



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 11.6.2024
COM(2024) 950 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 2024

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 2024¹, 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 mensen². 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 markt³.

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 2024 worden de indicatoren voor deze drie aspecten verder uitgebreid, onder meer in de vorm van regelingen ter ondersteuning van de participatie van personen met een handicap als beroepsbeoefenaren in het rechtsstelsel, alsook de digitalisering van justitie, die een cruciale rol heeft gespeeld bij het draaiende houden van de rechtbanken tijdens de COVID-19-pandemie en bij hun ondersteuning in de nasleep daarvan, en meer in het algemeen bij het bevorderen van de efficiëntie en toegankelijkheