



Brussel, 8.6.2023
COM(2023) 309 final

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

EU-scorebord voor justitie 2023

1. INLEIDING

Doeltreffende rechtsstelsels zijn cruciaal voor de toepassing en handhaving van het EU-recht en voor het handhaven van de rechtsstaat en de waarden waarop de EU is gegrondvest en die de lidstaten gemeen hebben. Bij de toepassing van het EU-recht treden nationale rechterlijke instanties op als EU-instanties. Het zijn in de eerste plaats de nationale rechterlijke instanties die ervoor zorgen dat de rechten en verplichtingen die zijn vastgelegd in het EU-recht daadwerkelijk worden gehandhaafd (artikel 19 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, VEU).

Daarnaast zijn doeltreffende rechtsstelsels ook cruciaal voor het wederzijds vertrouwen en voor het verbeteren van het investeringsklimaat en de duurzaamheid van langdurige groei. De verbetering van de efficiëntie, de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de nationale rechtsstelsels is daarom één van de prioriteiten van het Europees Semester, de jaarlijkse cyclus van economische beleidscoördinatie van de EU. In de jaarlijkse duurzamegroei-analyse voor 2023 ⁽¹⁾, waarin de beleidsprioriteiten op het gebied van economie en werkgelegenheid voor de EU worden uiteengezet, wordt het verband bevestigd tussen doeltreffende rechtsstelsels en het ondernemingsklimaat in de lidstaten, en een economie die werkt voor de mensen. Goed functionerende en volledig onafhankelijke rechtsstelsels kunnen een positieve impact hebben op investeringen en zijn cruciaal voor de bescherming ervan. In die zin dragen ze ook bij aan de productiviteit en het concurrentievermogen. Zij zijn ook van belang voor het waarborgen van de effectieve grensoverschrijdende uitvoering van contracten, bestuurlijke besluiten en geschillenbeslechting, wat fundamenteel is voor de werking van de eengemaakte markt ⁽²⁾.

In deze context wordt in het EU-scorebord voor justitie jaarlijks een overzicht opgenomen van indicatoren die gericht zijn op de essentiële parameters voor een doeltreffend rechtsstelsel:

- efficiëntie;
- kwaliteit;
- onafhankelijkheid.

In het scorebord voor 2023 worden de indicatoren voor deze drie aspecten verder uitgebreid, onder meer door te kijken naar de toegankelijkheid van justitie voor personen die het risico lopen te worden gediscrimineerd en ouderen, en opnieuw naar de digitalisering van justitie, die een cruciale rol heeft gespeeld om de rechtbanken tijdens de COVID-19-pandemie draaiende te houden en hen te ondersteunen in de nasleep daarvan, en meer in het algemeen om de efficiëntie en toegankelijkheid van de rechtsstelsels te bevorderen ⁽³⁾. In deze editie van het scorebord voor justitie wordt de zakelijke dimensie van de drie aspecten versterkt doordat hierin nieuwe gegevens over de efficiëntie op het gebied van de strijd tegen corruptie⁽⁴⁾ een geactualiseerde grafiek over

¹ COM(2022) 780 final.

² Zie mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, "In kaart brengen en aanpakken van belemmeringen voor de eengemaakte markt" COM(2020) 93 en het begeleidende werkdocument SWD(2020) 54.

³ Zie mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, "Digitalisering van justitie in de Europese Unie — Een instrumentarium met mogelijkheden" COM(2020) 710 en het begeleidende document SWD(2020) 540.

⁴ Op 3 mei 2023 heeft de Europese Commissie een corruptiebestrijdingspakket vastgesteld, met onder meer een voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van corruptie. Voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van corruptie, COM(2023) 234, en Gezamenlijke mededeling over corruptiebestrijding, JOIN(2023) 12 final.

de juridische waarborgen met betrekking tot bestuurlijke besluiten zijn opgenomen, en worden opnieuw de gegevens over het vertrouwen in de bescherming van investeringen vermeld. Tot slot wordt in het scorebord voor 2023 uiteengezet hoe de rechtsstelsels zijn begonnen met het herstel van de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor de efficiëntie van deze stelsels.

— *De jaarlijks rechtsstaatcyclus* —

Zoals aangekondigd in de politieke beleidslijnen van Commissievoorzitter Von der Leyen, heeft de Commissie een uitgebreide jaarlijkse rechtsstaatcyclus ingesteld om de monitoring van de situatie in de lidstaten te versterken. De rechtsstaatcyclus fungeert als een preventief instrument dat de dialoog en het gemeenschappelijk bewustzijn van rechtsstaatkwesties versterkt. Centraal in de nieuwe cyclus staat het jaarlijkse verslag over de toestand van de rechtsstaat waarin een synthese wordt gegeven van belangrijke ontwikkelingen, zowel positieve als negatieve, in alle lidstaten en in de Unie als geheel. De verslagen, met inbegrip van de editie 2022 die op 13 juli 2022 is gepubliceerd, zijn gebaseerd op diverse bronnen, waaronder het EU-scorebord voor justitie ⁽⁵⁾. Bovendien bevat het verslag over de rechtsstaat van 2022, zoals Commissievoorzitter Von der Leyen in haar toespraak over de Staat van de Unie in 2021 heeft aangekondigd, aanbevelingen aan de lidstaten. Het EU-scorebord voor justitie 2023 is tevens verder ontwikkeld om tegemoet te komen aan de vraag naar aanvullende vergelijkende informatie die tijdens de voorbereiding van het verslag over de rechtsstaat 2022 naar voren is gekomen, om ondersteuning te bieden voor de toekomstige verslagen over de rechtsstaat, onder meer op het gebied van de strijd tegen corruptie.

Wat is het EU-scorebord voor justitie?

Het EU-scorebord voor justitie is een jaarlijks vergelijkend informatie-instrument. Het heeft als doel de EU en de lidstaten bij te staan in hun streven naar efficiëntere nationale rechtsstelsels door objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens te verstrekken over een aantal indicatoren die betrekking hebben op de beoordeling van de i) efficiëntie, ii) kwaliteit en iii) onafhankelijkheid van rechtsstelsels in alle lidstaten. Het bevat niet één algemene rangschikking, maar biedt eerder een overzicht van de werking van de rechtsstelsels in alle lidstaten op basis van indicatoren die voor alle lidstaten van belang en relevant zijn. Uit het scorebord spreekt geen voorkeur voor een bepaald soort rechtsstelsel en alle lidstaten worden gelijk behandeld.

Efficiëntie, kwaliteit en onafhankelijkheid zijn enkele essentiële parameters van een doeltreffend nationaal rechtsstelsel, ongeacht de vorm ervan of de rechtstraditie waarop het is gebaseerd. Cijfers met betrekking tot deze drie parameters moeten in onderlinge samenhang worden gelezen, aangezien ze alle drie vaak met elkaar zijn verweven (initiatieven om een van de parameters te verbeteren, kunnen gevolgen hebben voor een andere parameter).

Het scorebord geeft voornamelijk indicatoren over civielrechtelijke, handelsrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken, maar ook, afhankelijk van de beschikbaarheid van gegevens, over bepaalde strafrechtelijke zaken (zoals procedures in eerste aanleg met betrekking tot witwaspraktijken). Het moet de lidstaten helpen bij het scheppen van een efficiënter klimaat dat gunstiger is voor investeringen en vriendelijker voor bedrijven en burgers. Het scorebord is een vergelijkend instrument dat tijdens overleg met de lidstaten en het Europees Parlement wordt ontwikkeld ⁽⁶⁾. Het doel ervan is de essentiële parameters van een doeltreffend rechtsstelsel te identificeren en jaarlijks relevante gegevens te verstrekken.

⁵ https://commission.europa.eu/publications/2022-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

⁶ Bv. de resolutie van het Europees Parlement van 29 mei 2018 over het EU-scorebord voor justitie 2017 (P8 TA(2018)0216).

Wat is de methode van het EU-scorebord voor justitie?

Het scorebord maakt gebruik van een reeks informatiebronnen. De Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (Cepej) van de Raad van Europa, waarmee de Commissie een overeenkomst heeft gesloten om een specifieke jaarlijkse studie uit te voeren, verstrekt een groot deel van de kwantitatieve gegevens. De gegevens betreffen de periode 2012–2021 en zijn door de lidstaten verstrekt overeenkomstig de Cepej-methodologie. De studie bevat tevens nadere toelichtingen en landspecifieke informatiebladen die een bredere context geven. Zij moeten in samenhang met de cijfers worden gelezen ⁽⁷⁾.

De gegevens over de duur van procedures die door de Cepej worden verzameld, geven de beslissingstermijn weer, d.i. een berekende duur van gerechtelijke procedures (gebaseerd op de verhouding tussen aanhangige en afgehandelde zaken). De gegevens over de efficiëntie van rechterlijke en bestuurlijke instanties bij het toepassen van het EU-recht op specifieke gebieden geven de gemiddelde duur van procedures weer op basis van de werkelijke duur van rechtszaken. Opgemerkt moet worden dat de duur van gerechtelijke procedures aanzienlijk kan verschillen tussen gebieden binnen een lidstaat. Dat is met name het geval in stedelijke centra, waar handelsactiviteiten tot een hogere werkbelasting kunnen leiden.

Andere gegevensbronnen die betrekking hebben op de periode 2012 tot en met 2022 zijn: de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels ⁽⁸⁾, het Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak (ENCJ) ⁽⁹⁾, het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU (NPSJC) ⁽¹⁰⁾, de Vereniging van Raden van State en Hoogste Administratieve Rechtscolleges van de Europese Unie (ACA-Europe) ⁽¹¹⁾, de Raad van de balies van Europa (CCBE) ⁽¹²⁾, het Europees Mededingingsnetwerk (ECN) ⁽¹³⁾, het Comité voor communicatie (Cocom) ⁽¹⁴⁾, het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-

⁷ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_nl

⁸ Om het EU-scorebord voor justitie te helpen voorbereiden en de uitwisseling van beste praktijken inzake de doeltreffendheid van rechtsstelsels van de lidstaten te bevorderen, verzocht de Commissie de lidstaten om twee contactpersonen aan te wijzen, een bij de rechterlijke macht en een bij het ministerie van Justitie. Deze informele groep komt regelmatig bijeen.

⁹ Het ENCJ brengt nationale instellingen van de lidstaten samen die onafhankelijk zijn van de uitvoerende macht en de wetgevende macht en die verantwoordelijk zijn voor de ondersteuning van de rechterlijke macht bij de onafhankelijke rechtsbedeling: <https://www.encj.eu/>

¹⁰ Het NPSJC biedt een forum dat Europese instellingen de mogelijkheid geeft advies te vragen aan hooggerechtshoven en dat hen dicht bij elkaar brengt door discussie en uitwisseling van ideeën aan te moedigen: <http://network-presidents.eu/>

¹¹ ACA-Europe bestaat uit het Hof van Justitie van de EU en de Raden van State of de hoogste administratieve rechtscolleges van elke EU-lidstaat: <https://www.aca-europe.eu/>

¹² De CCBE vertegenwoordigt de gemeenschappelijke belangen van de Europese balies bij Europese en andere internationale instellingen. Deze raad treedt regelmatig op als verbindingsorgaan tussen zijn leden en de Europese instellingen, internationale organisaties en andere juridische organisaties van over de hele wereld: <https://www.ccbe.eu/>

¹³ Het ECN is opgericht als een forum waar Europese mededingingsautoriteiten met elkaar kunnen discussiëren en samenwerken in gevallen waarin de artikelen 101 en 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) van toepassing zijn. Het ECN is het kader voor mechanismen van nauwe samenwerking als bedoeld in Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad. Via het ECN werken de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten in alle EU-lidstaten met elkaar samen: http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html

¹⁴ Het Cocom bestaat uit vertegenwoordigers van EU-lidstaten. Zijn belangrijkste rol is het verlenen van advies over ontwerpmaatregelen die de Commissie wil aannemen over aspecten van de digitale markt: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>

eigendomsrechten⁽¹⁵⁾, het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming (CPC)⁽¹⁶⁾, de Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering (EGMLTF)⁽¹⁷⁾, Eurostat⁽¹⁸⁾, het Europees netwerk voor justitiële opleiding (EJTN)⁽¹⁹⁾, en de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding⁽²⁰⁾.

De methode voor het scorebord werd in de loop der jaren verder ontwikkeld en verfijnd in nauwe samenwerking met de groep van contactpersonen inzake nationale rechtsstelsels van de lidstaten, met name door hen een (jaarlijks geactualiseerde) vragenlijst voor te leggen en gegevens betreffende bepaalde aspecten van de werking van rechtsstelsels te verzamelen.

De beschikbaarheid van gegevens, met name voor indicatoren over de efficiëntie van rechtsstelsels, wordt steeds beter. Dit komt doordat veel lidstaten in de verbetering van hun gerechtelijke statistieken hebben geïnvesteerd. Wanneer bij het verzamelen of verstrekken van gegevens problemen blijven optreden, is dit ofwel te wijten aan de ontoereikende statistische capaciteit ofwel aan het feit dat de nationale categorieën waarvoor gegevens worden verzameld, niet exact overeenstemmen met de categorieën van het scorebord. Slechts in een zeer klein aantal gevallen is de gegevenskloof het gevolg van een gebrek aan bijdragen van nationale autoriteiten. De Commissie blijft de lidstaten aanmoedigen om die gegevenskloof verder te verkleinen.

Hoe levert het EU-scorebord voor justitie informatie voor het Europees Semester en hoe verhoudt het zich tot de herstel- en veerkrachtfaciliteit?

Het scorebord bevat aanknopingspunten voor de beoordeling van de efficiëntie, kwaliteit en onafhankelijkheid van nationale rechtsstelsels. Op die manier wil het de lidstaten helpen hun nationale rechtsstelsels doeltreffender te maken. Dankzij het scorebord kunnen beste praktijken en tekortkomingen in de rechtsstelsels van de lidstaten gemakkelijker worden vastgesteld, en uitdagingen en geboekte vooruitgang gemakkelijker worden geïnventariseerd. In het kader van het Europees Semester worden landspecifieke evaluaties uitgevoerd door middel van een bilaterale dialoog met de betrokken nationale autoriteiten en belanghebbenden. Wanneer vastgestelde tekortkomingen van macro-economische betekenis zijn, kan de analyse in het kader van het Europees Semester ertoe leiden dat de Commissie de Raad voorstelt landspecifieke aanbevelingen te doen om de nationale rechtsstelsels in individuele lidstaten te verbeteren⁽²¹⁾. De herstel- en veerkrachtfaciliteit heeft meer dan 737 miljard EUR aan leningen en niet-

¹⁵ Het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten is een netwerk van deskundigen en gespecialiseerde belanghebbenden. Het bestaat uit vertegenwoordigers van de overheids- en privésector, die samenwerken in actieve werkgroepen: <https://euipo.europa.eu/ohimportal/nl/web/observatory/home>

¹⁶ Het CPC is een netwerk van nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van EU-wetgeving inzake consumentenbescherming in de EU- en EER-landen: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm

¹⁷ De EGMLTF komt regelmatig bijeen om meningen uit te wisselen en de Commissie bij te staan bij het uittekenen van nieuw beleid en het ontwikkelen van nieuwe wetgeving ter bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm

¹⁸ Eurostat is het bureau voor de statistiek van de EU: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/>

¹⁹ Het EJTN bevordert opleiding en kennisuitwisseling van het Europees justitieel apparaat en is het belangrijkste platform daarvoor: <https://www.ejtn.eu/en/>

²⁰ De Commissie beschikt over informele groep van contactpersonen die zich bezighoudt met corruptiebestrijding. Zie ook https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/corruption/how-eu-helps-member-states-fight-corruption_en

²¹ In het kader van het Europees Semester deed de Raad, op basis van het voorstel van de Commissie, landspecifieke aanbevelingen aan zeven lidstaten ten aanzien van hun rechtsstelsels in 2019 (HR, IT, CY, HU, MT, PT en SK) en aan acht lidstaten in 2020 (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT en SK). De Commissie houdt ook toezicht op de justitiële hervormingen in BG en RO in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing. In 2021 waren er geen landspecifieke aanbevelingen vanwege de lopende processen met betrekking tot de herstel- en

terugbetaalbare financiële steun beschikbaar gesteld, waarvan elke lidstaat ten minste 20 % aan de digitale transitie en ten minste 37 % aan maatregelen die bijdragen tot klimaatdoelstellingen moet toewijzen. Tot dusver hebben de door de lidstaten voorgestelde hervormingen en investeringen deze doelstellingen overtroffen: de digitale uitgaven worden geraamd op 26 % en de klimaatuitgaven op ongeveer 40 %. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt een kans om landspecifieke aanbevelingen met betrekking tot nationale rechtsstelsels aan te pakken en de nationale inspanningen voor de voltooiing van de digitale transformatie van de rechtsstelsels te versnellen. Betalingen aan de lidstaten uit hoofde van de op resultaten gebaseerde herstel- en veerkrachtfaciliteit zijn afhankelijk van het realiseren van mijlpalen en streefdoelen. Tot op heden zijn 6 000 mijlpalen en streefdoelen ingevoerd, waarvan ongeveer twee derde investeringen en een derde hervormingen zijn. In dit verband moest de Commissie dan ook beoordelen of de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten zouden bijdragen tot het effectief aanpakken van alle of een aanzienlijke deel van de uitdagingen die in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen of in andere relevante, in de context van het Europees Semester vastgestelde documenten van de Commissie waren geïdentificeerd ⁽²²⁾. Na betalingsverzoeken van de lidstaten en nadat de Commissie geoordeeld had dat de respectieve mijlpalen en streefcijfers op bevredigende wijze waren verwezenlijkt, is de afgelopen jaren in totaal 144,08 miljard EUR aan subsidies en leningen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan de lidstaten uitbetaald. Tot dusver heeft de Commissie de verwezenlijking van 92 % van de mijlpalen en streefcijfers echter nog niet beoordeeld.

Waarom zijn doeltreffende rechtsstelsels van belang voor een investeringsvriendelijk ondernemingsklimaat?

Doeltreffende rechtsstelsels die de beginselen van de rechtsstaat handhaven, hebben een positief economisch effect, hetgeen bijzonder relevant is in de context van het Europees Semester en de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Waar en wanneer rechtsstelsels garanderen dat rechten worden gehandhaafd, zijn kredietverleners eerder geneigd leningen te verstrekken, is het vertrouwen van bedrijven groter en worden zij weerhouden van opportunistisch gedrag, nemen de transactiekosten af en zijn innovatieve bedrijven eerder bereid om te investeren. Als dusdanig is een doeltreffend rechtsstelsel van vitaal belang voor duurzame economische groei. Het kan het ondernemingsklimaat verbeteren, innovatie bevorderen, buitenlandse directe investeringen aantrekken, belastinginkomsten veiligstellen en economische groei ondersteunen. De voordelen van goed functionerende nationale rechtsstelsels voor de economie worden bevestigd door een veelheid aan studies en wetenschappelijke literatuur, onder andere van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) ⁽²³⁾, de Europese Centrale Bank (ECB) ⁽²⁴⁾, het Europees Netwerk van Raden voor

veerkrachtfaciliteit. In 2022 zijn er voor twee lidstaten (PL en HU) landspecifieke aanbevelingen in verband met rechterlijke onafhankelijkheid gedaan.

²² Artikel 19, lid 3, punt b), en artikel 24, leden 3 en 5, van Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

²³ IMF, Regional Economic Outlook, november 2017, *Europe: Europe Hitting its Stride*, blz. xviii, blz. 40, 70: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>

²⁴ ECB, “Structural policies in the euro area”, juni 2018, ECB Occasional Paper Series nr. 210: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651>

de rechtspraak⁽²⁵⁾, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)⁽²⁶⁾, het Economisch Wereldforum⁽²⁷⁾ en de Wereldbank⁽²⁸⁾.

Een studie heeft uitgewezen dat er een sterke correlatie bestaat tussen de verlaging van de duur van rechtszaken (gemeten naar de duur van de beslissingstermijn⁽²⁹⁾) en de groei van het aantal bedrijven⁽³⁰⁾ en dat een verhoging met 1 % van het percentage bedrijven dat het rechtsstelsel als onafhankelijk percipieert, een correlatie vertoont met een verhoging van de omzet en sterkere groei van de productiviteit in bedrijven⁽³¹⁾.

Uit verscheidene enquêtes is ook gebleken dat de doeltreffendheid van nationale rechtsstelsels voor bedrijven van groot belang is. Zo antwoordde in één enquête 93 % van de grote ondernemingen dat zij in de landen waar zij investeren, de rechtsstatelijkheid (waaronder de rechterlijke onafhankelijkheid) voortdurend en systematisch beoordelen⁽³²⁾. In een andere enquête antwoordde meer dan de helft van de kleine en middelgrote ondernemingen dat respectievelijk de kosten en de buitensporig lange duur van de gerechtelijke procedures de belangrijkste redenen waren om geen gerechtelijke procedure over de inbreuk op intellectuele-eigendomsrechten te beginnen⁽³³⁾. De mededelingen van de Commissie getiteld “In kaart brengen en aanpakken van belemmeringen voor de eengemaakte markt”⁽³⁴⁾ en “Langetermijnactieplan voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt”⁽³⁵⁾ verschaffen eveneens inzicht in het belang van doeltreffende rechtsstelsels voor de werking van de eengemaakte markt, met name voor bedrijven.

Hoe steunt de Commissie de uitvoering van goede justitiële hervormingen via technische ondersteuning?

²⁵ Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak en het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging van de Universiteit Utrecht, “Economic value of the judiciary — A pilot study for five countries on volume, value and duration of large commercial cases”, juni 2021: <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Reports/Economic%20value%20of%20te%20judiciary%20-%20pilot%20study.pdf>

²⁶ Zie bijvoorbeeld “What makes civil justice effective?”, beleidsnota’s van de afdeling Economische Zaken van de OESO, nr. 18, juni 2013 en “The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics”, werkdocumenten van de afdeling Economische Zaken van de OESO, nr. 1060.

²⁷ Economisch Wereldforum, “The Global Competitiveness Report 2019”, oktober 2019: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>

²⁸ Wereldbank, “World Development Report 2017: Governance and the Law”, hoofdstuk 3: “The role of law”, blz. 83, 140: <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>

²⁹ De indicator “beslissingstermijn” is het aantal niet-afgehandelde zaken gedeeld door het aantal afgehandelde zaken aan het einde van een jaar, vermenigvuldigd met 365 (dagen). Dit is een standaardindicator die is ontwikkeld door de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (Cepej) van de Raad van Europa: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

³⁰ Bove, Vincenzo en Elia, Leandro, “The judicial system and economic development across EU Member States”, JRC Technical Report, EUR 28440 EN, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2017: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf

³¹ *Idem*.

³² The Economist Intelligence Unit, “Risk and Return — Foreign Direct Investment and the Rule of Law”, 2015, http://www.biicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf, blz. 22.

³³ Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie (EUIPO), “Intellectual Property SME Scoreboard 2016”: https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_en.pdf

³⁴ COM(2020) 93 en SWD(2020) 54.

³⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s getiteld, “Langetermijnactieplan voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt”, COM(2020) 94, met name acties 4, 6 en 18.

De lidstaten kunnen een beroep doen op technische ondersteuning door de Commissie via het directoraat-generaal Steun voor structurele hervormingen (DG REFORM) in het kader van het instrument voor technische ondersteuning ⁽³⁶⁾, dat voor de periode 2021–2027 een totaalbudget van 864,4 miljoen EUR heeft. Sinds 2021 steunt het instrument voor technische ondersteuning projecten die direct verband houden met de doeltreffendheid van rechtsstelsels, zoals de digitalisering van justitie, hervormingen van gerechtelijke kaarten of een betere toegang tot de rechter. Het instrument voor technische ondersteuning vormt ook een aanvulling op andere instrumenten, namelijk de herstel- en veerkrachtfaciliteit, aangezien het instrument de lidstaten kan ondersteunen bij de uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen. De herstel- en veerkrachtplannen omvatten onder meer maatregelen om justitie doeltrekender te maken via de digitalisering van justitie, het wegwerken van de achterstand en de verbetering van het beheer van rechtbanken en zaken.

Hoe ondersteunt het programma “Justitie” de doeltreffendheid van de rechtsstelsels?

Met een totale begroting van 305 miljoen EUR voor de periode 2021–2027 ondersteunt het programma “Justitie” de verdere ontwikkeling van een Europese rechtsruimte die stoelt op de rechtsstaat, met inbegrip van de onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van het rechtsstelsel, op wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen en op justitiële samenwerking. In 2022 werd ongeveer 42,5 miljoen EUR uitgetrokken voor de financiering van projecten en andere activiteiten in het kader van de drie specifieke doelstellingen van het programma:

- 11,4 miljoen EUR werd uitgetrokken om de justitiële samenwerking in civielrechtelijke en strafrechtelijke zaken te bevorderen en bij te dragen tot een doeltreffende en samenhangende toepassing en handhaving van EU-instrumenten, alsook om de lidstaten te ondersteunen bij hun aansluiting op het Ecris-TCN-systeem;
- 16,6 miljoen EUR werd uitgetrokken om de opleiding van justitiefunctionarissen te ondersteunen wat betreft het Europees burgerlijk recht, het Europees strafrecht, de Europese grondrechten, de rechtsstelsels van de lidstaten en de rechtsstaat;
- 14,5 miljoen EUR werd uitgetrokken om de toegang tot de rechter (inclusief e-justitie), de rechten van slachtoffers en de rechten van verdachten en beklaagden te bevorderen en de ontwikkeling en het gebruik van digitale instrumenten en het onderhoud en de uitbreiding van het e-justitieportaal te ondersteunen (in aanvulling op het programma Digitaal Europa).

Waarom monitort de Commissie de digitalisering van nationale rechtsstelsels?

De digitalisering van justitie is de sleutel tot het vergroten van de doeltreffendheid van de rechtsstelsels en een erg efficiënt instrument om de toegang tot de rechter te verbeteren en te vergemakkelijken. De COVID-19-pandemie heeft duidelijk gemaakt dat de lidstaten de moderniseringshervormingen op dit gebied moeten versnellen.

³⁶ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_en

De verordening tot vaststelling van een instrument voor technische ondersteuning is in maart 2021 vastgesteld. Overeenkomstig artikel 5 heeft zij de ondersteuning tot doel van: “[...] institutionele hervorming en efficiënt, servicegericht functioneren van overheidsdiensten en de e-overheid, vereenvoudiging van de regelgeving en procedures, auditing, verbetering van het vermogen om fondsen van de Unie op te nemen, bevordering van administratieve samenwerking, **een doeltreffende rechtsstaat, hervorming van de justitiële stelsels**, capaciteitsopbouw van mededingings- en antitrustautoriteiten, versterking van het financieel toezicht en versterking van de bestrijding van fraude, corruptie en witwassen” (nadruk toegevoegd).

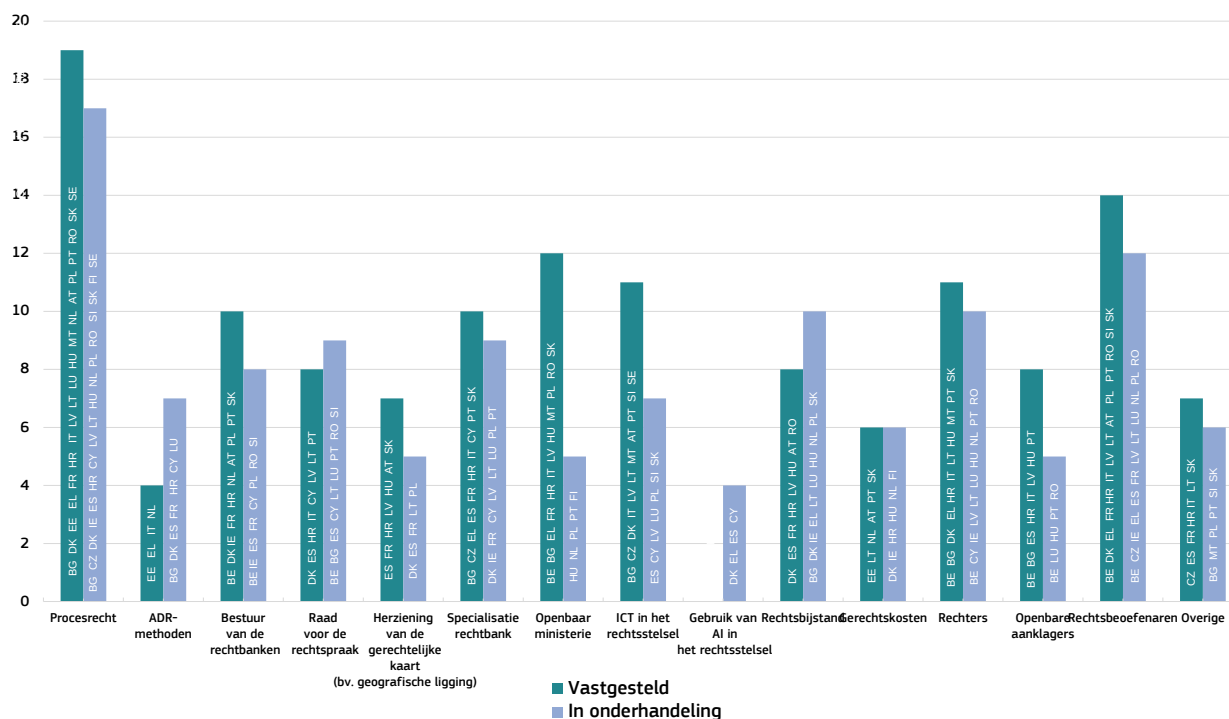
Sinds 2013 bevat het EU-scorebord voor justitie bepaalde vergelijkende informatie over de digitalisering van justitie in de lidstaten, bijvoorbeeld op het gebied van de onlinetoegang tot rechterlijke beslissingen of het online indienen van en een vervolg geven aan vorderingen.

In de mededeling van de Commissie “Digitalisering van justitie in de Europese Unie — Een instrumentarium met mogelijkheden”⁽³⁷⁾, die in december 2020 is vastgesteld, wordt een strategie voorgesteld die erop is gericht om de toegang tot de rechter en de doeltreffendheid van de rechtsstelsels met behulp van technologie te verbeteren. Zoals in de mededeling was vooropgesteld, zijn sinds 2021 een aantal aanvullende indicatoren in het EU-scorebord voor justitie opgenomen. Het doel is om te zorgen voor een alomvattende en tijdige grondige monitoring van de voortgangsgebieden en uitdagingen waarmee de lidstaten worden geconfronteerd tijdens hun inspanningen om hun rechtsstelsels te digitaliseren.

2. ACHTERGROND: ONTWIKKELINGEN IN DE JUSTITIËLE HERVORMINGEN IN 2022

In 2022 hebben tal van lidstaten hun inspanningen voor een verdere verbetering van de doeltreffendheid van hun rechtsstelsel voortgezet. Figuur 1 geeft een geactualiseerd overzicht van de vastgestelde en geplande maatregelen op verschillende gebieden in de rechtsstelsels in lidstaten die hervormingen van hun rechtsstelsels doorvoeren.

Figuur 1: wet- en regelgevende activiteiten betreffende rechtsstelsels in 2022 (vastgestelde maatregelen/initiatieven in onderhandeling, per lidstaat) (bron: Europese Commissie⁽³⁸⁾)



In 2022 bleef het procesrecht een belangrijk aandachtsgebied in heel wat lidstaten, met tal van lopende of geplande wetgevende activiteiten. Voor hervormingen betreffende de status van

³⁷ COM(2020) 710 final.

³⁸ Deze gegevens zijn in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake nationale rechtsstelsels verzameld voor 26 lidstaten. DE legde uit dat er momenteel werk wordt gemaakt van een aantal justitiële hervormingen, maar dat de reikwijdte en de omvang ervan in de 16 deelstaten kunnen variëren.

rechters, de regels voor rechtsbeoefenaren en de regels voor het openbaar ministerie was er eveneens sprake van significante activiteiten. Nadat in 2021 in een aantal lidstaten wetgeving werd voorgesteld voor het gebruik van informatie- en communicatietechnologieën (ICT), is in 2022 een groot deel van de voorgestelde wetgeving vastgesteld. De dynamiek uit de voorgaande jaren inzake maatregelen voor het beheer van de rechtbanken heeft zich in 2022 voortgezet. Vier lidstaten zijn voornemens om kunstmatige intelligentie in hun rechtsstelsels te gebruiken, maar in 2022 werd geen wetgeving vastgesteld. Het overzicht bevestigt de constatering dat justitiële hervormingen tijd vergen. Soms verstrijken er meerdere jaren tussen de eerste aankondiging en de vaststelling van wet- en regelgevende maatregelen en de uitvoering ervan in de praktijk.

3. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN VAN HET EU-SCOREBORD VOOR JUSTITIE 2023

Efficiëntie, kwaliteit en onafhankelijkheid zijn de belangrijkste parameters voor een doeltreffend rechtsstelsel, en het scorebord geeft indicatoren voor alle drie deze parameters.

3.1. Efficiëntie van rechtsstelsels

Het scorebord bevat indicatoren voor de efficiëntie van de procedures op het brede gebied van civielrechtelijke, handelsrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken en op specifieke gebieden waarop bestuurlijke en rechterlijke instanties uitvoering geven aan het EU-recht ⁽³⁹⁾.

De indicatoren voor efficiëntie van 2021, met name het aantal binnenkomende zaken, het afhandelingspercentage en de beslissingstermijn, tonen de eerste tekenen van herstel na de COVID-19-pandemie, die in de lidstaten op verschillende manieren werd beleefd (bv. wat betreft de timing en de ernst) ⁽⁴⁰⁾.

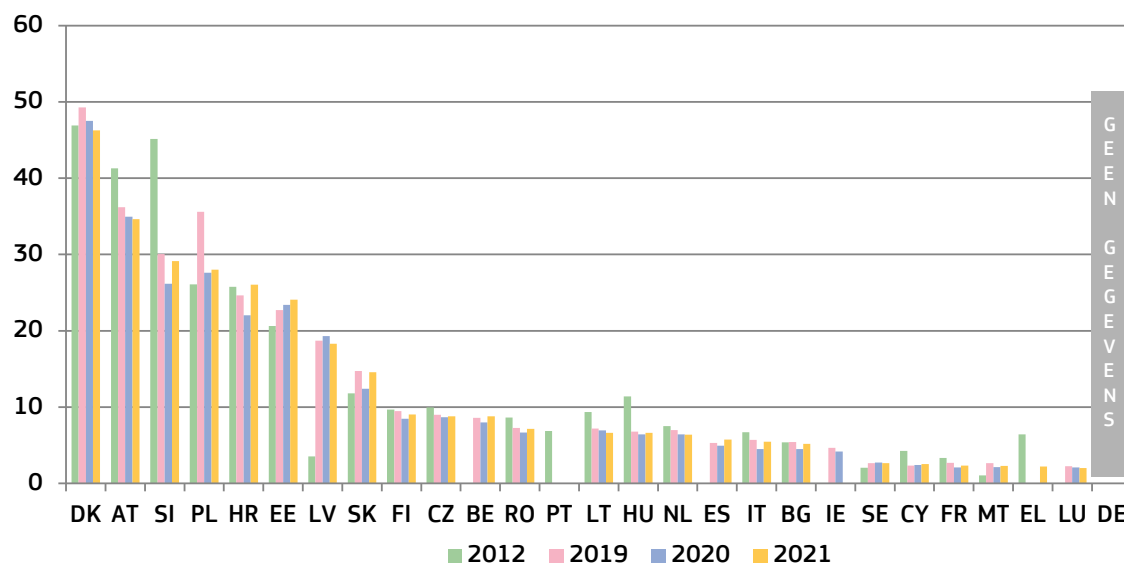
3.1.1. Ontwikkelingen in werkbelasting

De werkbelasting van de nationale rechtsstelsels is in drie lidstaten afgenomen ten opzichte van het voorgaande jaar, terwijl zij in vier lidstaten is toegenomen en in 14 stabiel is gebleven. Het niveau blijft tussen de lidstaten aanzienlijk variëren (figuur 2). Hieruit blijkt hoe belangrijk het is om de ontwikkelingen in de werkbelasting in de gaten te blijven houden en op die manier de doeltreffendheid van de rechtsstelsels te verzekeren.

³⁹ De handhaving van rechterlijke beslissingen is ook van belang voor de efficiëntie van een rechtsstelsel. Er zijn echter geen vergelijkbare gegevens op grote schaal beschikbaar.

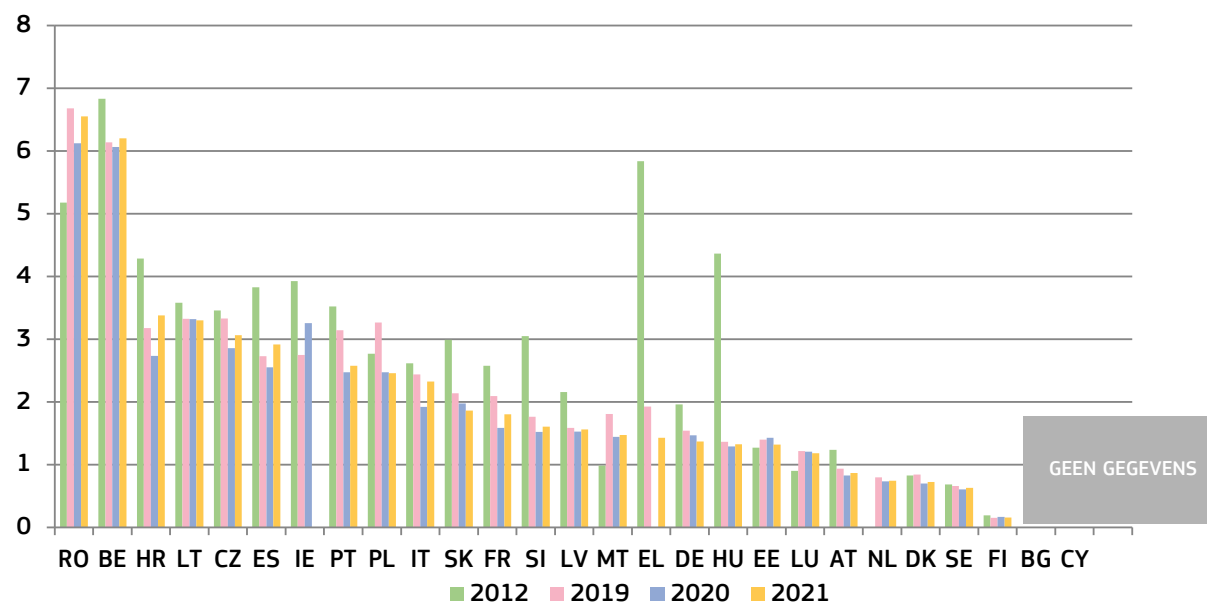
⁴⁰ In IT heeft de tijdelijke vertraging van de gerechtelijke activiteit als gevolg van de strenge beperkende maatregelen om de COVID-19-pandemie aan te pakken, een invloed gehad op de beslissingstermijn. Meer informatie over de situatie in de afzonderlijke lidstaten is te vinden in de landenprofielen van het onderzoek uit 2021 inzake het functioneren van rechtsstelsels in de EU-lidstaten, verricht voor de Commissie door het secretariaat van de Cepej: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_nl

Figuur 2: aantal binnenkomende civielrechtelijke, handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en andere zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek ⁽⁴¹⁾)



(*) Volgens de Cepej-methodologie heeft deze figuur betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuursrechtelijke zaken en andere niet-strafrechtelijke zaken.

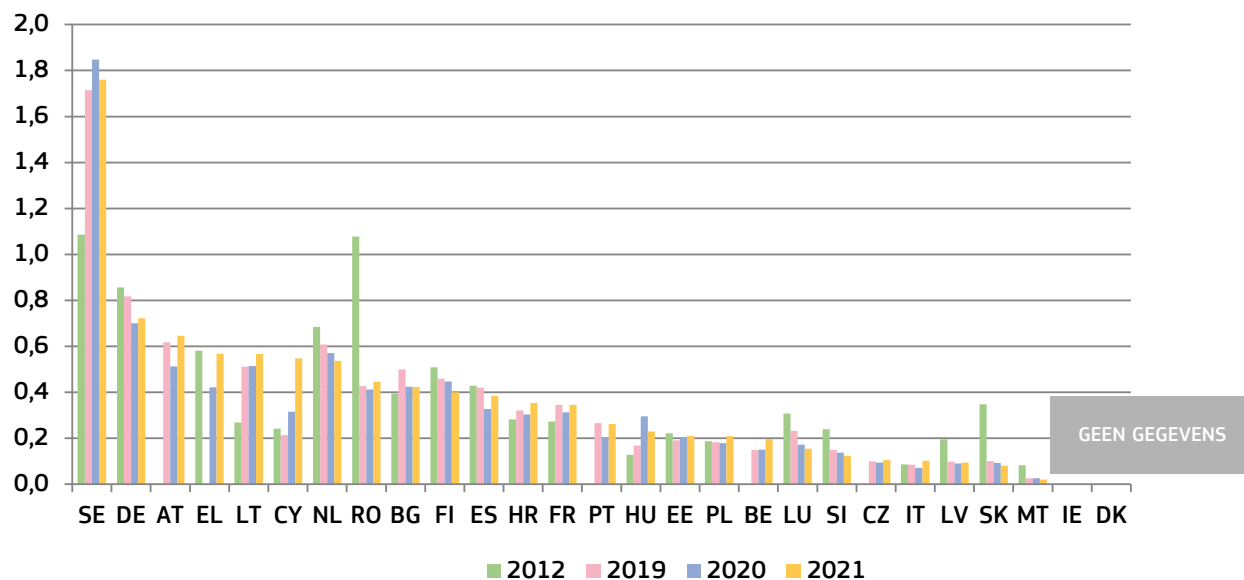
Figuur 3: aantal binnenkomende litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek)



⁴¹ Onderzoek inzake het functioneren van rechtsstelsels in de EU-lidstaten (2021), verricht voor de Commissie door het secretariaat van de Cepej: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_nl

(*) Litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken betreffen volgens de Cepej-methodologie geschillen tussen partijen, bijvoorbeeld geschillen over overeenkomsten. Niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke betreffen niet-contentieuze procedures, bijvoorbeeld onbetwiste betalingsopdrachten. Er waren methodologische veranderingen in EL en SK. De gegevens voor NL omvatten niet-litigieuze zaken.

Figuur 4: aantal binnenkomende bestuursrechtelijke zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek)



(*) Bestuursrechtelijke zaken betreffen volgens de Cepej-methodologie geschillen tussen individuen en lokale, regionale of nationale autoriteiten. **DK** en **IE** registreren bestuursrechtelijke zaken niet afzonderlijk. In **RO** zijn in 2018 enkele bestuursrechtelijke procedures uit de gerechtelijke procedures gehaald. Methodologische veranderingen in **EL**, **SK** en **SE**. In **SE** zijn migratiezaken bij bestuursrechtelijke zaken ondergebracht (met terugwerkende kracht doorgevoerd voor 2017).

3.1.2. Algemene gegevens over efficiëntie

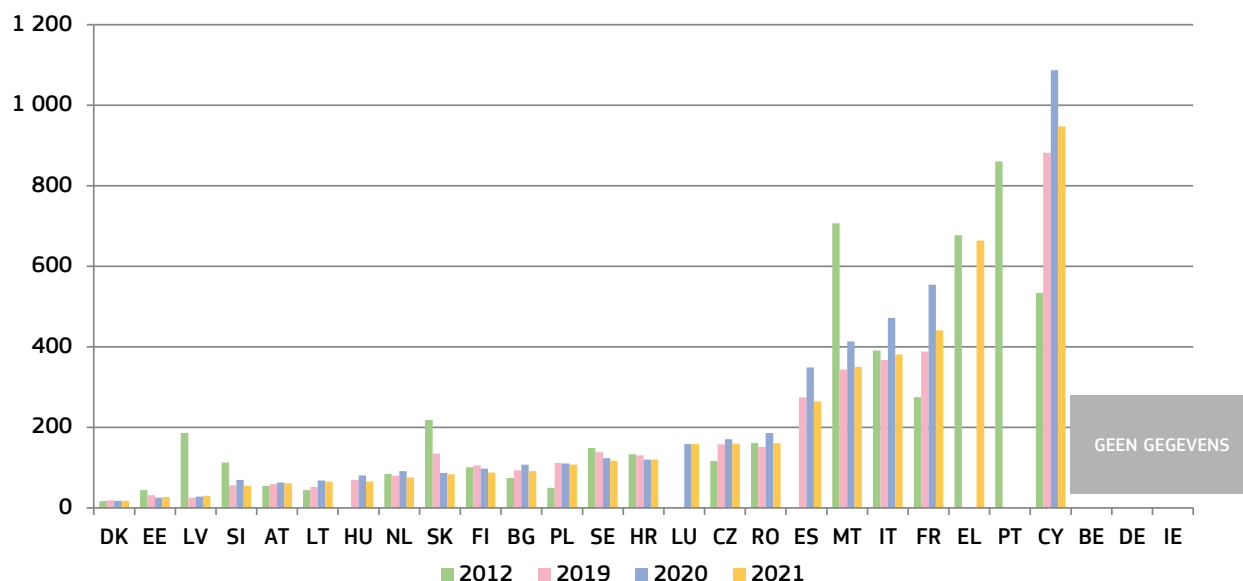
De indicatoren voor de efficiëntie van de procedure op het brede gebied van civielrechtelijke, handelsrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken zijn: i) de geschatte duur van de procedure (beslissingstermijn), ii) het afhandelingspercentage en iii) het aantal aanhangige zaken.

– Geschatte duur van de procedure –

De duur van de procedure is de tijd (in dagen) die naar schatting nodig is om een zaak voor de rechter te behandelen, met andere woorden de tijd die de rechter nodig heeft om een uitspraak in eerste aanleg te doen. De indicator “beslissingstermijn” is het aantal niet-afgehandelde zaken gedeeld door het aantal afgehandelde zaken aan het einde van een jaar, vermenigvuldigd met

365 (dagen) ⁽⁴²⁾. Deze berekende termijn duidt de geschatte minimumtijd aan die een rechter nodig zou hebben om een zaak te behandelen, waarbij de huidige arbeidsomstandigheden gehandhaafd blijven. Hoe hoger de waarde, hoe waarschijnlijker de rechter meer tijd nodig heeft om een uitspraak te doen. De cijfers hebben vooral betrekking op procedures in eerste aanleg en vergelijken, voor zover beschikbaar, gegevens van 2012, 2019, 2020 en 2021 ⁽⁴³⁾. De figuren 7 en 9 geven de beslissingstermijn in 2021 weer in litigieuze burgerlijke en handelszaken en in bestuurszaken in alle rechterlijke instanties.

Figuur 5: geschatte tijd voor het afhandelen van civielrechtelijke, handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en andere zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Cepej-onderzoek)

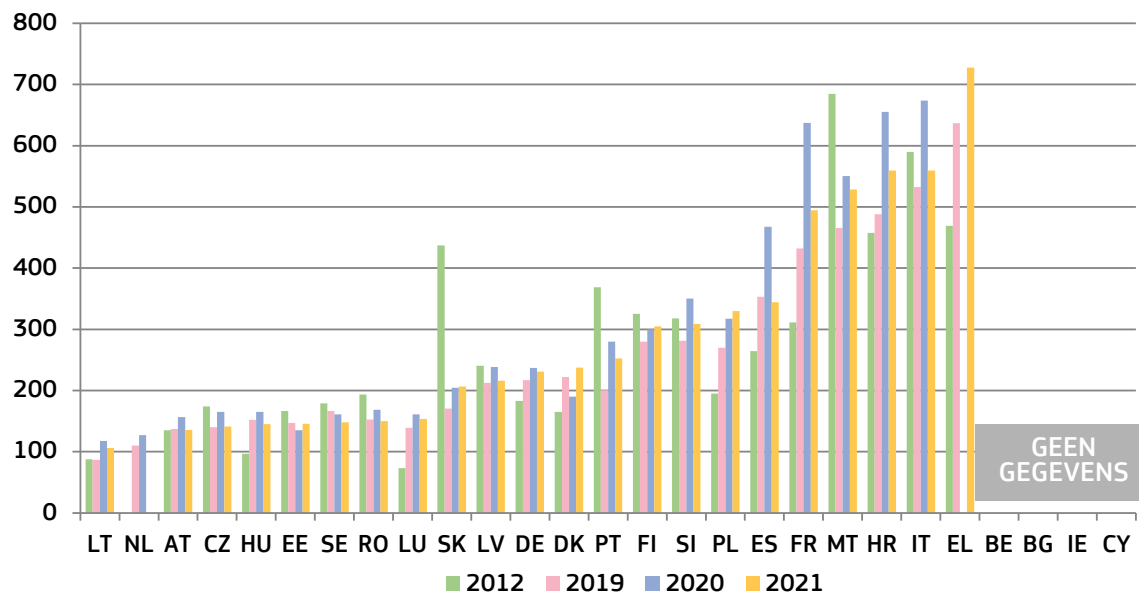


(*) Volgens de Cepej-methodologie heeft deze figuur betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuursrechtelijke zaken en andere niet-strafrechtelijke zaken. Methodologische veranderingen in SK. Aanhangige zaken omvatten alle instanties in CZ en, tot 2016, in SK. LV: de sterke afname is het gevolg van een hervorming van het rechtsstelsel, foutencontroles en het opschonen van gegevens in het informatiesysteem.

⁴² De duur van de procedure, het afhandelingspercentage en het aantal aanhangige zaken zijn standaardindicatoren die door de Cepej zijn gedefinieerd: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

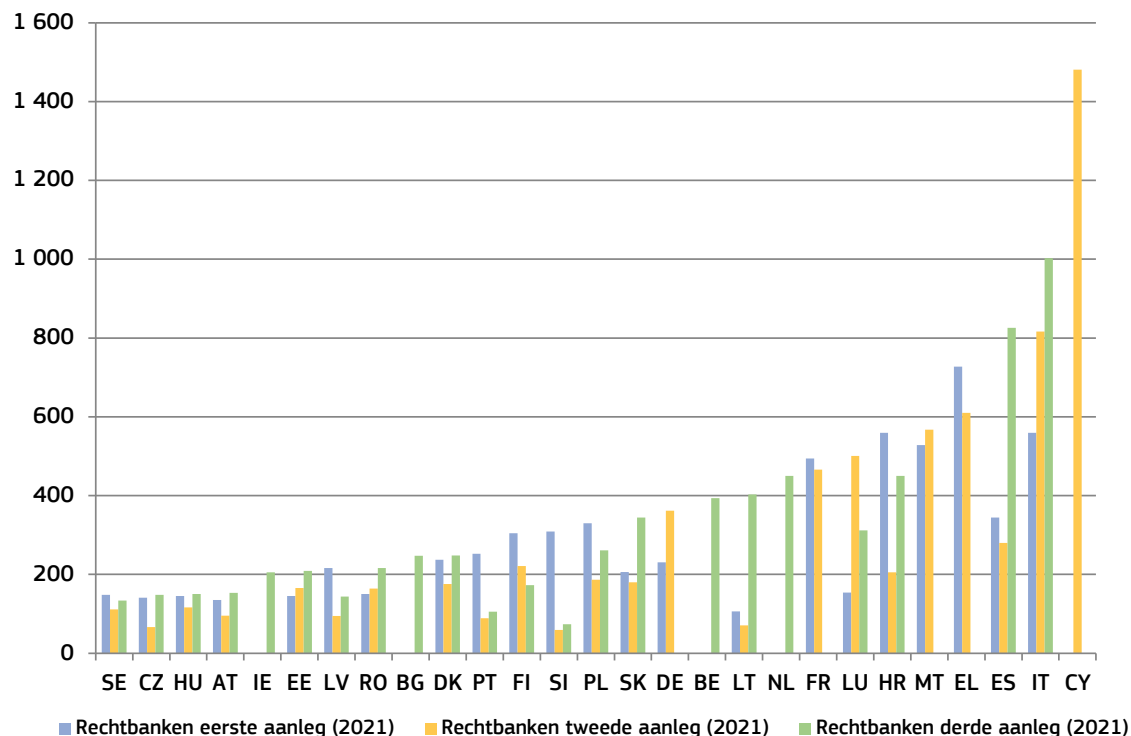
⁴³ De jaren zijn zo gekozen dat gegevens van acht jaren kunnen worden vergeleken met 2012 als uitgangspunt en dat een overdaad aan cijfers wordt vermeden. Gegevens voor 2010, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 en 2018 zijn te vinden in het Cepej-verslag.

Figuur 6: geschatte tijd voor het afhandelen van litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken in eerste aanleg in 2012, 2019–2021 (*) eerste aanleg/in dagen) (bron: Cepej-onderzoek)



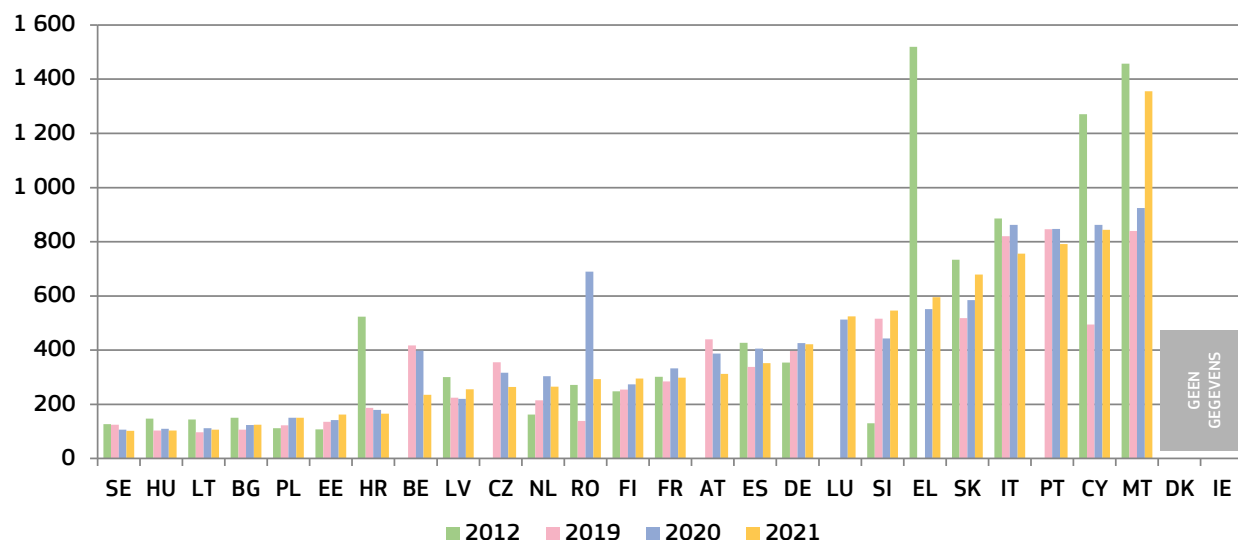
(*) Litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken betreffen volgens de Cepej-methodologie geschillen tussen partijen, bijvoorbeeld geschillen over overeenkomsten. Niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke betreffen niet-contentieuze procedures, bijvoorbeeld onbetwiste betalingsopdrachten. Methodologische veranderingen in **EL** en **SK**. Aanhangige zaken omvatten alle instanties in **CZ** en, tot 2016, in **SK**, **IT**: de tijdelijke vertraging van de gerechtelijke activiteit als gevolg van de strenge beperkende maatregelen om de COVID-19-pandemie aan te pakken, heeft een invloed gehad op de beslissingstermijn. De gegevens voor **NL** omvatten niet-litigieuze zaken.

Figuur 7: geschatte tijd voor het afhandelen van litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken in alle rechterlijke instanties in 2021 (*) (eerste, tweede en derde aanleg/in dagen) (bron: Cepej-onderzoek)



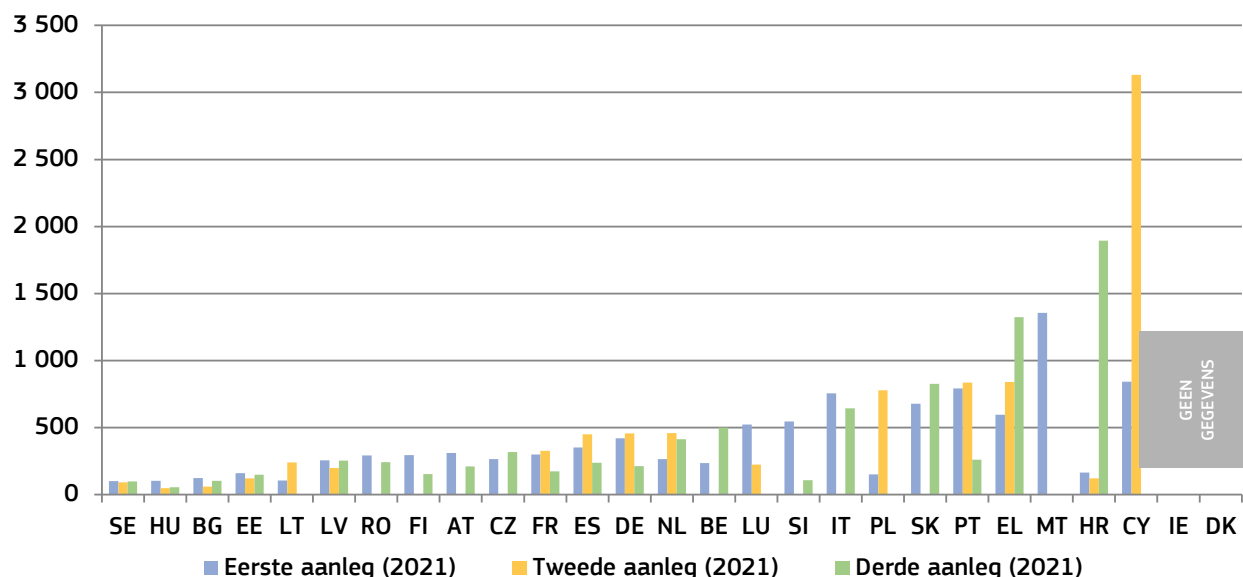
(*) De volgorde wordt bepaald door de rechterlijke instantie met de langste procedures in elke lidstaat. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor rechtbanken van eerste en tweede aanleg in **BE** en **BG**, rechtbanken van tweede aanleg in **NL**, rechtbanken van tweede en derde aanleg in **AT** of voor rechtbanken van derde aanleg in **DE** en **HR**. Er bestaat geen rechtbank van derde aanleg in **DE** en **MT**. **IT**: de tijdelijke vertraging van de gerechtelijke activiteit als gevolg van de strenge beperkende maatregelen om de COVID-19-pandemie aan te pakken, heeft een invloed gehad op de beslissingstermijn. De toegang tot de rechtbank van derde aanleg kan in sommige lidstaten beperkt zijn.

Figuur 8: geschatte tijd voor het afhandelen van bestuursrechtelijke zaken in eerste aanleg in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Cepej-onderzoek)



(*) Bestuursrechtelijke zaken betreffen volgens de Cepej-methodologie geschillen tussen individuen en lokale, regionale of nationale autoriteiten. Methodologische veranderingen in **EL** en **SK**. Aanhangige zaken omvatten rechtbanken van alle instanties in **CZ** en, tot 2016, in **SK**. **DK** en **IE** registreren bestuursrechtelijke zaken niet afzonderlijk. **CY**: in 2018 is het aantal afgehandelde zaken toegenomen als gevolg van bij elkaar gevoegde zaken, de intrekking van 2 724 geconsolideerde zaken en de oprichting van een administratieve rechtbank in 2015.

Figuur 9: geschatte tijd voor het afhandelen van bestuursrechtelijke zaken in alle rechterlijke instanties in 2021 (*) (eerste en, waar van toepassing, tweede en derde aanleg/in dagen) (bron: Cepej-onderzoek)



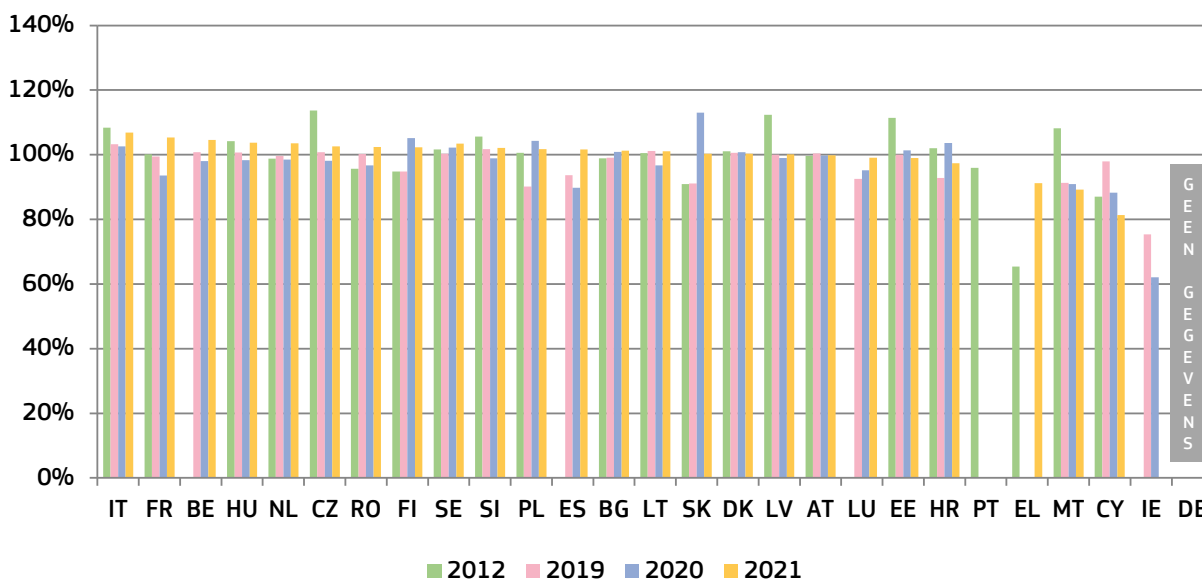
(*) De volgorde wordt bepaald door de rechterlijke instantie met de langste procedures in elke lidstaat. Geen gegevens beschikbaar voor rechtbanken van tweede aanleg in **BE**, **CZ**, **HU**, **MT**, **AT**, **RO**, **SI**, **SK** en **FI**, rechtbanken van derde aanleg in **CY**, **LT**, **LU**, **MT** en **PL**. Het hooggerechtshof of een ander hoogste rechtscollege is de enige beroepsinstantie in **CZ**, **IT**, **CY**, **AT**, **SI** en **FI**. Er bestaat geen rechtbank van derde aanleg voor dit soort zaken in **LT**, **LU** en **MT**. De hoogste administratieve rechtbank is de eerste en enige instantie voor bepaalde zaken in **BE**. De

toegang tot rechtbanken van derde aanleg kan in sommige lidstaten beperkt zijn. **DK** en **IE** registreren bestuursrechtelijke zaken niet afzonderlijk.

– Afhandelingspercentage –

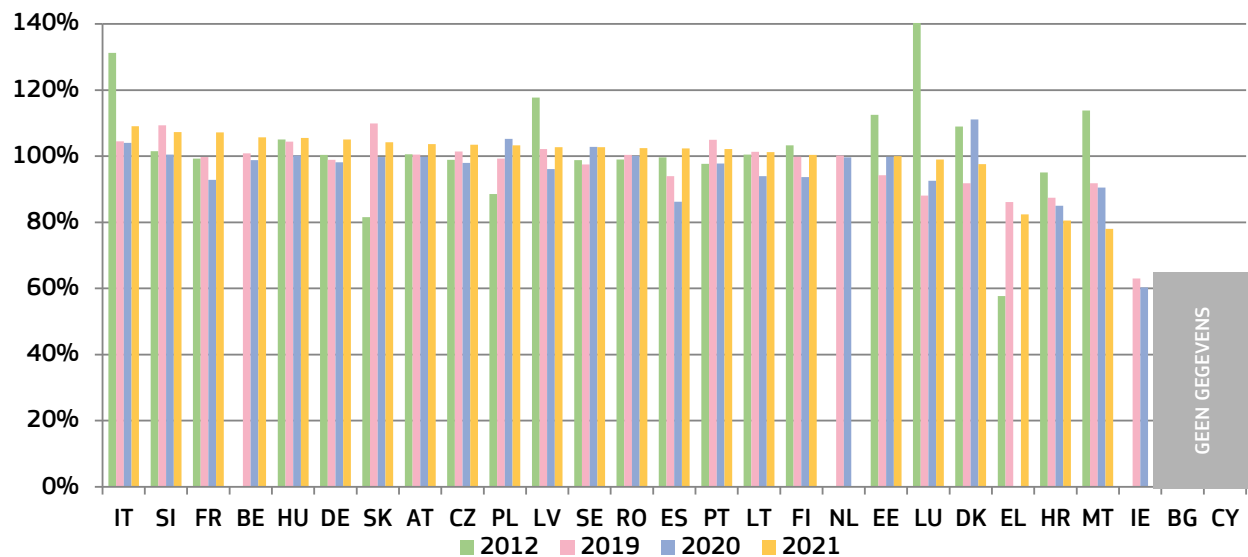
Het afhandelingspercentage is de verhouding tussen het aantal afgehandelde zaken en het aantal binnenvallende zaken. Dit percentage geeft aan of een rechterlijke instantie het aantal binnenvallende zaken kan verwerken. Wanneer het afhandelingspercentage ongeveer 100 % of meer bedraagt, betekent dit dat het rechtsstelsel ten minste evenveel zaken kan afhandelen als er binnenvallen. Ligt het afhandelingspercentage onder de 100 %, dan komen er meer zaken binnen dan er door de rechtbanken worden afgehandeld.

Figuur 10: afhandelingspercentage civilrechtelijke, handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en andere zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in % — waarden boven 100 % geven aan dat er meer zaken worden afgehandeld dan er binnenvallen, terwijl waarden onder 100 % aangeven dat er minder zaken worden afgehandeld dan er binnenvallen) (bron: Cepej-onderzoek)



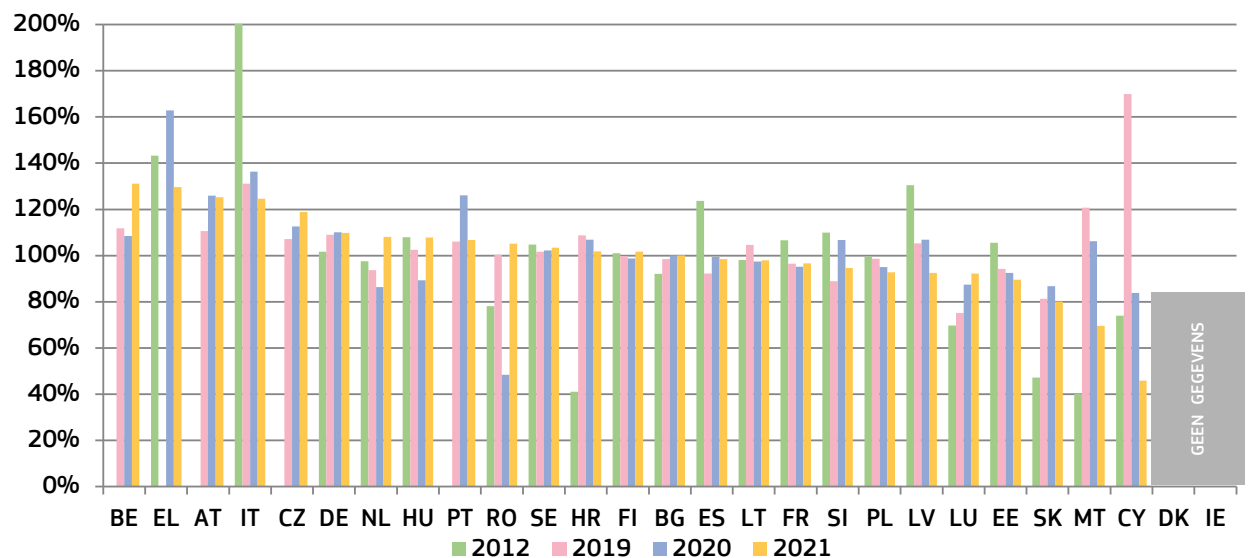
(*) Volgens de Cepej-methodologie heeft deze figuur betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze civilrechtelijke en handelsrechtelijke zaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuursrechtelijke zaken en andere niet-strafrechtelijke zaken. Methodologische veranderingen in **SK**. **IE**: het aantal afgehandelde zaken zou als gevolg van de methodologie een onderschatting zijn. **IT**: andere indeling van civilrechtelijke zaken ingevoerd in 2013.

Figuur 11: afhandelingspercentage litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in %) (bron: Cepej-onderzoek)



(*) Methodologische veranderingen in **EL** en **SK**. **IE**: het aantal afgehandelde zaken zou als gevolg van de methodologie een onderschatting zijn. **IT**: andere indeling van civielrechtelijke zaken ingevoerd in 2013. De gegevens voor **NL** omvatten niet-litigieuze zaken.

Figuur 12: afhandelingspercentage bestuursrechtelijke zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in %) (bron: Cepej-onderzoek)

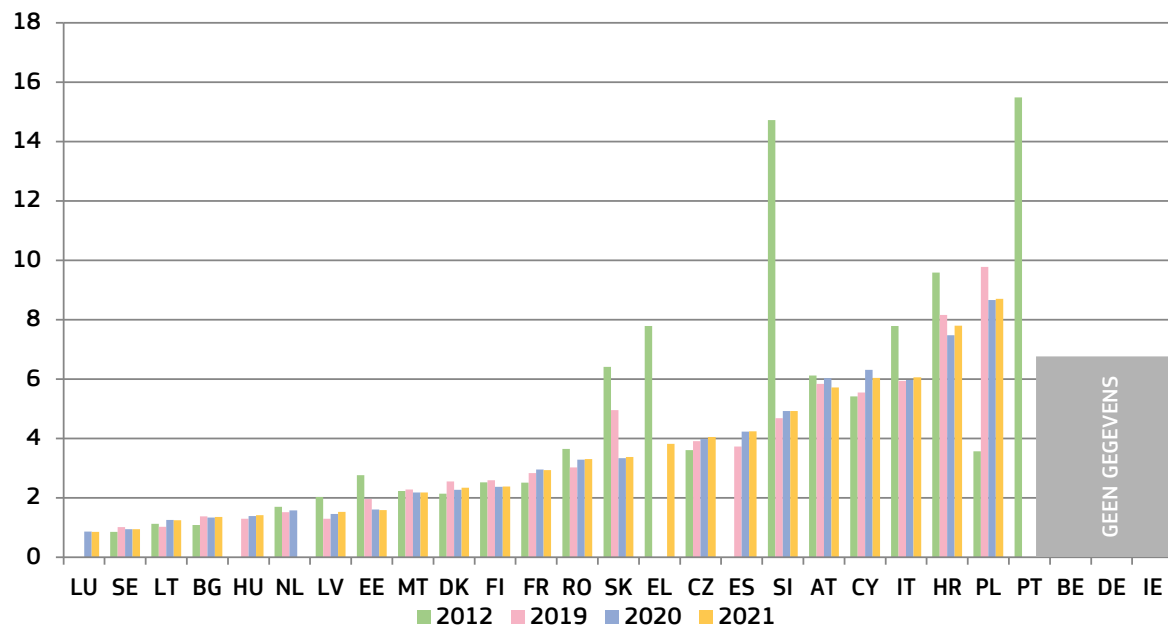


(*) De historische waarden voor sommige lidstaten zijn verlaagd voor presentatiedoeleinden (**CY** in 2018 = 219 %; **IT** in 2012=279,8 %). Methodologische veranderingen in **EL** en **SK**. **DK** en **IE** registreren bestuursrechtelijke zaken niet afzonderlijk. In **CY** is het aantal afgehandelde zaken toegenomen als gevolg van bij elkaar gevoegde zaken, de intrekking van 2 724 geconsolideerde zaken en de oprichting van een administratieve rechtbank in 2015.

–Aanhangige zaken –

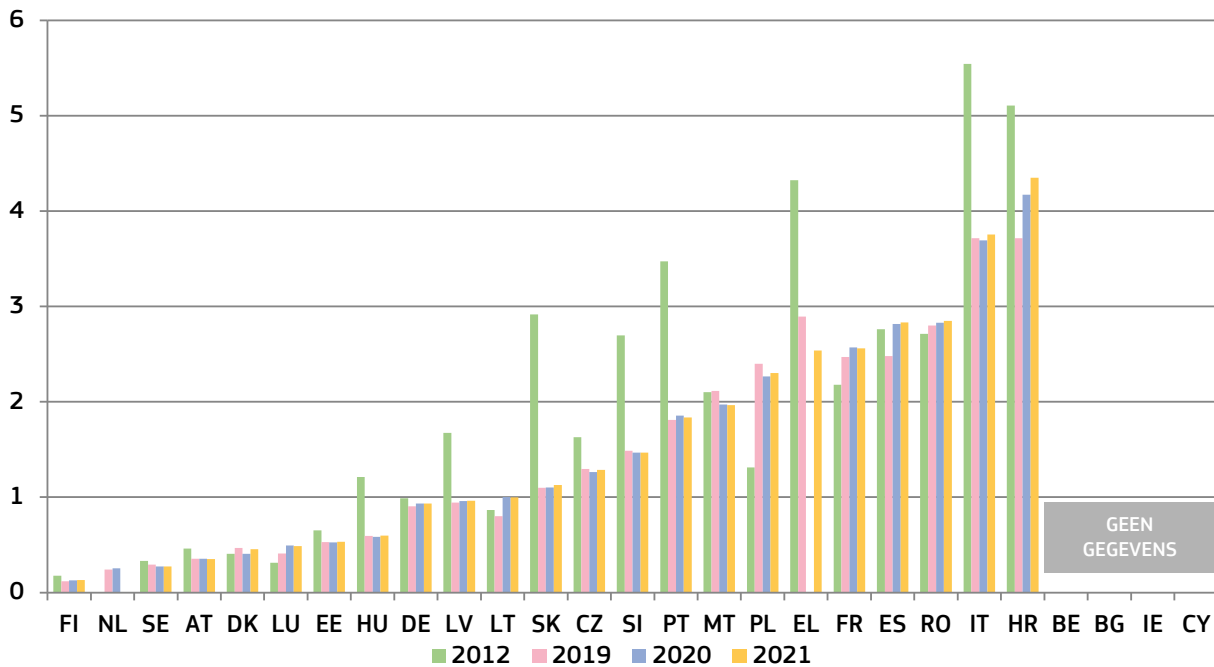
Het aantal aanhangige zaken is het aantal zaken waarin nog uitspraak moet worden gedaan aan het eind van het betreffende jaar. Dit is ook van invloed op de beslissingstermijn.

Figuur 13: aantal aanhangige civielrechtelijke, handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en andere zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek)



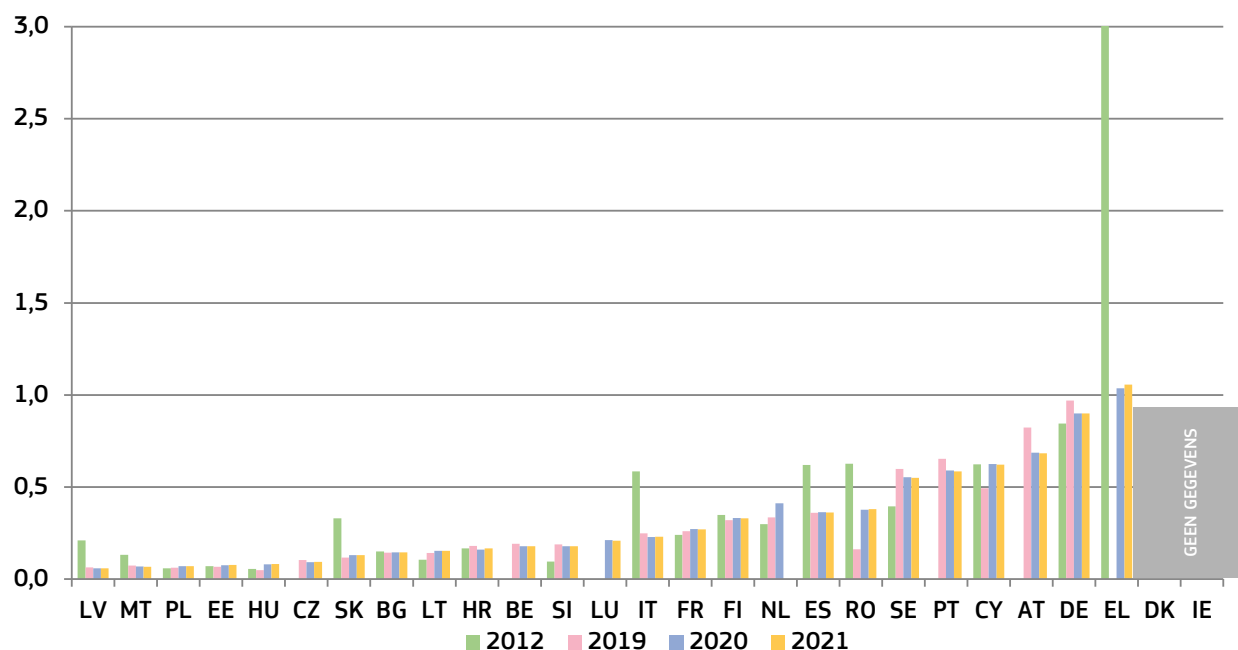
(*) Volgens de Cepej-methodologie heeft deze figuur betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuursrechtelijke zaken en andere niet-strafrechtelijke zaken. Methodologische veranderingen in SK. Aanhangige zaken omvatten zaken voor rechtbanken van alle instanties in CZ en, tot 2016, in SK. IT: andere indeling van civielrechtelijke zaken ingevoerd in 2013.

Figuur 14: aantal aanhangige litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek)



(*) Methodologische veranderingen in **EL** en **SK**. Aanhangige zaken omvatten zaken voor rechtbanken van alle instanties in **CZ** en, tot 2016, in **SK**. **IT**: andere indeling van civielrechtelijke zaken ingevoerd in 2013. De gegevens voor **NL** omvatten niet-litigieuze zaken.

Figuur 15: aantal aanhangige bestuursrechtelijke zaken in 2012, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek)



(*) De historische waarden voor sommige lidstaten zijn verlaagd voor presentatiedoeleinden (EL in 2012 = 3,5). Methodologische veranderingen in EL en SK. Aanhangige zaken omvatten zaken voor rechtbanken van alle instanties in CZ en, tot 2016, in SK. DK en IE registreren bestuursrechtelijke zaken niet afzonderlijk.

3.1.3. Efficiëntie op specifieke gebieden van het EU-recht

Dit onderdeel is een aanvulling op de algemene gegevens over de efficiëntie van rechtsstelsels en geeft de gemiddelde duur weer van procedures⁽⁴⁴⁾ op specifieke gebieden van het EU-recht. Het scorebord 2023 is gebaseerd op eerdere gegevens over mededinging, elektronische communicatie, Uniemerken, consumentenrecht en het witwassen van geld. Een zesde gebied wordt toegevoegd om gegevens over procedures in verband met corruptiebestrijding op te nemen, in het licht van het recente voorstel in verband met dit onderwerp⁽⁴⁵⁾. De huidige zes gebieden zijn geselecteerd vanwege hun relevantie voor de eengemaakte markt en het ondernemingsklimaat. Deze editie vervolgt met een overzicht van de efficiëntie van bestuurlijke instanties met geactualiseerde cijfers over de gebieden mededinging en consumentenbescherming. Langdurige gerechtelijke en bestuurlijke procedures kunnen in het algemeen negatieve effecten hebben op de uit het EU-recht

⁴⁴ De duur van de procedure op specifieke gebieden wordt berekend in kalenderdagen, te rekenen vanaf de dag waarop een vordering of beroep bij het gerecht is ingesteld (of de aanklacht definitief werd) tot de dag waarop het gerecht de eindbeslissing heeft genomen (figuren 16-23). De waarden zijn gerangschikt op basis van een gewogen gemiddelde van de gegevens voor 2013 en 2019–2021 voor de figuren 16, 18, 19 en 20, voor 2013 en 2019–2021 voor figuur 20, voor 2014 en 2019–2021 voor figuur 21. Voor figuur 17 hebben de gegevens betrekking op 2020 en 2021. Voor figuur 23 hebben de gegevens alleen betrekking op 2021. Indien er geen gegevens beschikbaar waren voor alle jaren, geeft het gemiddelde de beschikbare gegevens weer die in de grafiek zijn opgenomen, berekend op basis van alle zaken, een steekproef van zaken of, in slechts enkele lidstaten, schattingen.

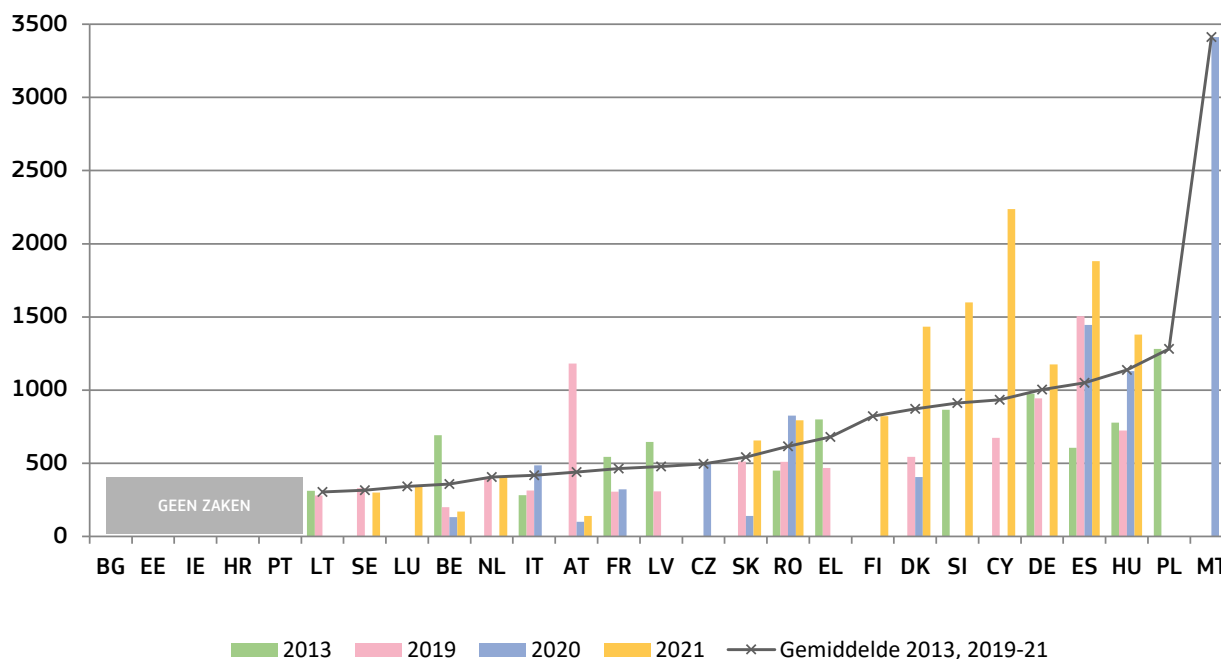
⁴⁵ Voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van corruptie, COM(2023) 234, en Gezamenlijke mededeling over corruptiebestrijding, JOIN(2023) 12 final.

voortvloeiende rechten, bijvoorbeeld indien er niet langer passende rechtsmiddelen beschikbaar zijn of ernstige financiële schade niet meer kan worden verhaald. Met name voor het bedrijfsleven kunnen administratieve vertragingen en onzekerheid in sommige gevallen leiden tot aanzienlijke kosten en geplande of bestaande investeringen ondermijnen ⁽⁴⁶⁾.

– Mededinging –

Een doeltreffende handhaving van het mededingingsrecht is van essentieel belang voor een aantrekkelijk ondernemingsklimaat en brengt een gelijk speelveld voor bedrijven tot stand. Daardoor worden ondernemingszin en efficiëntie aangemoedigd, krijgen de consumenten een bredere keuze aangereikt, gaan de prijzen omlaag en gaat de kwaliteit omhoog. Figuur 17 geeft de gemiddelde duur weer van zaken tegen de besluiten van nationale mededingingsautoriteiten op grond van de artikelen 101 en 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) ⁽⁴⁷⁾. Figuur 18 geeft de gemiddelde duur weer van zaken voor de nationale mededingingsautoriteiten op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU.

Figuur 16: mededinging: gemiddelde duur van rechterlijke toetsing in 2013, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Europees Mededingingsnetwerk)



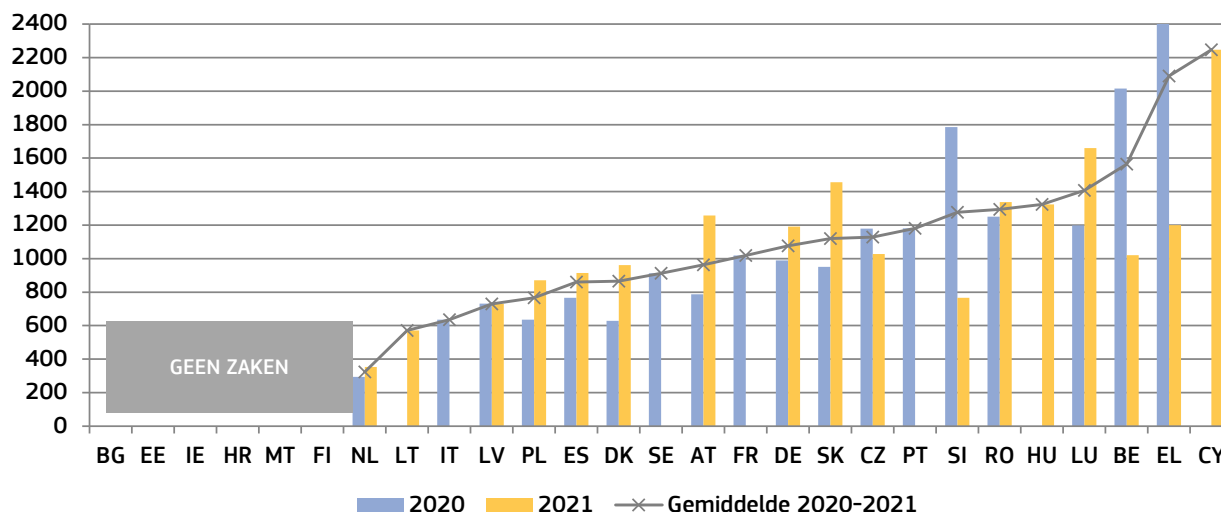
(*) **IE** en **AT**: het scenario is niet van toepassing aangezien de autoriteiten niet bevoegd zijn om desbetreffende besluiten te nemen. **AT**: de gegevens omvatten zaken van het Kartelgerecht waarbij sprake is van een schending van de artikelen 101 en 102 VWEU, maar die niet zijn gebaseerd op tegen de nationale mededingingsautoriteit ingestelde beroepen. Voor **IT** is uitgegaan van een schatting van de duur. Een lege kolom kan erop wijzen dat de lidstaat geen

⁴⁶ Figuur 18 in “Retention and Expansion of Foreign Direct Investment: Political Risk and Policy Responses”, World Bank, 2019.

⁴⁷ Zie Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag (Voor de EER relevante tekst), PB L 1 van 4.1.2003, blz. 1, en met name de artikelen 3 en 5.

zaken voor dat jaar in kwestie heeft gemeld. Het aantal zaken is in veel lidstaten beperkt (minder dan vijf per jaar). Hierdoor kunnen de jaargegevens sterk beïnvloed zijn door één uitzonderlijk lange of korte zaak (zoals in **MT**, bijvoorbeeld, waar er slechts één zaak was).

Figuur 17: mededinging: gemiddelde duur van procedures voor de nationale mededingingsautoriteiten in 2020–2021 (*) (in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Europees Mededingingsnetwerk)



(*) In tien lidstaten is het aantal zaken beperkt. Er moet rekening mee worden gehouden dat sommige lidstaten een ander startpunt nemen om de dagen van een procedure te tellen. Op een paar van de onderstaande uitzonderingen na, beschouwen de meeste lidstaten een zaak als geopend wanneer het onderzoek wordt geopend. In **NL** wordt een zaak als geopend beschouwd wanneer de mededeling van punten van bezwaar wordt verzonden, terwijl in **CZ** en **SK** een zaak als geopend wordt beschouwd wanneer de bestuursrechtelijke procedure wordt geopend. In dat laatste geval gaat het om een tussenfase tussen het openen van het onderzoek en het verzenden van de mededeling van punten van bezwaar. Er zijn ook een aantal factoren die van invloed kunnen zijn op de duur van een procedure bij de nationale mededingingsautoriteiten. Daartoe behoren de aard en de complexiteit van de zaak, de tijd die nodig is om de economische gegevens te verzamelen en de economische analyse af te ronden, de termijnverlengingen op verzoek van de partijen en de herhaling van hoorzittingen en rechtszaken. Ook de COVID-19-pandemie had gevolgen voor de duur van procedures.

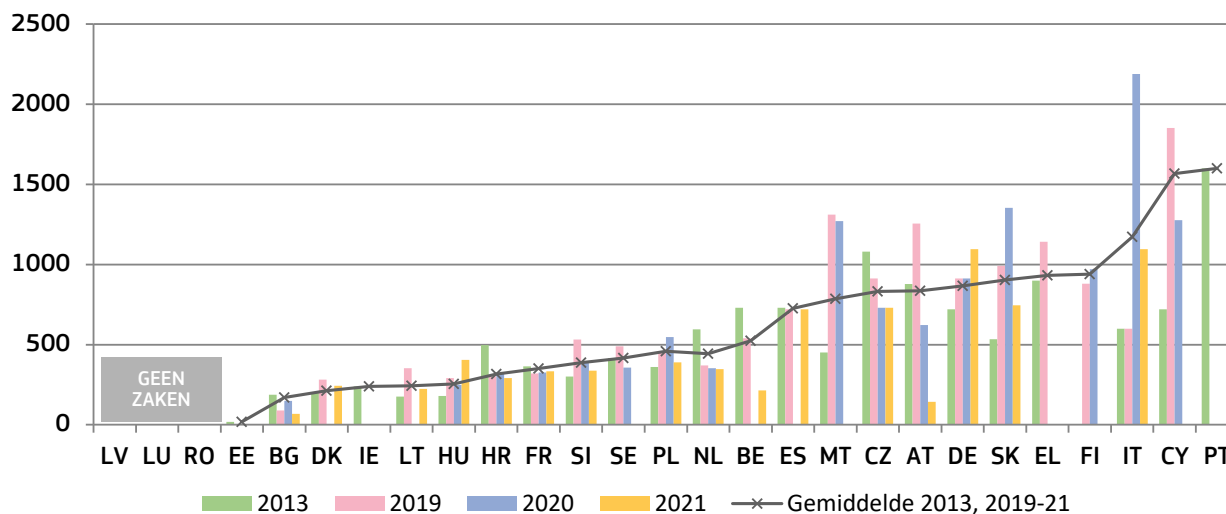
– Elektronische communicatie –

De EU-wetgeving inzake elektronische communicatie heeft tot doel de concurrentie te bevorderen, aan de ontwikkeling van de interne markt bij te dragen en investeringen, innovatie en groei te genereren. De positieve effecten voor de consument kunnen worden bereikt door middel van een doeltreffende handhaving van deze wetgeving, die kan leiden tot lagere prijzen voor eindgebruikers en een betere kwaliteit van de dienstverlening. Figuur 18 geeft de gemiddelde tijd weer die nodig is voor rechterlijke toetsing van de besluiten van nationale regelgevende instanties op grond van de EU-wetgeving inzake elektronische communicatie (⁴⁸). Onder deze categorie valt

⁴⁸ De berekening is gemaakt op basis van de duur van beroepszaken tegen besluiten van nationale regelgevende instanties op grond van nationale wetgeving ter uitvoering van het EU-regelgevingskader voor elektronische communicatie (Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn), Richtlijn 2002/20/EG (machtigingsrichtlijn), Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn), Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn)), en andere relevante EU-wetgeving, zoals het programma voor het radiospectrumbeleid, spectrumbeschikkingen van de Commissie, uitgezonderd Richtlijn 2002/58/EG betreffende de persoonlijke levenssfeer en elektronische communicatie.

een grote verscheidenheid van zaken, variërend van complexe evaluaties van “marktanalyses” tot eenvoudigere consumentgerichte vraagstukken.

Figuur 18: elektronische communicatie: gemiddelde duur van rechterlijke toetsing in 2013, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Comité voor communicatie)



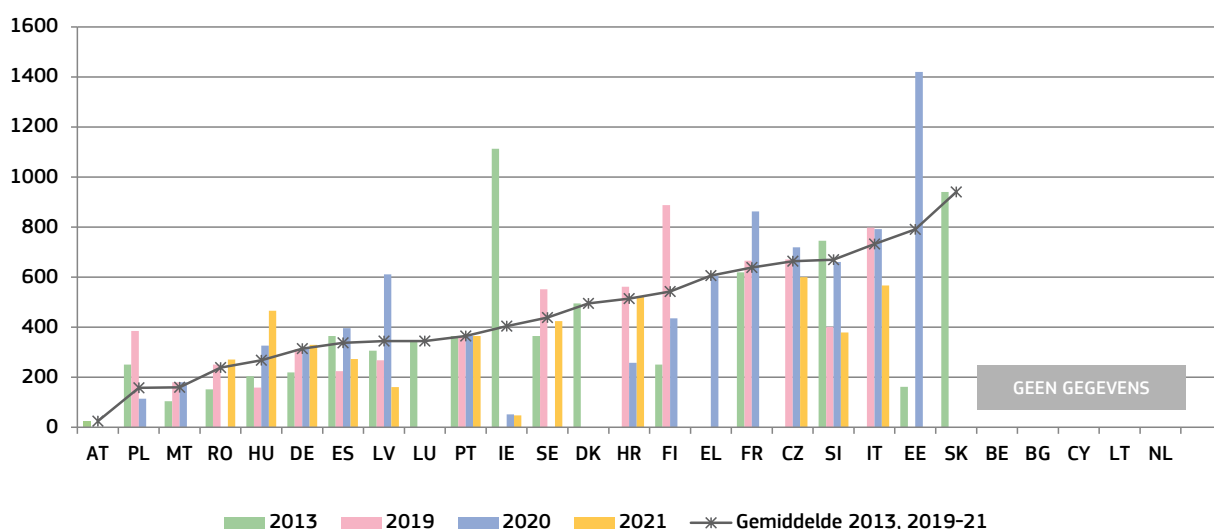
(*) Het aantal zaken verschilt per lidstaat. Een lege kolom wil zeggen dat de lidstaat geen zaken voor dat jaar heeft gemeld (behalve PT voor 2019–2020, en RO: geen gegevens). In sommige gevallen kunnen de jaargegevens als gevolg van het beperkte aantal relevante zaken (BG, CY, MT, NL, SK, FI en SE) sterk beïnvloed zijn door één uitzonderlijk lange of korte zaak en van jaar tot jaar grote verschillen vertonen. DK: een semirechterlijke instantie bevoegd ten aanzien van verzoeken in eerste aanleg. EE: de gemiddelde duur van de rechterlijke toetsing in 2013 bedroeg 18 dagen. ES, AT en PL: verschillende rechterlijke instanties bevoegd, afhankelijk van het onderwerp.

– Uniemerk –

Een doeltreffende handhaving van intellectuele-eigendomsrechten is van essentieel belang om investeringen in innovatie te stimuleren. De EU-wetgeving inzake Uniemerken⁽⁴⁹⁾ kent een belangrijke rol toe aan de nationale rechterlijke instanties, die als EU-gerechten optreden en beslissingen nemen die de hele eengemaakte markt raken. Figuur 19 geeft de gemiddelde tijd weer die nodig is voor de afhandeling van zaken tussen particulieren met betrekking tot inbreuken op een Uniemerk.

⁴⁹ Verordening (EU) 2017/1001 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 inzake het Uniemerk (PB L 154 van 16.6.2017, blz. 1).

Figuur 19: Uniemerkt: gemiddelde duur van zaken met betrekking tot inbreuk op een Uniemerkt in 2013, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten)



(*) **FR, IT, LT, LU**: op basis van een steekproef van zaken voor gegevens over bepaalde jaren. **DK**: gegevens van alle zaken met betrekking tot handelsmerken (niet alleen Uniemerken) bij hooggerechtshoven voor maritieme en handelsrechtelijke zaken; voor 2018 en 2019 zijn er geen gegevens over de gemiddelde duur beschikbaar vanwege wijzigingen in het gegevensverzamelingsstelsel. **EL**: gegevens gebaseerd op gewogen gemiddelde duur van twee rechterlijke instanties. **ES**: zaken betreffende andere Europese intellectuele-eigendomsrechten zijn opgenomen in de berekening van de gemiddelde duur.

– Consumentenbescherming –

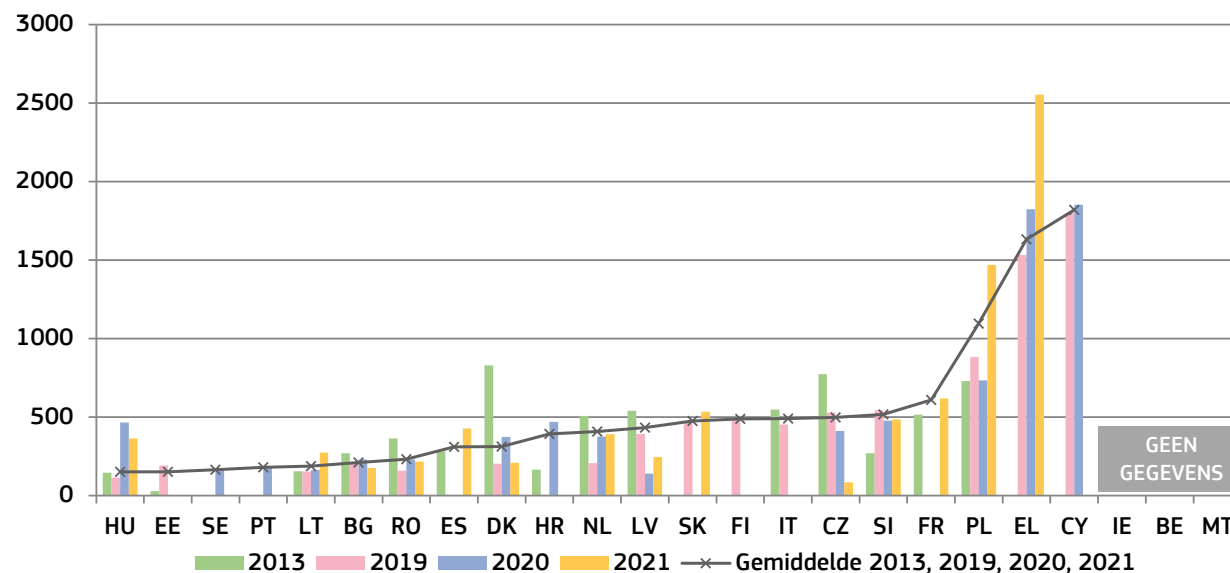
De doeltreffende handhaving van wetgeving inzake consumentenbescherming garandeert dat consumenten hun rechten kunnen uitoefenen en dat ondernemingen die inbreuk maken op consumentenwetgeving geen oneerlijk voordeel verkrijgen. De consumentenbeschermingsautoriteiten en rechterlijke instanties spelen een centrale rol bij de handhaving van EU-wetgeving inzake consumentenbescherming⁽⁵⁰⁾ binnen de verschillende nationale handhavingssystemen. Figuur 20 geeft de gemiddelde tijd weer die nodig is voor rechterlijke toetsing van besluiten van consumentenbeschermingsautoriteiten op grond van de EU-wetgeving.

Voor consumenten en ondernemingen kan een keten van actoren bij de doeltreffende handhaving zijn betrokken, niet alleen rechterlijke maar ook bestuurlijke instanties. Om meer licht te werpen op deze handhavingketen wordt de duur van de procedure bij consumentenbeschermingsautoriteiten weergegeven. Uit figuur 21 blijkt de gemiddelde duur die nationale consumentenbeschermingsautoriteiten in 2014, 2019–2021 nodig hadden om tot een bestuurlijk besluit te komen, gerekend vanaf het moment dat een zaak werd geopend.

⁵⁰ De figuren 20 en 21 hebben betrekking op de handhaving van de richtlijn oneerlijke bedingen (93/13/EEG), de richtlijn betreffende de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen (1999/44/EG), de richtlijn oneerlijke handelspraktijken (2005/29/EG), de richtlijn inzake consumentenrechten (2011/83/EG) en de nationale uitvoeringsbepalingen daarvan.

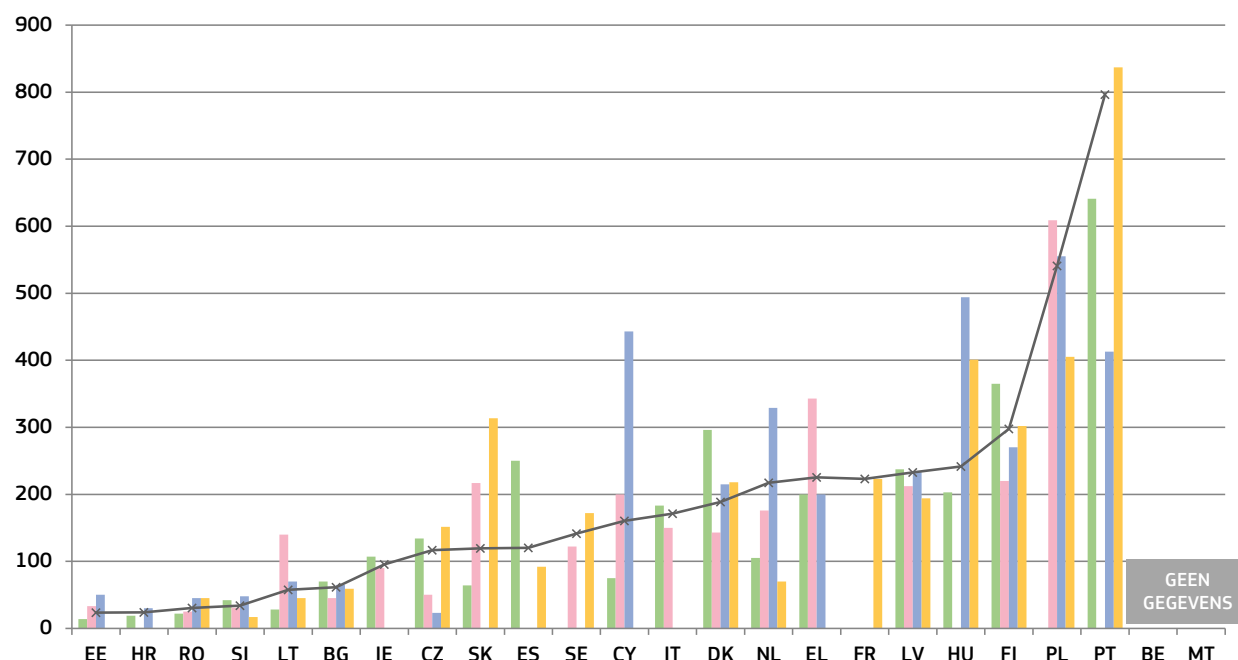
Desbetreffende besluiten betreffen het vaststellen van inbreuken op wezenlijke regels, tussentijdse maatregelen, administratieve verboden, inleiding van gerechtelijke procedures en het sluiten van een zaak.

Figuur 20: consumentenbescherming: gemiddelde duur van rechterlijke toetsing in 2013, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming)



(*) **DE, LU, AT**: scenario is niet van toepassing, aangezien consumentenbeschermingsautoriteiten niet bevoegd zijn voor het nemen van besluiten betreffende inbreuken op desbetreffende consumentenvoorschriften. Het aantal relevante zaken voor 2020 is gering (minder dan vijf) in **IE** en **FI**. **EL** en **RO** hebben een raming van de gemiddelde duur gegeven.

Figuur 21: consumentenbescherming: gemiddelde duur van bestuurlijke besluiten door consumentenbeschermingsautoriteiten in 2014, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming)



(*) **DE, LU, AT:** scenario is niet van toepassing, aangezien consumentenbeschermingsautoriteiten niet bevoegd zijn voor het nemen van besluiten betreffende inbreuken op desbetreffende consumentenvoorschriften. **DK, EL, FR, RO** en **FI** hebben voor bepaalde jaren een raming van de gemiddelde duur gegeven.

– Witwassen –

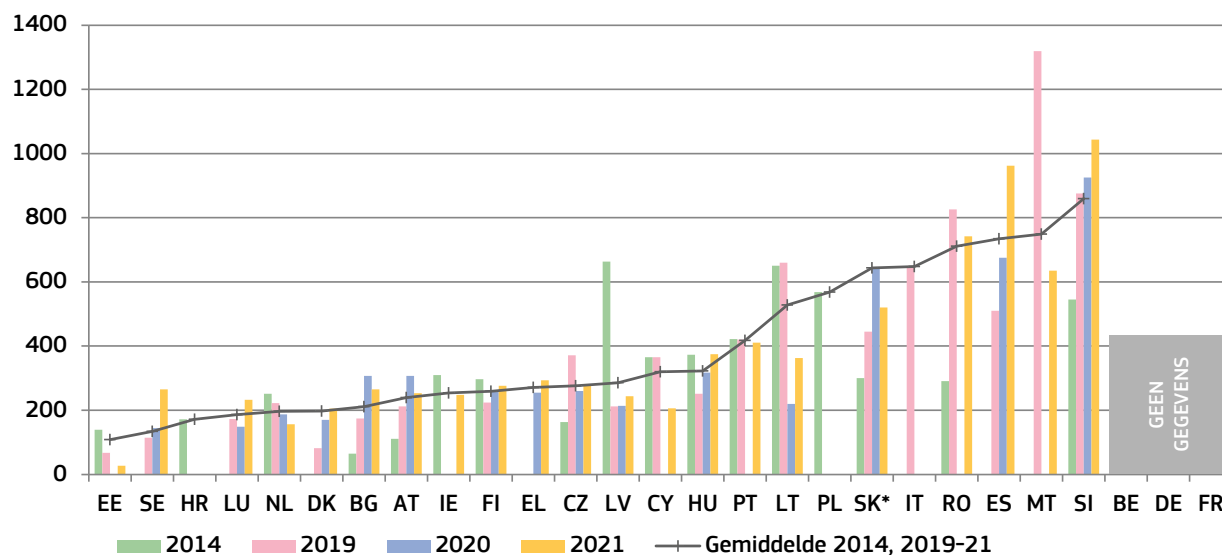
De bestrijding van witwassen onttrekt criminelen niet alleen middelen om hun illegale praktijken voort te zetten, maar is ook belangrijk voor de soliditeit, integriteit en stabiliteit van de financiële sector, het vertrouwen in het financiële stelsel en een eerlijke mededinging in de eengemaakte markt⁽⁵¹⁾. Witwaspraktijken kunnen buitenlandse investeringen ontmoedigen, internationale kapitaalstromen verstoren en de macro-economische prestaties van een land negatief beïnvloeden. Als gevolg hiervan kan de welvaart dalen en kunnen er middelen aan de meer productieve economische activiteiten worden onttrokken⁽⁵²⁾. Lidstaten zijn op grond van de witwasrichtlijn verplicht om statistieken bij te houden over de doeltreffendheid van hun regelingen ter bestrijding van witwassen of terrorismefinanciering⁽⁵³⁾. In samenwerking met de lidstaten is een bijgewerkte vragenlijst gebruikt om gegevens te verzamelen over de gerechtelijke fasen van de nationale regelingen ter bestrijding van het witwassen van geld. Figuur 22 toont de gemiddelde duur van de behandeling in eerste aanleg van zaken betreffende witwass misdrijven.

⁵¹ Overweging 2 van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering.

⁵² IMF factsheet, 8 maart 2018: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>

⁵³ Artikel 44, lid 1, van Richtlijn (EU) 2015/849. Zie ook het herziene artikel 44 van Richtlijn (EU) 2018/843, dat in juni 2018 in werking is getreden en in januari 2020 door de lidstaten ten uitvoer moest worden gelegd.

Figuur 22: witwassen: gemiddelde duur van rechtszaken in 2014, 2019–2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering)



(*) Geen gegevens voor 2021: **BE, DE, FR, HR, IT** en **RO**. **BG**: de gemiddelde duur van de zaken is berekend vanaf de dag waarop de rechtszaak werd ingeleid tot de dag waarop de rechterlijke beslissing werd gegeven, in maanden. **PT**: de databank werd voor elk gerechtelijk arrondissement gefilterd op de desbetreffende criteria om de informatie in verband met witwasdossiers te verkrijgen; voor het gemiddelde aantal dagen werden de datum van de inbreuk en de datum van definitieve beslissing of afsluiting in aanmerking genomen. **CY**: ernstige zaken komen gemiddeld binnen een jaar voor het Hof van Assisen. Minder ernstige strafbare feiten komen voor de districtsrechtbanken, op een langere termijn. **SK***: de gegevens komen overeen met de gemiddelde duur van de volledige procedure, met inbegrip van de procedure bij het hof van beroep.

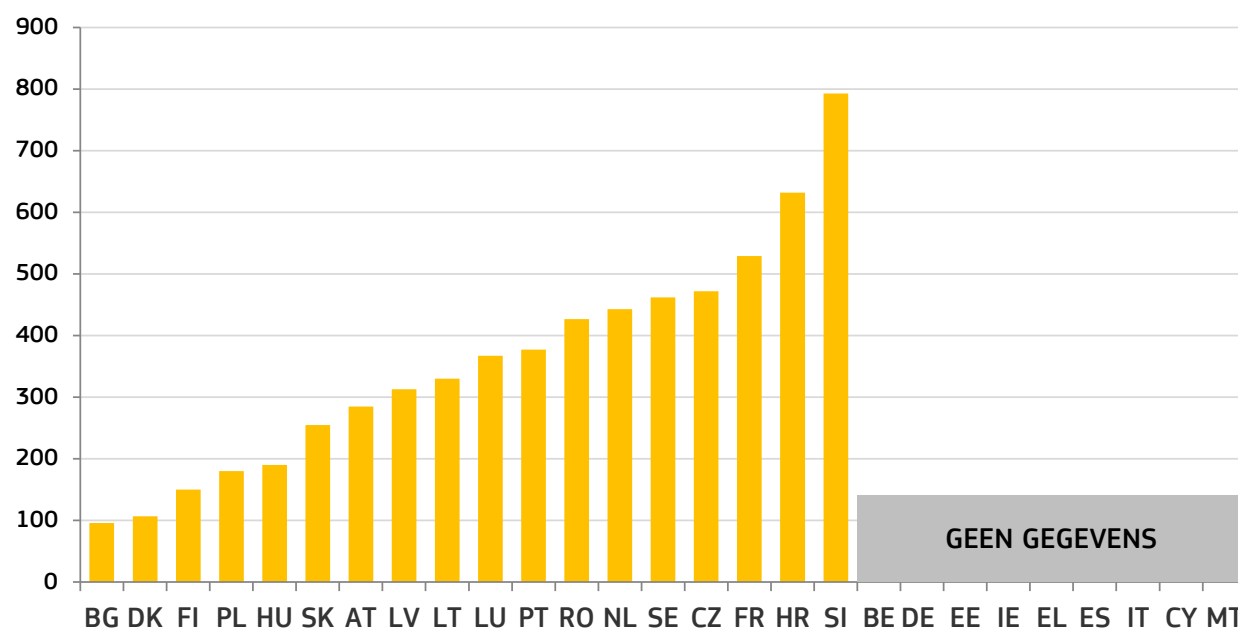
– Corruptiebestrijding –

Corruptie vormt een belemmering voor duurzame economische groei, doordat middelen worden onttrokken aan productieve resultaten, de efficiëntie van overheidsuitgaven wordt ondermijnd en de sociale ongelijkheid wordt vergroot. Zij belemmert de doeltreffende en soepele werking van de eengemaakte markt, veroorzaakt onzekerheden bij het zakendoen en werkt remmend op investeringen. Corruptie is met name bijzonder complex om aan te pakken omdat, in tegenstelling tot de meeste misdrijven, beide bij een corruptiezaak betrokken partijen er belang bij hebben de zaak geheim te houden, zodat de omvang van corruptiezaken in een land moeilijk te kwantificeren valt. Corruptie is een bijzonder ernstig misdrijf met een grensoverschrijdende dimensie, zoals bedoeld in artikel 83, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat alleen doeltreffend kan worden aangepakt met gemeenschappelijke minimumvoorschriften in de gehele Europese Unie. Op 3 mei 2023 heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van corruptie en een Gezamenlijke mededeling over corruptiebestrijding vastgesteld ⁽⁵⁴⁾. In het voorstel voor een richtlijn worden EU-regels voor de definities van en straffen voor corruptiemisdrijven geactualiseerd en geharmoniseerd, om hoge normen tegen het volledige scala aan corruptiemisdrijven (namelijk omkoping, maar ook

⁵⁴ Voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van corruptie, COM(2023) 234, en Gezamenlijke mededeling over corruptiebestrijding, JOIN(2023) 12 final.

wederrechtelijke toe-eigening, ongeoorloofde beïnvloeding, misbruik van functie, evenals belemmering van de rechtsgang en de illegale verrijking die verband houdt met corruptiemisdrijven) te waarborgen, zodat corruptie beter kan worden voorkomen en de handhaving kan worden verbeterd. In samenwerking met de lidstaten is een nieuwe vragenlijst ontwikkeld om gegevens te verzamelen over de duur van rechtszaken over omkoping, die is weergegeven in figuur 23 hieronder ⁽⁵⁵⁾.

Figuur 23: corruptie (omkoping): gemiddelde duur van rechtszaken in 2021 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding)



(*) Geen antwoord op deze vraag van **MT** en **CY**. Voor **BE**, **EE**, **DE**, **IE**, **EL**, **ES** en **IT** is het precieze aantal dagen niet beschikbaar. **NL**: voor de 27 zaken is de gemiddelde behandelingsduur 443 dagen. De aanklacht/dagvaarding bij dit beginpunt is echter nog niet definitief en de zaak is vaak nog niet gereed voor een proces. Het duurt dus even voordat een hoorzitting gepland is. Als het beginpunt de eerste hoorzitting is en het eindpunt de datum is van het eindvonnis (in eerste aanleg), bedraagt de gemiddelde behandelingsduur 100 dagen.

⁵⁵ Deze eerste gegevensverzameling was gericht op de strafrechtbanken in eerste aanleg, die doorgaans de grootste bijdrage leveren aan de gehele duur van de strafzaak totdat de beslissing in kracht van gewijsde is gegaan.

3.1.4. Samenvatting inzake de efficiëntie van rechtsstelsels

In een efficiënt rechtsstelsel worden de werkbelasting en de achterstand bij de behandeling van zaken goed beheerd en worden beslissingen genomen zonder onnodig uitstel. De belangrijkste indicatoren die het EU-scorebord voor justitie hanteert om de efficiëntie van rechtsstelsels te volgen, zijn daarom de **duur van de procedure** (geschatte of gemiddelde tijd in dagen die nodig is om een zaak af te handelen), het **afhandelingspercentage** (de verhouding tussen het aantal afgehandelde zaken en het aantal binnenkomende zaken) en het aantal **aanhangige zaken** (zaken die aan het einde van het jaar nog moeten worden behandeld).

Algemene gegevens over efficiëntie

Het EU-scorebord voor justitie 2023 bevat efficiëntiegegevens over een periode van tien jaar (2012-2021). Deze periode biedt voldoende ruimte om bepaalde trends te identificeren, met inachtneming van het feit dat het vaak enige tijd duurt voordat het effect van de justitiële hervormingen merkbaar wordt.

Uit de gegevens vanaf 2012 tot 2021 over civielrechtelijke, handelsrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken komt in de meeste gevallen een positieve trend naar voren. Na de afname van de efficiëntie in 2020, mogelijk als gevolg van de COVID-19-pandemie, is er in 2021 een terugkeer te zien naar de efficiëntieniveaus van 2019. Dit toont het effect van de maatregelen die de lidstaten hebben genomen om verschillende soorten hybride of onlinewerkregelingen in te voeren, teneinde de rechtbanken ondanks de aanhoudende COVID-19-pandemie in 2021 draaiende te houden.

Er zijn enkele positieve ontwikkelingen te constateren in de lidstaten die in het kader van het Europees Semester zijn aangewezen als lidstaten met specifieke problemen ⁽⁵⁶⁾.

- In twaalf lidstaten is sinds 2012, afgaande op de beschikbare gegevens voor deze lidstaten, en ondanks de COVID-19-pandemie, de **duur van de procedures in eerste aanleg** in de brede categorie “alle zaken” (figuur 5) en de categorie “litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken” (figuur 6) verder afgenomen of stabiel gebleven. Uit de figuren 5 en 6 blijkt dat de duur van de procedures in tien lidstaten is afgenomen, in sommige gevallen tot onder het niveau van 2019. In bestuursrechtelijke zaken (figuur 8) is de duur van de procedures sinds 2012 in ongeveer zeven van deze lidstaten afgenomen of stabiel gebleven. In het algemeen is de duur van de procedures in bestuursrechtelijke zaken in 2021 in 15 lidstaten afgenomen.
- Het scorebord bevat gegevens over de **duur van de procedures in alle rechterlijke instanties** voor litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken (figuur 7) en bestuursrechtelijke zaken (figuur 9). Uit de gegevens blijkt dat in vijf van de lidstaten die zijn aangewezen als lidstaten met problemen in verband met de duur van de

⁵⁶ HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT en SK, die in het kader van het Europees Semester 2020 landspecifieke aanbevelingen hebben gekregen, en BE, BG, IE, EL, ES, RO en SI, waarvoor de problemen zijn besproken in de overwegingen van hun landspecifieke aanbevelingen en landverslagen van 2020.

De verschillen in de resultaten over de geanalyseerde periode van tien jaar kunnen worden verklaard door contextuele factoren (verschillen in het aantal binnenkomende zaken van meer dan 10 % zijn niet ongebruikelijk) of systemische tekortkomingen (gebrek aan flexibiliteit en reactievermogen of inconsistenties in het hervormingsproces).

procedures bij rechtbanken van eerste aanleg, hogere rechtbanken efficiënter werken. In vijf andere lidstaten met problemen is de gemiddelde duur van procedures bij hogere rechtbanken echter nog langer dan bij rechtbanken van eerste aanleg.

- In de brede categorie “alle zaken” en de categorie “litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken” (figuren 10 en 11) is het totale aantal lidstaten met een **afhandelingspercentage** van meer dan 100 % sinds vorig jaar toegenomen, wat een belangrijke verbetering ten aanzien van 2020 inhoudt. In 2021 meldden 21 lidstaten, waaronder ook lidstaten met problemen, een hoog afhandelingspercentage (meer dan 97 %). Dit betekent dat de rechtbanken in het algemeen in staat zijn om de binnenkomende zaken in deze categorieën af te handelen. In bestuursrechtelijke zaken (figuur 12) bleef het afhandelingspercentage in 2021 in tien lidstaten nagenoeg gelijk aan dat van 2020. Hoewel het afhandelingspercentage in bestuursrechtelijke zaken in het algemeen lager blijft dan in andere categorieën zaken, blijven vijf lidstaten goede vorderingen maken. Met name maakten zeven lidstaten met problemen melding van een toename van het afhandelingspercentage in bestuursrechtelijke zaken sinds 2012.
- Sinds 2012 is de situatie stabiel gebleven of verder verbeterd in vijf lidstaten die met de grootste problemen te kampen hebben ten aanzien van hun **achterstand**, ongeacht de categorie zaken. Terwijl in 2021 het aantal aanhangige zaken in de lidstaten is gestegen, is het aantal aanhangige zaken, zowel litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken (figuur 14) als bestuursrechtelijke zaken (figuur 15), stabiel gebleven. Toch blijven er significante verschillen bestaan tussen lidstaten met relatief weinig aanhangige zaken en lidstaten met een groot aantal aanhangige zaken.

Efficiëntie op specifieke gebieden van het EU-recht

De gegevens over de gemiddelde duur van de procedures op specifieke gebieden van het EU-recht (figuren 16–23) verschaffen inzicht in de werking van rechtsstelsels in deze soorten bedrijfsgerelateerde geschillen.

De gegevens over de efficiëntie op specifieke EU-rechtsgebieden worden verzameld op basis van nauw gedefinieerde scenario's, waardoor het aantal relevante zaken gering kan zijn. In vergelijking met de berekende duur van de procedures die in de algemene gegevens over efficiëntie zijn opgenomen, geven deze cijfers echter de werkelijke gemiddelde duur van alle relevante zaken op specifieke gebieden in een jaar weer. Opgemerkt moet worden dat lidstaten die in de algemene gegevens over efficiëntie niet als lidstaten met problemen naar voren komen, een aanzienlijk langere gemiddelde duur van zaken op specifieke gebieden van het EU-recht melden. Tegelijkertijd kan ook de duur van procedures op verschillende specifieke gebieden in dezelfde lidstaat aanzienlijk variëren.

Een ander cijfer dat dit jaar is ingevoerd, heeft betrekking op de duur van strafrechtelijke procedures, met name in verband met omkoping, en toont de mate van efficiëntie op dat gebied van het EU-recht.

Tot slot is het scorebord voor 2023 gebaseerd op gegevens over de efficiëntie van de gehele handavingsketen. Voor rechtszaken in verband met mededinging is er bijvoorbeeld een grafiek over de duur van procedures bij de nationale mededingingsautoriteit en de duur van de rechterlijke toetsing van de besluiten van die autoriteit. Dit is belangrijk voor een positief

ondernemings- en investeringsklimaat, doordat de tijdige afhandeling van zaken en afdwinging van rechten gegarandeerd zijn.

De cijfers voor specifieke gebieden van het EU-recht laten de volgende trends zien.

- Wat **rechterlijke toetsing van mededingingszaken** (figuur 16) betreft, is de totale werkbelasting van rechtbanken in de EU toegenomen, de duur van de rechterlijke toetsing in vier lidstaten afgenomen of stabiel gebleven, terwijl deze in zeven andere lidstaten is toegenomen. Ondanks de matig positieve trend meldden zes lidstaten in 2021 een gemiddelde duur van meer dan 1 000 dagen. Wat de **procedures bij de nationale mededingingsautoriteiten** betreft, meldden zeven lidstaten dat deze minder dan 1 000 dagen in beslag namen. Van de lidstaten waarvan is gemeld dat zij problemen ondervinden met de efficiëntie van de rechterlijke toetsing van mededingingszaken, zijn er drie efficiënter wanneer het gaat om procedures bij de nationale mededingingsautoriteiten.
- Op het gebied van **elektronische communicatie** (figuur 18) is de werklast van de rechtbanken ten opzichte van de vorige jaren afgenomen, waardoor de in 2020 waargenomen positieve trend van kortere procedures werd voortgezet. In 2021 tekenden 13 lidstaten een daling op van de gemiddelde duur van de procedures of bleven de cijfers stabiel in vergelijking met 2020, terwijl in slechts twee lidstaten een stijging werd opgemerkt.
- Voor **zaken met betrekking tot inbreuk op een Uniemerk** (figuur 19) bleef de algemene werklast in 2021 afnemen. Hoewel negen lidstaten erin slaagden hun werklast beter aan te pakken en een kortere of gelijkblijvende duur van de procedures optekenden, nam in twee lidstaten de gemiddelde duur van de procedures duidelijk toe.
- Op het gebied van de **EU-wetgeving inzake consumentenbescherming** wordt het mogelijke gecombineerde effect van de handhavingsketen getoond, dat zowel bestuurlijke procedures als rechterlijke toetsing omvat (figuren 20 en 21). In 2021 meldden vijf lidstaten dat hun consumentenbeschermingsautoriteiten gemiddeld minder dan drie maanden nodig hadden om een beslissing uit te vaardigen in een zaak die onder het consumentenrecht van de EU viel. In negen andere lidstaten werd daar echter meer dan zes maanden over gedaan. Als de besluiten van de consumentenbeschermingsautoriteiten voor de rechter werden betwist, liepen de trends met betrekking tot de duur van de rechterlijke toetsing van een bestuurlijk besluit in 2021 uiteen, met een stijging in zeven en een daling in zes lidstaten ten opzichte van 2020. In twee lidstaten bedraagt de gemiddelde duur van een rechterlijke toetsing nog steeds meer dan 1 000 dagen.
- Doeltreffende maatregelen ter bestrijding van **witwaspraktijken** zijn uiterst belangrijk voor de bescherming van het financiële stelsel, het waarborgen van eerlijke mededinging en het voorkomen van negatieve economische gevolgen. Overmatig lange rechtszaken kunnen de EU beletten om tegen witwaspraktijken te strijden/de doeltreffendheid van de inspanningen op dit gebied verminderen. Figuur 22 bevat geactualiseerde gegevens over de duur van gerechtelijke procedures met betrekking tot witwasmisdrijven. Hieruit blijkt dat terwijl in 15 lidstaten gerechtelijke procedures in eerste aanleg gemiddeld 1 jaar

duren, zij in zeven lidstaten gemiddeld 2 jaar en in twee lidstaten gemiddeld 3,5 jaar duren (⁵⁷).

- **Corruptie** is een bijzonder ernstige vorm van criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie. Corruptie heeft negatieve economische gevolgen en kan alleen doeltreffend worden aangepakt door gemeenschappelijke minimumvoorschriften in de hele EU. Het scorebord van dit jaar bevat de eerste reeks cijfers over de duur van gerechtelijke procedures voor omkopingszaken. Uit figuur 23 blijkt dat de beschikbaarheid van gegevens per lidstaat verschilt, evenals de gemiddelde duur van procedures bij strafrechtbanken in eerste aanleg. In twaalf lidstaten wordt de procedure binnen ongeveer een jaar afgerond, terwijl in de overige vijf lidstaten waarvoor gegevens beschikbaar zijn, de procedure tot ongeveer 4 jaar kan duren. De complexiteit van de vervolging en berechting van omkoping weerspiegelt de ernst van het misdrijf, die ook tot uiting komt in de duur van de procedures.

3.2. Kwaliteit van rechtsstelsels

Er bestaat geen algemeen aanvaard systeem om de kwaliteit van rechtsstelsels te meten. Het EU-scorebord voor justitie 2023 bevat een voortzetting van het onderzoek naar factoren die over het algemeen als relevant worden aangemerkt om de kwaliteit van de rechtspleging te verbeteren. Deze factoren worden in vier categorieën ingedeeld:

- 1) toegankelijkheid van de rechter voor burgers en bedrijven;
- 2) toereikende financiële en personele middelen;
- 3) invoering van evaluatie-instrumenten;
- 4) digitalisering.

3.2.1. Toegankelijkheid

In de hele justitieketen is toegankelijkheid een vereiste, opdat mensen relevante informatie kunnen verkrijgen — over het rechtsstelsel, over de wijze waarop een vordering wordt ingesteld en de financiële aspecten daarvan, en over de stand van zaken tot aan het einde van de procedure — en de beslissing online kunnen raadplegen.

– *Rechtsbijstand, gerechtskosten en juridische kosten* –

De kosten in verband met rechtszaken zijn een belangrijke factor bij de toegang tot de rechter. Hoge proceskosten, waaronder gerechtskosten (⁵⁸) en juridische kosten (⁵⁹), kunnen de toegang tot

⁵⁷ Richtlijn (EU) 2018/1673 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld zal juridische obstakels wegnemen die de gerechtelijke vervolging kunnen vertragen, bijvoorbeeld een regel die bepaalt dat de vervolging voor witwassen pas kan worden gestart wanneer de procedure voor het basisdelfict is afgesloten. De lidstaten dienden deze richtlijn uiterlijk op 8 december 2020 om te zetten.

⁵⁸ Onder gerechtskosten wordt verstaan het bedrag dat moet worden betaald om een niet-strafrechtelijke procedure in een rechtbank of gerechtshof in te stellen.

⁵⁹ Met juridische kosten wordt de vergoeding bedoeld die cliënten voor de diensten van hun advocaat verschuldigd zijn.

de rechter belemmeren. Proceskosten in civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken zijn niet op EU-niveau geharmoniseerd. Zij vallen onder nationale wetgeving en verschillen daarom tussen de lidstaten onderling.

Toegang tot rechtsbijstand is een grondrecht dat is verankerd in het Handvest van de grondrechten van de EU ⁽⁶⁰⁾. Dankzij rechtsbijstand krijgen mensen die normaliter de proceskosten niet kunnen dragen of voorschieten, toch toegang tot de rechter. De meeste lidstaten verlenen rechtsbijstand op basis van het inkomen van de aanvrager ⁽⁶¹⁾.

Figuur 24 toont de beschikbaarheid van volledige of gedeeltelijke rechtsbijstand in een specifieke consumentenzaak met een vordering van 6 000 EUR. De figuur vergelijkt de inkomensgrenzen voor de toekenning van rechtsbijstand, uitgedrukt als een percentage van de Eurostat-armoedegrens van elke lidstaat ⁽⁶²⁾. Indien bijvoorbeeld de grens om voor rechtsbijstand in aanmerking te komen op 20 % blijkt te liggen, betekent dit dat aanvragers met een inkomen van 20 % boven de Eurostat-armoedegrens toch rechtsbijstand kunnen krijgen in hun lidstaat. Blijkt echter de grens voor rechtsbijstand lager dan 0 te zijn, dan betekent dit dat iemand met een inkomen onder de armoedegrens geen rechtsbijstand kan krijgen.

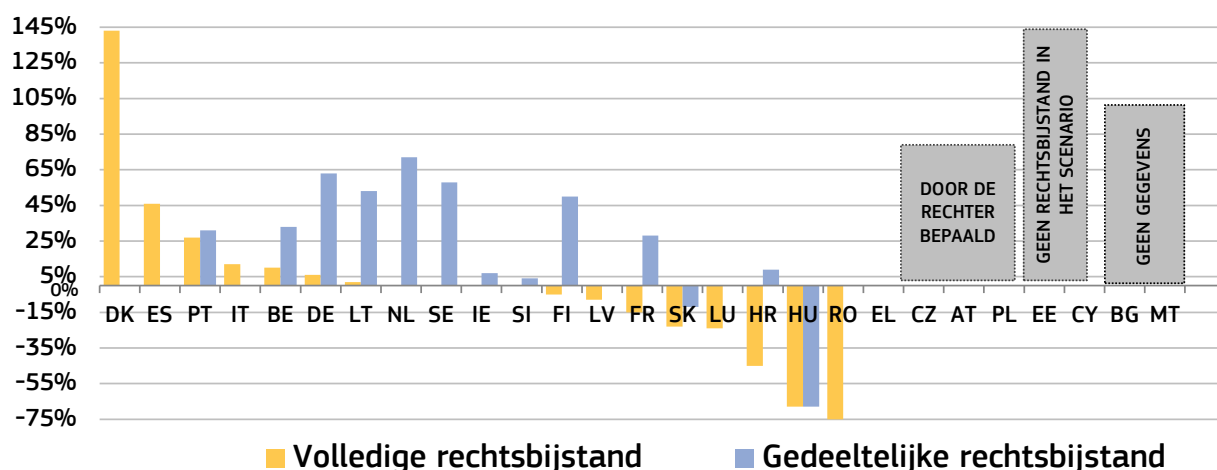
Negen lidstaten hanteren een rechtsbijstandsstelsel dat de kosten in verband met rechtszaken voor 100 % dekt (volledige rechtsbijstand), aangevuld met een systeem dat een deel van de kosten dekt (gedeeltelijke rechtsbijstand). In dit laatste systeem worden andere criteria voor toekenning van rechtsbijstand gehanteerd dan in het eerste. Tien lidstaten werken alleen met volledige of met gedeeltelijke rechtsbijstand. In drie lidstaten ligt de beslissingsbevoegdheid om rechtsbijstand toe te kennen bij de rechtbanken.

⁶⁰ Artikel 47, lid 3, van het Handvest van de grondrechten van de EU.

⁶¹ De lidstaten gebruiken verschillende methoden voor de vaststelling van de drempel om in aanmerking te komen voor rechtsbijstand, bv. verschillende referentieperioden (maand-/jaarinkomen). Veertien lidstaten hanteren ook een drempel die gekoppeld is aan het persoonlijke vermogen van de aanvrager. Voor deze figuur wordt hiermee geen rekening gehouden. In BE, BG, IE, ES, FR, HR, HU, LT, LU, NL en PT hebben bepaalde groepen mensen (bv. personen die een bepaalde uitkering genieten) automatisch recht op rechtsbijstand in civielrechtelijke en handelsrechtelijke geschillen. Aanvullende criteria die de lidstaten kunnen hanteren, zoals de grond van de zaak, zijn niet in deze figuur weerspiegeld. Hoewel niet direct gerelateerd aan de figuur, is in verscheidene lidstaten (AT, CZ, DE, DK, IT, NL, PL, SI) rechtsbijstand niet beperkt tot natuurlijke personen.

⁶² Om vergelijkbare gegevens te verzamelen, is de Eurostat-armoedegrens van elke lidstaat uitgedrukt in een maandinkomen. De armoededrempel werd vastgelegd op 60 % van het beschikbare nationaal equivalent beschikbaar mediaaninkomen van een gezin. European Survey on Income and Living Conditions, Eurostat-tabel ilc_li01, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li01/default/table?lang=en

Figuur 24: inkomensgrens voor rechtsbijstand in een specifieke consumentenzaak, 2022 (*)
(verschillen in % van Eurostat-armoedegrens) (bron: Europese Commissie met de Raad van de balies van Europa (CCBE) ⁽⁶³⁾)

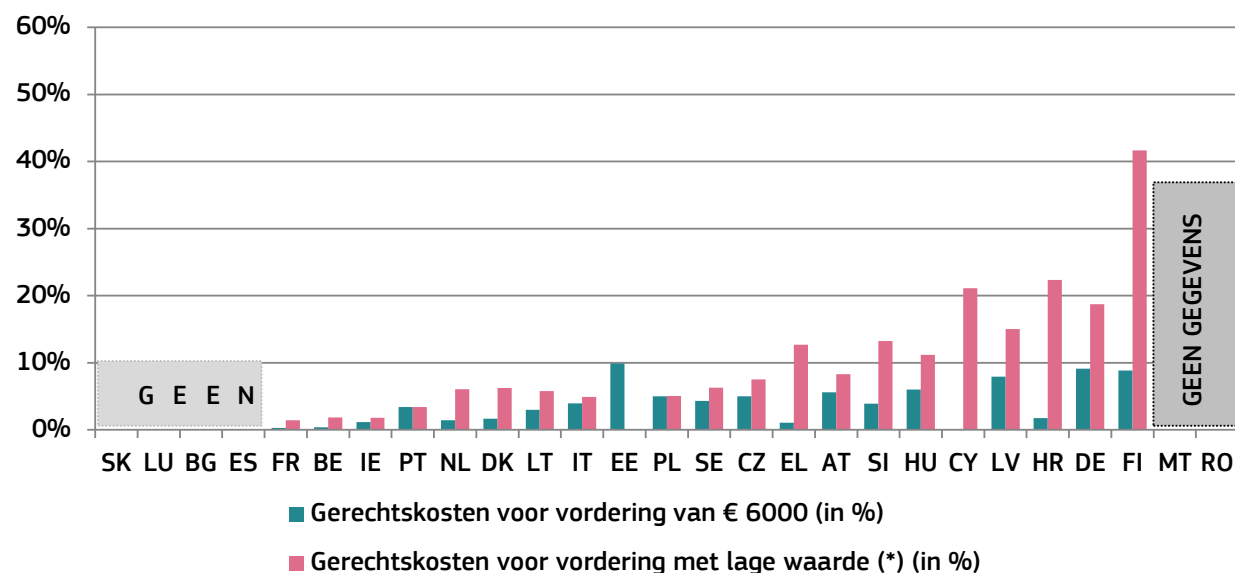


(*) Berekeningen zijn gebaseerd op de Eurostat-armoederisicodrempel van 2021. **BE, DE, ES, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SI, SK, FI**: bij rechtsbijstand wordt ook rekening gehouden met het beschikbare vermogen van de aanvrager. **EE**: bij de beslissing tot verlening van rechtsbijstand wordt geen rekening gehouden met de financiële middelen van de aanvrager. **EL**: de begunstigde van rechtsbijstand is de persoon wiens jaarlijkse inkomsten uit vermogen niet meer bedragen dan twee derde van het laagste jaarsalaris zoals bepaald in de bestaande wetgeving.

Eenentwintig lidstaten verlangen van de partijen bij aanvang van een gerechtelijke procedure betaling van de gerechtskosten. Ontvangers van rechtsbijstand zijn vaak vrijgesteld van het betalen van gerechtskosten. Slechts in zes lidstaten (Bulgarije, Estland, Ierland, Nederland, Polen en Slovenië) worden ontvangers van rechtsbijstand niet automatisch vrijgesteld van het betalen van gerechtskosten. In Tsjechië beslist de rechtbank per geval of een persoon die rechtsbijstand ontvangt, al dan niet wordt vrijgesteld van betaling van gerechtskosten. In Luxemburg hoeven partijen die rechtsbijstand genieten, geen deurwaarderskosten te betalen. Figuur 25 vergelijkt voor de twee scenario's het bedrag van de gerechtskosten als percentage van de waarde van de vordering. Indien bijvoorbeeld in onderstaande grafiek de gerechtskosten 10 % van een vordering van 6 000 EUR bedragen, moet de consument 600 EUR aan gerechtskosten betalen om een gerechtelijke procedure te starten. De vordering met een lage waarde is gebaseerd op de Eurostat-armoederisicodrempel voor elke lidstaat.

⁶³ De gegevens van 2022 zijn verzameld via de antwoorden van leden van de Raad van de balies van Europa (CCBE) op een vragenlijst die was gebaseerd op het volgende specifieke scenario: een geschil van een consument met een bedrijf (de vordering heeft twee verschillende waarden: 6 000 EUR en de armoederisicodrempel van Eurostat voor elke lidstaat). Aangezien de voorwaarden voor rechtsbijstand afhangen van de persoonlijke situatie van de aanvrager, is het volgende scenario gebruikt: een werkende alleenstaande van 35 jaar zonder gezinslasten of rechtsbijstandsverzekering met regelmatige inkomsten en een huurwoning.

Figuur 25: gerechtskosten bij aanvang van een gerechtelijke procedure in een specifieke consumentenzaak, 2022 (*) (bedrag van de gerechtskosten als percentage van de waarde van de vordering) (bron: Europese Commissie met de Raad van de balies van Europa (CCBE) ⁽⁶⁴⁾)



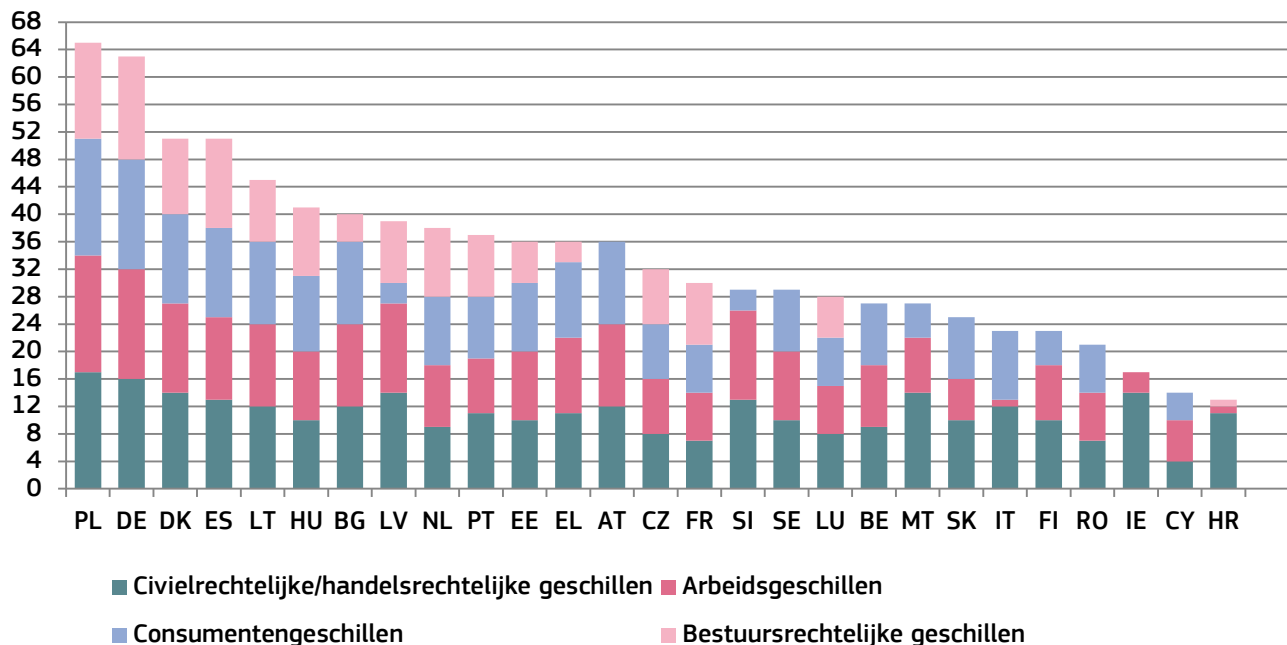
(*) Berekeningen zijn gebaseerd op de Eurostat-armoederisicodrempel van 2021. “Vordering met lage waarde” is een vordering die overeenkomt met de Eurostat-armoedegrens per persoon voor elke lidstaat, uitgedrukt in maandinkomen (deze waarde varieerde bijvoorbeeld in 2021 van 242 EUR in **RO** tot 2 124 EUR in **LU**). **EE**, **PT**: geen informatie verstrekt over gerechtskosten voor een vordering met een lage waarde. **NL**: de gerechtskosten gelden voor een procespartij met een jaarinkomen van minder dan 29 400 EUR.

⁶⁴ De gegevens hebben betrekking op inkomensgrenzen van 2022 en zijn verzameld via de antwoorden van leden van de Raad van de balies van Europa (CCBE) op een vragenlijst die was gebaseerd op het volgende scenario: een consumentengeschil tussen een individu en een bedrijf (de vordering heeft twee verschillende waarden: 6 000 EUR en de armoederisicodrempel van Eurostat voor elke lidstaat).

– Toegang tot alternatieve geschillenbeslechting –

Figuur 26 geeft de inspanningen van de lidstaten weer om het vrijwillige gebruik van methoden voor alternatieve geschillenbeslechting (*Alternative Dispute Resolution*, ADR) aan te moedigen via specifieke stimuleringsmaatregelen. Die kunnen verschillen naargelang van het rechtsgebied ⁽⁶⁵⁾.

Figuur 26: aanmoediging en stimulering van het gebruik van ADR-methoden, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁶⁶⁾)



(*) Maximale score: 68 punten. Geaggregeerde indicatoren gebaseerd op de volgende indicatoren: 1) websites met informatie over alternatieve geschillenbeslechting; 2) voorlichtingscampagnes in de media; 3) brochures voor het grote publiek; 4) specifieke voorlichtingsbijeenkomsten over alternatieve geschillenbeslechting die gerechten op verzoek organiseren; 5) aanwezigheid coördinator voor alternatieve geschillenbeslechting/bemiddeling bij gerechten; 6) publicatie van evaluaties over het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting; 7) publicatie van statistieken over het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting; 8) volledige of gedeeltelijke dekking door rechtsbijstand van de kosten van alternatieve geschillenbeslechting; 9) volledige of gedeeltelijke terugbetaling van gerechtskosten, ook zegelrecht, als de alternatieve geschillenbeslechting succes heeft; 10) geen advocaat vereist voor de alternatieve geschillenbeslechtingsprocedure; 11) de rechter kan als bemiddelaar optreden; 12) door de partijen bereikte overeenkomst wordt in rechte afdwingbaar; 13) mogelijkheid om online een procedure in te leiden / een vordering in te dienen en bewijsstukken over te maken; 14) partijen kunnen elektronisch op de hoogte worden gebracht van de inleiding en de verschillende stappen van de procedure; 15) mogelijkheid tot onlinebetaling van toepasselijke vergoedingen; 16) gebruik van technologieën (artificiële intelligentie-toepassingen, chatbots) om de indiening en beslechting van geschillen te vergemakkelijken; en 17) overige middelen. Voor elk van deze 17 indicatoren werd één punt toegekend aan elk rechtsgebied. **IE**: bestuursrechtelijke zaken vallen onder de categorie civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken. **EL**: alternatieve geschillenbeslechting wordt toegepast bij procedures inzake openbare

⁶⁵ De methoden om het gebruik van ADR aan te moedigen en te stimuleren behelzen geen verplichting om ADR te gebruiken alvorens een rechtszaak aan te spannen. Dergelijk verplicht gebruik zou aanleiding kunnen geven tot bezorgdheid over de overeenstemming ervan met het recht op een doeltreffende voorziening in rechte voor een rechter als opgenomen in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

⁶⁶ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

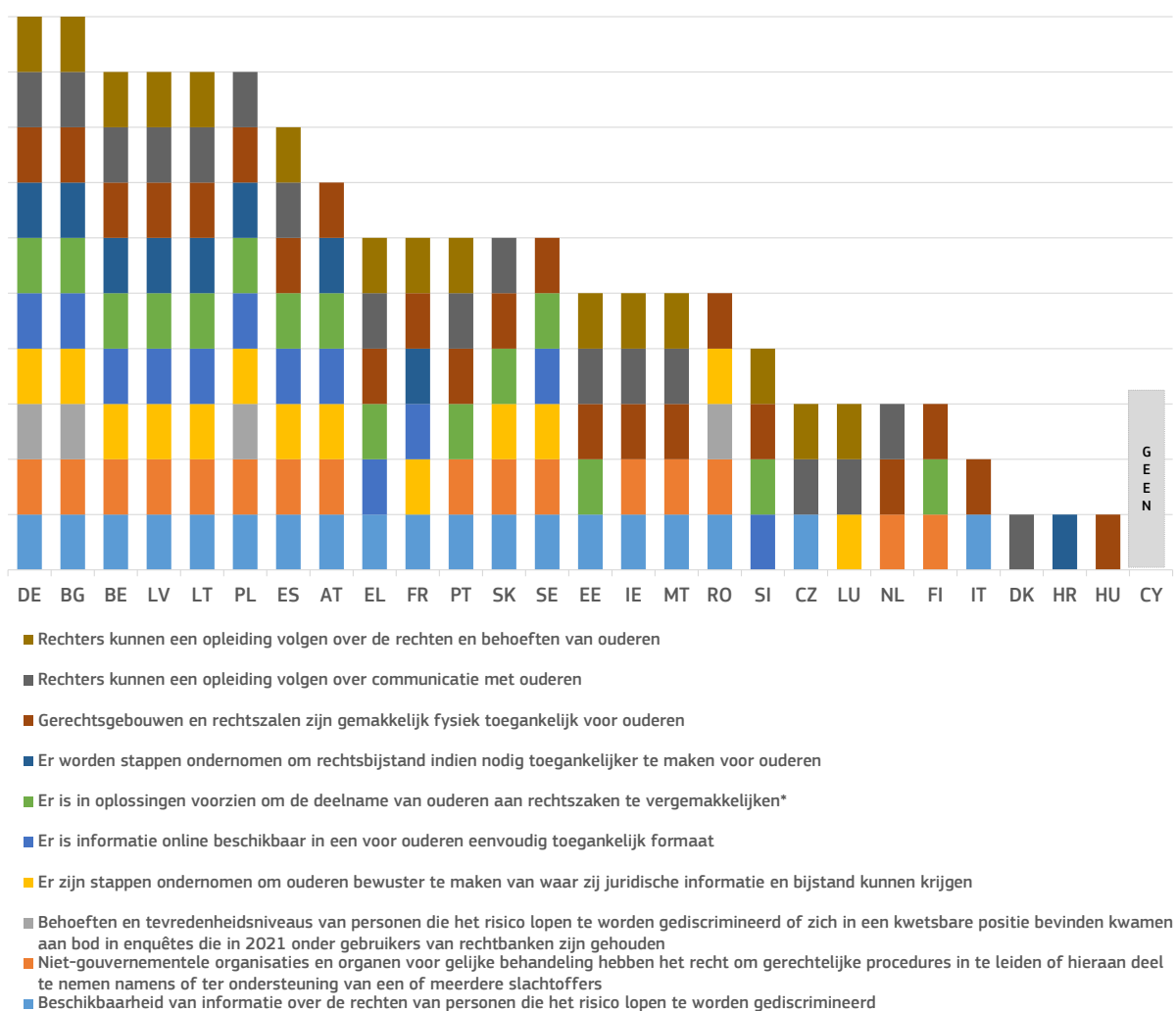
aanbestedingen voor administratieve hoven van beroep. ES: alternatieve geschillenbeslechting is verplicht in arbeidsrechtelijke zaken. PT: de gerechtskosten voor civielrechtelijke en handelsrechtelijke geschillen worden slechts terugbetaald indien het geschil door een vrederechter wordt beslecht. SK: het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting voor administratieve doeleinden wordt door de Slowaakse rechtsorde niet ondersteund. FI: consumenten- en arbeidsgeschillen worden ook als civielrechtelijke zaken beschouwd. SE: rechters hebben een procedurele beslissingsbevoegdheid op het gebied van alternatieve geschillenbeslechting. De rechter is verplicht te streven naar een minnelijke schikking, tenzij dit niet passend is vanwege de aard van de zaak.

– Specifieke regelingen voor toegang tot de rechter –

Het EU-scorebord voor justitie 2022 bevatte een aparte figuur inzake specifieke regelingen om gelijke toegang tot de rechter voor personen met een handicap te vergemakkelijken. In deze editie wordt dieper ingegaan op een aantal specifieke regelingen die gelijke toegang tot de rechter vergemakkelijken voor personen die in het algemeen het risico lopen te worden gediscrimineerd en voor twee specifieke groepen: ouderen en slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

De twee onderstaande figuren laten zien welke stappen elke lidstaat heeft ondernomen om de toegang tot de rechter voor de respectieve groepen te vergemakkelijken. Figuur 27 toont een aantal specifieke regelingen voor personen die het risico lopen gediscrimineerd te worden en voor ouderen. Het gaat er hier onder meer om dat informatie in toegankelijke formaten beschikbaar wordt gesteld, dat gerechtsgebouwen en rechtszalen fysiek toegankelijk zijn, of dat niet-gouvernementele organisaties en organen voor gelijke behandeling namens of ter ondersteuning van slachtoffers kunnen deelnemen aan gerechtelijke procedures.

Figuur 27: specifieke regelingen voor toegang tot de rechter voor personen die het risico lopen gediscrimineerd te worden en ouderen, 2022 (bron: Europese Commissie ⁽⁶⁷⁾)

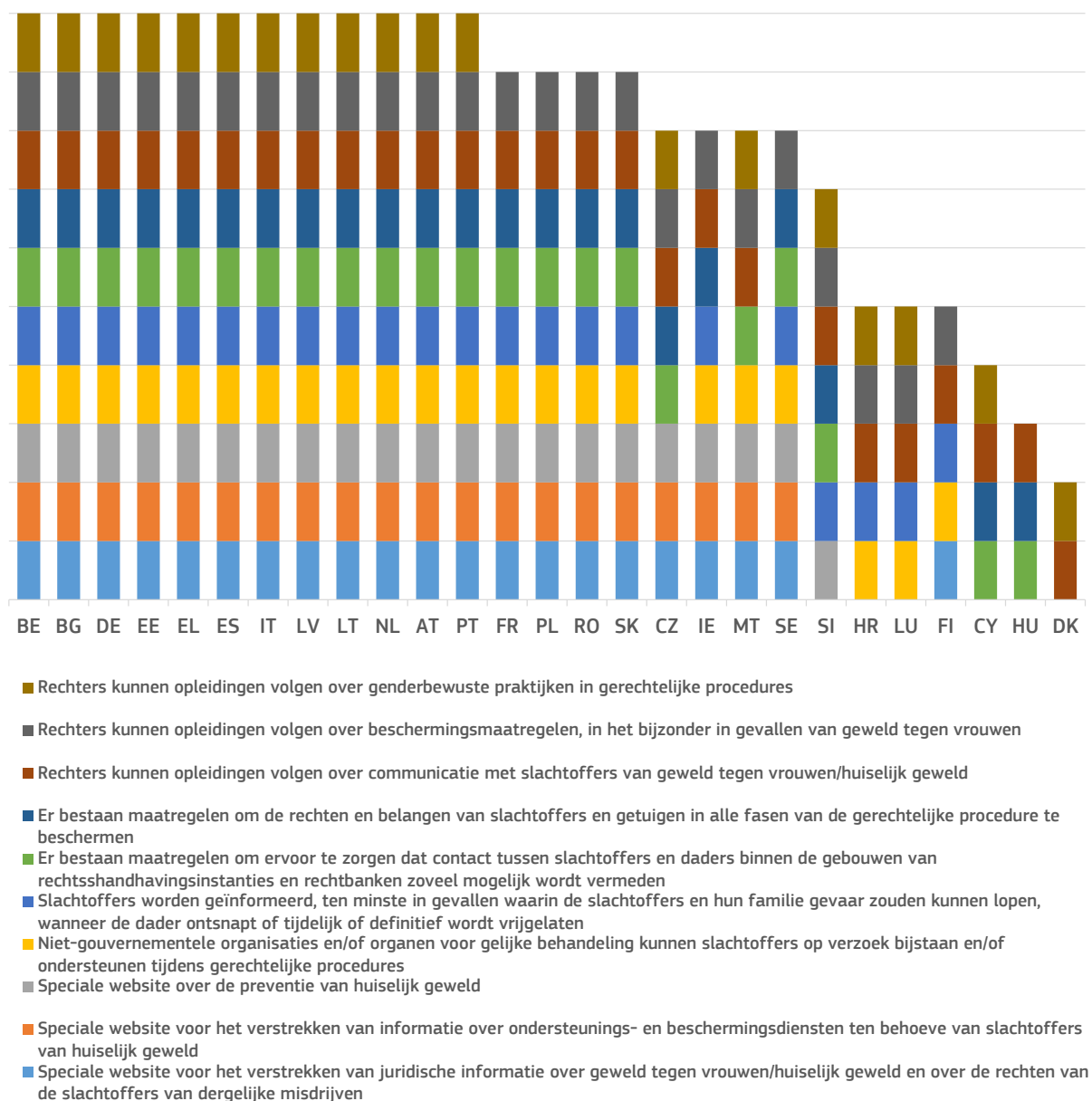


⁶⁷ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels en het Europees netwerk voor justitiële opleiding.

Figuur 28 toont de inspanningen van de lidstaten om slachtoffers van geweld tegen vrouwen/huiselijk geweld⁶⁸ te beschermen en te ondersteunen en hun toegang tot de rechter te vergemakkelijken. Toegang tot de rechter speelt een belangrijke rol bij de bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Een gecoördineerde en geïntegreerde reactie van justitie draagt bij tot de veiligheid en het welzijn van de slachtoffers en tot het voorkomen van nieuwe victimisatie.

⁶⁸ Geweld tegen vrouwen: gendergerelateerd geweld dat gericht is tegen een vrouw of een meisje omdat zij een vrouw of een meisje is, of dat vrouwen of meisjes in onevenredige mate treft, waaronder alle daden van dergelijk geweld die leiden of waarschijnlijk zullen leiden tot schade of leed op fysiek, seksueel, psychologisch of economisch gebied, met inbegrip van bedreiging met dit soort geweld, dwang of willekeurige vrijheidsberoving, ongeacht of dit in het openbaar of in de privésfeer geschiedt. Huiselijk geweld: alle daden van geweld die leiden of waarschijnlijk zullen leiden tot schade of leed op fysiek, seksueel, psychologisch of economisch gebied en die plaatsvinden binnen het gezin of het huishouden, ongeacht de biologische of wettelijke familiebanden, of tussen voormalige of huidige echtgenoten of partners, ongeacht of de dader in dezelfde woning als het slachtoffer verblijft of heeft verbleven.

Figuur 28: specifieke regelingen voor slachtoffers van geweld tegen vrouwen/huiselijk geweld, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁶⁹⁾)



– Een aantal bevoegdheden van organen voor gelijke behandeling om slachtoffers van discriminatie te helpen toegang tot de rechter te krijgen –

Voor het eerst biedt het EU-scorebord voor justitie 2023 een overzicht van een aantal specifieke bevoegdheden van organen voor gelijke behandeling om slachtoffers van discriminatie te helpen toegang tot de rechter te krijgen. Figuur 29 hieronder laat zien over welke bevoegdheden het

⁶⁹ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels en het Europees netwerk voor justitiële opleiding.

orgaan of de organen voor gelijke behandeling — of in bepaalde gevallen andere specifieke instanties — in elke lidstaat beschikken om gevallen van discriminatie op te lossen. Deze omvatten onder meer het bieden van de mogelijkheid aan partijen om een alternatieve oplossing voor hun geschil te zoeken (bijvoorbeeld bemiddelings- of verzoeningsprocedures), het nemen van bindende beslissingen in discriminatiezaken, het optreden in rechtszaken in geval van discriminatie namens slachtoffers of in eigen naam, of het indienen van opmerkingen bij de rechtbank als *amicus curiae* of deskundige in discriminatiezaken. De uitoefening van die bevoegdheden in de praktijk varieert van lidstaat tot lidstaat.

Figuur 29: geselecteerde bevoegdheden van organen voor gelijke behandeling om slachtoffers van discriminatie te helpen toegang tot de rechter te krijgen, 2022 (*) (bron: informatie verzameld op basis van gegevens afkomstig van Equinet (het Europees netwerk van organen voor gelijke behandeling), nationale organen voor gelijke behandeling en het Europees netwerk van juridische experts)

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE
De partijen de mogelijkheid bieden om een alternatieve oplossing voor hun geschil te zoeken¶	•	•			•	•		•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•		•	•	•	•	•	•
Juridisch bindende beslissingen uitvaardigen¶	•	•											•		•		•				•	•	•				
Optreden in gerechtelijke procedures¶	•	•		•			•		•		•	•		•			•	•	•	•	•			•	•	•	•
Opmerkingen bij de rechtbank indienen¶	•	•	•	•			•		•	•				•	•		•		•		•	•	•		•	•	

(*) Een stip geeft aan dat ten minste één orgaan in de lidstaat over de desbetreffende bevoegdheid beschikt. In sommige lidstaten worden de onderzochte bevoegdheden uitgeoefend door een andere instantie dan het orgaan voor gelijke behandeling. In dat geval bevat de tabel geen stip. BG: overeenkomstig Wet 15/2022, vastgesteld op 12 juli 2022. CZ: de Ombudsman is bevoegd om uitsluitend voor het grondwettelijk hof als *amicus curiae* op te treden. Hij beschikt niet over de formele bevoegdheid om opmerkingen in te dienen bij rechtbanken die beslissingen nemen in discriminatiezaken. ES: overeenkomstig Ley 15/2022, vastgesteld op 12 juli 2022, maar nog niet volledig uitgevoerd.

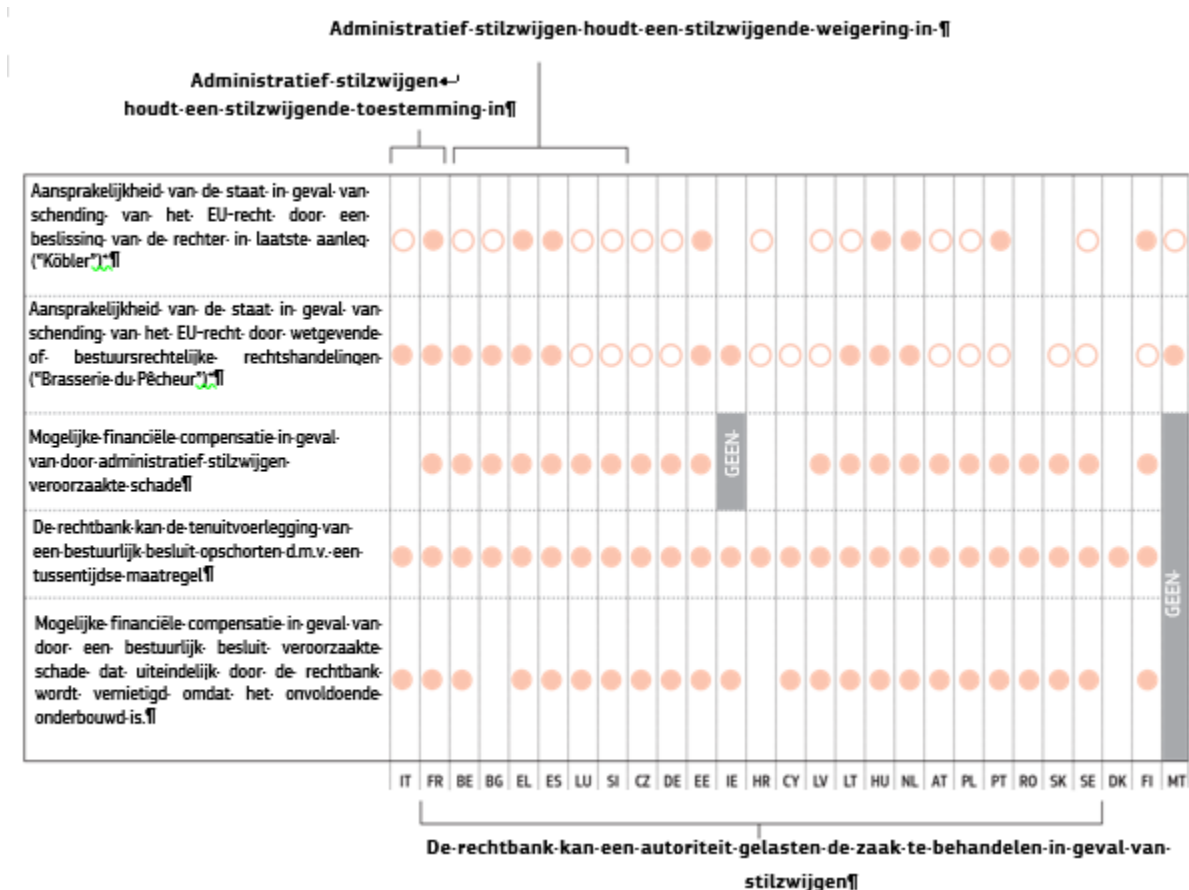
– Rechterlijke toetsing van de overheidsadministratie in bedrijfsgerelateerde scenario's –

Het EU-scorebord voor justitie 2023 gaat voort met de ontwikkeling van het overzicht van bepaalde juridische waarborgen met betrekking tot handelingen of nalatigheden van bestuurlijke instanties in bedrijfsgerelateerde scenario's⁷⁰, waarmee de editie 2022 van het scorebord is

⁷⁰ In het eerste scenario gelasten de autoriteiten, tijdens de gerechtelijke procedure met betrekking tot een onteigening, een mijnbouwonderneming de mijnbouw met onmiddellijke ingang te staken; zij baseren zich op eerdere klachten van huiseigenaren in het naburige dorp, waarover de mijnbouwonderneming reeds een schikking heeft bereikt. De onderneming zou een winstderving van 8 000 EUR per dag lijden indien zij zich naar het bestuurlijke besluit zou schikken. De onderneming vecht het bestuurlijke besluit aan voor de rechtbank, die het besluit uiteindelijk vernietigt wegens onvoldoende onderbouwd. In het tweede scenario dient een in lidstaat B gevestigde onderneming bij de bevoegde autoriteit van lidstaat A een verzoek in om in de hoofdstad van lidstaat A een detailhandelszaak van 800 vierkante meter te mogen bouwen. De onderneming ontvangt geen antwoord van

begonnen. Die waarborgen omvatten onder meer de rechterlijke toetsing van overheidsbesluiten en voorlopige maatregelen, of de mogelijkheid van financiële compensatie in geval van administratief stilzwijgen of een onvoldoende onderbouwd besluit. Al deze elementen dragen bij tot de kwaliteit van het rechtsstelsel, hetgeen van bijzonder belang is voor het ondernemings- en investeringsklimaat en voor de werking van de eengemaakte markt.

Figuur 30: juridische waarborgen met betrekking tot besluiten van bestuurlijke instanties, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁷¹⁾)



(*) '●': de specifieke vorm van aansprakelijkheid van de staat is erkend in de rechtsorde van de lidstaat en werd in de loop van de voorbije tien jaar in ten minste één rechtszaak in de praktijk toegepast; '○': de specifieke vorm van aansprakelijkheid van de staat is erkend in de rechtsorde van de lidstaat maar werd in de loop van de voorbije tien jaar niet toegepast in de praktijk, zelfs niet in één rechtszaak. Een lege cel mag niet worden geïnterpreteerd als een verklaring over het bestaan van vereisten in het kader van het EU-recht. **FR**: in het algemeen betekent administratief stilzwijgen een stilzwijgende toestemming, maar in bepaalde uitzonderlijke gevallen die in de wet zijn vastgelegd, betekent het een stilzwijgende weigering. **SK**: de rechtbank kan in de meeste gevallen op voorstel de tenuitvoerlegging van een administratief besluit opschorten. Nationale verwijzingen naar zaken waarin de staat aansprakelijk wordt

de betrokken instantie binnen de wettelijke termijn/binnen wat als redelijke termijn wordt beschouwd om te antwoorden (periode van administratief stilzwijgen). Tot slot wordt in de figuur onderzocht of de onderneming een financiële vergoeding kan vragen voor het verlies dat zij heeft geleden door de vertraging (de periode van administratief stilzwijgen) die werd opgelopen bij de verlening van de bouwvergunning (ervan uitgaande dat die bouwvergunning uiteindelijk werd verleend) door de bevoegde instantie.

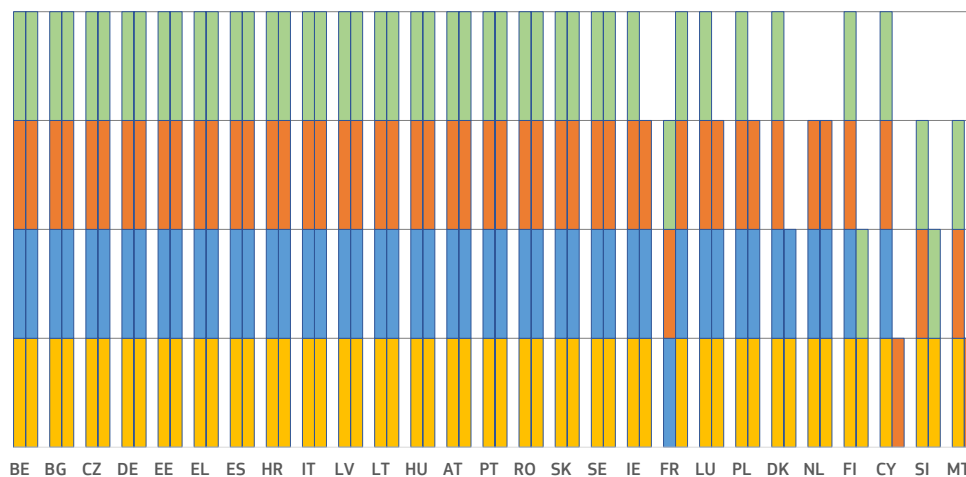
⁷¹ De gegevens van 2021 en 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

gesteld in geval van schending van het EU-recht door een beslissing van de rechter in laatste aanleg (Köbler): **CZ**: er kunnen zaken bestaan waarin een dergelijke aansprakelijkheid van de staat wordt vastgesteld. In verschillende zaken betreffende deze aansprakelijkheid van de staat heeft het Hooggerechtshof de zaak terugverwezen naar de eerste aanleg voor een nieuwe zitting, maar de resultaten van de nieuwe procedure zijn niet openbaar (zie bijvoorbeeld arrest van het Hooggerechtshof van 26 juli 2019, nr. 30 Cdo 3856/2017, ECLI:CZ:NS:2019:30.CDO.3856.2017.1); **DK**: de rechtsgrondslag voor vorderingen van financiële compensatie zou in de normale Deense juridische beginselen te vinden zijn — namelijk het “culpa”-beginsel — die vereisen dat het bedrijf onder meer het bewijs van aansprakelijkheid levert. In bepaalde uitzonderlijke gevallen van administratief stilzwijgen waarin niet handelen wordt beschouwd als een onrechtmatige nalatigheid, kan een autoriteit binnen de overheid gemeenten bevelen op te treden. **EE**: Hooggerechtshof van Estland (20.5.2022), arrest van de bestuursrechtelijke kamer van het Hooggerechtshof in bestuursrechtelijke zaak nr. 3-20-1684; **EL**: uitspraken van de plenaire vergadering van de Raad van State 799-803/2021; **ES**: arrest van het nationale beroepshof 415/2009 — Sentencia de la Audiencia Nacional AN 415/2009 - ECLI:ES:AN:2009:415, Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso. Sección:3 10/02/2009, N° de Recurso: 553/2007; **FR**: Tribunal administratif de Paris, 21 april 2021, nr. 1823994; **HU**: Kúria, Pfv. III. 22.112/2012/13. (doctrine bevestigd, vordering afgewezen) Kúria, Pfv.III.21.591/2013/5; **NL**: ECLI:NL:HR:2018:2396, ECLI:NL:RBDHA:2021:15447, ECLI:NL:HR:2018:2396; **FI**: KKO2013:58; aansprakelijkheid van de staat bij schending van het EU-recht door wetgevende of bestuursrechtelijke rechtshandelingen (Brasserie du Pêcheur): **BE**: Civ. Fr. Bruxelles (4ème ch.) 17 juni 2021. Besluit van 9.3.2021 van het Hof van Beroep van Brussel (Fernand Ullens de Schooten/Belgische staat); **BG**: arrest nr. 16 van 2.3.2021 van het Hooggerechtshof in zaak nr. 1914/2020; **CZ**: er kunnen zaken bestaan waarin een dergelijke aansprakelijkheid van de staat wordt vastgesteld. Zo heeft het Hooggerechtshof in verschillende zaken betreffende dergelijke aansprakelijkheid van de staat de zaak terugverwezen naar de eerste aanleg voor een nieuwe zitting, maar de resultaten van de nieuwe procedure zijn niet openbaar (zie bijvoorbeeld arrest van het Hooggerechtshof nr. 30 Cdo 1945/2016 van 25 april 2018, ECLI:CZ:NS:2018:30.CDO.1945.2016.1); **EE**: regionale rechter in eerste aanleg van Tallinn 31.10.2017, vonnis in bestuursrechtelijke zaak nr. 3-13-366; **IE**: Ogieriakhi/MJE e.a. (zaak C-244/13); **EL**: uitspraken van de Raad van State 607/2016, 4403/2015; **ES**: Hooggerechtshof, bestuursrechtelijke kamer, arrest van 26 mei 2021, verzoek nr. 352/2019, ECLI:ES:TS:2021: 2143; Hooggerechtshof, bestuursrechtelijke kamer, arrest van 29 oktober 2021, verzoek nr. 3409/2016, ECLI:ES:TS: 2021:4019; **FR**: TA Rouen, 28 juni 2022, nr.°2001360; TA Clermont-Ferrand, 14 december 2021, nr.°2000090 (vijf verschillende zaken); TA Poitiers, 26 november 2020, nr.°1901176; CAA Versailles, 24 november 2020, IP Celimo SAS, nr. 15VE02812); **IT**: Italiaans Hooggerechtshof (Hof van Cassatie), IIIe Kamer, nr. 26757 van 24.11.2020 en Hof van Cassatie nr. 26302 van 29.9.2021; Hof van Cassatie, Verenigde Kamers, nr. 20278 van 23.6.2022; Hof van Cassatie, IIIe Kamer, nr. 8889 van 13.5.2020, Hof van Cassatie, Ie Kamer nr. 27690 van 30.10.2018; Hof van Cassatie, IIIe Kamer, nr. 22631 van 16.10.2020; **HU**: Fővárosi Ítéltábla, 3. Pf. 20.182/2014/2. Fővárosi Ítéltábla, 5.Pf.21.081/2016/6. Fővárosi Ítéltábla Pf. 21.340/2017/5.3. Fővárosi Ítéltábla Pf.20.602/2017/5/II; **MT**: Daniel James Cassar/Direttur tas-Sahha Istituzzjonali et; **NL**: ECLI:NL:GHDHA:2013:3791 (cassatieberoep: ECLI:NL:HR:2015:2722 en ECLI:NL:HR:2015:2723); ECLI:NL:RVS:2020:898, ECLI:NL:RVS:2020:899, ECLI:NL:RVS:2020:900 en ECLI:NL:RVS:2020:901; ECLI:NL:HR:2018:1973; ECLI:NL:GHDHA:2013:3791.

– Kindvriendelijke justitie –

In het EU-scorebord voor justitie 2023 wordt de analyse van kindvriendelijke justitie voortgezet. Figuur 31 gaat in op de specifieke regelingen die beschikbaar zijn wanneer een kind betrokken is als slachtoffer of als verdachte/beklaagde.

Figuur 31: specifieke regelingen voor kindvriendelijke procedures met kinderen die als slachtoffer, verdachte of beklaagde zijn betrokken, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁷²⁾)



Voor elke lidstaat geven de twee kolommen aan dat kinderen zijn betrokken als (van links naar rechts):
1. slachtoffers
2. verdachten of beklaagden

- Audiovisuele opname van verhoor van kinderen
- Kinderen worden gehoord in speciale kindvriendelijke omgevingen en kunnen effectief deelnemen aan hoorzittingen
- Kinderen krijgen kindvriendelijke informatie over hun rechten en over de procedure
- Kinderen worden bijgestaan door een advocaat (altijd of indien vereist)

(*) Kinderen: personen tot 18 jaar.

⁷² De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

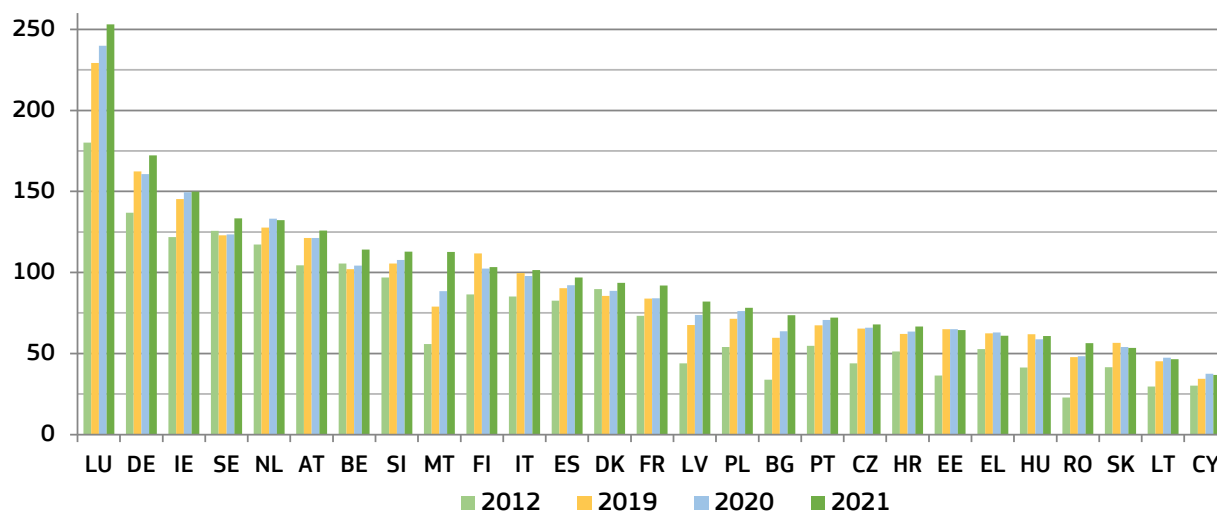
3.2.2. Middelen

Toereikende middelen, inclusief de noodzakelijke investeringen in fysieke en technische infrastructuur, en goed gekwalificeerd, geschoold en adequaat betaald personeel van allerlei aard zijn noodzakelijk om het rechtsstelsel correct te laten functioneren. Door onvoldoende faciliteiten, instrumenten en personeel met de vereiste kwalificaties, vaardigheden en toegang tot permanente opleiding wordt de kwaliteit van de procedures en beslissingen ondermijnd.

– Financiële middelen –

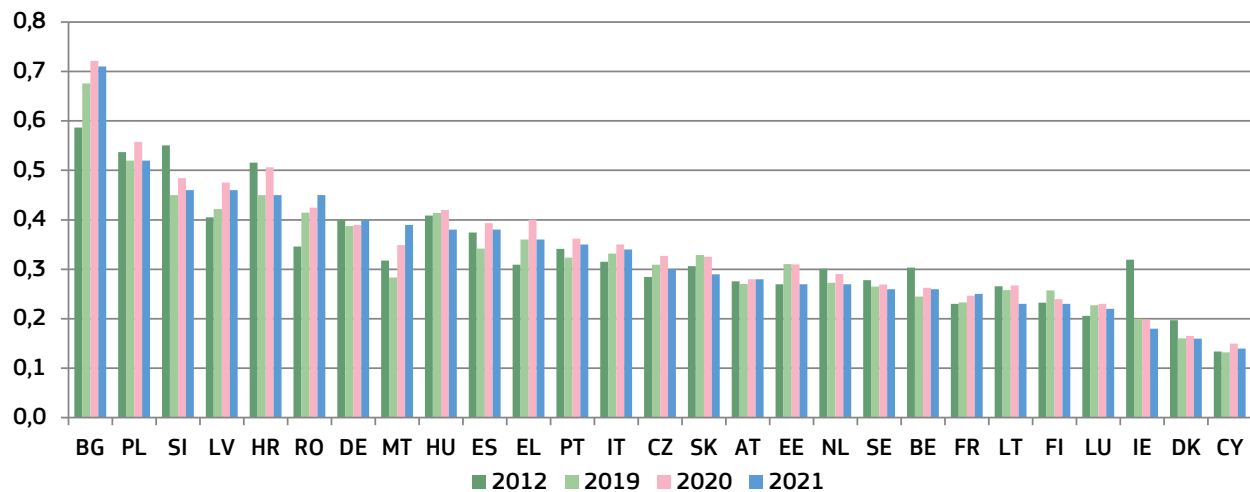
De onderstaande figuren tonen de werkelijke overheidsuitgaven voor de werking van het rechtsstelsel (uitgezonderd gevangnissen), zowel per inwoner (figuur 32) als uitgedrukt in een percentage van het bruto binnenlands product (bbp) (figuur 33).

Figuur 32: totale algemene overheidsuitgaven voor rechtspleging in EUR per inwoner, 2012, 2019–2021 (*) (bron: Eurostat)



(*) De lidstaten zijn gerangschikt op basis van hun uitgaven in 2021 (van hoog tot laag). Hoewel er grote inspanningen werden geleverd om de registratie van overheidsmaatregelen ter verzachting van de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie te harmoniseren, was het nog niet mogelijk om een volledige harmonisatie van de gegevens voor de referentiejaar 2020 en 2021 te realiseren. Toekomstige herzieningen zijn dus meer dan waarschijnlijk en de gegevens voor de EU en de eurozone voor 2021 zijn voorlopig. Voorts zijn gegevens voor andere jaren voorlopig voor DE, ES, FR en PT.

Figuur 33: totale algemene overheidsuitgaven voor rechtspleging als percentage van het bbp, 2012, 2019–2021 (*) (bron: Eurostat)

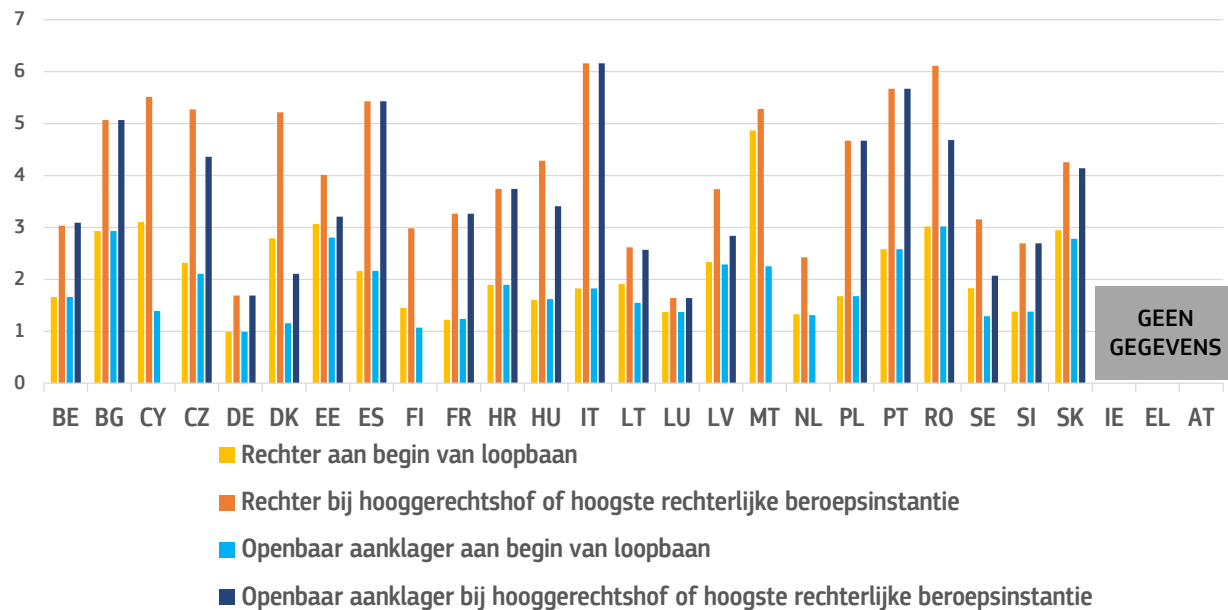


(*) De lidstaten zijn gerangschikt op basis van hun uitgaven in 2020 (van hoog tot laag). Hoewel er grote inspanningen werden geleverd om de registratie van overheidsmaatregelen ter verzachting van de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie te harmoniseren, was het nog niet mogelijk om een volledige harmonisatie van de gegevens voor de referentiejaar 2020 en 2021 te realiseren. Toekomstige herzieningen zijn dus meer dan waarschijnlijk en de gegevens voor de EU en de eurozone voor 2021 zijn voorlopig. Voorts zijn gegevens voor andere jaren voorlopig voor DE, ES, FR en PT.

Figuur 34 toont de verhouding tussen het jaarsalaris van rechters en openbare aanklagers en het gemiddelde jaarsalaris in het land. Voor elk land geven twee kolommen de salarissen aan het begin van de loopbaan en op het hoogtepunt ervan van respectievelijk rechters en openbare aanklagers weer. Krachtens artikel 19, lid 1, VEU moeten de lidstaten ervoor zorgen dat zowel hun rechtbanken als geheel als de individuele rechters onafhankelijk zijn op de gebieden die onder het recht van de Unie vallen. Hoewel een tijdelijke verlaging van de bezoldiging in het kader van bezuinigingsmaatregelen volgens het Europees Hof van Justitie niet als een schending van deze bepaling is aangemerkt, heeft het verklaard dat de ontvangst door de leden van de rechterlijke macht van een bezoldiging die evenredig is aan het belang van de functies die zij uitoefenen, een essentiële waarborg voor de rechterlijke onafhankelijkheid vormt (⁷³).

⁷³ Zaak C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, punt 45, “Net zoals de onafzetbaarheid van de leden van de betrokken instantie (zie met name arrest van 19 september 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punt 51), is de ontvangst door deze leden van een bezoldiging die qua omvang evenredig is aan het belang van de functies die zij uitoefenen, een aan de rechterlijke onafhankelijkheid inherente waarborg.”

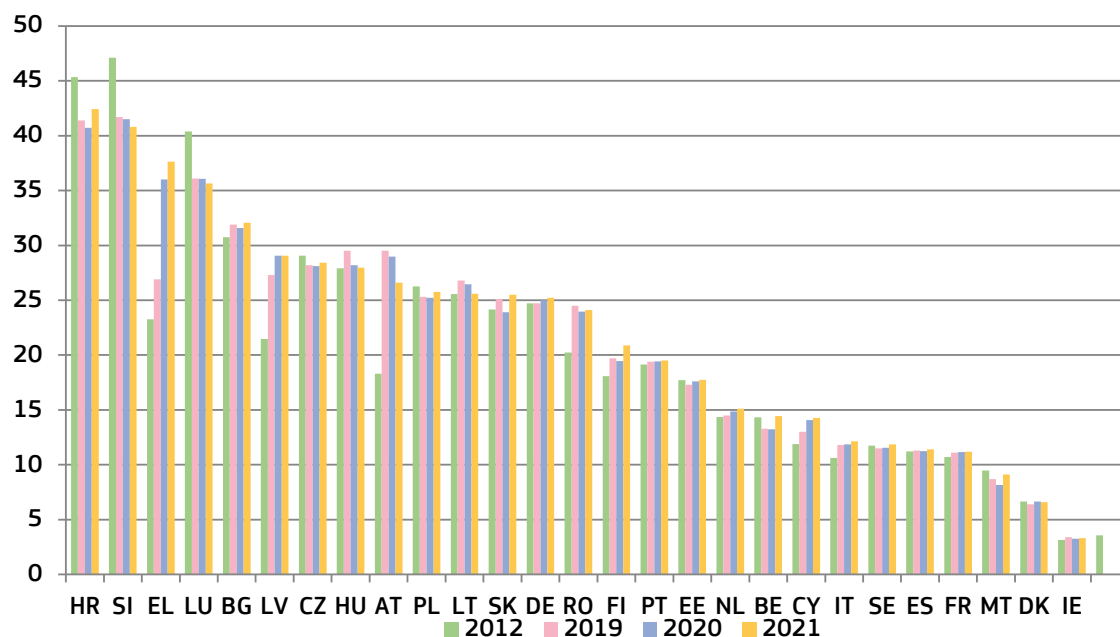
Figuur 34: verhouding tussen het jaarsalaris van rechters en openbare aanklagers en het gemiddelde bruto jaarsalaris in het land in 2021 (*) (per 100 000 inwoners) (bron: onderzoek van de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (Cepej) van de Raad van Europa)



– Personele middelen –

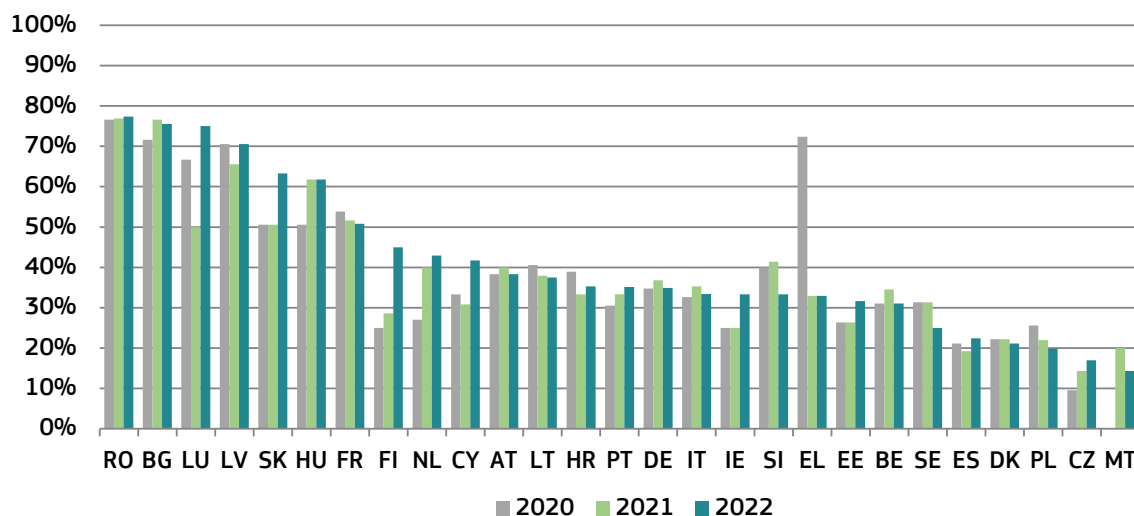
Adequate personele middelen zijn essentieel voor de kwaliteit van een rechtsstelsel. Diversiteit onder rechters, met inbegrip van gendergelijkheid, zorgt voor complementaire kennis, vaardigheden en ervaring, en geeft een afspiegeling van de samenleving.

Figuur 35: aantal rechters, 2012, 2019–2021 (*) (per 100 000 inwoners) (bron: onderzoek van de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (Cepej) van de Raad van Europa)



(*) Overeenkomstig de Cepej-methodologie bestaat deze categorie uit voltijds werkende rechters. Rechtspfleger/griffiers, die in enkele lidstaten voorkomen, zijn niet opgenomen. AT: gegevens over administratieve rechtspraak zijn in de cijfers opgenomen sinds 2016. EL: vanaf 2016 worden in de gegevens over het aantal beroepsrechters alle rangen voor strafrechtspraak en civiele rechtspraak, evenals bestuursrechters opgenomen. IT: regionale auditcommissies, lokale belastingcommissies en militaire rechtbanken zijn niet in aanmerking genomen. Sinds 2018 wordt rekening gehouden met administratieve rechtspraak.

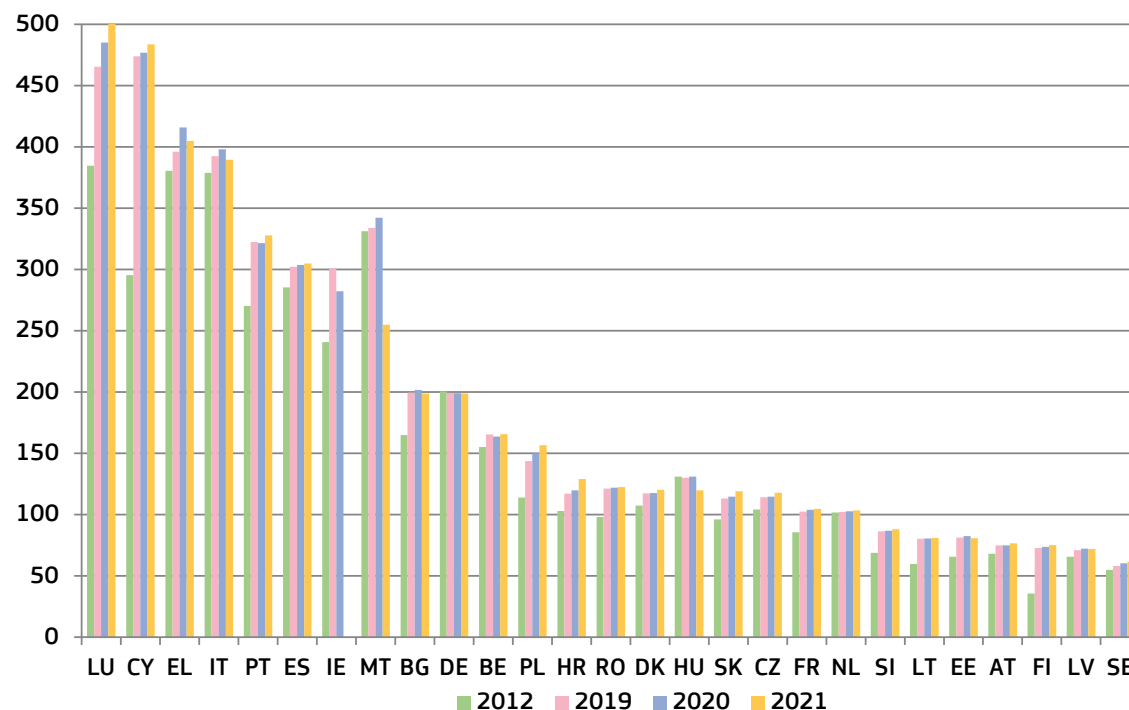
Figuur 36: percentage vrouwelijke beroepsrechters bij hooggerechtshoven 2020–2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁷⁴⁾)



⁷⁴ Europees Instituut voor gendergelijkheid, gegevensbank voor genderstatistieken: https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natrcr_wmid_natrcr_supcr/datatable

(*) De gegevens zijn gesorteerd op de waarden van 2022, van hoog naar laag. **MT**: geen vrouwen in het hoogste gerechtshof in 2020.

Figuur 37: aantal advocaten, 2012, 2019–2021 (*) (per 100 000 inwoners) (bron: onderzoek van de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (Cepej) van de Raad van Europa)

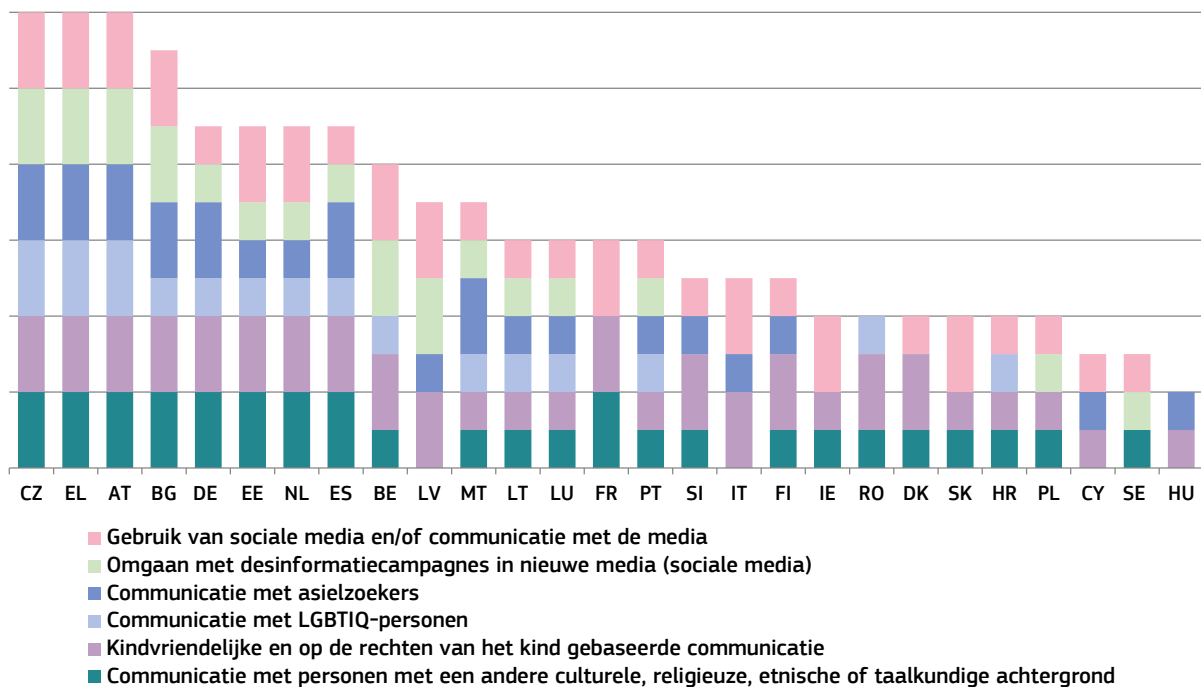


(*) Volgens de Cepej-methodologie is een advocaat een persoon die overeenkomstig het nationale recht gekwalificeerd en bevoegd is om namens zijn of haar cliënt te pleiten en te handelen, het recht te beoefenen, voor rechtbanken op te treden of zijn of haar cliënt te vertegenwoordigen en te adviseren in juridische aangelegenheden (Aanbeveling Rec(2000)21 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa inzake de vrije uitoefening van het beroep van advocaat). **DE**: in Duitsland wordt geen onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten advocaten. **FI**: vanaf 2015 bevat het opgegeven aantal advocaten zowel het aantal advocaten dat werkzaam is in de private sector als het aantal advocaten dat werkzaam is in de publieke sector.

– Opleiding –

Justitiële opleidingen dragen in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van rechterlijke beslissingen en de rechtsbedeling aan burgers. De onderstaande gegevens hebben betrekking op de justitiële opleiding inzake communicatie met partijen en inzake sociale media.

Figuur 38: beschikbaarheid van communicatieopleiding voor rechters, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁷⁵⁾)



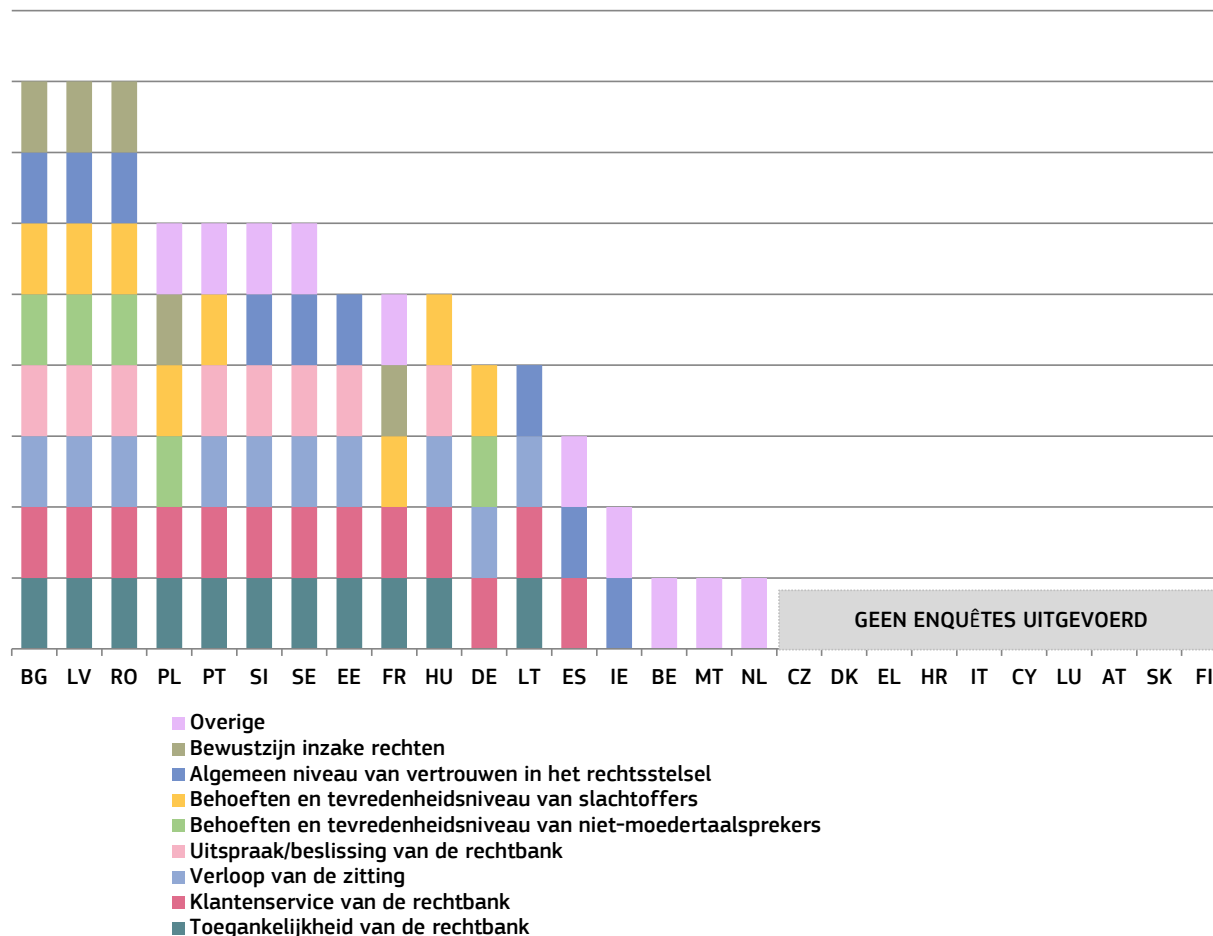
(*) Maximale score: 12 punten. De lidstaten kregen 1 punt als zij een basisopleiding aanbieden en 1 punt als zij een permanente opleiding aanbieden (maximaal 2 punten per soort opleiding) inzake de hierboven getoonde onderwerpen.

⁷⁵ Gegevens voor 2022 verzameld in samenwerking met het Europees netwerk voor justitiële opleiding.

3.2.3. Beoordelingsinstrumenten

Regelmatige evaluatie kan bewerkstelligen dat het rechtsstelsel beter kan inspelen op bestaande en toekomstige uitdagingen, en kan zo de kwaliteit van justitie verbeteren. Enquêtes (figuur 39) zijn belangrijk om te beoordelen hoe de rechtsstelsels vanuit het oogpunt van rechtsbeoefenaren en gebruikers van rechtbanken opereren.

Figuur 39: onderwerpen van enquêtes uitgevoerd onder gebruikers van rechtbanken en rechtsbeoefenaren, 2021 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁷⁶⁾)



(*) De lidstaten kregen één punt per aangegeven enquêteonderwerp, ongeacht of de enquête op nationaal, regionaal of rechtbankniveau werd uitgevoerd. “Andere onderwerpen” omvatten onder meer: het effect van COVID-19, het tot een minimum terugdringen van verstoringen van de rechtbank en de uitbreiding van videolinks als oplossing (IE), de tevredenheid van slachtoffers van strafbare feiten die gebruik maken van de bureaus voor slachtofferhulp van de rechtbanken (FR), de belangrijkste kwesties die moeten worden aangepakt om justitie toegankelijker te maken voor slachtoffers van huiselijk geweld (MT), het gebruik van alternatieve straffen en de doeltreffendheid daarvan, en het vertrouwen in het systeem ter voorkoming van huiselijk geweld, met inbegrip van interventie (PL), algemene aspecten van de rechtbanken; toegang tot informatie over de rechtbanken; faciliteiten in de rechtbanken; de werking van de rechtbanken; de voor de zaak verantwoordelijke rechter; beschikbare middelen; en loyaliteit (PT). In (SE) heeft de Zweedse nationale gerechtelijke administratie een digitale vragenlijst opgesteld

⁷⁶ De gegevens van 2021 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

met een reeks verschillende soorten vragen, die de rechtbanken kunnen gebruiken bij hun eigen enquêtes. Naast de bovengenoemde vragen bevat het sjabloon ook vragen of het gerechtsgebouw en de rechtszalen in het gerechtsgebouw gemakkelijk te vinden zijn. Een andere reeks vragen heeft betrekking op de “perceptie van de gebruikers van de rechtbank van hun persoonlijke veiligheid en beveiliging zowel binnen als buiten de rechtszaal en direct buiten het gerechtsgebouw”.

3.2.4. Digitalisering

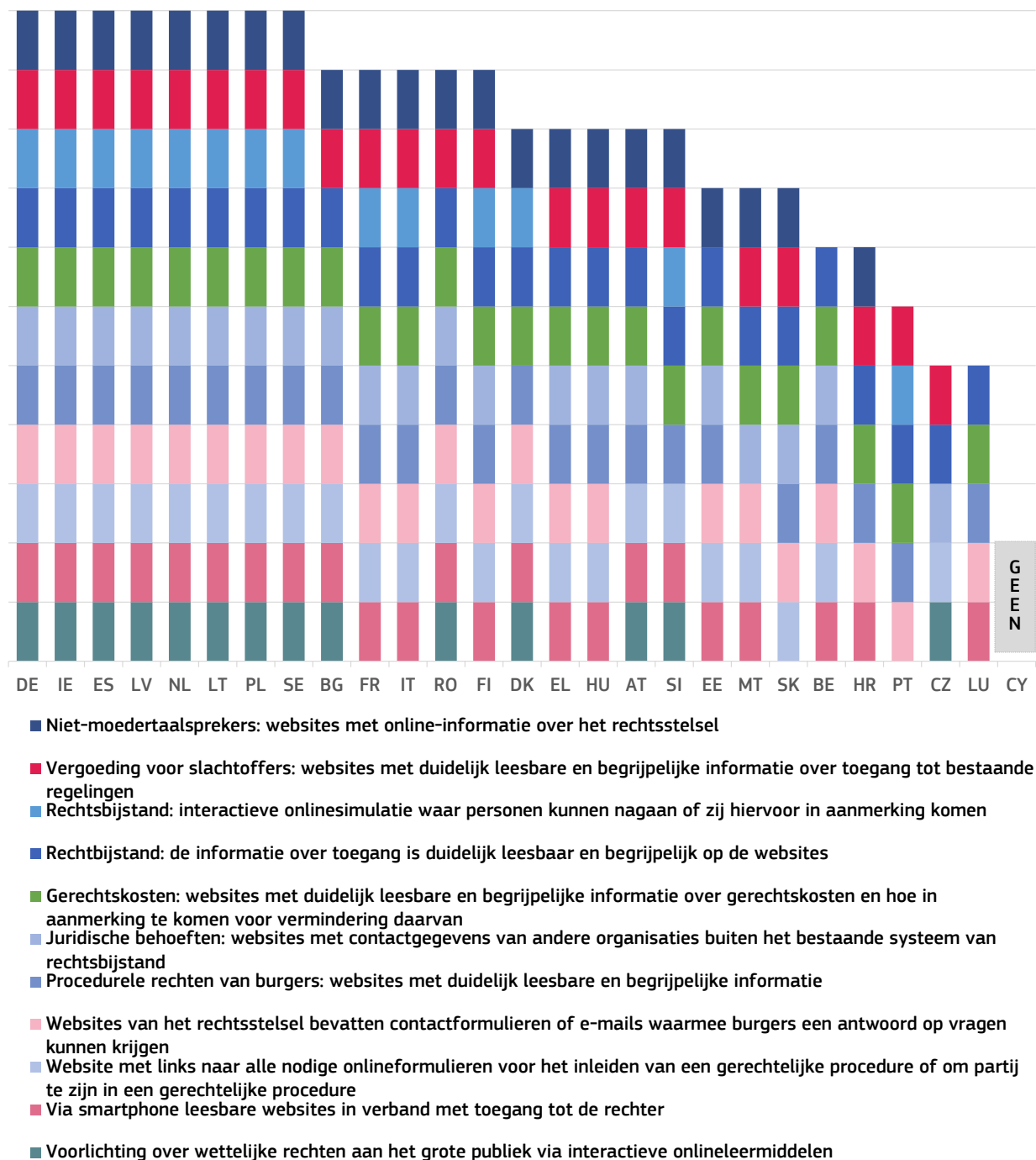
Het gebruik van informatie- en communicatietechnologie (ICT) kan de rechtsstelsels van de lidstaten versterken, ze toegankelijker, efficiënter en veerkrachtiger maken, en ze klaarstomen voor de uitdagingen van vandaag en morgen. De COVID-19-pandemie heeft een aantal uitdagingen aan het licht gebracht die de werking van het justitieel apparaat beïnvloeden en heeft aangetoond dat de nationale rechtsstelsels hun digitalisering verder moeten verbeteren.

In eerdere edities van het EU-scorebord voor justitie zijn vergelijkende gegevens opgenomen over bepaalde aspecten van ICT in rechtsstelsels. Zoals aangekondigd in de mededeling van de Commissie van 2 december 2020 over de digitalisering van justitie in de EU (⁷⁷), is het scorebord aanzienlijk uitgebreid met verdere gegevens over digitalisering in de lidstaten. Hierdoor zullen voortgangsgebieden en resterende uitdagingen grondiger kunnen worden onderzocht.

Burgervriendelijke rechtspraak vereist dat informatie over nationale rechtsstelsels niet alleen gemakkelijk toegankelijk is, maar ook is aangepast aan specifieke groepen in de samenleving die anders moeite zouden hebben om de informatie te raadplegen. Figuur 41 toont de beschikbaarheid van online-informatie en van specifieke overheidsdiensten die mensen kunnen helpen toegang te krijgen tot justitie.

⁷⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: “Digitalisering van justitie in de Europese Unie — Een instrumentarium met mogelijkheden” COM(2020) 710 en het begeleidende document SWD(2020) 540.

Figuur 40: beschikbaarheid van online-informatie over het rechtsstelsel voor het grote publiek, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁷⁸⁾)



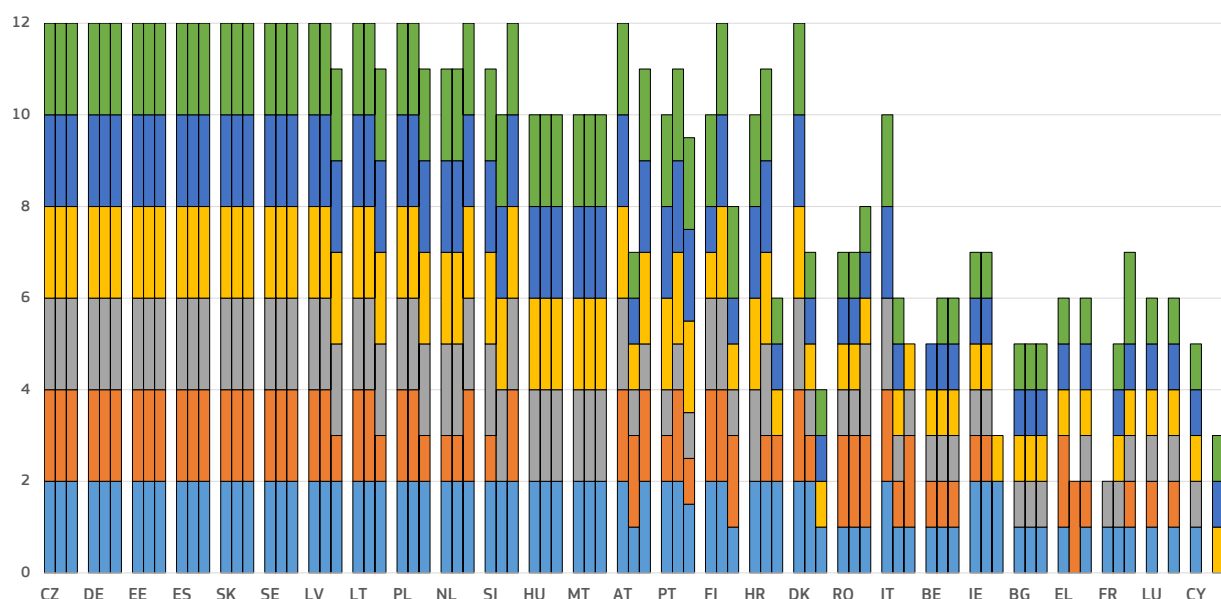
⁷⁸ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

(*) DE: in elke deelstaat en op federaal niveau wordt individueel bepaald welke informatie online wordt verstrekt.

— Regels die klaar zijn voor het digitale tijdperk —

Het gebruik van digitale oplossingen in civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken vereist vaak passende regelgeving in het nationale procedurerecht. Figuur 41 illustreert de bij wet voorziene mogelijkheden voor verschillende betrokkenen om gebruik te maken van technologie voor communicatie op afstand (zoals videoconferenties) voor rechtszaken en daaraan verbonden procedures, en weerspiegelt de huidige situatie wat betreft de toelaatbaarheid van digitaal bewijsmateriaal.

Figuur 41: procedureregels die digitale technologie in de rechtbanken toestaan in civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, 2022 (*)
(bron: Europese Commissie ⁽⁷⁹⁾)



Voor elke lidstaat geven de drie kolommen de procedurele regels weer voor het van digitale technologie in rechtbanken in de volgende soorten zaken (van links naar rechts):
1. civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken
2. bestuursrechtelijke zaken
3. strafzaken.

- Tolkdiensten mogelijk bij gebruik van communicatietechnologie op afstand
- Deskundigen kunnen worden gehoord via communicatietechnologie op afstand
- Getuigen kunnen worden gehoord via communicatietechnologie op afstand
- Het mondelinge deel van de procedure kan volledig plaatsvinden via communicatietechnologie op afstand
- Toelaatbaarheid van uitsluitend in digitaal formaat overgelegd bewijs
- Partijen/verweerders/slachtoffers kunnen worden gehoord via communicatietechnologie op afstand

(*) Voor elke lidstaat geeft de eerste kolom de procedureregels voor civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken weer, de tweede kolom die voor bestuursrechtelijke zaken en de derde kolom de procedureregels voor strafrechtelijke zaken. Maximale score: 12 punten. Voor elk criterium werden twee punten gegeven indien de mogelijkheid bestaat in

⁷⁹ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

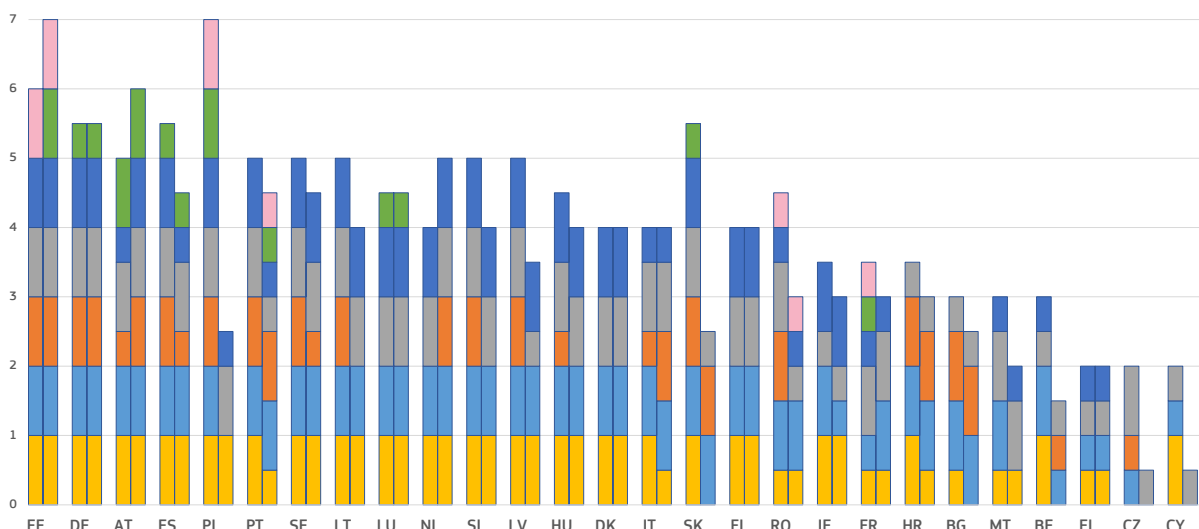
respectievelijk alle civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken (in strafrechtelijke zaken werd de mogelijkheid om de partijen te horen opgesplitst naar zowel beklaagden als slachtoffers). De punten worden door twee gedeeld als de mogelijkheid niet in alle gevallen bestaat. Bij lidstaten die geen onderscheid maken tussen civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken en bestuursrechtelijke zaken, is voor beide gebieden hetzelfde aantal punten toegekend. CY, LU: geen voor bestuursrechtelijke zaken.

– Gebruik van digitale hulpmiddelen –

Behalve regels die klaar zijn voor het digitale tijdperk moeten rechtbanken en openbare ministeries ook beschikken over de juiste hulpmiddelen en infrastructuur voor communicatie op afstand en veilige toegang op afstand tot de werkplek (figuur 42). Adequate infrastructuur en apparatuur is ook nodig voor de beveiligde elektronische communicatie tussen rechtbanken/openbare ministeries en rechtsbeoefenaren en instellingen (figuren 43 en 44).

ICT, met inbegrip van innovatieve technologie, speelt een belangrijke rol bij de ondersteuning van de werkzaamheden van de justitiële autoriteiten en draagt aldus in aanzienlijke mate bij tot de kwaliteit van de rechtsstelsels. De beschikbaarheid van verschillende digitale instrumenten voor rechters, aanklagers en justitieel personeel kan werkprocessen stroomlijnen, voor een eerlijke verdeling van de werklast zorgen en tot een aanzienlijke tijdsbesparing leiden.

Figuur 42: gebruik van digitale technologie door rechtbanken en openbare ministeries, 2022
 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁸⁰⁾)



Voor elke lidstaat geven de twee kolommen het gebruik van digitale technologie bij de volgende autoriteiten weer (van links naar rechts):

1. rechtbanken
2. openbaar ministerie

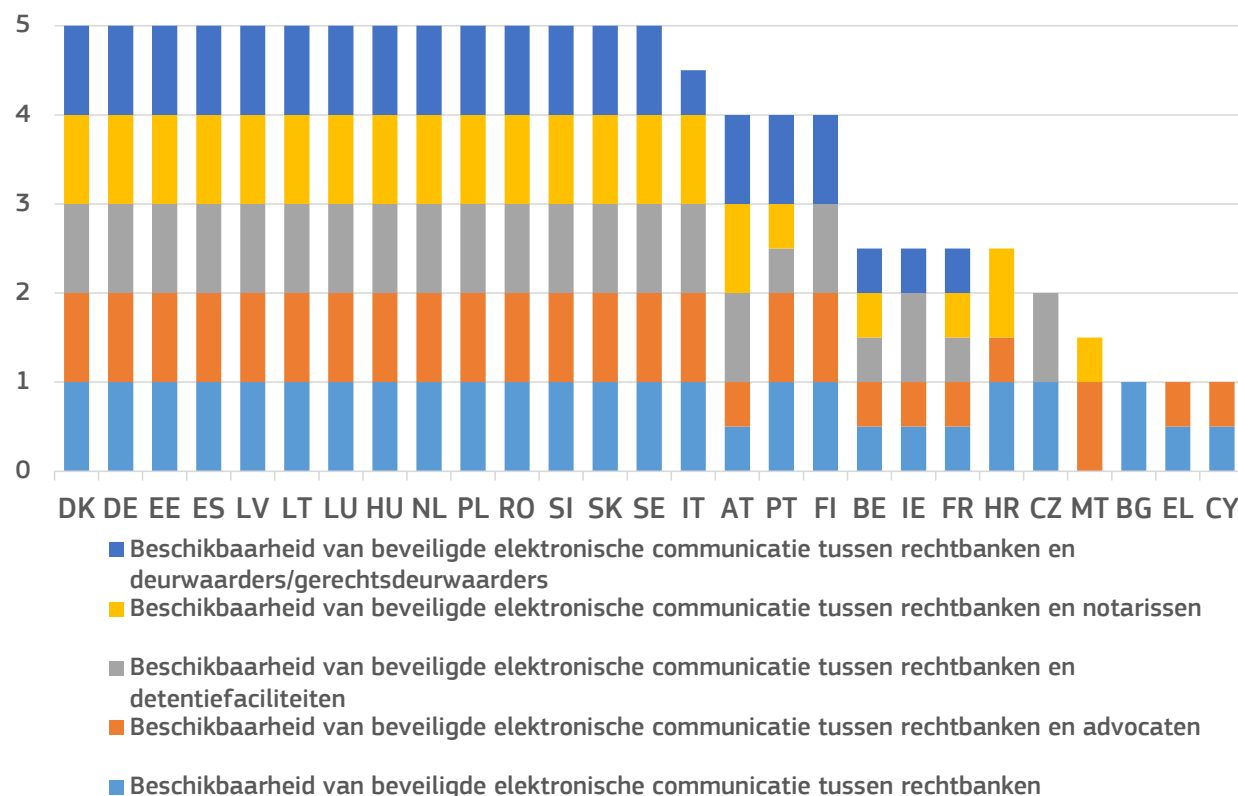
- Gebruik van "distributed ledger"-technologieën (blockchain)
- Gebruik van artificiële intelligentie in de hoofdactiviteiten
- Personeel kan veilig telewerken
- Gebruik van communicatietechnologie op afstand, met name voor videoconferentie
- Elektronische toewijzing van zaken, met automatische verdeling op basis van objectieve criteria
- Gebruik van een elektronisch dossierbeheersysteem
- Rechters/aanklagers kunnen veilig telewerken

(*) Maximale score: 7 punten. Voor elk criterium werd één punt toegekend indien respectievelijk rechtbanken en openbare ministeries een bepaalde technologie gebruiken en werd 0,5 punt toegekend wanneer de technologie niet altijd door hen wordt gebruikt.

Veilige elektronische communicatie kan bijdragen tot de verbetering van de kwaliteit van de rechtsstelsels. De mogelijkheid voor rechtbanken om onderling en met rechtsbeoefenaren en andere instellingen elektronisch te communiceren, kan de processen stroomlijnen en de behoefte aan communicatie op papier en fysieke aanwezigheid verminderen, wat de duur van de activiteiten die aan het proces voorafgaan en van de gerechtelijke procedures kan verkorten.

⁸⁰ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Figuur 43: rechtbanken: elektronische communicatiemiddelen, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁸¹⁾)

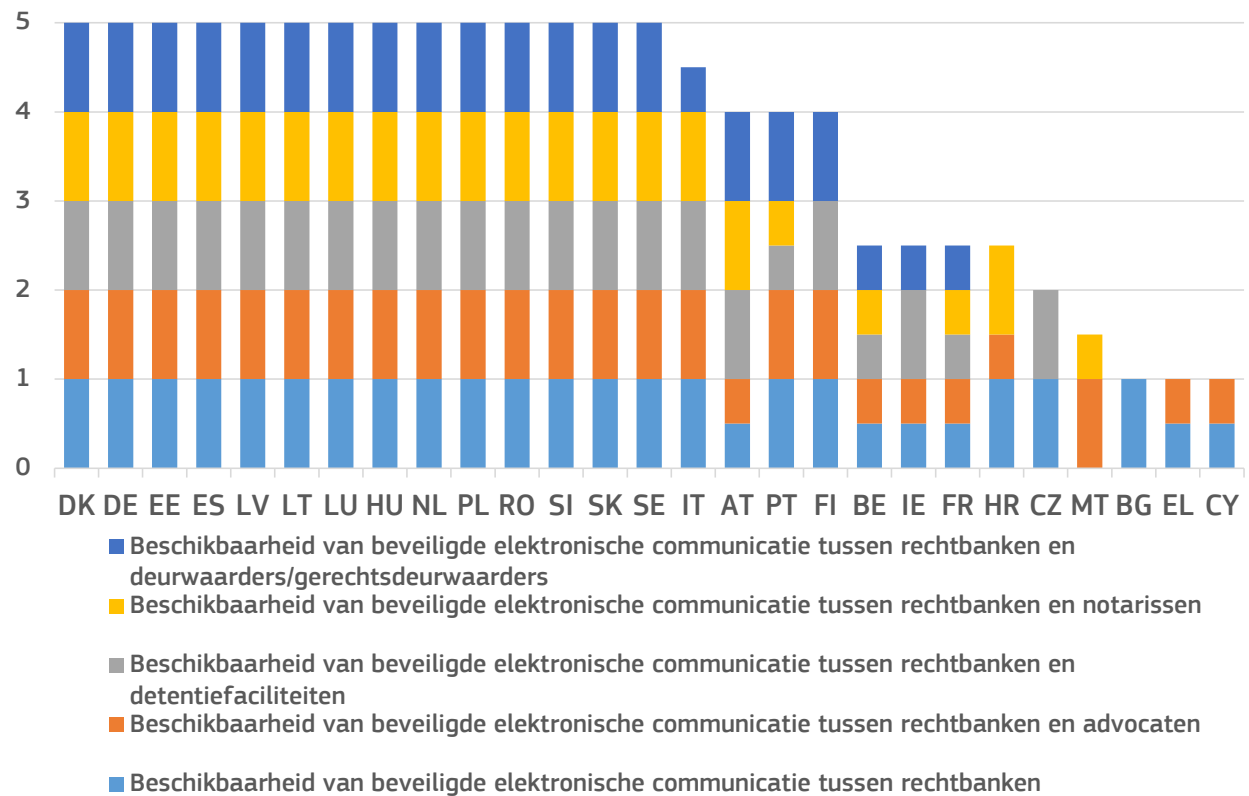


(*) Maximale score: 5 punten. Voor elk criterium werd één punt toegekend indien beveiligde elektronische communicatie beschikbaar is voor de rechtbanken. Wanneer de mogelijkheid niet in alle gevallen bestaat, werd een half punt toegekend. FI: de taken van notarissen hebben geen betrekking op rechtbanken. Daarom is er geen reden om hen een beveiligde verbinding te geven.

Openbare ministeries zijn van essentieel belang voor de werking van het strafrechtstelsel. Zij kunnen ook baat hebben bij toegang tot een beveiligd elektronisch communicatiekanaal, dat hun werk kan vergemakkelijken en zo de kwaliteit van de gerechtelijke procedures kan verbeteren. De mogelijkheid van beveiligde elektronische communicatie tussen openbare ministeries en onderzoeksinstanties, advocaten van de verdediging en rechtbanken kan een vlottere en efficiëntere voorbereiding van de procedure voor de rechter mogelijk maken.

⁸¹ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Figuur 44: openbaar ministerie: elektronische communicatiemiddelen, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁸²⁾)



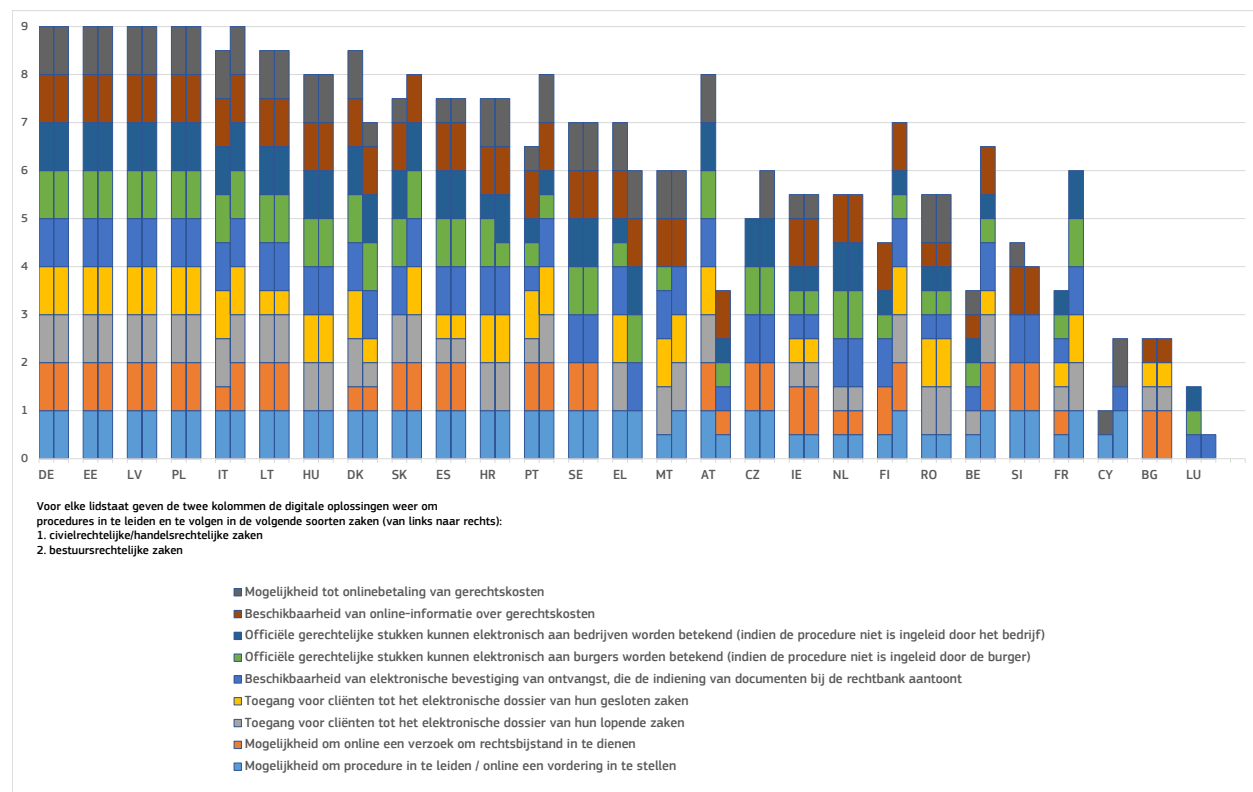
(*) Maximale score: 5 punten. Voor elk criterium werd één punt toegekend indien beveiligde elektronische communicatie beschikbaar is voor het openbaar ministerie. Wanneer de mogelijkheid niet in alle gevallen bestaat, werd een half punt toegekend. De beschikbaarheid van elektronische communicatiemiddelen bij het openbaar ministerie omvat ook de communicatie met de advocaten die bij het openbaar ministerie in dienst zijn.

⁸² De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

– Onlinetoegang tot de rechter –

De mogelijkheid om specifieke stappen van de gerechtelijke procedure elektronisch uit te voeren, is een belangrijk aspect van de kwaliteit van een rechtsstelsel. De elektronische indiening van vorderingen, de mogelijkheid om een procedure online te volgen en vooruit te helpen, en de elektronische betekening of kennisgeving van stukken kunnen de toegang tot justitie voor burgers en bedrijven (of hun wettelijke vertegenwoordigers) merkbaar vergemakkelijken, vertragingen beperken en kosten doen dalen. De beschikbaarheid van dergelijke digitale overheidsdiensten draagt ertoe bij dat de rechtbanken een stap dichterbij de burgers en de ondernemingen komen te staan, en leidt bijgevolg tot een groter vertrouwen in het rechtsstelsel.

Figuur 45: digitale oplossingen voor het inleiden en volgen van procedures in civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken en bestuursrechtelijke zaken, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁸³⁾)



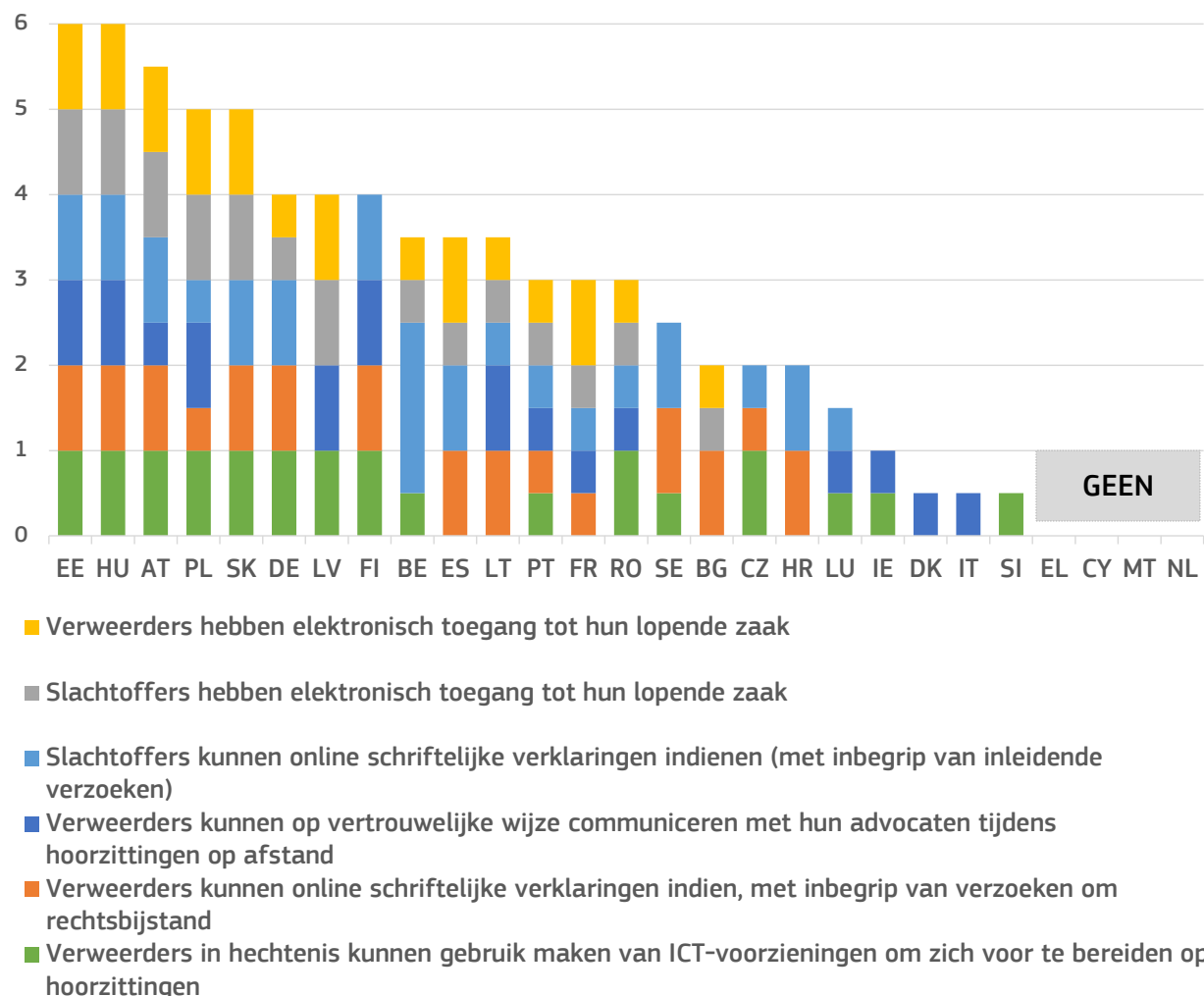
(*) Maximale score: 9 punten. Voor elk criterium werd een punt gegeven indien de mogelijkheid bestaat in respectievelijk alle civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken en bestuursrechtelijke zaken. Wanneer de mogelijkheid niet in alle gevallen bestaat, werd een half punt toegekend. Bij lidstaten die geen onderscheid maken tussen civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken en bestuursrechtelijke zaken, is voor beide gebieden hetzelfde aantal punten toegekend.

Ook het gebruik van digitale hulpmiddelen voor het voeren en volgen van gerechtelijke procedures in strafzaken kan de rechten van slachtoffers en verweerders helpen waarborgen. Digitale

⁸³ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

oplossingen kunnen bijvoorbeeld vertrouwelijke communicatie op afstand tussen verweerders en hun advocaten mogelijk maken, verweerders in hechtenis in staat stellen zich voor te bereiden op hun hoorzitting, en slachtoffers van misdrijven helpen secundaire victimisatie te voorkomen.

Figuur 46: digitale oplossingen voor het voeren en volgen van gerechtelijke procedures in strafzaken, 2022 (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁸⁴⁾)



(*) Maximale score: 6 punten. Voor elk criterium werd een punt gegeven indien de mogelijkheid bestaat in alle strafzaken. Wanneer de mogelijkheid niet in alle gevallen bestaat, werd een half punt toegekend.

– Toegang tot rechterlijke beslissingen –

De onlinetoegankelijkheid van rechterlijke beslissingen vergroot de transparantie van de rechtsstelsels, helpt burgers en bedrijven te begrijpen wat hun rechten zijn en kan bijdragen tot consistentie in de rechtspraak. Passende regelingen voor de onlinepublicatie van rechterlijke

⁸⁴ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

beslissingen zijn essentieel voor het creëren van gebruikersvriendelijke zoekfaciliteiten ⁽⁸⁵⁾, die de rechtspraak toegankelijker maken voor rechtsbeoefenaren en het grote publiek. Vlotte toegang tot en eenvoudig hergebruik van jurisprudentie maken het rechtssysteem algoritmevriendelijk, zodat innovatieve “legal tech”-toepassingen ter ondersteuning van beroepsbeoefenaren mogelijk worden.

Bij onlinepublicatie van rechterlijke beslissingen moeten verschillende belangen worden afgewogen, binnen de grenzen van wettelijke en beleidskaders. De algemene verordening gegevensbescherming ⁽⁸⁶⁾ is volledig van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door rechtbanken. Bij het beoordelen welke gegevens openbaar moeten worden gemaakt, moet een billijk evenwicht worden gevonden tussen het recht op gegevensbescherming en de verplichting tot openbaarmaking van rechterlijke beslissingen om de transparantie van het rechtssysteem te waarborgen. Dit is met name het geval als er een zwaarwegend openbaar belang is dat de openbaarmaking van die gegevens rechtvaardigt. In tal van landen vereist het recht of de praktijk de anonimisering of pseudonimisering ⁽⁸⁷⁾ van rechterlijke beslissingen voordat zij worden gepubliceerd, hetzij stelselmatig, hetzij op verzoek. Door de rechterlijke macht geproduceerde gegevens vallen ook onder EU-wetgeving inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie ⁽⁸⁸⁾.

De beschikbaarheid van rechterlijke beslissingen in een machineleesbaar formaat ⁽⁸⁹⁾, zoals weergegeven in figuur 49, vergemakkelijkt een algoritmevriendelijk rechtssysteem ⁽⁹⁰⁾.

⁸⁵ Zie “Handboek van beste praktijken voor het beheer van hooggerechtshoven” in het kader van het project Hooggerechtshoven als garantie voor de doeltreffendheid van rechtssystemen (“Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems”), blz. 29.

⁸⁶ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

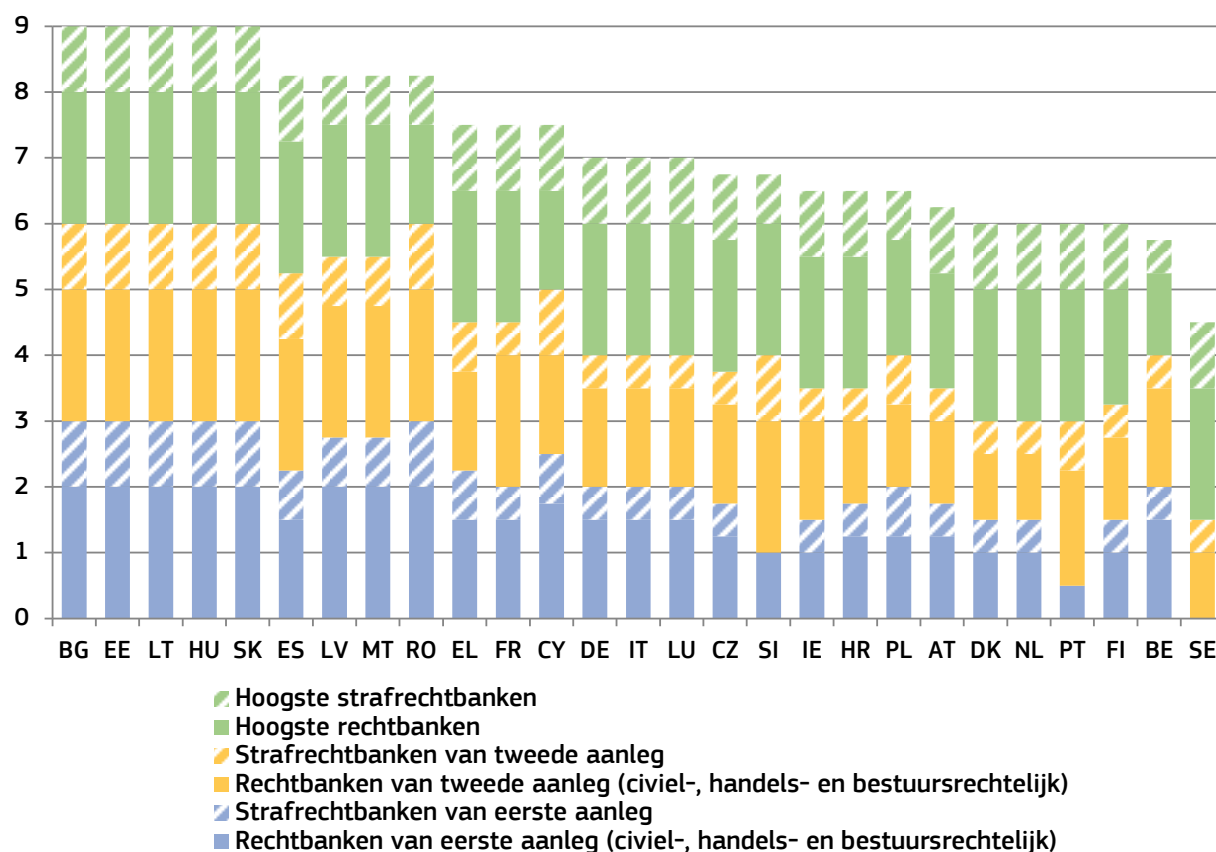
⁸⁷ Anonimisering/pseudonimisering is efficiënter met ondersteuning van een algoritme. Menselijk toezicht is echter nodig, omdat algoritmen geen inzicht hebben in context.

⁸⁸ Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie (PB L 345 van 31.12.2003, blz. 90) en Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (PB L 172 van 26.6.2019, blz. 56).

⁸⁹ Beslissingen die zijn gemodelleerd volgens normen (bv. Akoma Ntoso) en hun bijbehorende metadata, zijn gratis te downloaden in de vorm van een databank of andere geautomatiseerde middelen (bv. interfaces voor applicatieprogrammering).

⁹⁰ Zie ook de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een Europese datastrategie, COM(2020) 66 final, witboek van de Commissie over kunstmatige intelligentie — Een Europese benadering op basis van excellentie en vertrouwen, COM(2020) 65 final, en conclusies van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, over beste praktijken voor de onlinepublicatie van rechterlijke beslissingen (PB C 362 van 8.10.2018, blz. 2).

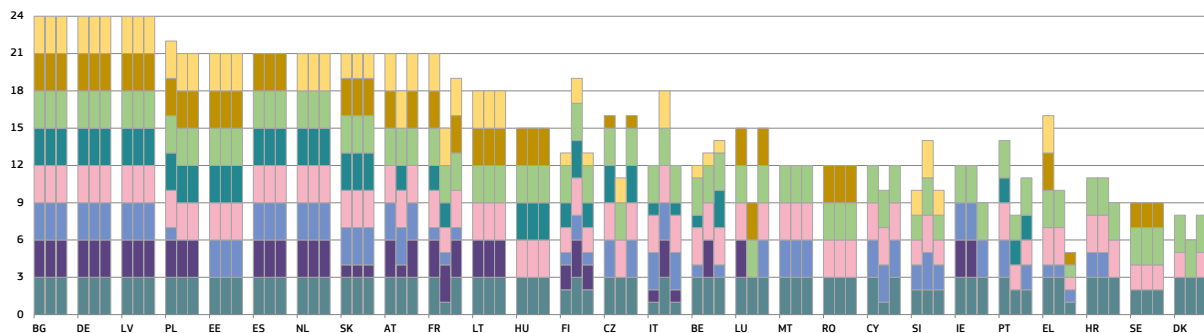
Figuur 47: onlinetoegang tot bekendgemaakte beslissingen voor het grote publiek, 2022
 (*) (civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, alle instanties) (bron: Europese Commissie ⁽⁹¹⁾)



(*) Maximale score: 9 punten. Voor elke rechterlijke instantie is één punt toegekend indien alle beslissingen beschikbaar zijn voor respectievelijk civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken en bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, 0,75 punten indien dat het geval is voor de meeste beslissingen (meer dan 50 % beschikbaar) en 0,5 punten indien sommige beslissingen (minder dan 50 %) beschikbaar zijn. Indien een lidstaat slechts twee rechterlijke instanties heeft, zijn punten toegekend voor drie instanties door de betrokken hogere aanleg in de niet-bestaande aanleg te weerspiegelen. Bij lidstaten die geen onderscheid maken tussen de twee rechtsgebieden (civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken en bestuursrechtelijke zaken), is voor beide gebieden hetzelfde aantal punten toegekend. **BE:** voor civielrechtelijke en strafrechtelijke zaken mag elke rechtbank zelf beslissen over de publicatie van zijn beslissingen. **DE:** elke deelstaat beslist over de onlinebeschikbaarheid van beslissingen in eerste aanleg. **AT:** bij zaken in eerste en tweede aanleg beslist de rechter welke beslissingen worden gepubliceerd. Beslissingen van het Hooggerechtshof waarin een beroep zonder uitvoerige motivering wordt afgewezen, worden niet gepubliceerd. Beslissingen van de hoogste administratieve rechtbank die door één rechter worden genomen, worden gepubliceerd indien de betrokken rechter tot publicatie besluit. Voorts worden beslissingen die alleen juridische kwesties betreffen waarvoor reeds een doorlopende jurisprudentie van de hoogste administratieve rechtbank bestaat en niet-gecompliceerde beslissingen betreffende het staken van procedures niet gepubliceerd. **NL:** rechtbanken beslissen over publicatie op basis van bekendgemaakte criteria. **PT:** een commissie van de rechtbank beslist over de publicatie. **SI:** procedurele beslissingen die van weinig of geen belang zijn voor de rechtspraak, worden niet gepubliceerd; van beslissingen in zaken die inhoudelijk identiek zijn (bv. bulkzaken), wordt alleen het beginselarrest gepubliceerd (samen met een lijst van dossiers met dezelfde inhoud). Individuele hogere rechtbanken beslissen welke rechterlijke beslissingen mogen worden gepubliceerd. **SK:** beslissingen in verscheidene soorten civielrechtelijke zaken, zoals in erfrechtzaken of de vaststelling van vaderschap, worden niet gepubliceerd. **FI:** de rechtbanken beslissen welke rechtelijke beslissingen worden gepubliceerd.

⁹¹ De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Figuur 48: regelingen voor het produceren van machineleesbare rechterlijke beslissingen, 2022 (*) (civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, alle instanties) (bron: Europese Commissie (⁹²))



Voor elke lidstaat geven de drie kolommen de regelingen weer die bestaan voor de volgende soorten zaken (van links naar rechts):
1. civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken
2. bestuursrechtelijke zaken
3. strafzaken

- Beslissingen en de daaraan verbonden metadata kunnen gratis worden gedownload in de vorm van een databank en door andere elektronische middelen
- Anonimisering/pseudonimisering vindt plaats met behulp van een algoritme
- Er bestaan regels die bepalen of persoonsgegevens al dan niet openbaar worden gemaakt in online gepubliceerde beslissingen
- Beslissingen bevatten verdere informatie ("metadata") over aanhalingen en verwijzingen naar nationaal recht en/of EU-recht of -rechtspraak
- Beslissingen bevatten verdere informatie ("metadata") over sleutelwoorden, datum van de beslissing enz.
- Beslissingen krijgen een Europese identificatiecode voor jurisprudentie (ECLI) toegewezen
- Beslissingen zijn gemodelleerd volgens normen die hun machineleesbaarheid mogelijk maken
- Website is gratis toegankelijk voor het publiek

(*) Maximale score: 24 punten per soort zaak. Voor elk van de drie instanties (eerste, tweede en derde aanleg) kan één punt worden gegeven als alle rechterlijke beslissingen daaronder vallen. Als alleen sommige rechterlijke beslissingen onder een bepaalde instantie vallen, wordt slechts een half punt toegekend. Indien een lidstaat slechts twee instanties heeft, zijn punten toegekend voor drie instanties door de betrokken hogere aanleg als de niet-bestaande aanleg te weerspiegelen. Bij lidstaten die geen onderscheid maken tussen bestuursrechtelijke zaken en civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken, is aan beide rechtsgebieden hetzelfde aantal punten toegekend. **ES:** het gebruik van de databank van de Algemene Raad voor de Rechterlijke Macht voor commerciële doeleinden of het massaal downloaden van informatie is niet toegestaan. Deze informatie mag worden gebruikt voor de ontwikkeling van databanken of voor commerciële doeleinden mits wordt voldaan aan de procedure en voorwaarden die zijn vastgesteld door de Algemene Raad voor de Rechterlijke Macht via zijn centrum voor justitiële documentatie. **IE:** het anonimiseren van rechterlijke beslissingen gebeurt in het familierecht, de kinderbescherming en op andere gebieden waar de wet vereist of een rechter beveelt dat de identiteit van partijen of personen niet bekend mag worden gemaakt.

⁹² De gegevens van 2022 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

3.2.5. Samenvatting van de kwaliteit van rechtsstelsels

Eenvoudige toegang, toereikende middelen, doeltreffende beoordelingsinstrumenten en digitalisering dragen allemaal bij aan een rechtsstelsel van hoge kwaliteit. Burgers en bedrijven verwachten van een doeltreffend rechtsstelsel beslissingen van hoge kwaliteit. Het EU-scorebord voor justitie 2023 maakt een vergelijkende analyse van deze factoren.

Toegankelijkheid

In het scorebord 2023 wordt opnieuw gekeken naar een aantal elementen die bijdragen aan een burgervriendelijk rechtsstelsel:

- 1) De **beschikbaarheid van rechtsbijstand** en de **hoogte van de gerechtskosten** hebben een grote invloed op de toegang tot de rechter, met name voor mensen die in armoede leven of die met armoede worden bedreigd. Uit figuur 24 blijkt dat in vijf lidstaten mensen met een inkomen dat onder de armoededrempel van Eurostat ligt, geen rechtsbijstand zouden krijgen. De hoogte van de gerechtskosten (figuur 25) is sinds 2016 grotendeels ongewijzigd gebleven, hoewel in vijf lidstaten de gerechtskosten lager waren dan in 2021, met name voor vorderingen met een lage waarde. De gerechtskosten liggen nog steeds proportioneel hoger voor vorderingen met een lage waarde. De moeite om rechtsbijstand aan te vragen in combinatie met de hoge gerechtskosten in vier lidstaten, kan mensen in armoede ervan weerhouden een beroep op de rechter te doen.
- 2) In het EU-scorebord voor justitie 2023 wordt opnieuw een analyse gegeven van de wijzen waarop de lidstaten het vrijwillige gebruik van **alternatieve geschillenbeslechting (ADR)** (figuur 26) bevorderen, met inbegrip van de mogelijkheid om gebruik te maken van digitale technologieën. Het algemene beeld is ongewijzigd ten opzichte van 2021, waarbij drie lidstaten hun inspanningen hebben verbeterd, maar drie lidstaten het aantal bevorderingsmaatregelen hebben verminderd. In het algemeen zijn er minder manieren om het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting te stimuleren voor bestuursrechtelijke geschillen dan voor civielrechtelijke en handelsrechtelijke geschillen, arbeidsgeschillen of consumentengeschillen.
- 3) Voor het eerst wordt in het EU-scorebord voor justitie 2023 de balans opgemaakt van specifieke regelingen om **personen die het risico lopen te worden gediscrimineerd en ouderen** te ondersteunen bij de toegang tot de rechter. Uit figuur 27 blijkt dat 17 lidstaten informatie verstrekken over de rechten van personen die het risico lopen te worden gediscrimineerd en dat 22 lidstaten gemakkelijke fysieke toegang tot gerechtshoeven bieden. Veertien lidstaten maken het voor niet-gouvernementele organisaties mogelijk om namens of ter ondersteuning van personen die het risico lopen te worden gediscrimineerd, procedures in te leiden of daaraan deel te nemen, en maken het voor ouderen gemakkelijker om aan gerechtelijke procedures deel te nemen. Daarnaast heeft een derde van de lidstaten maatregelen genomen om rechtsbijstand toegankelijker te maken voor ouderen, terwijl slechts vier lidstaten in 2021 in enquêtes onder gebruikers van rechtbanken hebben gevraagd naar de behoeften en tevredenheidsniveaus van personen die het risico lopen te worden gediscrimineerd.

- 4) Figuur 29 laat zien dat de lidstaten ook bevoegdheden hebben gegeven aan **organen voor gelijke behandeling om slachtoffers te helpen toegang tot de rechter te krijgen**. Het scorebord van dit jaar geeft hiervan voor het eerst een overzicht. In een derde van de lidstaten kunnen organen voor gelijke behandeling bindende beslissingen nemen in discriminatiezaken. In 22 lidstaten kunnen zij partijen de mogelijkheid bieden om te streven naar alternatieve geschillenbeslechting (bijvoorbeeld bemiddelings- of verzoeningsprocedures). In 18 lidstaten kunnen organen voor gelijke behandeling in rechtszaken over discriminatie optreden namens slachtoffers of in eigen naam, en in 16 lidstaten kunnen zij als deskundige of *amicus curiae* (als niet-partij die een rechtbank mag bijstaan door informatie, deskundigheid of inzicht te bieden dat van invloed is op de kwesties in de zaak) opmerkingen bij de rechtbank indienen.
- 5) Ook worden voor het eerst een aantal specifieke regelingen voor **slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld** in kaart gebracht. Figuur 28 laat zien hoeveel van de onderzochte waarborgen in elke lidstaat aanwezig zijn. In twaalf lidstaten zijn alle waarborgen aanwezig, bv. speciale bescherming voor slachtoffers of online toegang tot specifieke informatie. Bijna een kwart van de lidstaten biedt echter geen onlinetoegang tot specifieke informatie over preventie van huiselijk geweld, ondersteunings- en beschermingsdiensten of juridische informatie over geweld tegen vrouwen/huiselijk geweld en de rechten van slachtoffers.
- 6) Het EU-scorebord voor justitie 2023 breidt het in kaart brengen van bepaalde aspecten van de **rechterlijke toetsing van handelingen en nalatigheden van overheidsdiensten** uit op basis van specifieke bedrijfsgerelateerde scenario's (figuur 30). De figuur laat zien of de lidstaten krachtens hun respectieve rechtsstelsels de specifieke vormen van aansprakelijkheid van de staat erkennen en toepassen wanneer overheidshandelen dat inbreuk maakt op het EU-recht schade veroorzaakt of wanneer de inbreuk op het EU-recht voortvloeit uit een beslissing van de rechter die in laatste aanleg oordeelt. Dit werd reeds toegepast in concrete zaken voor de nationale rechter in vijf lidstaten voor schadeveroorzakend overheidshandelen en in tien voor beslissingen van rechterlijke instanties die in laatste aanleg uitspraak doen. Naast deze specifieke waarborgen kunnen er andere, algemenere vormen van aansprakelijkheid van de staat bestaan. In 24 lidstaten kunnen bedrijven een financiële compensatie krijgen voor schade die is veroorzaakt door overheidsbesluiten of door administratief stilzwijgen en kunnen rechtbanken de uitvoering van overheidsbesluiten opschorten. Deze elementen kunnen van invloed zijn op het beleggersvertrouwen, het ondernemingsklimaat en de werking van de eengemaakte markt, en vergen een nauwlettender toezicht.
- 7) Het EU-scorebord voor justitie 2023 bevat een overzicht van een aantal maatregelen die de lidstaten hebben genomen om een **kindvriendelijk rechtsstelsel** te waarborgen. Figuur 31 toont de specifieke regelingen die beschikbaar zijn wanneer een kind betrokken is als slachtoffer of als verdachte/beklaagde. In het algemeen lijkt de situatie te zijn verbeterd ten opzichte van 2021. In totaal zouden 17 lidstaten nu: voorzien in de mogelijkheid van audiovisuele opname van verhoren van kinderen; zorgen voor een kindvriendelijke omgeving en effectieve deelname van kinderen aan hoorzittingen; op een kindvriendelijke manier informatie verstrekken; en zorgen voor bijstand door een advocaat. Ondanks deze gemelde verbeteringen, met name wat betreft rechtsbijstand voor kinderen, zijn er nog steeds minder

specifieke waarborgen beschikbaar voor kinderen die als verdachte of beklaagde betrokken zijn bij procedures dan voor kinderen die als slachtoffer betrokken zijn.

Middelen

Hoogwaardige rechtsstelsels kunnen niet functioneren zonder voldoende financiële en personele middelen. Dit vereist adequate investeringen in de fysieke en technische infrastructuur, passende initiële en permanente opleiding en bijscholing, en diversiteit onder rechters, met inbegrip van genderevenwicht. Uit het EU-scorebord voor justitie 2023 blijkt het volgende.

- 8) Wat de **financiële middelen** betreft, bleven de algemene overheidsuitgaven voor de rechtbanken in 2021 in de meeste lidstaten stabiel, maar met aanhoudende significante verschillen tussen de lidstaten in de uitgavenniveaus, per inwoner en als percentage van het bbp (figuren 32 en 33). Er zijn 21 lidstaten die hun uitgaven als percentage van het bbp in 2021 verhoogden (een toename vergeleken met 2020) en drie lidstaten verhoogden ook hun uitgaven per hoofd van de bevolking.
- 9) Dit jaar toont het scorebord voor het eerst de verhouding tussen de **jaarsalarissen** van rechters en openbare aanklagers en het gemiddelde jaarsalaris in het land (figuur 34).
- 10) **Vrouwen** maken in 20 lidstaten nog steeds minder dan 50 % van de rechters uit bij de hoogste rechterlijke instanties (figuur 36), terwijl in zeven lidstaten de helft of meer van de rechters bij de hoogste rechterlijke instanties vrouwen zijn. De cijfers voor de driejarige periode van 2020 tot 2022 laten uiteenlopende niveaus en trends tussen de lidstaten zien.
- 11) Om de **communicatie met kwetsbare groepen te verbeteren** (figuur 38) voorzien alle lidstaten in opleidingen over communicatie met asielzoekers en/of mensen met een andere culturele, religieuze, etnische of taalkundige achtergrond. Voorts bieden 15 lidstaten opleidingen aan over het gebruik van sociale media en communicatie met de media, en geven 15 lidstaten voorlichting en opleiding over het omgaan met desinformatie.

Beoordelingsinstrumenten

- 12) Het **gebruik van enquêtes** onder gebruikers van rechtbanken en rechtsbeoefenaren (figuur 39) was in 2021 hoger dan in de voorafgaande jaren en slechts tien lidstaten voerden geen enquêtes uit (15 in 2020). Toegankelijkheid, klantenservice, hoorzittingen en het algemene vertrouwen in het rechtsstelsel zijn terugkerende enquêteonderwerpen, maar slechts acht lidstaten hebben onderzoek gedaan naar de tevredenheid van groepen met speciale behoeften of de mate waarin personen zich bewust zijn van hun rechten.

Digitalisering

Sinds 2021 bevat het EU-scorebord voor justitie een uitgebreid hoofdstuk over aspecten in verband met de digitalisering van justitie. Hoewel de lidstaten in verschillende contexten en in verschillende mate reeds digitale oplossingen gebruiken, is er nog veel ruimte voor verbetering.

- 13) 26 lidstaten bieden toegang tot bepaalde **online-informatie over hun rechtsstelsel**, waaronder websites met duidelijke informatie over toegang tot rechtsbijstand, over gerechtskosten en over criteria om in aanmerking te komen voor verlaagde gerechtskosten (figuur 40). De situatie is verbeterd ten aanzien van vorig jaar, maar er blijven enkele verschillen bestaan tussen de lidstaten met betrekking tot het niveau van de informatie en de

mate waarin deze beantwoordt aan de behoeften van de bevolking. Zo bieden 14 lidstaten bijvoorbeeld een interactieve onlinesimulatie waar mensen kunnen nagaan of zij in aanmerking komen voor rechtsbijstand, of geven zij voorlichting over wettelijke rechten via interactieve onlineleermiddelen. 24 lidstaten beschikken over een website met begrijpelijke informatie over procedurele rechten, met inbegrip van onlineformulieren voor bedrijven en particulieren, en informatie voor niet-moedertaalsprekers.

- 14) 8 lidstaten beschikken over **procedureregels die klaar zijn voor het digitale tijdperk** (figuur 41) om het gebruik van communicatie op afstand en de toelaatbaarheid van bewijs in uitsluitend digitale vorm volledig of grotendeels mogelijk maken. In 19 lidstaten is dit slechts in een beperkt aantal situaties mogelijk. Niettemin is er op dit gebied sinds 2020 over het algemeen gestage vooruitgang geboekt.
- 15) Figuur 42 laat het **gebruik van digitale technologie door rechtbanken en openbare ministeries** zien. Hieruit blijkt dat de lidstaten, op twee uitzonderingen na, niet ten volle gebruik maken van de mogelijkheden die hun proceduregereguleerder bieden (zie figuur 41). De rechtbanken, openbare aanklagers en het justitieel personeel van de lidstaten beschikken al over verschillende digitale instrumenten, zoals dossierbeheersystemen, videoconferentiesystemen en regelingen voor telewerken. Er zou echter nog meer vooruitgang kunnen worden geboekt met systemen voor de elektronische toewijzing van zaken, met een automatische verdeling op basis van objectieve criteria.
- 16) In alle lidstaten beschikken de rechtbanken over enige vorm van **beveiligde elektronische communicatiemiddelen**. Deze middelen zijn beschikbaar voor communicatie tussen rechtbanken onderling en tussen rechtbanken en advocaten. In tien lidstaten ontbreken echter nog digitale middelen voor communicatie met notarissen, detentiefaciliteiten of deurwaarders/gerechtsdeurwaarders (figuur 43). Alle lidstaten voorzien nu in beveiligde elektronische communicatie binnen het openbaar ministerie en tussen het openbaar ministerie en de rechtbanken, wat een verbetering is ten opzichte van 2021 (figuur 44). Niettemin beschikt een derde van de lidstaten nog steeds niet over elektronische middelen voor communicatie tussen het openbaar ministerie en advocaten van de verdediging.
- 17) In civielrechtelijke/handelsrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken bieden 21 lidstaten **onlinetoegang** aan personen en ondernemingen (of hun wettelijke vertegenwoordigers) **voor hun lopende of afgesloten zaken** (figuur 45), zij het in verschillende mate. In 25 lidstaten is het nu mogelijk om online een procedure in te leiden of een vordering in te dienen, wat een aanzienlijke verbetering betekent ten opzichte van 2021. In strafzaken (figuur 46) hebben verdachten en slachtoffers in 21 lidstaten echter slechts beperkte mogelijkheden om een deel van hun zaak elektronisch te volgen of voort te zetten: een derde van de lidstaten biedt geen of zeer weinig digitale oplossingen in strafzaken.
- 18) De **onlinetoegang tot rechterlijke beslissingen** (figuur 47) is over het algemeen licht verbeterd ten opzichte van 2021, met name wat betreft de publicatie van rechterlijke beslissingen in eerste en tweede aanleg. Wat de hoogste instantie betreft, is de onlinetoegang tot beslissingen over het algemeen stabiel gebleven.
- 19) Net als in voorgaande jaren analyseert het EU-scorebord voor justitie 2023 **regelingen voor het produceren van machineleesbare rechterlijke beslissingen** (figuur 48). Alle lidstaten beschikken ten minste over enkele regelingen voor civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, hoewel er een aanzienlijke variatie tussen hen

onderling kan worden opgetekend. In het algemeen is er een tendens om meer regelingen in te voeren, met name voor het gratis downloaden van de rechterlijke beslissingen (databanken en andere geautomatiseerde oplossingen), voor het modelleren van beslissingen om ze machineleesbaar te maken, of voor het anonimiseren/pseudonimiseren van beslissingen met behulp van algoritmen. In 2022 meldden acht lidstaten een verbetering ten opzichte van het voorgaande jaar, terwijl de situatie in tien lidstaten stabiel bleef. Rechtsstelsels die beschikken over regelingen voor het modelleren van beslissingen volgens normen om ze machineleesbaar te maken, lijken in potentie betere resultaten te behalen in de toekomst.

3.3. Onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht — een onlosmakelijk onderdeel van rechterlijke besluitvorming — is een vereiste van het EU-recht die voortvloeit uit het beginsel van daadwerkelijke rechtsbescherming zoals bedoeld in artikel 19 VEU, en uit het recht op een doeltreffende voorziening in rechte bij een rechterlijke instantie dat is neergelegd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ⁽⁹³⁾. Deze vereiste veronderstelt:

a) **externe onafhankelijkheid**, als de betrokken instantie haar functies volledig autonoom uitvoert, zonder onder hiërarchische beperkingen te vallen of ondergeschikt te zijn aan andere instanties en zonder bevelen of instructies van welke andere bron dan ook te hoeven volgen, en dus beschermd is tegen externe tussenkomst of druk die het onafhankelijke oordeel van haar leden in gevaar kan brengen en hun besluiten kan beïnvloeden; en

b) **interne onafhankelijkheid en onpartijdigheid**, als gelijke afstand tussen de partijen in de procedure en hun respectieve belangen ten aanzien van het voorwerp van die procedure wordt gehandhaafd ⁽⁹⁴⁾ en als individuele rechters worden beschermd tegen ongepaste interne druk binnen de rechterlijke macht ⁽⁹⁵⁾.

⁹³ Zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=NL>.

⁹⁴ Hof van Justitie, arrest van 16 november 2021, strafzaak tegen WB e.a., gevoegde zaken C-748/19 tot en met C-754/19, arrest van 6 oktober 2021, W. Ž., C-487/19, arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen, C-791/13, arrest van 2 maart 2021, AB, C-824/18, arrest van 19 november 2019, A. K. e.a., C-585/18, C-624/18 en C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punten 121 en 122; arrest van 5 november 2019, Commissie/Polen, C-192/18, arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punten 73 en 74; arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 44; arrest van 25 juli 2018, minister van Justitie en Gelijke Kansen, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 65.

⁹⁵ Hooggerichtshoven zijn als hoogste rechterlijke instantie en als algemene hogere rechtbanken/hoven van beroep van essentieel belang om de eenvormige toepassing van het recht in de lidstaten te waarborgen. Toch mag de hiërarchische rechterlijke organisatie de individuele onafhankelijkheid niet ondermijnen (Aanbeveling CM/Rec(2010)12, punt 22). Hoge rechtscolleges mogen geen instructies geven aan rechters over de manier waarop zij over individuele zaken moeten oordelen, behalve in nationale prejudiciële beslissingen of wanneer zij oordelen over wettelijk vastgelegde rechtsmiddelen (Aanbeveling CM/Rec(2010)12, punt 23). Een hiërarchische organisatie van de rechterlijke macht waarbij de rechters ondergeschikt zijn aan hogere rechtscolleges bij hun rechterlijke besluitvorming zou een duidelijke schending zijn van het beginsel van interne onafhankelijkheid, aldus de Commissie van Venetië (Commissie van Venetië, “Report on the Independence of the Judicial System, Part I: the independence of courts”, Study No. 494/2008, 16 maart 2010, CDL-AD(2010)004, punten 68–72). Elke procedure tot eenmaking van de rechtspraak moet in overeenstemming zijn met de fundamentele beginselen van de scheiding der machten, en zelfs na een dergelijke beslissing van een hogere rechterlijke instantie/hooggerichtshof moeten alle gerechten en rechters bevoegd blijven om hun zaken onafhankelijk en

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht waarborgt dat alle rechten die individuen van het EU-recht ontlenen, beschermd zullen worden en dat de gemeenschappelijke waarden van de lidstaten zoals bedoeld in artikel 2 VEU, met name de waarde van de rechtsstaat, veilig zullen worden gesteld ⁽⁹⁶⁾. Het behoud van de EU-rechtsorde is fundamenteel voor alle burgers en bedrijven wier rechten en vrijheden uit hoofde van het EU-recht worden beschermd.

Een hoge perceptie van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is van essentieel belang voor het vertrouwen dat de rechtspleging in een op de rechtsstaat gebaseerde samenleving bij de burgers moet wekken, en draagt bij tot een groeivriendelijk ondernemingsklimaat. Een gepercipieerd gebrek aan onafhankelijkheid, daarentegen, kan investeringen ontmoedigen. Het scorebord bevat indicatoren voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in verband met de doeltreffendheid van de bescherming van investeringen. Naast informatie over de perceptie van de rechterlijke onafhankelijkheid uit verschillende bronnen, toont het scorebord de manier waarop de rechtsstelsels zijn georganiseerd om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te beschermen in bepaalde soorten situaties waarin deze in het gedrang kan komen ⁽⁹⁷⁾. Op basis van de inbreng van het Europees netwerk van Raden voor de rechtspraak (ENCJ), het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU (NPSJC), de Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering (EGMLTF) en de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding, bevat deze editie van het scorebord indicatoren over de bevoegdheden van de raden voor de rechtspraak, de autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van de voorzitters van hooggerechtshoven en de procureurs-generaal, en een eerste overzicht van de organen die betrokken zijn bij de preventie en vervolging van corruptie en hun specialismen.

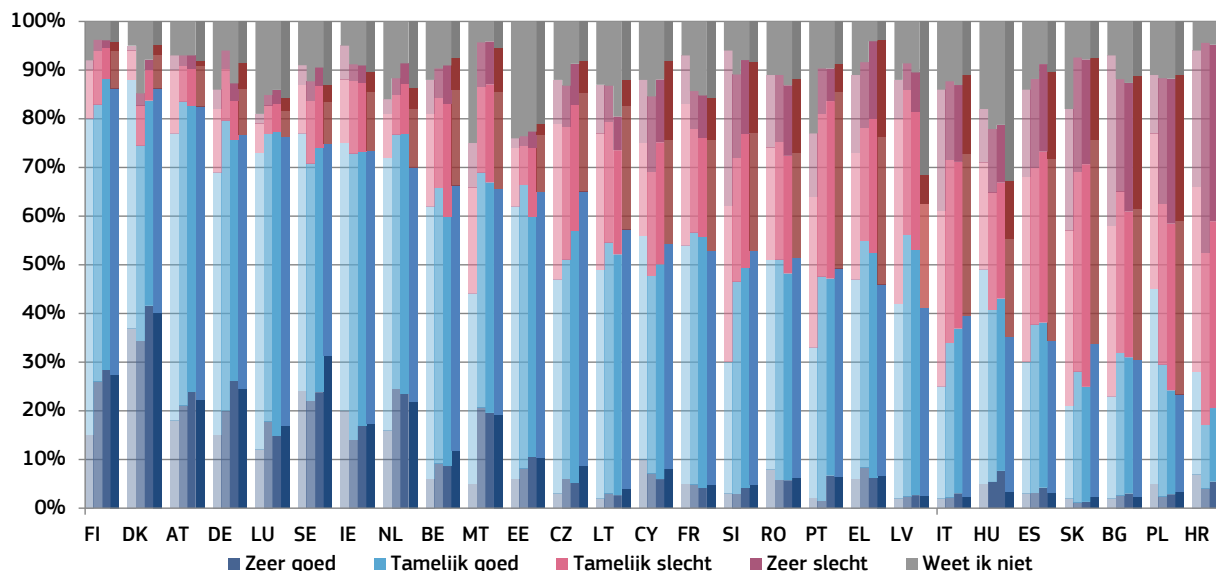
onpartijdig te beoordelen, en om nieuwe zaken te onderscheiden van de eengemaakte interpretatie die eerder door een hogere rechterlijke instantie/hooggerechtshof tot stand is gekomen (EU-scorebord voor justitie 2022, blz. 45).

⁹⁶ Hof van Justitie, arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punt 44.

⁹⁷ Sinds 2020 heeft het Economisch Wereldforum geen ranglijst van de Global Competitiveness Index (GCI) meer gepubliceerd.

3.3.1. Perceptie van rechterlijke onafhankelijkheid en doeltreffendheid van de bescherming van investeringen

Figuur 49: perceptie van de onafhankelijkheid van gerechten en rechters bij het grote publiek (*) (bron: Eurobarometer ⁽⁹⁸⁾ — lichte kleuren: 2016, 2021 en 2022, donkere kleuren: 2023)

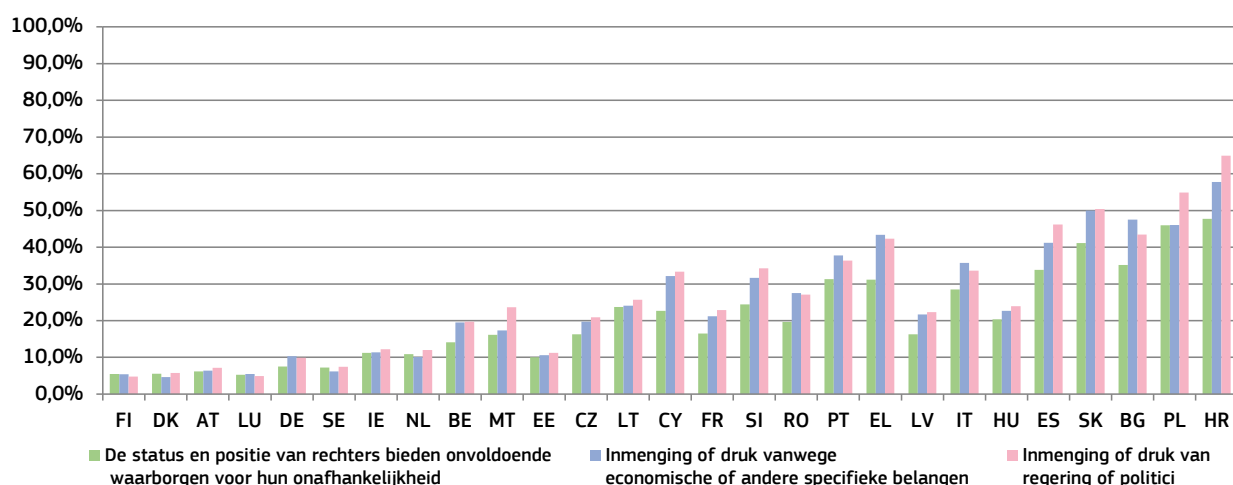


(*) De lidstaten worden eerst gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters zeer goed of tamelijk goed (totaal goed) is; indien sommige lidstaten hetzelfde percentage totaal goed hebben, worden zij vervolgens gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters tamelijk slecht of zeer slecht (totaal slecht) is; indien sommige lidstaten hetzelfde percentage totaal goed en totaal slecht hebben, worden zij vervolgens gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters zeer goed is; indien sommige lidstaten hetzelfde percentage totaal goed, totaal slecht en zeer goed hebben, worden zij vervolgens gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters zeer slecht is.

⁹⁸ Eurobarometer-enquête FL519, uitgevoerd tussen 16 en 24 januari 2023. Antwoorden op de vraag: “Voor zover u op de hoogte bent, hoe zou u het rechtssysteem in (uw land) beoordelen wat betreft de onafhankelijkheid van gerechten en rechters? Zou u het zeer goed, tamelijk goed, tamelijk slecht of zeer slecht noemen?”, zie: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_nl FL 503 (2022), FL 489 (2021), FL 435 (2016), ook beschikbaar op de website van Eurobarometer: <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home>

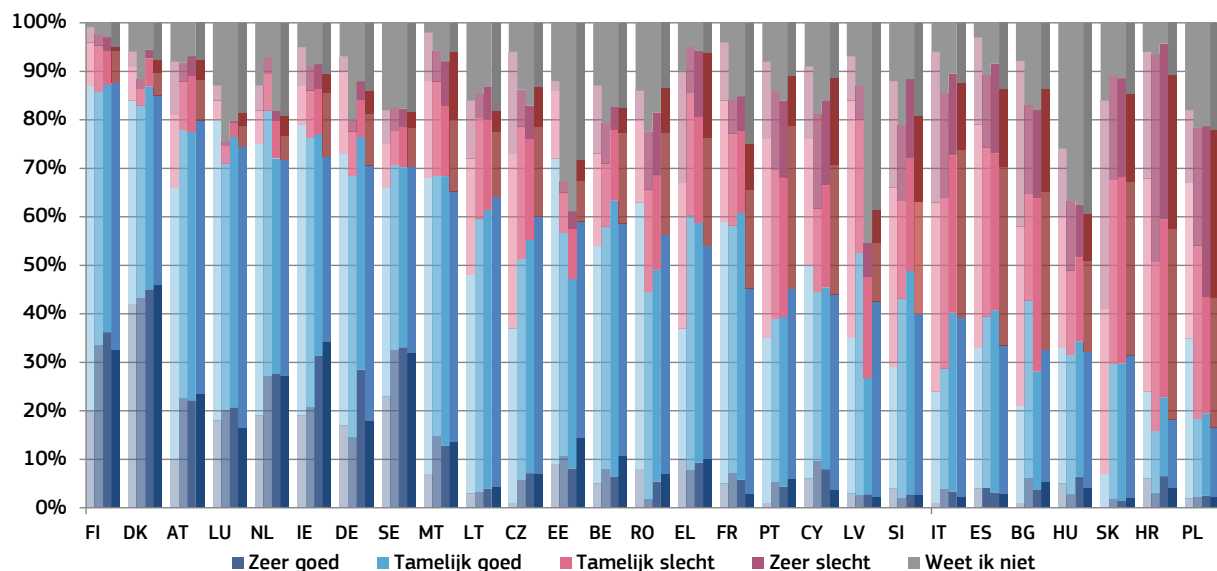
Figuur 50 geeft de voornaamste redenen weer voor de perceptie van een gebrek aan onafhankelijkheid van gerechten en rechters bij de respondenten. De respondenten onder het grote publiek die de onafhankelijkheid van het rechtsstelsel als “tamelijk slecht” of “zeer slecht” beoordeelden, konden als verklaring voor die beoordeling uit drie redenen kiezen. De lidstaten zijn in dezelfde volgorde vermeld als in figuur 49.

Figuur 50: voornaamste redenen voor de perceptie bij het grote publiek van een gebrek aan onafhankelijkheid (percentage van alle respondenten — hogere waarde wijst op meer invloed) (bron: Eurobarometer ⁽⁹⁹⁾)



⁹⁹ Eurobarometer-enquête FL519; antwoorden op de vraag: “Kunt u zeggen in hoeverre elk van de volgende redenen uw beoordeling van de onafhankelijkheid van het rechtsstelsel in (ons land) verklaart: in hoge mate, enigszins, niet echt, in het geheel niet?” indien het antwoord op vraag 1 “tamelijk slecht” of “zeer slecht” was.

Figuur 51: perceptie van de onafhankelijkheid van gerechten en rechters bij ondernemingen
 (*) (bron: Eurobarometer ⁽¹⁰⁰⁾) — lichte kleuren: 2016, 2021 en 2022, donkere kleuren: 2023)

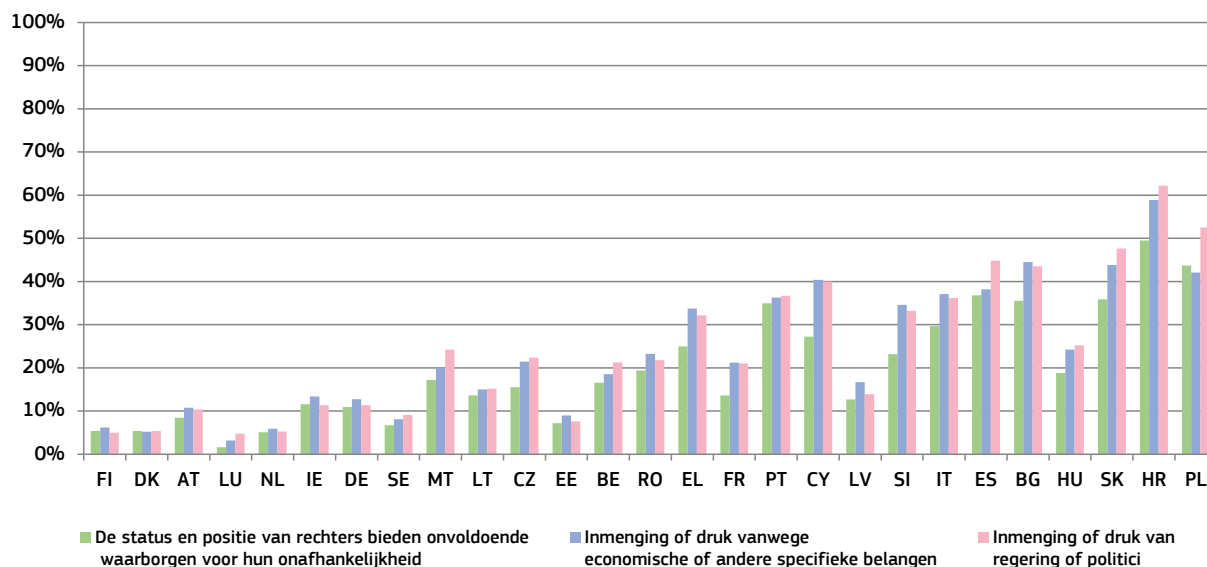


(*) De lidstaten worden eerst gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters zeer goed of tamelijk goed (totaal goed) is; indien sommige lidstaten hetzelfde percentage totaal goed hebben, worden zij vervolgens gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters tamelijk slecht of zeer slecht (totaal slecht) is; indien sommige lidstaten hetzelfde percentage totaal goed en totaal slecht hebben, worden zij vervolgens gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters zeer goed is; indien sommige lidstaten hetzelfde percentage totaal goed, totaal slecht en zeer goed hebben, worden zij vervolgens gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters zeer slecht is.

¹⁰⁰ Eurobarometer-enquête FL520, uitgevoerd tussen 16 en 30 januari 2023; antwoorden op de vraag: “Voor zover u op de hoogte bent, hoe zou u het rechtsstelsel in (ons land) beoordelen wat betreft de onafhankelijkheid van gerechten en rechters? Zou u het zeer goed, tamelijk goed, tamelijk slecht of zeer slecht noemen?”, zie: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_nl; in 2021 werd de omvang van de steekproef van te onderzoeken ondernemingen verhoogd tot 500 voor alle lidstaten, behalve MT, CY en LU, waarvoor een omvang van 250 gold. In eerdere jaren was de omvang van de steekproef 200 voor alle lidstaten behalve DE, ES, FR, PL en IT, waarvoor een omvang van 400 gold. FL 504 (2022), FL 490 (2021), FL 436 (2016) zijn ook beschikbaar op de website van Eurobarometer. [Eurobarometer — Public opinion in the European Union \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_nl).

Figuur 52 geeft de voornaamste redenen weer voor de perceptie van een gebrek aan onafhankelijkheid van gerechten en rechters bij de respondenten. De respondenten in het bedrijfsleven die de onafhankelijkheid van het rechtsstelsel als “tamelijk slecht” of “zeer slecht” beoordeelden, konden als verklaring voor die beoordeling uit drie redenen kiezen. De lidstaten zijn in dezelfde volgorde vermeld als in figuur 51.

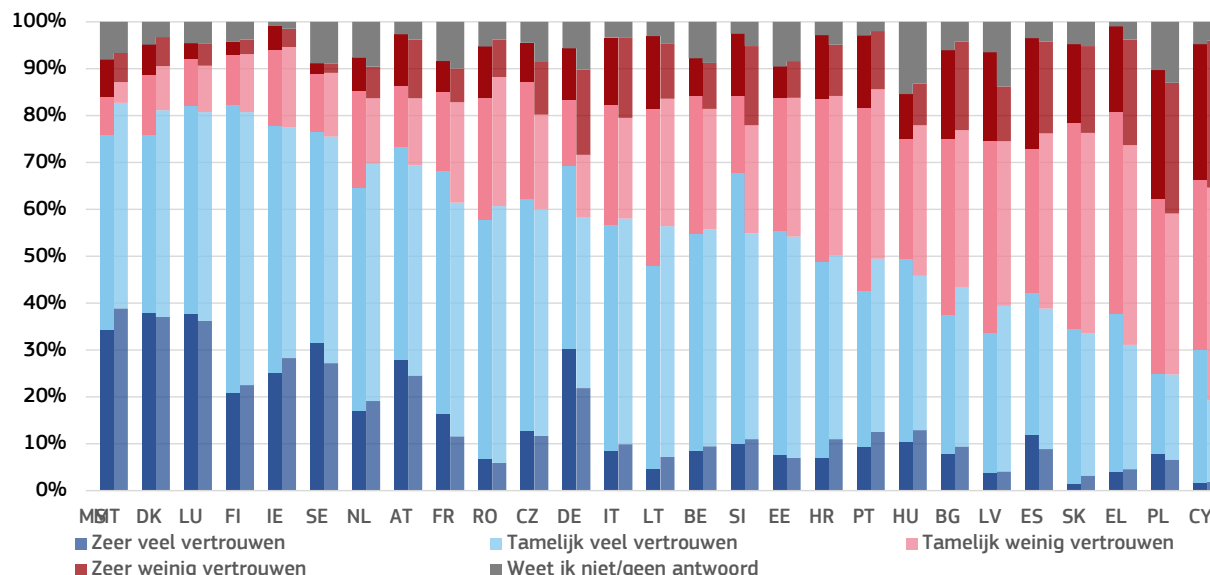
Figuur 52: voornaamste redenen voor de perceptie bij ondernemingen van een gebrek aan onafhankelijkheid (percentage van alle respondenten — hogere waarde wijst op meer invloed) (bron: Eurobarometer ⁽¹⁰¹⁾)



¹⁰¹ Eurobarometer-enquête FL520; antwoorden op de vraag: “Kunt u zeggen in hoeverre elk van de volgende redenen uw beoordeling van de onafhankelijkheid van het rechtsstelsel in (uw land) verklaart: in hoge mate, enigszins, niet echt, in het geheel niet?” indien het antwoord op vraag 1 “tamelijk slecht” of “zeer slecht” was.

Figuur 53 bevat, voor de tweede keer, de indicator voor de perceptie bij ondernemingen van de doeltreffendheid van investeringsbescherming door de wet en de rechtbanken, met betrekking tot, volgens hen, ongerechtvaardigde beslissingen of inactiviteit van de overheid.

Figuur 53: hoe ondernemingen de doeltreffendheid van investeringsbescherming door de wet en de rechtbanken ervaren (*) (bron: Eurobarometer ⁽¹⁰²⁾ — lichte kleuren: 2022, donkere kleuren: 2023)

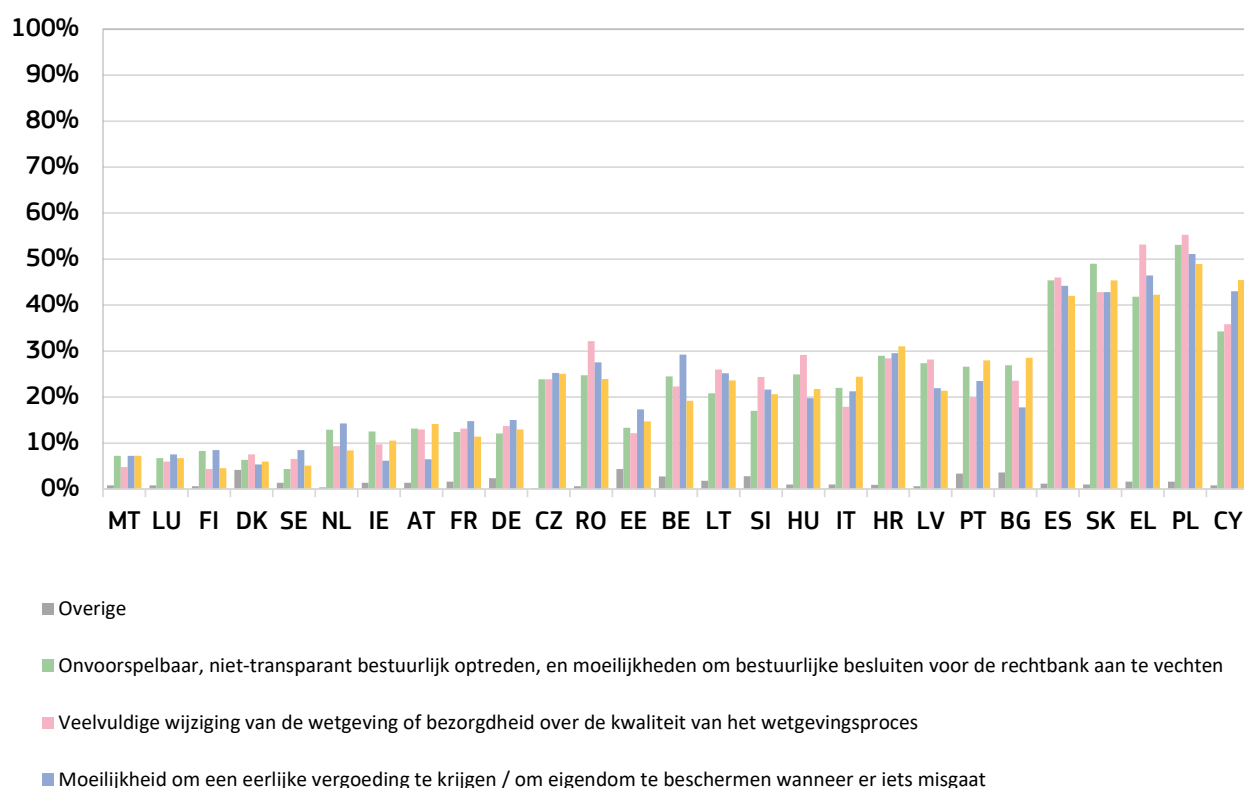


(*) De lidstaten worden eerst gerangschikt naar het gecombineerde percentage van de respondenten dat verklaarde zeer veel of tamelijk veel vertrouwen te hebben in de bescherming van hun investeringen door de wet en de rechtbanken (totaal vertrouwen).

¹⁰² Eurobarometer-enquête FL520; antwoorden op de vraag: “In welke mate hebt u er vertrouwen in dat uw investeringen door de wet en de rechtbanken in (uw land) worden beschermd als er iets misgaat?” In het kader van de enquête werd een investering gedefinieerd als een vermogensbestanddeel dat in het bezit is of onder zeggenschap staat van een onderneming, en dat wordt gekenmerkt door de vastlegging van kapitaal of andere middelen, de verwachting van opbrengst of winst of het nemen van risico's.

Figuur 54 geeft de voornaamste redenen weer die door de respondenten werden aangevoerd voor de perceptie van een gebrek aan doeltreffendheid van investeringsbescherming. De respondenten in het bedrijfsleven die hun niveau van vertrouwen als “tamelijk weinig vertrouwen” of “zeer weinig vertrouwen” beoordeelden, konden als verklaring voor die beoordeling vier redenen kiezen (en sommigen kozen voor “andere”). De lidstaten zijn in dezelfde volgorde vermeld als in figuur 53.

Figuur 54: voornaamste redenen voor de perceptie bij ondernemingen van een gebrek aan doeltreffendheid van investeringsbescherming (percentage van alle respondenten — hogere waarde wijst op meer invloed) (bron: Eurobarometer ¹⁰³)



¹⁰³ Eurobarometer-enquête FL520; antwoorden op de vraag: “Wat zijn uw voornaamste redenen tot bezorgdheid over de doeltreffendheid van investeringsbescherming?” indien het antwoord op vraag 3 “tamelijk weinig vertrouwen” of “zeer weinig vertrouwen” was.

3.3.2. Structurele onafhankelijkheid

De waarborgen voor structurele onafhankelijkheid vereisen regels, met name inzake de samenstelling van de rechtbank en de benoeming, de ambtstermijn en de gronden voor verschuiving, wakening en afzetting van zijn leden. Deze regels nemen bij particulieren elke legitieme twijfel weg omtrent de onvatbaarheid van de rechtbank voor externe factoren en omtrent zijn neutraliteit ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen (¹⁰⁴). De regels moeten met name niet alleen alle directe invloed in de vorm van instructies voorkomen maar ook indirectere vormen van beïnvloeding die een effect kunnen hebben op de beslissingen van de betrokken rechters (¹⁰⁵).

Er zijn Europese normen ontwikkeld, met name door de Raad van Europa, bijvoorbeeld in zijn aanbeveling van 2010 over rechters: onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordelijkheden (¹⁰⁶). Het EU-scorebord voor justitie bevat een aantal indicatoren over aangelegenheden die van belang zijn bij de beoordeling van de wijze waarop rechtsstelsels zijn georganiseerd om rechterlijke onafhankelijkheid te waarborgen.

Deze editie van het scorebord bevat nieuwe indicatoren over: i) autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van voorzitters van hooggerechtshoven (figuren 56 en 57) (¹⁰⁷); ii) bepaalde organen die betrokken zijn bij de preventie van corruptie, met betrekking tot enkele van hun belangrijkste bevoegdheden (figuur 58) en autoriteiten die betrokken zijn bij hun aanwijzing (figuur 59); iii) de specialisatie van autoriteiten die betrokken zijn bij de repressie van corruptie (figuur 60); iv) autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van de hoofden van parketten die gespecialiseerd

¹⁰⁴ Zie Hof van Justitie, arrest van 16 november 2021, strafzaak tegen WB e.a., gevoegde zaken C-748/19 tot en met C-754/19, punt 67; arrest van 6 oktober 2021, W.Z., C-487/19, punt 109; arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen, C-791/19, punt 59; arrest van 2 maart 2021, A.B., C-824/18, punt 117; arrest van 19 november 2019, A.K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van het Hooggerechtshof), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punten 121 en 122; arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen, C-619/18, EU:C:2019:531, punten 73 en 74; arrest van 25 juli 2018, LM, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 66; arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 44. Zie ook de punten 46 en 47 van Aanbeveling CM/Rec(2010)12 over rechters: onafhankelijkheid, bekwaamheid en verantwoordelijkheid (vastgesteld door het Comité van Ministers van de Raad van Europa op 17 november 2010) en de toelichting daarbij. Hierin is bepaald dat de autoriteit die beslist over de selectie en loopbaan van rechters onafhankelijk moet zijn van de uitvoerende macht en de wetgevende macht. Om deze onafhankelijkheid te waarborgen, moet ten minste de helft van de leden van de autoriteit uit rechters bestaan die door hun confraters zijn aangeduid. Indien echter op grond van de grondwet of andere wettelijke bepalingen het staatshoofd, de regering of de wetgevende macht moet beslissen over de selectie en loopbaan van de rechters, moet een onafhankelijke en competente autoriteit die in grote mate voortkomt uit de rechterlijke macht (onverminderd de voorschriften die van toepassing zijn op de raden voor de rechtspraak in hoofdstuk IV), de bevoegdheid krijgen om aanbevelingen te doen of adviezen af te geven die in de praktijk worden opgevolgd door de desbetreffende benoemingsautoriteit.

¹⁰⁵ Zie Hof van Justitie, arrest van 2 maart 2021, A.B., C-824/18, punt 119; arrest van 19 november 2019, A.K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van het Hooggerechtshof), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 123; arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen, C-619/18, EU:C:2019:531, punt 112.

¹⁰⁶ Zie “Recommendation CM/Rec(2010)12 Judges: Independence, Efficiency and Responsibility”, vastgesteld door het Comité van Ministers van de Raad van Europa op 17 november 2010 en de toelichting daarbij (hierna “Aanbeveling CM/Rec(2010)12” genoemd).

¹⁰⁷ De cijfers zijn gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ is opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde vragenlijst afkomstig van lidstaten die geen raad voor de rechtspraak hebben of geen lid zijn van het ENCJ (CZ, DE, EE, CY, LU, AT en PL) zijn verkregen in samenwerking met het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU.

zijn in de aanpak van corruptie (figuur 61) ⁽¹⁰⁸⁾; v) autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van procureurs-generaal (figuur 62) ⁽¹⁰⁹⁾; en vi) een eerste overzicht van de verschillende oplossingen die in de lidstaten zijn gekozen om de bescherming van de grondwettelijke rechten in hoogste instantie en de specifieke bevoegdheden van de organen te waarborgen (figuren 63 en 64) ⁽¹¹⁰⁾. Deze editie bevat ook een geactualiseerd overzicht van enkele van de belangrijkste bevoegdheden van de raden voor de rechtspraak (figuur 55) ⁽¹¹¹⁾ en geactualiseerde cijfers over de onafhankelijkheid van balies en advocaten (figuur 65) ⁽¹¹²⁾. De cijfers hebben betrekking op de nationale kaders zoals die in december 2022 bestonden.

De cijfers die in het scorebord worden gepresenteerd, geven geen beoordeling of verschaffen geen kwantitatieve gegevens over de doeltreffendheid van de waarborgen. Zij zijn niet bedoeld om de complexiteit en bijzonderheden van de procedures en de bijbehorende waarborgen weer te geven. De uitvoering van beleid en praktijken ter bevordering van integriteit en ter voorkoming van corruptie binnen de rechterlijke macht is ook van wezenlijk belang om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen. Uiteindelijk vereist de doeltreffende bescherming van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, naast alle noodzakelijke normen, ook een cultuur van integriteit en onpartijdigheid, die wordt gedeeld door magistraten en wordt gerespecteerd door de samenleving in het algemeen.

– *Bevoegdheden van de raden voor de rechtspraak* –

Figuur 55 toont een geactualiseerd overzicht, voor het eerst gepresenteerd in het EU-scorebord voor justitie van 2016, van enkele van de belangrijkste bevoegdheden van de raden voor de rechtspraak (leden van het ENCJ), zoals de bevoegdheden inzake de benoeming van rechters en bevoegdheden die van invloed zijn op hun loopbaan. De figuur is uitgebreid met de bevoegdheden om de werking van de rechtbanken te evalueren (bv. kwaliteit, efficiëntie), klachten van gebruikers van de rechtbank te behandelen en te beslissen over het aantal rechterlijke ambten in elke rechtbank.

¹⁰⁸ De figuren 58 tot en met 61 zijn gebaseerd op de antwoorden op een vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

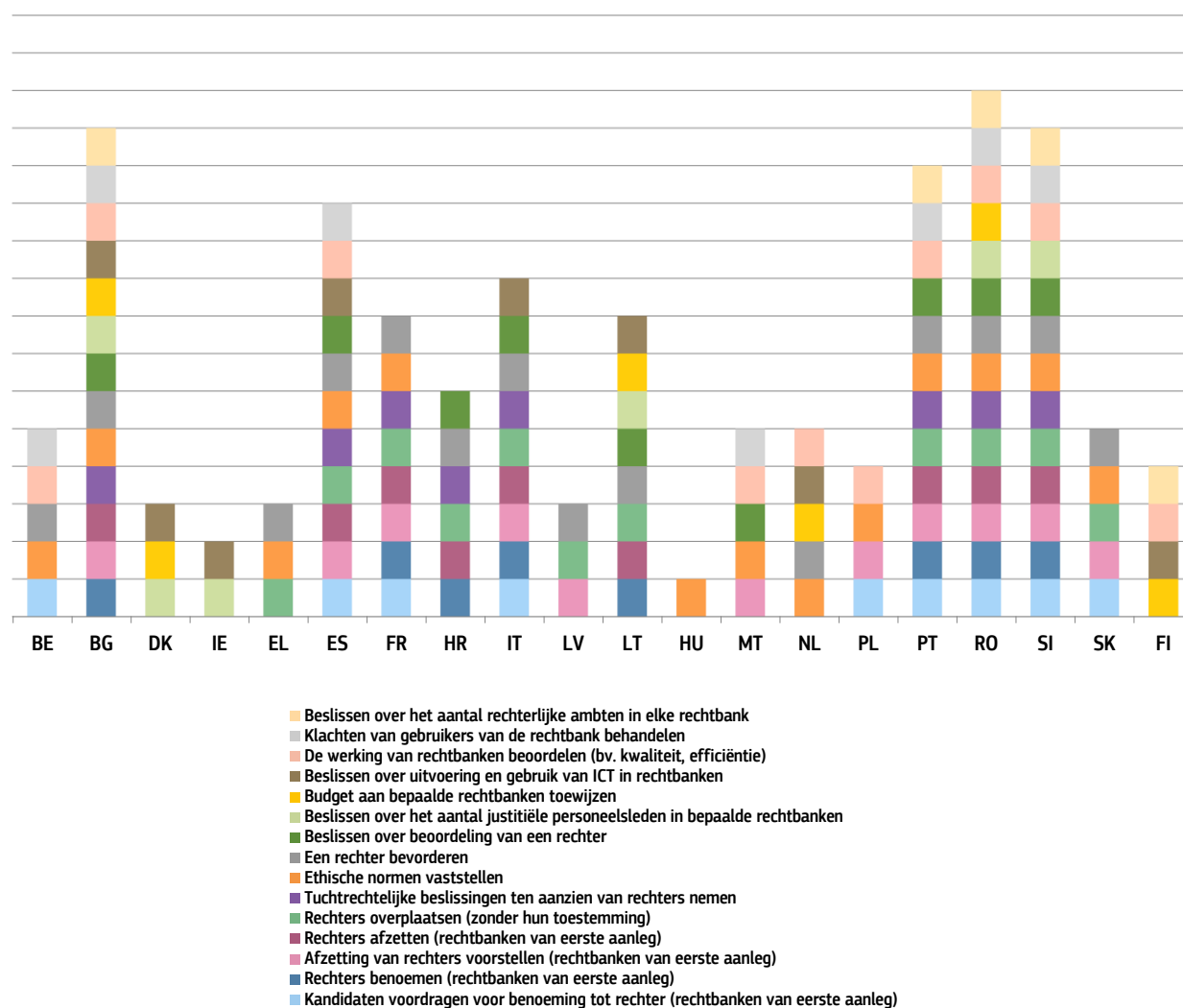
¹⁰⁹ Figuur 62 is gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met de Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering is opgesteld.

¹¹⁰ De figuren 63 en 64 zijn door de Commissie opgesteld.

¹¹¹ Figuur 55 is gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ is opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde vragenlijst afkomstig van lidstaten die geen lid zijn van het ENCJ (PL) zijn verkregen door samenwerking met het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU.

¹¹² Figuur 65 is gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met de Raad van de balies van Europa (CCBE) is opgesteld.

Figuur 55: bevoegdheden van de raden voor de rechtspraak (bron: Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak en netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU ⁽¹¹³⁾)



(*) De figuur toont niet alle bevoegdheden en is niet exhaustief. De raden voor de rechtspraak hebben nog andere bevoegdheden die hier niet zijn vermeld. Voor DK, IE, HU en PT zijn de gegevens afkomstig uit de vragenlijst van 2021 over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en is er geen informatie over de mogelijke bevoegdheden van deze raden op het gebied van de beoordeling van de werking van de rechtbanken, de behandeling van klachten van gebruikers van de rechtbank en de beslissing over het aantal rechterlijke ambten in elke rechtbank. **EL**: de kolom bevat de bevoegdheden voor beide raden, de hoge raad voor civiel en strafrecht en de hoge raad voor administratief recht; de hoge raad voor administratief recht heeft bovendien beslissingsbevoegdheid over de invoering en het gebruik van ICT in de rechtbanken. **IT**: de kolom bevat bevoegdheden voor beide raden, de raad voor civiele en strafrechtbanken (CSM) en de raad voor administratieve rechtbanken (CPGA); De CPGA heeft als bijkomende bevoegdheid de toewijzing van budgetten aan bepaalde rechtbanken; **LV**: bepaalde bevoegdheden, bijvoorbeeld betreffende tuchtrechtelijke en ethische vraagstukken, worden door andere zelfbesturende rechterlijke organen uitgeoefend.

¹¹³ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een geactualiseerde vragenlijst die de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ heeft opgesteld. Voor PL werden de gegevens verzameld via het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU (NPSC).

– *Benoeming van de voorzitters voor het Hooggerechtshof* –

Hooggerechtshoven zijn als hoogste rechterlijke instantie van essentieel belang om de eenvormige toepassing van het recht in de lidstaten te waarborgen. Voorzitters van hooggerechtshoven spelen een belangrijke rol omdat zij vaak bevoegdheden krijgen om het hooggerechtshof te beheren. Het is aan de lidstaten om de procedure voor de benoeming van de rechters en voorzitters van het hooggerechtshof zo te organiseren dat hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid gewaarborgd zijn. In dat verband moeten de lidstaten er volgens het EU-recht voor zorgen dat rechters na hun benoeming tijdens de uitoefening van hun ambt vrij zijn van invloed of druk van de benoemingsautoriteit¹¹⁴). Voorts moeten de materiële voorwaarden en de gedetailleerde procedureregels voor de vaststelling van benoemingsbesluiten van dien aard zijn dat zij elke legitieme twijfel omtrent de onvatbaarheid van die rechters voor externe factoren en omtrent hun neutraliteit ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen uit de geest van de justitiabelen bannen¹¹⁵). Deelname van onafhankelijke organen, zoals raden voor de rechtspraak, aan de procedure voor de benoeming van rechters kan in beginsel ertoe bijdragen dat deze procedure objectiever wordt, mits een dergelijk orgaan zelf voldoende onafhankelijk is van de wetgevende en de uitvoerende macht¹¹⁶).

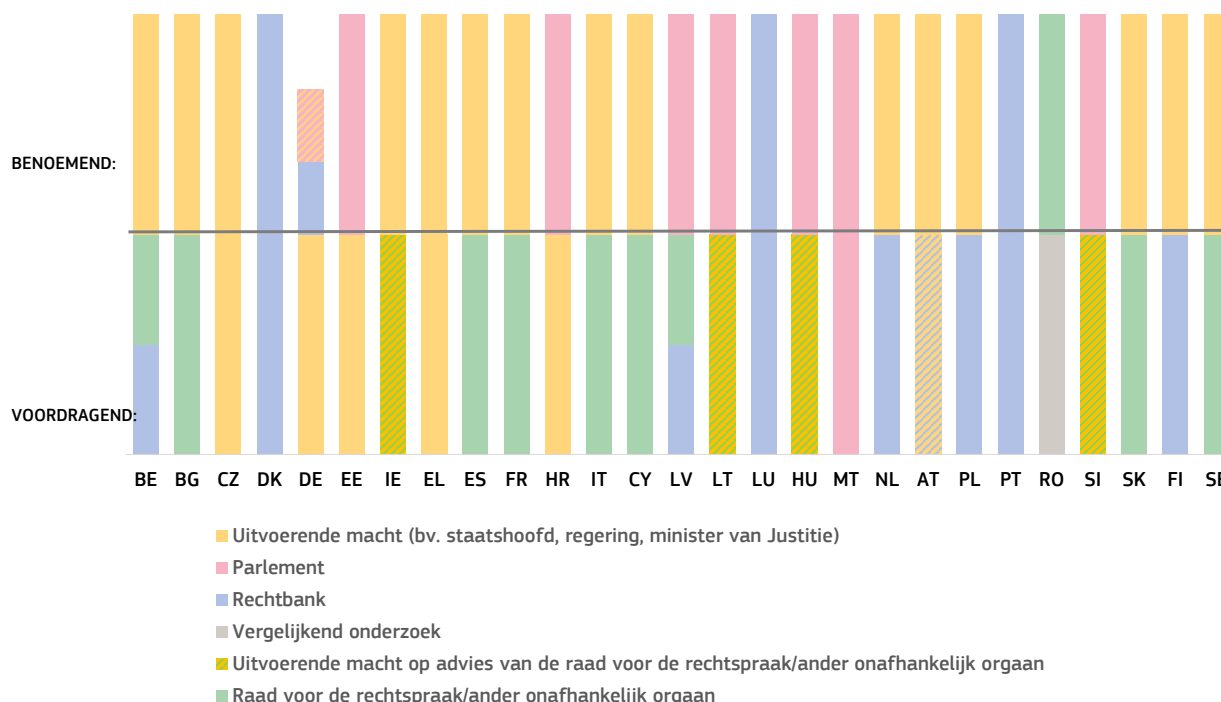
Figuur 56 geeft een overzicht van de instanties en autoriteiten die kandidaten voordragen voor benoeming tot voorzitter van het Hooggerechtshof en de autoriteiten die hen benoemen, alsook de autoriteiten die worden geraadpleegd (bv. rechters van het Hooggerechtshof, raden voor de rechtspraak).

¹¹⁴ Sinds 2019 heeft het Hof van Justitie een aantal uitspraken gedaan over rechterlijke benoemingen en de vereisten van het EU-recht in dat verband (zie het arrest van 20 april 2021 in zaak C-896/19, Repubblika/Il-Prim Ministru, punt 56; arrest van 2 maart 2021 in zaak C-824/18, AB, punt 122; arrest van 19 november 2019 in gevoegde zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18, AK e.a., punt 133).

¹¹⁵ Arrest van 20 april 2021 in zaak C-896/19, Repubblika/Il-Prim Ministru, punt 57, ECLI:EU:C:2021:311; arrest van 2 maart 2021, C-824/18, punt 123, ECLI:EU:C:2021:153; arrest van 19 november 2019 in gevoegde zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18, AK e.a. punten 134 en 135, ECLI:EU:C:2019:982.

¹¹⁶ Arrest van 20 april 2021 in zaak C-896/19, Repubblika/Il-Prim Ministru, punt 66; arrest van 2 maart 2021 in zaak C-824/18, AB, punten 66, 124 en 125; arrest van 19 november 2019 in gevoegde zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18, AK e.a. punten 137 en 138.

Figuur 56: benoeming van voorzitters voor het Hooggerechtshof: voordragende en benoemende autoriteiten (*) (bron: Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak en netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU ⁽¹¹⁷⁾)



(*) **BE**: voordracht: Raad voor de rechtspraak op basis van een verplicht advies van het Hooggerechtshof; benoeming: het staatshoofd (de koning). **BG**: voorlopige voordrachten van kandidaten worden gedaan door ten minste drie leden van de kamer van rechters van de Raad voor de rechtspraak, de minister van Justitie en de plenaire vergaderingen van het Hof van Cassatie en het Administratief Hooggerechtshof. De plenaire vergadering van de Raad voor de rechtspraak stuurt na een selectieprocedure de officiële voordracht van één kandidaat naar de president van de Republiek, die vervolgens de voorzitter van het Hof van Cassatie of het Administratief Hooggerechtshof benoemt. **CZ**: de voorzitter van het Hooggerechtshof wordt door de president van de Republiek uit de andere rechters van het Hooggerechtshof benoemd. De president van de Republiek benoemt een van de rechters van het Administratief Hooggerechtshof tot voorzitter van het Administratief Hooggerechtshof met de medeondertekening van de minister-president. **DK**: de voorzitter van het Hooggerechtshof wordt gekozen door de andere rechters van het Hooggerechtshof. **IE**: voordracht: het adviesorgaan voor rechterlijke benoemingen selecteert kandidaten die nog geen rechterlijk ambt bekleden en beveelt ze aan de regering aan als zijnde geschikt voor benoeming in een rechterlijk ambt. De regering kan zittende rechters selecteren voor benoeming in een hoger rechterlijk ambt; benoeming: de president, op advies van de regering. **AT**: voordracht: de minister van Justitie op grond van voordracht door een “panel van collega’s” dat uit rechters bestaat; benoeming: de bondspresident. **LU**: voordracht en benoeming: Cour supérieure de justice. **DE**: voordracht: minister van Justitie; benoeming: de hele federale regering na advies van de Präsidialrat (de presidentiële raad van het Hooggerechtshof, bestaande uit de voorzitter en rechters die door alle rechters van het hof worden gekozen, brengt een met redenen omkleed advies uit over de persoonlijke en professionele geschiktheid van elke kandidaat) en met de verplichte instemming van de Richterwahlausschuss (comité voor de verkiezing van rechters, bestaande uit de ministers van Justitie van de 16 deelstaten en 16 door het federale parlement (“Bundestag”) gekozen leden); formele benoeming door de president. Voor de benoeming tot voorzitter van het Bundesgerichtshof is ook een verkiezing tot rechter van dat hof vereist. In dit verband zijn er geen speciale kenmerken

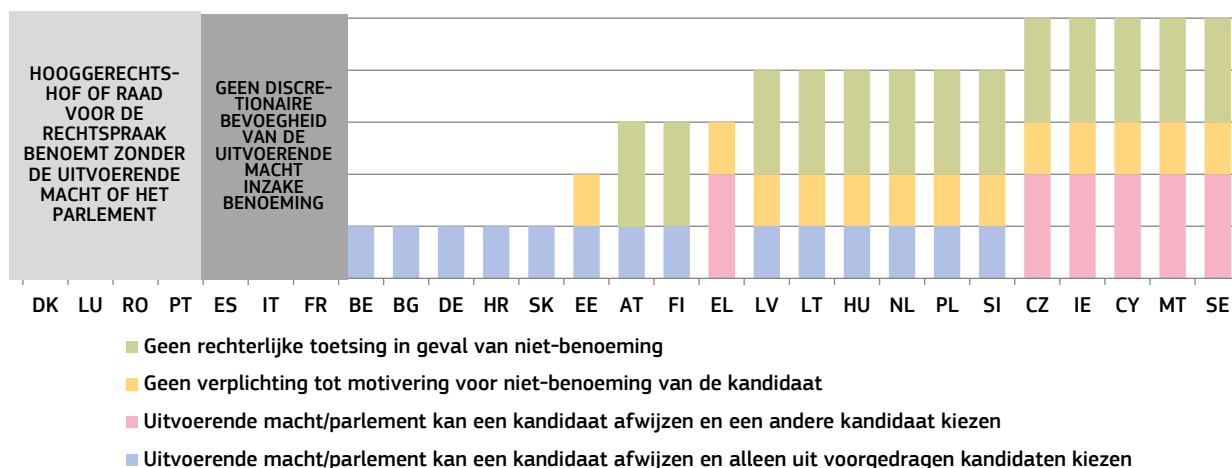
¹¹⁷ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een geactualiseerde vragenlijst die de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ heeft opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde vragenlijst afkomstig van lidstaten die geen raad voor de rechtspraak hebben of geen lid zijn van het ENCJ zijn verkregen in samenwerking met het NPSC.

voor de verkiezing van een federale rechter. **EE**: voordracht: president van de republiek; benoeming: parlement. **EL**: de voorzitters van de drie hoogste rechtbanken (Raad van State, Hooggerechtshof, Rekenhof) worden volgens dezelfde procedure benoemd; voordracht: de regering, op basis van een voorstel van de minister van Justitie en een advies van een parlementair orgaan; benoeming: president van de republiek bij presidentieel decreet. **NL**: voordracht: Hoge Raad; benoeming: regering. **PL**: de voorzitter van het Hooggerechtshof wordt door de president van de Republiek Polen, na advies van de eerste voorzitter van het Hooggerechtshof, voor een ambtstermijn van drie jaar benoemd uit drie kandidaten die door de vergadering van de rechters van een kamer van het Hooggerechtshof worden gekozen. **PT**: de voorzitter van het Hooggerechtshof wordt gekozen door de andere rechters van het Hooggerechtshof. **RO**: de voorzitter, de vicevoorzitters en de voorzitters van de kamers van het Hoge Hof van Justitie en Cassatie worden benoemd door de Hoge Raad voor de magistratuur (kamer voor rechters), na een onderhoud dat bestaat uit de presentatie van het beheerplan, de verificatie van de beheer- en communicatievaardigheden, waarbij vooral wordt gelet op organisatievermogen, snelle besluitvorming, stressbestendigheid, zelfverbetering, vermogen tot analyse, synthese, prognose, strategie en planning op korte, middellange en lange termijn, initiatief, snel aanpassingsvermogen, netwerk- en communicatievermogen, alsmede verificatie van de specifieke kennis van de rol/functie waarnaar de kandidaat heeft gesolliciteerd. **CY**: de president benoemt op advies van het adviesorgaan van de Raad voor de rechtspraak (Wet inzake rechtsvordering nr. 145(I)/2022). **ES**: de voorzitter van het Hooggerechtshof wordt benoemd door de koning bij koninklijk besluit, medeondertekend door de voorzitter van de regering, op advies van de Raad voor de rechtspraak. De kandidaat legt een eed of belofte af ten overstaan van de koning en treedt in functie voor de plenaire vergadering van het Hooggerechtshof. Indien de benoemde voorzitter een gerechtelijke loopbaan heeft, wordt hij/zij in een situatie van bijzondere dienst verklaard (artikelen 351.a en 593 van de Organieke wet op de rechtspraak). De duur van het ambtstermijn valt samen met die van de Raad die de voorzitter heeft verkozen, en deze kan slechts eenmaal voor een nieuwe ambtstermijn worden herkozen en benoemd (artikel 587 van de Organieke wet op de rechtspraak). **LT**: de grafiek geeft de procedure voor de voorzitter van het Hooggerechtshof weer; voordracht: de president van de republiek (de kandidaten worden gekozen door de selectiecommissie); benoeming: parlement. De voorzitter van het Administratief Hooggerechtshof wordt benoemd door de president van de Republiek. **LV**: voordracht: plenaire vergadering van het Hooggerechtshof op basis van een verplicht advies van de Raad voor de rechtspraak; benoeming: parlement. **LU**: voordracht en benoeming: Cour supérieure de justice. De procedure wordt gewijzigd met ingang van 1 juli 2023 wanneer de Raad voor de rechtspraak werkzaam zal worden. **IT**: voordracht: de Hoge Raad voor de Magistratuur (CSM) of de Raad voor de rechtspraak voor bestuursrechters (CPGA); benoeming: president van de Republiek. **FR**: voordracht: Hogere Raad voor de rechtspraak; benoeming: president van de Republiek. De Raad vaardigt een oproep voor kandidaten uit en alle rechters kunnen zich kandidaat stellen. De voorzitter van het Administratief Hooggerechtshof (Conseil d'Etat) wordt benoemd door de president van de Republiek. **HR**: voordracht: de president van de Republiek na ontvangst van de lijst van in aanmerking komende kandidaten die naar de vacature hebben gesolliciteerd; de Algemene Vergadering van het Hooggerechtshof en de bevoegde parlementaire commissie brengen advies uit over de kandidaten, hetzij vóór, hetzij na de voordracht van de kandidaat door de president. Zoals verduidelijkt door het Grondwettelijk Hof (U-I-1039/2021) zijn deze adviezen, die over alle kandidaten moeten worden uitgebracht, niet bindend voor de president van de Republiek; benoeming: parlement. **HU**: voordracht: de president van de Republiek op basis van een door de OBT (Nationale Raad voor Justitie) opgestelde lijst van geschikte kandidaten. De parlementaire commissie voor justitie heeft een sollicitatiegesprek met de kandidaat; benoeming: het parlement kiest de kandidaat met een tweederdemeerderheid van de stemmen voor 9 jaar. Herverkiezing is niet mogelijk. **MT**: de voorzitter van het Hooggerechtshof wordt benoemd door de president die optreedt overeenkomstig een resolutie van het parlement die wordt gesteund door ten minste een tweederdemeerderheid van alle leden. **SI**: voordracht: minister van Justitie na advies van de Raad voor de rechtspraak. De Raad voor de rechtspraak houdt sollicitatiegesprekken met de kandidaten die op de vacature hebben gesolliciteerd en vraagt de plenaire vergadering van het Hooggerechtshof om advies. De minister van Justitie kan ook bij het gesprek aanwezig zijn en heeft het recht vragen te stellen; benoeming: parlement. **SK**: voordracht: Raad voor de rechtspraak; benoeming: president. **FI**: voordracht: Hooggerechtshof; benoeming: president van de Republiek. **SE**: voordracht: Raad inzake de voordracht van rechters; benoeming: regering.

Figuur 57 toont de bevoegdheid van de uitvoerende macht en het parlement bij de benoeming van kandidaten tot voorzitter van het Hooggerechtshof op voordracht van de bevoegde autoriteiten (bv. de Raad voor de rechtspraak of het Hooggerechtshof). De hoogte van de kolommen geeft weer of de uitvoerende macht of het parlement de mogelijkheid hebben om een kandidaat-voorzitter voor het Hooggerechtshof af te wijzen, of ze alleen kunnen kiezen uit de voorgedragen kandidaten, dan wel of ze andere kandidaten kunnen kiezen en benoemen die niet door de bevoegde autoriteit zijn

voorgedragen. Een belangrijke waarborg in het geval er geen kandidaat wordt benoemd, is de plicht om de beslissing te motiveren⁽¹¹⁸⁾ en de mogelijkheid van rechterlijke toetsing van de beslissing⁽¹¹⁹⁾. De figuur is een feitelijke voorstelling van de rechtsstelsels en geeft geen kwalitatieve beoordeling van de doeltreffendheid van de waarborgen. Zo heeft de uitvoerende macht of het parlement in 13 lidstaten de bevoegdheid om een kandidaat-voorzitter voor het Hooggerechtshof af te wijzen. Die bevoegdheid is echter nooit uitgeoefend of is in de afgelopen vijf jaar (2018-2022) niet uitgeoefend (namelijk in BE, BG, DE, EE, LV, LU, MT, NL, AT, PL, SK, FI en SE), of is in geïsoleerde gevallen uitgeoefend (namelijk in EL, HR, SI en LT).

Figuur 57: benoeming van voorzitters voor het Hooggerechtshof: bevoegdheid van de uitvoerende macht en het parlement (*) (bron: Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak en netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU⁽¹²⁰⁾)



(*) **BG**: de president van de Republiek kan zijn/haar veto uitspreken over de voorgedragen kandidaat. Vervolgens moet de plenaire vergadering van de Raad voor de rechtspraak opnieuw stemmen over de kandidaten die aan haar werden voorgedragen. Indien de plenaire vergadering dezelfde kandidaat opnieuw kiest, is de president verplicht deze te benoemen. **IE**: de figuur weerspiegelt de bevoegdheid van de regering. Krachtens artikel 13.9 van de grondwet (d.w.z. een grondwettelijk vereiste en geen praktijk) kan de president zijn/haar benoemingsbevoegdheid alleen uitoefenen op advies van de regering. Wanneer de regering van zins is de president te adviseren over een benoeming in het ambt van voorzitter van het Hooggerechtshof, moet zij eerst de kwalificaties en de geschiktheid van de reeds zittende rechters onderzoeken. **EL**: Hooggerechtshof (behandelt civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken) en Raad van State (behandelt bestuursrechtelijke zaken): selectie onder de vicevoorzitters van het Hooggerechtshof en de rechters van het Hooggerechtshof (met ten minste 4 dienstjaren in deze functie) of selectie onder de leden van de Raad van State (vicevoorzitters en raadsleden). Voor de voorzitter van het Hooggerechtshof en de Raad van State: volledige discretionaire bevoegdheid van de regering (kabinet). Geen motivering vereist. Voor de voorzitter en vicevoorzitters van het Hooggerechtshof is beroep/toetsing wettelijk niet toegestaan. Voor het ambt van vicevoorzitter of voorzitter van de Raad van State is de rechterlijke toetsing zeer beperkt. **ES**: het staatshoofd (de koning) is als benoemingsautoriteit verplicht om het voorstel van de Raad voor de rechtspraak inzake rechterlijke benoemingen en promoties te volgen. De koning heeft dus geen discretionaire bevoegdheid en is niet verplicht zijn beslissing te motiveren. Het besluit van de koning heeft de vorm van een koninklijk besluit, wordt bekendgemaakt in het Staatsblad en kan als zodanig niet worden aangevochten. Tegen het voorafgaande besluit van de Raad voor de rechtspraak om

¹¹⁸ Arrest van 20 april 2021 in zaak C-896/19, Repubblika/Il-Prim Ministru, punt 71.

¹¹⁹ Arrest van 19 november 2019 in gevoegde zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18, AK e.a., punt 145.

¹²⁰ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een geactualiseerde vragenlijst die de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ heeft opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde vragenlijst afkomstig van lidstaten die geen raad voor de rechtspraak hebben of geen lid zijn van het ENCJ zijn verkregen in samenwerking met het NPSC.

een kandidaat voor te dragen voor rechterlijke benoeming of promotie kan beroep worden ingesteld, in eerste instantie door middel van een administratief beroep (beslist door de voltallige zitting van de Raad voor de rechtspraak) en vervolgens door middel van een rechterlijke toetsing voor de afdeling bestuursrechtspraak van het Hooggerechtshof. **IT**: op voordracht van de Hoge Raad voor de Magistratuur (CSM) of de Raad voor de rechtspraak voor bestuursrechters (CPGA), wat in de praktijk bindende voordrachten zijn, vaardigt de president van de Republiek een decreet uit over de benoeming van de voorzitter van het Hooggerechtshof respectievelijk de voorzitter van de Raad van State, en heeft hij/zij ter zake geen enkele discretionaire bevoegdheid. **CY**: de president van de Republiek is bij de benoeming van de voorzitter van het Hooggerechtshof niet grondwettelijk of wettelijk verplicht het advies te volgen, maar volgt het in de regel wel. Tot op heden werd het oudste lid van het Hooggerechtshof benoemd tot voorzitter van het Hooggerechtshof. **MT**: de voordragende autoriteit is het parlement. de voorzitter van het Hooggerechtshof wordt benoemd door de president die optreedt overeenkomstig een resolutie van het parlement die wordt gesteund door ten minste een tweederdemeerderheid van alle leden. **NL**: voordracht: Hoge Raad; benoeming: de regering op voordracht van de minister van Justitie. **AT**: de bondsresident kan de door de minister van Justitie voorgedragen kandidaat afwijzen, maar kan geen persoon benoemen die niet was voorgedragen. **LT**: de kandidaat kan bij het Hooggerechtshof alleen op procedurele gronden om een bijzondere rechterlijke toetsing van de selectieprocedure verzoeken op advies van de selectiecommissie (dit advies is niet bindend voor de president van de Republiek). **LU**: er bestaat geen bindende tekst over dit onderwerp, maar tot nu toe heeft de benoemingsautoriteit de benoeming van een door het Hof voorgestelde kandidaat nog nooit geweigerd. **HR**: het Grondwettelijk Hof heeft in een beslissing van 23 maart 2021 (U-I-1039/2021) verduidelijkt dat de president van de Republiek alleen kan kiezen uit de kandidaten die hebben gesolliciteerd op de vacature; de president kan echter ook besluiten om geen van de kandidaten die hebben gesolliciteerd op de vacature voor te dragen en het parlement van deze beslissing in kennis stellen. Een afgewezen kandidaat kan verzoeken om herziening van de beslissing van het parlement voor het Grondwettelijk Hof. **PL**: de president van de Republiek is wettelijk niet verplicht de niet-benoeming van de voorzitter van het Hooggerechtshof te motiveren. Kandidaten voor voorzitter van het Hooggerechtshof en kandidaten voor voorzitter van een kamer van het Hooggerechtshof kunnen geen beroep instellen. De president van de Republiek kan niet weigeren de eerste voorzitter van het Hooggerechtshof of een voorzitter van de kamer te benoemen uit de door de algemene vergadering van rechters van het Hooggerechtshof geselecteerde kandidaten. **SI**: de minister van Justitie en het parlement zijn niet verplicht de redenen voor het niet voordragen/benoemen van de kandidaat te vermelden. De Raad voor de rechtspraak hoeft zijn advies over de kandidaten niet te motiveren. Er is sprake van geen rechterlijke toetsing van beslissingen of adviezen in de procedure. **SK**: hoewel dit nog nooit is gebeurd, moet de tot benoeming bevoegde autoriteit/instantie, indien een kandidaat voor het ambt van voorzitter bij het Hooggerechtshof niet wordt benoemd, de redenen voor de beslissing meedelen en bestaat de mogelijkheid van beroep bij het Administratief Hooggerechtshof. **FI**: de president zou de beslissing motiveren, hoewel dit niet in de wet is vermeld. **SE**: de regering kan besluiten een kandidaat voor het ambt van voorzitter bij het Hooggerechtshof niet te benoemen en kan een andere kandidaat kiezen, zelfs als de voordragende instantie diens naam niet heeft ingediend. De kandidatuur van de gekozen persoon moet echter een van de kandidaturen voor de functie zijn die door de Raad inzake de voordracht van rechters worden behandeld.

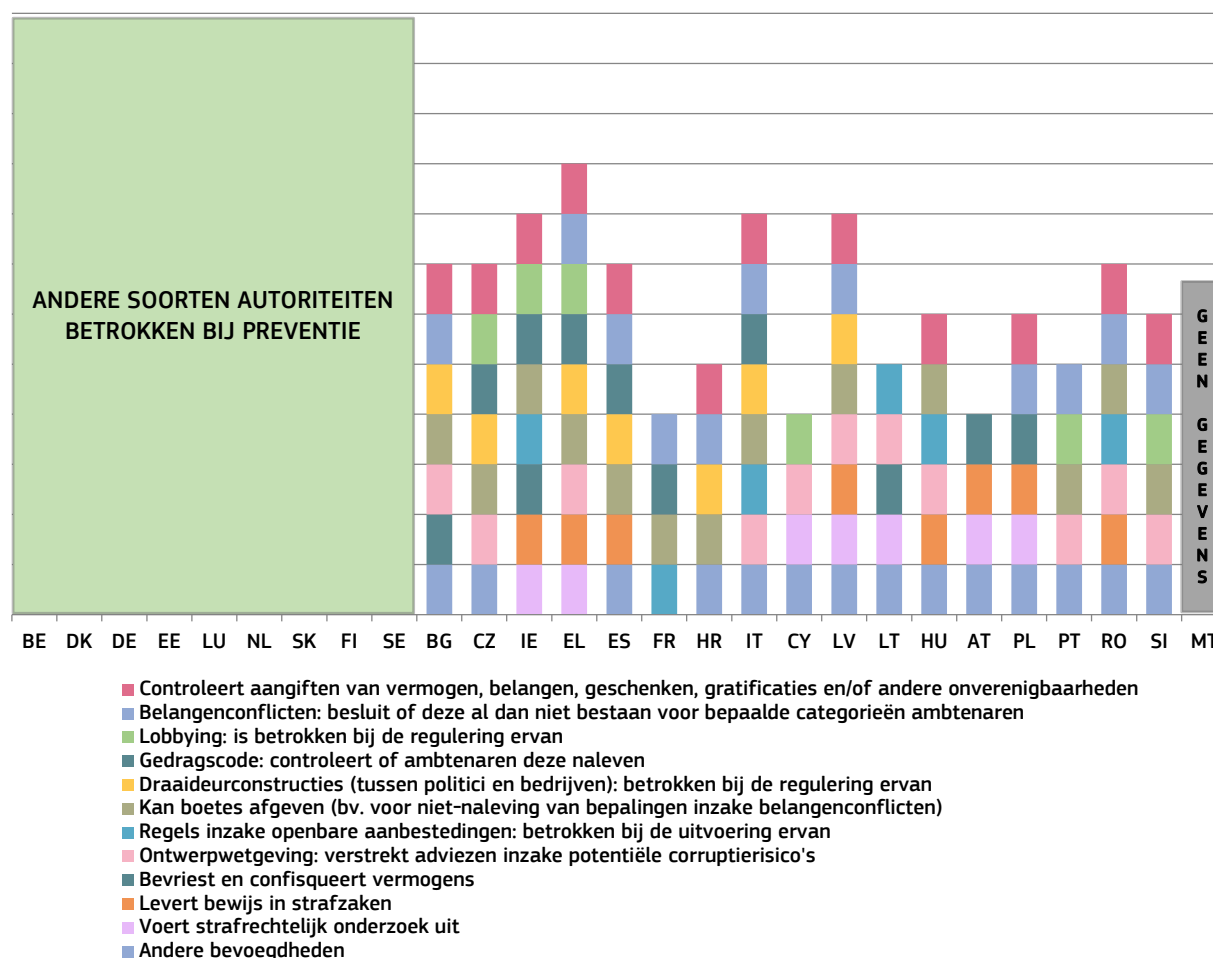
– Corruptiebestrijding –

Corruptie is een verschijnsel met tal van facetten, dat zowel in de openbare als in de particuliere sector voorkomt. Corruptie heeft negatieve gevolgen voor de welvaart en de economische groei, de sociale cohesie en de duurzame ontwikkeling. De Commissie houdt toezicht op de nationale kaders voor corruptiebestrijding in het kader van het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat, het Europees Semester en de herstel- en veerkrachtplannen. Op 3 mei 2023 heeft de Commissie een mededeling over corruptiebestrijding gepresenteerd, evenals een voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van corruptie¹²¹). Het EU-scorebord voor justitie 2023 bevat voor het eerst gegevens over de organen die zijn gespecialiseerd in de preventie van corruptie, met een overzicht van het soort bevoegdheden dat is toegekend aan die organen (figuur 58) en van de regels voor de aanwijzing van deze organen (figuur 59). De meeste lidstaten beschikken over een of meer organen die een rol spelen bij de preventie van corruptie. Negen lidstaten hebben gemeld dat zij niet beschikken over een gespecialiseerd orgaan voor de preventie

¹²¹ Voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van corruptie, COM(2023) 234, en Gezamenlijke mededeling over corruptiebestrijding, JOIN(2023) 12 final.

van corruptie, maar wel over instanties die zich, naast hun andere opdrachten, ook bezighouden met de preventie van corruptie. Naast de bevoegdheden van de gespecialiseerde organen die in de figuur worden vermeld, hebben andere nationale autoriteiten (mogelijk) andere bevoegdheden op het gebied van de preventie van corruptie.

Figuur 58: bevoegdheden van gespecialiseerde organen die zich bezighouden met de preventie van corruptie (*) (Bron: Europese Commissie met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding⁽¹²²⁾)

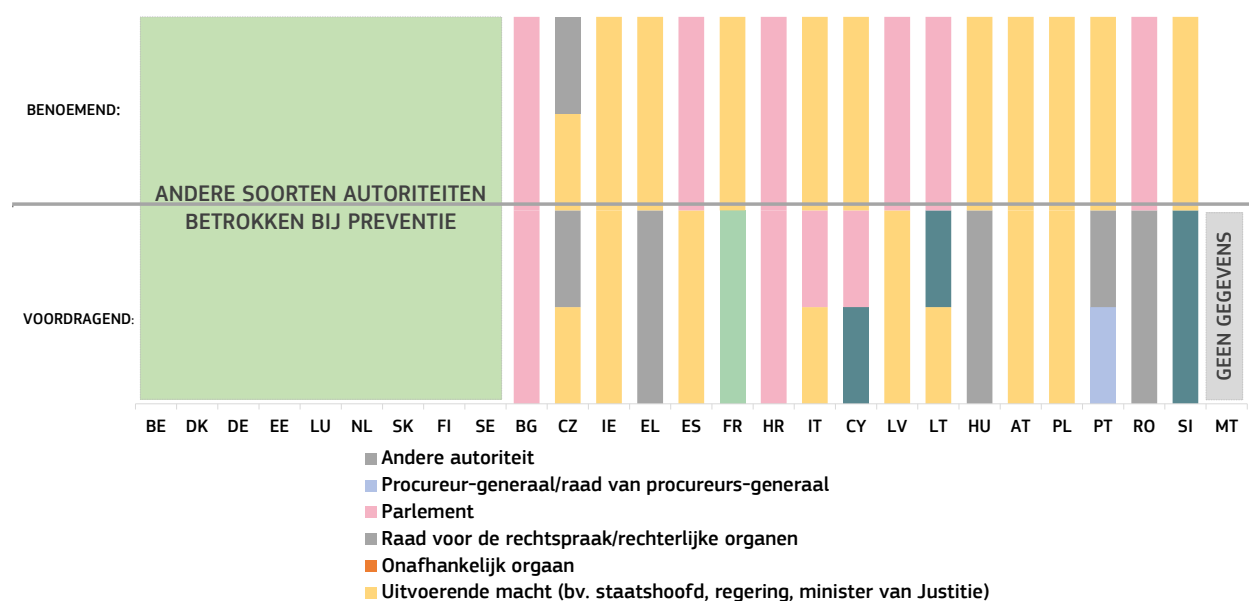


(*) De lidstaten beschikken over een of meer organen die ten minste enige rol spelen bij de preventie van corruptie. Voor de duidelijkheid en vergelijkbaarheid geeft de grafiek voor elke lidstaat slechts de bevoegdheden weer van één autoriteit die gespecialiseerd is in de preventie van corruptie. De autoriteiten waarvan de bevoegdheden worden weergegeven, staan hieronder vermeld. Sommige lidstaten beschikken niet over dergelijke autoriteiten, terwijl andere over meerdere autoriteiten beschikken, met verschillende bevoegdheden. **BE:** Cel Integriteit binnen de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (FOD BOSA/FPS BOSA). **BG:** commissie ter bestrijding van corruptie en verbeurdverklaring van illegaal verkregen goederen (CCCFIAP). **CZ:** departement belangenconflicten en corruptiebestrijding (Ministerie van Justitie). **IE:** commissie voor gedragsnormen voor de overheidssector. Ook het National Economic Crime Bureau (nationaal bureau voor economische misdrijven) van de Garda (nationale politie) speelt een rol bij de preventie van corruptie. **EL:** nationale transparantie-autoriteit. **ES:** bureau inzake

¹²² Gegevens verzameld aan de hand van een vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

belangenconflicten. **FR**: er zijn twee organen voor corruptiebestrijding — *L'Agence française anticorruption (AFA*, Frans agentschap voor corruptiebestrijding) en *la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP*, hoge autoriteit voor transparantie van het openbaar leven). Hun functies in verband met de preventie van corruptie vullen elkaar aan. De grafiek geeft de bevoegdheden van de het AFA weer. **HR**: commissie voor de oplossing van belangenconflicten. **IT**: nationale autoriteit voor corruptiebestrijding. **CY**: onafhankelijke autoriteit voor corruptiebestrijding. **LV**: bureau voor de preventie en bestrijding van corruptie. **LT**: twee autoriteiten houden zich bezig met de preventie van corruptie — de Bijzondere onderzoeksdienst (STT), die in de grafiek wordt vermeld, en de Chief Official Ethics Commission (COEC, hoogste commissie voor officiële ethiek). **HU**: autoriteit inzake integriteit. De bevoegdheid om vermogensaangiften van hoge vertegenwoordigers van de uitvoerende macht te controleren werd in 2022 overgedragen aan de autoriteit inzake integriteit. De procedure in het kader van de verordening inzake conditionaliteit en het herstel- en veerkrachtplan omvat bovendien hervormingen om de bevoegdheden van de autoriteit inzake integriteit uit te breiden naar een directe controle van de vermogensaangiften van alle ambtenaren met hoog risico die openbaar worden gemaakt en om voor vermogensaangiften die niet openbaar worden gemaakt de bevoegde instanties te vragen de controle te verrichten en de resultaten van de controle aan de autoriteit inzake integriteit te bezorgen. Twee andere autoriteiten spelen een rol bij de preventie van corruptie — de nationale beschermingsdienst en het bureau voor bescherming van de grondwet. **AT**: federaal bureau voor corruptiebestrijding (BAK). **PL**: het centraal corruptiebestrijdingsbureau. **PT**: nationaal corruptiebestrijdingsmechanisme. **RO**: het nationaal agentschap voor integriteitsbewaking. **SI**: Commissie voor de preventie van corruptie. **SE**: voor de preventie van corruptie wordt een decentrale aanpak gehanteerd en SE heeft deze opdracht toevertrouwd aan tal van verschillende agentschappen en organen.

Figuur 59: benoeming van gespecialiseerde organen die zich bezighouden met de preventie van corruptie (*) (Bron: Europese Commissie met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding⁽¹²³⁾)



(*) De lidstaten beschikken over een of meer organen die enige rol spelen bij de preventie van corruptie. Voor de duidelijkheid en vergelijkbaarheid geeft de grafiek voor elke lidstaat slechts de bevoegdheden weer van één autoriteit die gespecialiseerd is in de preventie van corruptie. De autoriteiten waarvan de bevoegdheden worden weergegeven, staan hieronder vermeld. Sommige lidstaten beschikken niet over dergelijke autoriteiten, terwijl andere over meerdere beschikken. **BE**: Cel Integriteit binnen de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (FOD BOSA/FPS BOSA). **BG**: commissie ter bestrijding van corruptie en verbeurdverklaring van illegaal verkregen goederen

¹²³ Gegevens verzameld aan de hand van een vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

(CCCFIAP). **CZ:** departement belangenconflicten en corruptiebestrijding (Ministerie van Justitie). **IE:** commissie voor gedragsnormen voor de overheidssector. Ook het National Economic Crime Bureau (nationaal bureau voor economische misdrijven) van de Garda (nationale politie) speelt een rol bij de preventie van corruptie. **EL:** nationale transparantie-autoriteit. **ES:** bureau inzake belangenconflicten. **FR:** er zijn twee organen voor corruptiebestrijding — *L'Agence française anticorruption (AFA, Frans agentschap voor corruptiebestrijding)* en *la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP, hoge autoriteit voor transparantie van het openbaar leven)*. Hun functies in verband met de preventie van corruptie vullen elkaar aan. De grafiek geeft de benoeming van het AFA weer. **HR:** commissie voor de oplossing van belangenconflicten. **IT:** nationale autoriteit voor corruptiebestrijding. **CY:** onafhankelijke autoriteit voor corruptiebestrijding. **LV:** bureau voor de preventie en bestrijding van corruptie. **LT:** twee autoriteiten houden zich bezig met de preventie van corruptie — de Bijzondere onderzoeksdienst (STT), die in de grafiek wordt vermeld, en de Chief Official Ethics Commission (COEC, hoogste commissie voor officiële ethiek). **HU:** autoriteit inzake integriteit. De voorzitter en de vicevoorzitters van de autoriteit inzake integriteit worden door de president van de Republiek benoemd voor een termijn van zes jaar, op voorstel van de voorzitter van de Rekenkamer. **AT:** federaal bureau voor corruptiebestrijding (BAK). **PL:** het centraal corruptiebestrijdingsbureau. **PT:** nationaal corruptiebestrijdingsmechanisme. **RO:** het nationaal agentschap voor integriteitsbewaking. **SI:** commissie voor de preventie van corruptie. **SE:** voor de preventie van corruptie wordt een decentrale aanpak gehanteerd en SE heeft deze opdracht toevertrouwd aan tal van verschillende agentschappen en organen.

Het openbaar ministerie speelt een cruciale rol in het strafrechtstelsel en de samenwerking tussen de lidstaten in strafzaken. Voor de doeltreffende bestrijding van criminaliteit, waaronder economische en financiële criminaliteit, zoals witwassen en corruptie, is het belangrijk dat het nationale openbaar ministerie naar behoren functioneert. Volgens jurisprudentie van het Hof van Justitie met betrekking tot het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel (¹²⁴) kan het openbaar ministerie worden beschouwd als de justitiële autoriteit van een lidstaat voor het uitvaardigen en uitvoeren van een Europees aanhoudingsbevel, wanneer het onafhankelijk kan optreden, zonder het risico te lopen direct of indirect ondergeschikt te zijn aan bevelen of instructies in een specifieke zaak van de uitvoerende macht, zoals een minister van Justitie (¹²⁵). De organisatie van nationale openbare ministeries kent verschillen binnen de EU en er bestaat geen uniform model voor alle lidstaten. De Raad van Europa heeft echter een algemene tendens opgemerkt richting een onafhankelijker openbaar ministerie, in plaats van een openbaar ministerie dat ondergeschikt of verbonden is aan de uitvoerende macht (¹²⁶). Volgens de Adviesraad van Europese openbare aanklagers is een doeltreffend en autonoom openbaar ministerie, dat zich inzet

¹²⁴ Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1).

¹²⁵ Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 27 mei 2019, OG en PI (openbaar ministerie van Lübeck en Zwickau), gevoegde zaken C-508/18 en C-82/19 PPU, punten 73, 74 en 88, ECLI:EU:C:2019:456; arrest van 27 mei 2019, C-509/18, punt 52, ECLI:EU:C:2019:457; zie ook arresten van 12 december 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (openbare aanklagers van Lyon en Tours), in gevoegde zaken C-566/19 PPU en C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; Openbaar Ministerie (Zweeds openbaar ministerie), C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, en Openbaar Ministerie (openbaar aanklager in Brussel), C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079; arrest van 24 november 2020, AZ, C-510/19, punt 54, ECLI:EU:C:2020:953. Zie ook arrest van 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, punten 34 en 36, ECLI:EU:C:2016:861, en arrest van 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, punt 35, ECLI:EU:C:2016:858, over de term “rechterlijke macht” die [...] in overeenstemming met het voor de werking van een rechtsstaat kenmerkende beginsel van de scheiding der machten moet worden onderscheiden van de uitvoerende macht”. Zie ook *Opinion No. 13(2018) Independence, accountability and ethics of prosecutors*, van de Adviesraad van Europese openbare aanklagers (CCPE) (advies over onafhankelijkheid, verantwoordingsplicht en ethiek van openbare aanklagers), aanbeveling xii.

¹²⁶ CDL-AD(2010)040-e *Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II — the Prosecution Service* (Verslag over Europese normen in verband met de onafhankelijkheid van het rechtstelsel: deel II — het Openbaar Ministerie), aangenomen door de Commissie van Venetië tijdens haar 85e plenaire vergadering (Venetië, 17-18 december 2010), punt 26.

voor de handhaving van de rechtsstaat en de mensenrechten in de rechtsbedeling, een van de pijlers van een democratische staat (¹²⁷).

Corruptie is vaak een complex misdrijf en het onderzoek en de vervolging ervan kunnen specialisatie vereisen. Dit wordt ook erkend in het voorstel van de Commissie voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van corruptie en in Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie (¹²⁸). Figuur 60 geeft een overzicht van de instanties die gespecialiseerd zijn in het onderzoeken en vervolgen van corruptie. Alle lidstaten geven de gewone politie en de parketten toestemming om bepaalde vormen van corruptie te onderzoeken en te vervolgen. Alle lidstaten op twee na beschikken bovendien over een of andere gespecialiseerde politiedienst die specifieke corruptiezaken onderzoekt, bijvoorbeeld wanneer die zaken ernstiger of complexer zijn of betrekking hebben op een bepaalde categorie verdachten. Wat betreft de vervolging van corruptie beschikken alle lidstaten op zeven na over gespecialiseerde aanklagers die zich met dergelijke corruptiezaken bezighouden.

¹²⁷ Bovendien moeten in een democratische samenleving zowel de rechtbanken als de onderzoeksautoriteiten vrij blijven van politieke druk. Het begrip onafhankelijkheid houdt in dat de openbare aanklagers vrij zijn van onwettige inmenging tijdens de uitoefening van hun taken, zodat de wet en het beginsel van de rechtsstaat ten volle worden geëerbiedigd en toegepast, en dat zij niet blootstaan aan enige politieke druk of onwettige beïnvloeding, van welke aard ook. Onafhankelijkheid geldt niet alleen voor het openbaar ministerie in zijn geheel, maar ook voor de specifieke organen ervan en voor individuele openbare aanklagers. Ongeacht het model van het nationale rechtstelsel of de rechtstraditie waarin het openbaar ministerie is verankerd, zijn de lidstaten uit hoofde van de Europese normen gehouden doeltreffende maatregelen te nemen om te waarborgen dat openbare aanklagers uitvoering kunnen geven aan hun professionele taken en verantwoordelijkheden onder passende wettelijke en organisatorische omstandigheden en zonder ongerechtvaardigde inmenging.

Zie Consultative Council of European Prosecutors (CCPE) *Opinion No. 15 (2020) on the role of prosecutors in emergency situations, in particular when facing a pandemic* (Advies nr. 15 (2020) van de Adviesraad van Europese openbare aanklagers (CCPE) over de rol van openbare aanklagers in noodsituaties, in het bijzonder wanneer zij worden geconfronteerd met een pandemie); *Opinion No. 16 (2021) on the Implications of the decisions of international courts and treaty bodies as regards the practical independence of prosecutors* (Advies nr. 16 (2021) over de gevolgen van de beslissingen van internationale hoven en verdragsorganen met betrekking tot de praktische onafhankelijkheid van openbare aanklagers), punt 13. Zie ook *Recommendation Rec(2000)19 on the role of public prosecution in the criminal justice system* (Aanbeveling Rec(2000)19 over de rol van het openbaar ministerie in het strafrechtstelsel) van het Comité van Ministers van de Raad van Europa van 6 oktober 2000 (de Aanbeveling van 2000), punten 4, 11 en 13. *Opinion No. 13(2018) Independence, accountability and ethics of prosecutors* (Advies nr. 13 (2018) over onafhankelijkheid, verantwoordingsplicht en ethiek van openbare aanklagers) van de Adviesraad van Europese openbare aanklagers (CCPE), aanbevelingen i en iii; Groep van Staten tegen Corruptie (Greco), vierde evaluatie rond preventie van corruptie met betrekking tot parlementsleden, rechters en openbare aanklagers (*Corruption prevention — Members of Parliament, Judges and Prosecutors*) — in een groot aantal aanbevelingen wordt verzocht om de invoering van regelingen om het openbaar ministerie te beschermen tegen ongepaste beïnvloeding en inmenging in het onderzoek van strafzaken.

¹²⁸ Volgens artikel 36 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie waarborgt elke staat die partij is, overeenkomstig de grondbeginselen van zijn rechtstelsel, het bestaan van een of meerdere instanties of personen die gespecialiseerd zijn in de bestrijding van corruptie door middel van rechtshandhaving. Dergelijke instanties of personen wordt de nodige onafhankelijkheid gegarandeerd, overeenkomstig de grondbeginselen van het rechtstelsel van de staat die partij is, teneinde hen in staat te stellen hun taken doeltreffend en vrij van ongepaste beïnvloeding uit te oefenen. Dergelijke personen of de medewerkers van dergelijke instanties moeten de juiste opleiding hebben en over de juiste middelen beschikken om hun taken uit te kunnen voeren.

Figuur 60: autoriteiten betrokken bij het onderzoek en de vervolging van corruptie — overzicht (*) (bron: Europese Commissie met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding (¹²⁹))

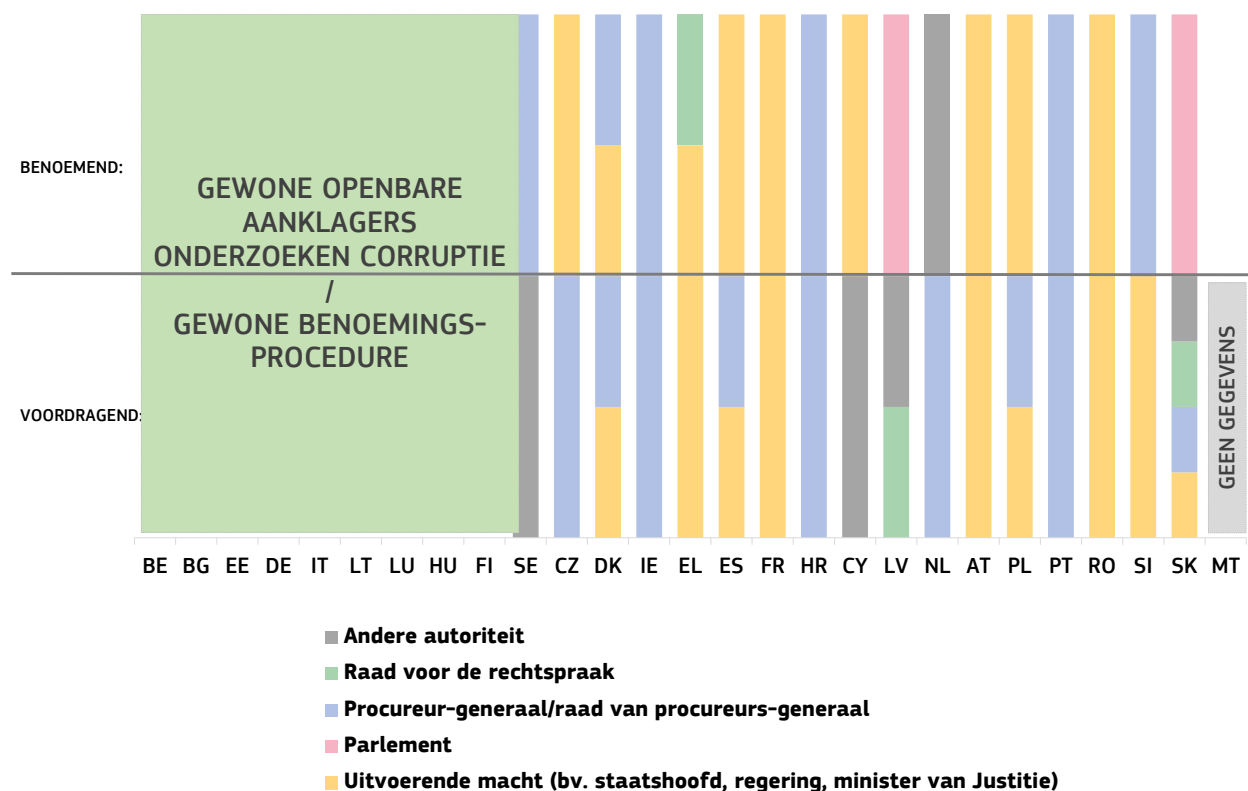
	Lidstaat¶	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	S
Politie¶	Gewone-politieagenten-onderzoeken-corruptie¶	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Gespecialiseerde-politieagenten-onderzoeken-corruptie¶	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Parketten¶	Gewone-openbare-aanklagers-vervolgen-corruptie¶	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Gespecialiseerde-openbare-aanklagers-vervolgen-corruptie¶		●	●	●	●			●	●	●	●		●	●		●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●

(*) *ES*: Twee rechtshandavingsinstanties zijn gespecialiseerd in het onderzoek van corruptie — *Cuerpo Nacional de Policía: Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal (UDEP, eenheid Economische en Fiscale Misdrijven van de nationale politie)* en *Guardia Civil: Unidad Central Operativa (UCO, centrale operationele eenheid)*. *IT*: er zijn geen parketten die uitsluitend zijn gespecialiseerd in het onderzoeken en vervolgen van corruptie. Enkele parketten beschikken echter over werkgroepen die zich specialiseren in misdrijven tegen de overheid, waartoe ook corruptie kan behoren.

Figuur 61 toont de benoemingsprocedures voor de hoofden van parketten die gespecialiseerd zijn in de aanpak van corruptie (voor zover deze bestaan). In twaalf lidstaten is er geen gespecialiseerd parket of als er een is, verloopt de benoeming van het hoofd ervan via de normale benoemingsprocedure voor hoofden van parketten.

¹²⁹ Gegevens verzameld aan de hand van een vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

Figuur 61: benoemingsprocedures voor de hoofden van parketten die zijn gespecialiseerd in de aanpak van corruptie (*) (bron: Europese Commissie met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding (¹³⁰))



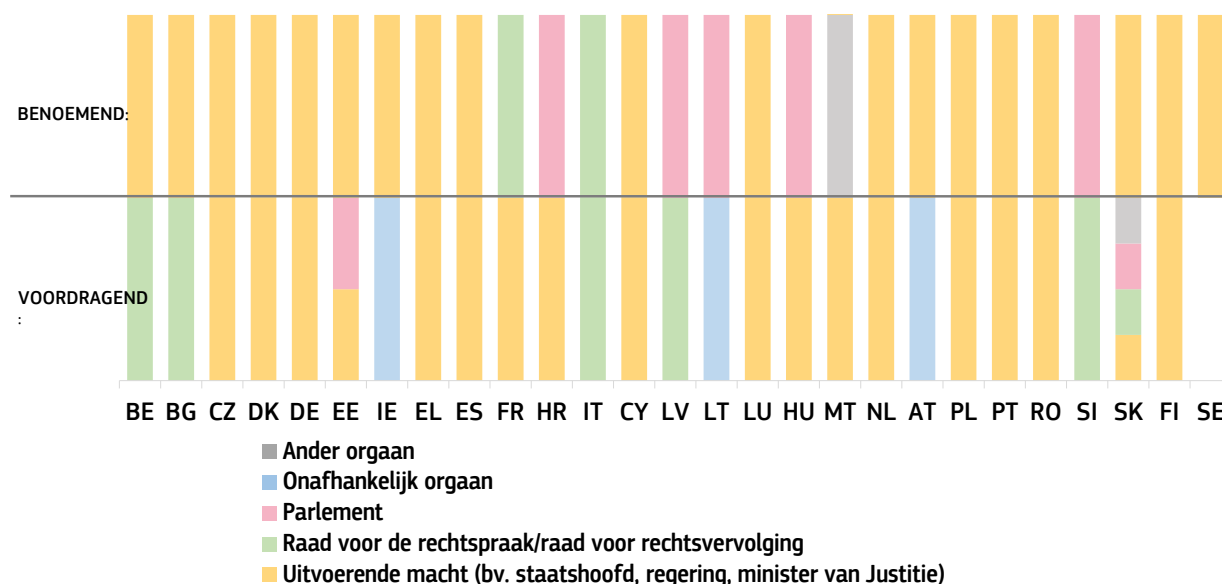
(*) De figuur heeft alleen betrekking op de lidstaten die een gespecialiseerd parket hebben dat zich bezighoudt met de bestrijding van corruptie, ongeacht de mate van specialisatie. Zij bevat andere informatie dan die welke in kaart is gebracht in de vorige figuur, die een algemener overzicht geeft van de specialisatie. **CZ**: bureau van de hoofdofficier van justitie. **DK**: de nationale eenheid Speciale misdrijven. **IE**: eenheid tegen omkoping en corruptie, nationaal bureau voor economische misdrijven van de Garda. **EL**: financieel parket. **ES**: bureau van de speciale aanklager tegen corruptie en georganiseerde misdaad. **HR**: bureau van de openbaar aanklager, bureau voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad (USKOK). De minister van Justitie en Overheid en de raad in het bureau van de openbaar aanklager van de Republiek Kroatië geven advies tijdens de benoemingsprocedure. **FR**: Parquet national financier (PNF). **CY**: taskforce corruptiebestrijding, opgericht onder de bevoegdheid van het bureau van de procureur-generaal, met gespecialiseerde ambtenaren van de betrokken instellingen. **LV**: afdelingen voor coördinatie van de corruptiebestrijding van het bureau van de procureur-generaal en het parket voor onderzoek naar ambtsmisdrijven. **NL**: De officieren van justitie bij het themateam corruptie van het Openbaar Ministerie werken operationeel en functioneel onafhankelijk. Alle officieren van justitie worden geselecteerd (en voorgedragen) door het OM. Zij worden benoemd bij koninklijk besluit. Dat is echter een formaliteit (aangezien de koning zich niet bemoeit met de selectieprocedure voor officieren van justitie). **AT**: centraal parket voor de bestrijding van economische misdrijven en corruptie (WKStA). **PL**: het departement voor georganiseerde misdaad en corruptie van het landelijk parket. **PT**: Openbaar Ministerie — centrale dienst voor strafrechtelijk onderzoek en vervolging (DCIAP). **RO**: het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding. **SI**: gespecialiseerde openbaar aanklager van de Republiek Slovenië.

¹³⁰ Gegevens verzameld aan de hand van een vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

SK: bureau van de speciale aanklager. **SE:** de nationale eenheid voor corruptiebestrijding (NACU) (Riksenheten mot korruption).

Figuur 62 geeft een overzicht van de instanties en autoriteiten die kandidaten voordragen voor benoeming tot procureur-generaal, de autoriteiten die hen benoemen en de autoriteiten die worden geraadpleegd.

Figuur 62: voordracht en benoeming van de procureur-generaal (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering ⁽¹³¹⁾)



(*) **BG:** voorlopige voordrachten van kandidaten worden gedaan door ten minste drie leden van de kamer van openbare aanklagers van de Raad voor de rechtspraak en de minister van Justitie. De plenaire vergadering van de Raad voor de rechtspraak stuurt na een selectieprocedure de officiële voordracht van één kandidaat naar de president van de Republiek, die vervolgens de procureur-generaal benoemt. De president kan zijn veto uitspreken over de voorgedragen kandidaat. Vervolgens moet de plenaire vergadering van de Raad voor de rechtspraak opnieuw stemmen over de lijst van kandidaten die aan haar werden voorgedragen. Indien de plenaire vergadering dezelfde kandidaat opnieuw kiest, is de president verplicht deze te benoemen. **CZ:** de minister/het Ministerie van Justitie draagt de procureur-generaal voor, die door de regering wordt benoemd. **DK:** de minister/het Ministerie van Justitie draagt de procureur-generaal voor, die door de wervingscommissie van de regering wordt benoemd. **DE:** de federale procureur-generaal wordt benoemd door de president van Duitsland op voordracht van de federale minister van Justitie, waarvoor de goedkeuring van de Bondsraad is vereist. **EE:** de regering van de Republiek benoemt de procureur-generaal in zijn ambt op voordracht van de ter zake bevoegde minister, na advies van de commissie juridische zaken van het parlement (Riigikogu). **IE:** een commissie bestaande uit de voorzitter van het Hooggerechtshof, de voorzitter van de raad van de balies, de voorzitter van de orde van advocaten, de secretaris-generaal van de regering en de directeur-generaal van het bureau van de procureur-generaal, selecteert de kandidaten voor benoeming na een algemeen vergelijkend onderzoek en een sollicitatiegesprek. **EL:** de minister/het Ministerie van Justitie draagt de procureur-generaal voor en de Raad voor de rechtspraak benoemt deze, gevolgd door een presidentieel decreet. **FR:** voordracht voor de benoeming: de minister van Justitie besluit aan de hand van een niet-bindend advies van de Raad voor de rechtspraak. **HR:** voordracht: de regering; benoeming: het parlement op basis van een advies van de bevoegde parlementaire commissie. **IT:** Beslissing over benoeming: na voordracht van de Raad vaardigt de minister van Justitie een ministerieel besluit uit, zonder enige discretionaire bevoegdheid om

¹³¹ Gegevens verzameld aan de hand van een geactualiseerde vragenlijst die door de Commissie in nauwe samenwerking met de Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering is opgesteld.

de voorgedragen kandidaat-procureur niet te benoemen. **CY:** het staatshoofd draagt de procureur-generaal voor en benoemt deze. **LV:** voordracht voor de benoeming; Raad voor de rechtspraak. Beslissing over benoeming: parlement. **LT:** voordracht voor de benoeming; selectiecommissie voor het openbaar ministerie (bestaande uit twee door de Collegiale Raad voorgedragen openbare aanklagers, twee door de procureur-generaal voorgedragen openbare aanklagers en drie andere leden die worden voorgedragen door respectievelijk de president van de Republiek, de voorzitter van het parlement (Seimas) en de minister-president). **LU:** de minister/het Ministerie van Justitie draagt de procureur-generaal voor, die door de groothertog wordt benoemd. De procedure wordt gewijzigd met ingang van 1 juli 2023 wanneer de Raad voor de rechtspraak werkzaam zal worden. **NL:** beslissing over benoeming wordt genomen bij koninklijk besluit (met de verplichting de voordracht voor benoeming van de kandidaat voor het ambt van procureur te volgen). Beslissing over ontslag wordt genomen bij koninklijk besluit. **AT:** voordracht voor de benoeming: onafhankelijke personeelscommissie. Beslissing over benoeming: de bondspresident delegeert de beslissing aan de minister van Justitie. **PL:** de minister van Justitie is tevens de procureur-generaal. Hij/zij wordt benoemd en ontslagen door de president van de Republiek Polen op voordracht van de minister-president. **RO:** de minister/het Ministerie van Justitie draagt de procureur-generaal voor, die door het staatshoofd wordt benoemd. **SI:** voordracht: Raad voor rechtsvervolg; benoeming: parlement, na advies van de regering. **SK:** één voordracht voor de verkiezing van de kandidaat voor het ambt van procureur-generaal kan bij de Nationale Raad worden ingediend door een lid van het parlement, de minister van Justitie, de ombudsman, de raad voor de rechtsvervolg van de Slowaakse Republiek, de beroepsorganisatie van advocaten, de rechtenfaculteit van een in de Slowaakse Republiek gevestigde universiteit en het Institute of State and Law van de Slowaakse academie van wetenschappen. **SE:** er is geen voordragende autoriteit.

– Constitutionele toetsing –

Grondwettelijke rechtspraak is een belangrijk onderdeel van de controles en waarborgen in een constitutionele democratie. Grondwettelijke hoven spelen een cruciale rol bij de doeltreffende toepassing van het EU-recht, het waarborgen van de integriteit van de rechtsorde van de EU en het bepalen van de grondbeginselen waarop de rechtsstaat is gebaseerd. Al in 1970 erkende het Hof van Justitie de gemeenschappelijke grondwettelijke tradities van de lidstaten als basis voor de Europese bescherming van de grondrechten ⁽¹³²⁾. Meer recentelijk heeft het Hof van Justitie erop gewezen dat de beginselen van de rechtsstaat, zoals die in de rechtspraak van het Hof op basis van de EU-verdragen zijn ontwikkeld, hun oorsprong vinden in gemeenschappelijke waarden die ook door de lidstaten in hun eigen rechtssystemen worden erkend en toegepast ⁽¹³³⁾.

De organisatie van de rechtspraak, met inbegrip van de invoering, samenstelling en werking van een grondwettelijk hof valt onder de bevoegdheid van de lidstaten ⁽¹³⁴⁾. Daarnaast kunnen grondwettelijke hoven, wanneer zij bestaan, al dan niet deel uitmaken van de rechterlijke macht. Zoals het Hof van Justitie heeft opgemerkt, moeten de lidstaten bij de uitoefening van die bevoegdheid echter hun verplichtingen nakomen die voortvloeien uit het EU-recht en met name uit de waarden waarop de EU is gegrondvest ⁽¹³⁵⁾. De Commissie van Venetië heeft ook opgemerkt dat er geen algemene verplichting bestaat om een grondwettelijk hof in te stellen ⁽¹³⁶⁾. Figuur 63

¹³² Arrest van het Hof van Justitie van 17 december 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114.

¹³³ Hof van Justitie, arrest van 16 februari 2022, Hongarije/Parlement en Raad, C-156/21, EU:C:2022:97, punt 237, en arrest van 16 februari 2022, Polen/Parlement en Raad, C-157/21, EU:C:2022:98, punt 291.

¹³⁴ Arrest van het Hof van Justitie van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:31.

¹³⁵ Arrest van het Hof van Justitie van 22 februari 2022, [RS \(Gevolgen van de uitspraken van een grondwettelijk hof\)](#), C-430/21, EU:C:2022:99, punt 38.

¹³⁶ Commissie van Venetië, *Compilation of Venice Commission opinions, reports and studies on constitutional justice* (Verzameling adviezen, verslagen en studies inzake grondwettelijke rechtspraak van de Commissie van Venetië), blz. 6.

geeft een eerste overzicht van de verschillende oplossingen die in de lidstaten zijn gekozen om de bescherming van grondwettelijke rechten in hoogste instantie te waarborgen.

Figuur 63: hoogste instantie voor constitutionele toetsing (*) (bron: Europese Commissie)

Lidstaat	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE
Grondwettelijk Hof	•	•	•		•				•		•	•		•	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•		
Hoogerechtshof				•		•	•	•					•						•							•	•
Administratief Hoogerechtshof								•																		•	•
Grondwettelijke Raad										•																	

(*) De rechtscolleges die in deze grafiek in aanmerking worden genomen, zijn: **BE**: Grondwettelijk Hof, Cour Constitutionnelle, Verfassungsgerichtshof. **BG**: Конституционен съд на Република България (Grondwettelijk Hof van de Republiek Bulgarije). **CZ**: Ústavní soud (Grondwettelijk Hof van Tsjechië). **DK**: Højesteret (Hoogerechtshof van Denemarken). **DE**: Bundesverfassungsgericht (Grondwettelijk Hof op het niveau van de bondsstaat). Alle gerechtshoven zijn bevoegd om de grondwettigheid van de wetgeving te toetsen. De toetsing heeft tot doel na te gaan of een wet is vastgesteld overeenkomstig de in de grondwet en het reglement van orde van het parlement vastgelegde procedure en of de inhoud van de wet in overeenstemming is met de grondwet. **EE**: Riigihokkus (de kamer voor grondwettelijke toetsing van het Hoogerechtshof en het Hoogerechtshof “en banc”). **IE**: Cúirt Uachtarach na hÉireann (Hoogerechtshof van Ierland). **EL**: Areios Pagos (Hoogerechtshof) en Symvoulío Tis Epikrateias (Raad van State). Er bestaat geen grondwettelijk hof. Elke rechter is bevoegd om de grondwettigheid van de wet te controleren (artikel 87, lid 2, van de Grondwet: “de rechters zijn slechts onderworpen aan de grondwet en de wetten; in geen enkel geval zijn zij verplicht zich te voegen naar bepalingen die in strijd met de grondwet zijn vastgesteld”). **ES**: Tribunal Constitucional de España (Grondwettelijk Hof van Spanje). **FR**: Conseil Constitutionnel (Grondwettelijke Raad). **HR**: Ustavni sud Republike Hrvatske (Grondwettelijk Hof van de Republiek Kroatië). **IT**: Corte Costituzionale (Grondwettelijk Hof). **CY**: Ανώτατο Δικαστήριο (Hoogerechtshof van de Republiek Cyprus). **LV**: Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Grondwettelijk Hof van de Republiek Letland). **LT**: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Grondwettelijk Hof van de Republiek Litouwen). **LU**: Cour constitutionnelle de Luxembourg (Grondwettelijk Hof van Luxemburg). **HU**: Alkotmánybíróság (Grondwettelijk Hof van Hongarije). Alle rechtbanken kunnen een gedecentraliseerde vorm van “grondwettelijke” toetsing uitvoeren aan zogenaamde “ieder verbindende bepalingen”. **MT**: Grondwettelijk Hof. **NL**: Hoge Raad der Nederlanden — deze functioneert als hof van cassatie in civiele, straf- en fiscale zaken. **AT**: Verfassungsgerichtshof (Grondwettelijk Hof van Oostenrijk). **PL**: Trybunał Konstytucyjny (Grondwettelijk Hof van Polen). **PT**: Tribunal Constitucional (Grondwettelijk Hof). **RO**: Curtea Constituțională (Grondwettelijk Hof van Roemenië). **SI**: Upravno sodišče Republike Slovenije (Grondwettelijk Hof van de Republiek Slovenië). **SK**: Ústavný súd Slovenskej republiky (Grondwettelijk Hof van de Slowaakse Republiek). **FI**: Korkein oikeus ja Korkein hallinto-oikeus (Hoogerechtshof en Administratief Hoogerechtshof van Finland). Er bestaat geen grondwettelijk hof in FI. Alle rechtbanken kunnen in concrete zaken een grondwettigheidstoetsing achteraf uitvoeren, waarbij het Hoogerechtshof en het Administratief Hoogerechtshof de hoogste instantie zijn in elke tak van de rechterlijke macht. **SE**: Högsta Domstolen Högsta och Förvaltningsdomstolen (Hoogerechtshof en Administratief Hoogerechtshof van Zweden). Alle rechtbanken kunnen in concrete zaken toetsen of wetten verenigbaar zijn met de grondwet of met hogere wetten, en moeten onverenigbare bepalingen buiten toepassing laten.

Ook de aan deze grondwettelijke hoven toegekende bevoegdheden verschillen en er bestaan geen Europese normen ter zake. Uit de praktijk blijkt dat de belangrijkste rol van de grondwettelijke hoven, namelijk de toetsing van wetten en normen, in sommige lidstaten gepaard gaat met een

andere rol, namelijk de toetsing van wetsontwerpen (¹³⁷). In sommige gevallen biedt het nationale recht particulieren en rechtspersonen ook de mogelijkheid zich tot de grondwettelijke hoven te wenden; dit recht kan beperkt zijn tot gevallen van de vermeende ongrondwettigheid van algemeen toepasselijke wetgeving, terwijl het in andere gevallen ook het recht kan omvatten om individuele wetten aan te vechten. Figuur 64 geeft een overzicht van de verschillende bevoegdheden die door de hoogste grondwettelijke rechterlijke instanties van de lidstaten worden uitgeoefend, waarbij de nadruk ligt op een geselecteerde reeks bevoegdheden die gewoonlijk aan deze instanties worden toegekend.

Figuur 64: geselecteerde bevoegdheden van de hoogste instantie voor constitutionele toetsing (*) (bron: Europese Commissie)

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL ¹	PT	RO	SI	SK	FI	SE
Constitutionele-toetsing-van-wetsontwerpen¶	¶	¶				•	•		•	•							•			•	•	•	•			•	
Constitutionele-toetsing-van-wetgeving-en-andere-algemeen-toepasselijke-normen¶	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Grondwettelijke-klacht-door-personen-(natuurlijke-of-rechtspersonen)-die-een-algemeen-toepasselijke-norm-aanvechten-die-in-hun-specifieke-zaak-is-toegepast¶	•	•	•		•		•		•	•	•			•	•		•	•		•	•		•	•			
Grondwettelijke-klacht-door-personen-(natuurlijke-of-rechtspersonen)-die-een-individuele-handeling-van-een-overheidsinstantie-(inclusief-rechterlijke-beslissingen)-aanvechten,-die-directe-gevolgen-voor-hun-rechten-heeft¶	•				•		•		•					•			•	•		•					•		

¹ Er wordt op gewezen dat de Commissie op 15 februari 2023 heeft besloten om Polen naar het Hof van Justitie te verwijzen vanwege de schending van het EU-recht door zijn Grondwettelijk Hof en zijn rechtspraak. De Commissie is onder andere van mening dat het Grondwettelijk Hof niet voldoet aan het vereiste van een onafhankelijk en onpartijdig hof dat eerder bij wet was ingesteld, gezien de onregelmatige benoeming van rechters voor de reeds bezette posten en gezien de onregelmatigheden rond de benoeming van de huidige voorzitter.¶

(*) **CZ:** toetsing vooraf door het Grondwettelijk Hof vindt alleen plaats bij de beoordeling van de verenigbaarheid van een internationaal verdrag met de grondwet en het constitutioneel recht. Een particulier kan slechts in beperkte omstandigheden een algemene norm aanvechten voor het Grondwettelijk Hof. **DK:** alle gerechtshoven kunnen de grondwettigheid van de wetgeving toetsen. De toetsing heeft tot doel na te gaan of een wet is vastgesteld overeenkomstig de in de grondwet en het reglement van orde van het parlement vastgelegde procedure en of de inhoud van de wet in overeenstemming is met de grondwet. **IE:** artikel 26 van de grondwet bepaalt dat de president van Ierland wetsontwerpen kan voorleggen aan het Hooggerechtshof voor een advies over de grondwettelijke geldigheid ervan. **EL:** er bestaat geen grondwettelijk hof. Elke rechter heeft het recht en de plicht om de grondwettigheid van wetten te controleren (gedecentraliseerde grondwettelijke controle). Een rechter kan de onderzochte wet alleen “niet van toepassing” verklaren voor het betrokken geval. **ES:** het Grondwettelijk Hof kan een prejudicieel beroep wegens ongrondwettigheid instellen tegen voorstellen tot hervorming van de autonomiestatuten. **IT:** elke gewone en administratieve rechter kan een vraag opwerpen met betrekking tot de grondwettigheid van de normen die hij/zij moet toepassen op de zaak die hem/haar is voorgelegd. Staats- en regionale overheden kunnen kwesties van grondwettigheid rechtstreeks naar het Hof verwijzen, op grond van de stelling dat hun grondwettelijk gewaarborgde bevoegdheden zijn aangetast. **LU:** een grondwettelijke toetsing kan worden ingesteld wanneer een partij voor gewone of administratieve rechtbanken een vraag opwerpt over de overeenstemming van een wet met de grondwet. **CY:** Cyprus krijgt vanaf juli 2023 een grondwettelijk hof (Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο). De wetgeving voorziet in een systeem waarbij gewone rechtbanken vragen met betrekking tot de grondwettigheid van een wet voorleggen aan het

¹³⁷ Commissie van Venetië, CDL-AD(2011)001 Hungary — Opinion on three legal questions arising in the process of drafting the New Constitution (Hongarije — Advies over drie juridische kwesties die voortvloeien uit de opstelling van de nieuwe grondwet), punt 37.

Grondwettelijk Hof. Het Grondwettelijk Hof kan geen individuele klachten toetsen. HU: het parlement of de president van de republiek kan om een voorafgaande toetsing van wetsontwerpen verzoeken. De regering, een kwart van de parlementsleden, de commissaris voor de grondrechten (ombudsman), de voorzitter van de Kúria (Hooggerechtshof) en de procureur-generaal kunnen het initiatief nemen tot een toetsing van wetten achteraf. NL: bij ontstentenis van een centraal grondwettelijk hof mogen de gewone rechtbanken een gedecentraliseerde vorm van constitutionele toetsing uitvoeren. Hoewel parlementaire wetten niet aan de grondwet kunnen worden getoetst, is toetsing mogelijk aan zogenaamde “ieder verbindende bepalingen”. De afdeling Advisering van de Raad van State verstrekt onafhankelijk advies over wetsontwerpen, onder meer in verband met de verenigbaarheid daarvan met de grondwet. PT: de toetsing achteraf omvat een grondwettelijke controle op het verzuim om de nodige wetgevende maatregelen vast te stellen om de grondwettelijke normen uit te voeren. SI: op voorstel van de president van de Republiek, de regering of een derde van de leden van de Nationale Vergadering brengt het Grondwettelijk Hof tijdens het ratificatieproces van een internationaal verdrag advies uit over de verenigbaarheid ervan met de grondwet. De Nationale Vergadering is gebonden aan het advies van het Grondwettelijk Hof.

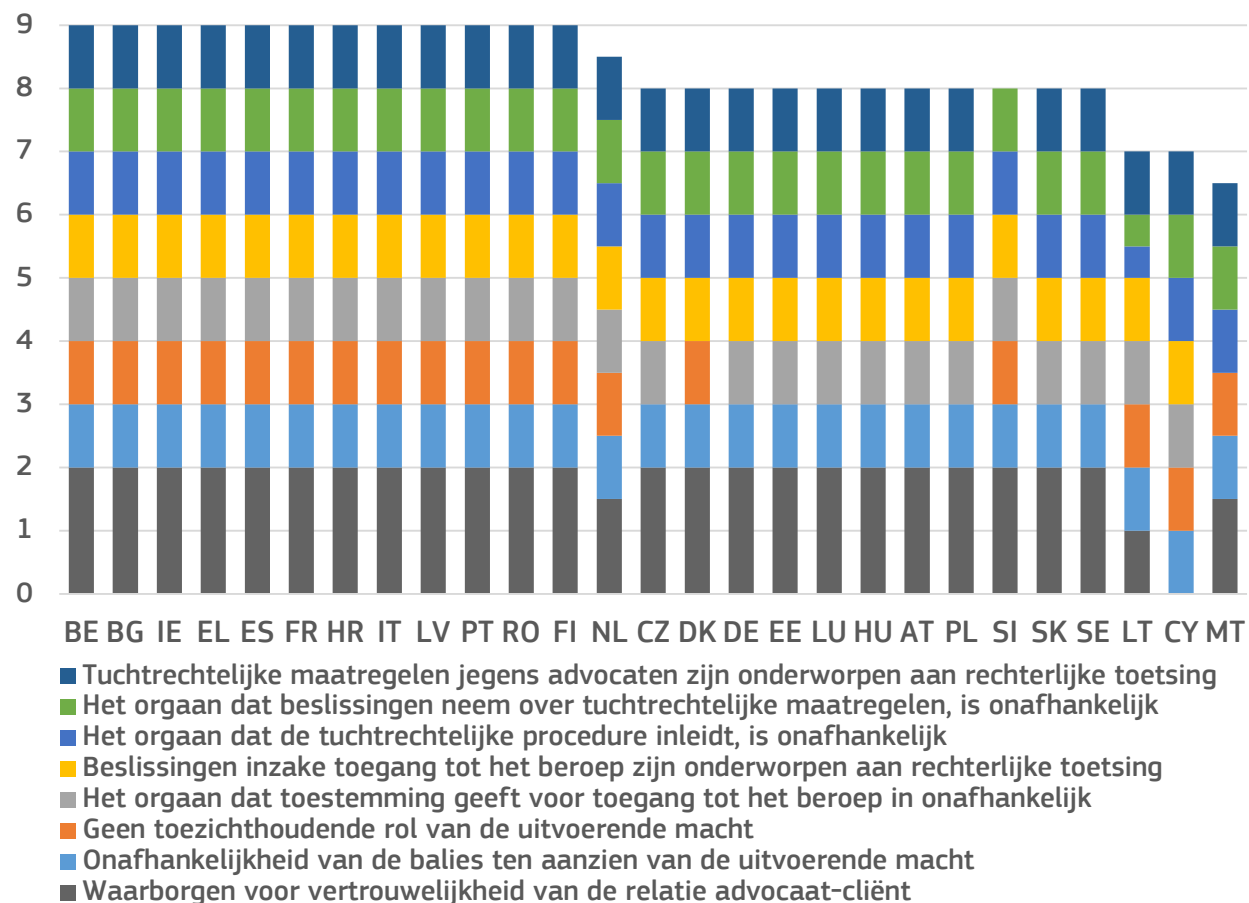
– Onafhankelijkheid van balies en advocaten in de EU –

Advocaten en hun beroepsverenigingen spelen een fundamentele rol bij het waarborgen van de bescherming van de grondrechten en de versterking van de rechtsstaat (¹³⁸). Voor een eerlijke rechtsbedeling moeten advocaten vrij zijn om hun cliënten advies te verlenen en hen te vertegenwoordigen. Het lidmaatschap van advocaten bij een vrij beroep en het gezag dat uit dit lidmaatschap voortvloeit, draagt bij tot de handhaving van de onafhankelijkheid, en de balies spelen een belangrijke rol bij het helpen waarborgen van de onafhankelijkheid van advocaten. De Europese normen vereisen onder meer de vrije uitoefening van het beroep van advocaat en de onafhankelijkheid van de balies. Deze normen leggen ook de basisbeginselen vast voor tuchtprocedures tegen advocaten (¹³⁹).

¹³⁸ “Advocaten spelen een belangrijke rol bij de bescherming van de rechtsstaat en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, en bij de eerbiediging van de scheiding der machten en van de grondrechten”, in: “Toegang tot een advocaat en de rechtsstaat”, discussienota van het voorzitterschap met het oog op de zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 3 en 4 maart 2022: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6319-2022-INIT/nl/pdf>

¹³⁹ Aanbeveling nr. R(2000)21 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa.

Figuur 65: onafhankelijkheid van balies en advocaten, 2022 (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de CCBE ⁽¹⁴⁰⁾)



(*) Op basis van de enquêteresultaten konden de lidstaten maximaal 9 punten scoren. De enquête werd begin 2023 gehouden. Voor de vraag over waarborgen voor de vertrouwelijkheid van de relatie tussen advocaat en cliënt werd een half punt toegekend voor elk scenario (huiszoeking en inbeslagneming van e-gegevens in het bezit van de advocaat, huiszoeking in de gebouwen van de advocaat, onderschepping van communicatie tussen advocaat en cliënt, observatie van de advocaat of zijn/haar gebouwen, belastingcontrole van het advocatenkantoor en andere administratieve controles) dat volledig in acht is genomen. Voor alle andere criteria waaraan volledig werd voldaan, werd 1 punt toegekend. Er werden geen punten toegekend indien niet aan het criterium was voldaan. **MT**: de antwoorden van 2020, aangepast aan de nieuwe methodologie. **EE**: het ministerie van Justitie heeft ruime toezichthoudende bevoegdheden in verband met de organisatie van de rechtsbijstand. **LT**: volgens de wet op de advocatuur kan de raad van de balie tuchtrechtelijke maatregelen ten aanzien van advocaten nemen. De wet bepaalt echter ook dat de minister van Justitie een dergelijk recht heeft. Als de minister van Justitie besluit tuchtrechtelijke maatregelen tegen een advocaat te nemen, heeft de balie daar niets over te zeggen en komt de zaak rechtstreeks voor de tuchtrechter. Bovendien bestaat het Tuchtgerecht uit vijf advocaten, die lid zijn van de balie. Drie van de vijf worden gekozen door de algemene vergadering van de balie en twee leden worden benoemd door de minister van Justitie. **PL**: het Ministerie van Justitie vervult een toezichthoudende rol, organiseert balie-examens en controleert de regeling in verband met minimale juridische kosten. **SI**: tuchtprocedures vinden uitsluitend plaats binnen de balie zelf. Tegen de beslissing van de tuchtcommissie in eerste aanleg is beroep mogelijk, dat wordt behandeld door de tuchtcommissie in tweede aanleg. Tegen de beslissingen van de tuchtcommissie in tweede aanleg is geen beroep mogelijk. Dit is bepaald in artikel 65 van de wet op de advocatuur: "De beslissingen van de tuchtorganen van de balie zijn dwingend." **SK**: in eerste instantie is het de onafhankelijke commissie van toezicht van de Slowaakse balie die een verzoekschrift indient op basis van de klacht. De minister van Justitie kan echter ook een tuchtrechtelijke procedure inleiden in het volgende geval: "als een advocaat een handeling heeft verricht die volgens de tot dan toe geldende rechtsregels als een beroepsfout kan worden beschouwd, kan de voorzitter van de commissie van toezicht of de minister van Justitie (handelend in hun hoedanigheid van verzoeker) een verzoek tot inleiding van de tuchtprocedure uit hoofde van deze wet indienen bij het bevoegde bestuursorgaan van de balie binnen de termijn die gold voor het inleiden van de tuchtprocedure krachtens de tot dan toe geldende rechtsregel."

¹⁴⁰ De gegevens van 2022 zijn verzameld via de antwoorden van CCBE-leden op een vragenlijst.

3.3.3. Samenvatting inzake de rechterlijke onafhankelijkheid

Rechterlijke onafhankelijkheid is fundamenteel voor een efficiënt rechtsstelsel. Zij is van vitaal belang voor de handhaving van de rechtsstaat, het eerlijke verloop van gerechtelijke procedures en het vertrouwen van burgers en bedrijven in het rechtsstelsel. Justitiële hervormingen moeten dan ook de beginselen van de rechtsstaat handhaven en voldoen aan de Europese normen inzake rechterlijke onafhankelijkheid. Het scorebord van 2023 toont de tendensen in de perceptie van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bij het grote publiek en het bedrijfsleven. Deze editie bevat ook enkele nieuwe indicatoren over de benoeming van voorzitters van hooggerechtshoven en procureurs-generaal, over organen die betrokken zijn bij de preventie en bestrijding van corruptie, en over de hoogste instanties voor grondwettelijke toetsing. De structurele indicatoren volstaan op zich niet om conclusies te trekken over de onafhankelijkheid van de gerechtelijke instanties van de lidstaten, maar kunnen wel als uitgangspunt dienen voor een dergelijke analyse.

- a) Het scorebord 2023 presenteert de ontwikkelingen in de **perceptie van onafhankelijkheid** op basis van publieksenquêtes (Eurobarometer FL519) en enquêtes onder bedrijven (Eurobarometer FL520):
 - De achtste Eurobarometer-enquête onder het algemene publiek (figuur 49) laat zien dat de perceptie van onafhankelijkheid in 15 lidstaten is *verbeterd* in vergelijking met 2016. In acht lidstaten die met specifieke problemen worden geconfronteerd, is de perceptie van onafhankelijkheid bij het grote publiek *verbeterd* in vergelijking met 2016. In vergelijking met vorig jaar is de perceptie van onafhankelijkheid bij het grote publiek verbeterd in twaalf lidstaten en in acht lidstaten die met specifieke problemen worden geconfronteerd, hoewel in twee lidstaten de mate van perceptie van onafhankelijkheid bijzonder laag blijft.
 - De achtste Eurobarometer-enquête onder bedrijven (figuur 51) laat zien dat de perceptie van onafhankelijkheid in twaalf lidstaten is *verbeterd* in vergelijking met 2016. Vergeleken met afgelopen jaar is de perceptie van onafhankelijkheid echter *verminderd* in 13 lidstaten en in 9 lidstaten die met specifieke problemen worden geconfronteerd. In twee lidstaten blijft de mate van perceptie van onafhankelijkheid bijzonder laag.
 - De meest aangehaalde reden voor de perceptie van een gebrek aan onafhankelijkheid van gerechten en rechters is de *inmenging of druk van regering of politici*, gevolgd door *druk vanwege economische of andere specifieke belangen*. Vergeleken met eerdere jaren worden beide redenen nog steeds genoemd in de twee lidstaten waar de perceptie van onafhankelijkheid zeer laag is (figuren 50 en 52).
 - Bijna vier vijfde van de bedrijven en het grote publiek (respectievelijk 38 % en 42 % van alle respondenten) noemden *de waarborgen die de status en positie van rechters bieden* als reden voor de perceptie van een goede onafhankelijkheid van gerechten en rechters.
- b) Sinds 2022 worden in het EU-scorebord voor justitie de resultaten voorgesteld van een Eurobarometer-enquête over de perceptie bij bedrijven van de **doeltreffendheid van investeringsbescherming door de wet en de rechtbanken**, met betrekking tot, volgens hen, ongerechtvaardigde beslissingen of inactiviteit van de overheid (figuur 53). Het

bestuurlijk optreden, de stabiliteit en kwaliteit van het wetgeven, evenals de doeltreffendheid van de rechtbanken en de bescherming van eigendom zijn nog steeds belangrijke factoren van vergelijkbaar belang voor het vertrouwen in de bescherming van investeringen (figuur 54). Vergeleken met vorig jaar is het vertrouwen in de investeringsbescherming in 16 lidstaten toegenomen.

- c) Figuur 55 geeft een geactualiseerd overzicht van de belangrijkste bevoegdheden van de raden voor de rechtspraak in landen waar dergelijke organen bestaan.
- d) De figuren 56 en 57 tonen de situatie in verband met de benoeming van de voorzitter voor het Hooggerechtshof in alle lidstaten. Figuur 56 toont de autoriteiten die kandidaat-voorzitters voor het ambt van voorzitter van het Hooggerechtshof voordragen en de autoriteiten die hen benoemen. Figuur 57 toont de bevoegdheid van de uitvoerende macht en het parlement bij de benoeming van voorzitters bij het Hooggerechtshof op voorstel van de voordragende autoriteiten.
- e) Voor het eerst presenteert het EU-scorebord voor justitie een reeks indicatoren die specifiek betrekking hebben op corruptiebestrijding. De figuren 58 en 59 geven een vergelijkend overzicht van de bevoegdheden en de benoeming van de gespecialiseerde organen die zich bezighouden met de preventie van corruptie. De figuren 60 en 61 geven een eerste overzicht van de organen met betrekking tot hun specialisatie in corruptiebestrijding en de benoemingsprocedures voor de hoofden van parketten die gespecialiseerd zijn in de aanpak van corruptie.
- f) Figuur 62 geeft voor het eerst een overzicht van de instanties die betrokken zijn bij de benoeming van procureurs-generaal.
- g) De figuren 63 en 64 zijn nieuw in deze editie van het scorebord en geven een eerste overzicht van de verschillende oplossingen die in de lidstaten zijn gekozen om de bescherming van grondwettelijke rechten in hoogste instantie te waarborgen.
- h) Figuur 65 laat zien dat hoewel de uitvoerende macht in negen lidstaten een zekere toezichthoudende rol speelt ten aanzien van de advocatuur, de onafhankelijkheid van advocaten in het algemeen is gewaarborgd, zodat advocaten vrij zijn activiteiten te ondernemen om hun cliënten te adviseren en te vertegenwoordigen.

4. CONCLUSIES

Het EU-scorebord voor justitie 2023 schetst een beeld van de gevarieerde situatie wat betreft de doeltreffendheid van rechtsstelsels in de lidstaten. Hieruit blijkt dat in veel rechtsgebieden inspanningen worden geleverd om de efficiëntie, de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de rechtsstelsels te verbeteren. Het blijft echter een uitdaging om ervoor te zorgen dat de burgers het volste vertrouwen hebben in de rechtsstelsels van alle lidstaten. De informatie in het EU-scorebord voor justitie draagt bij aan het toezicht dat wordt uitgeoefend in het kader van het Europees rechtsstaatmechanisme en wordt opgenomen in het jaarlijkse verslag van de Commissie over de rechtsstaat.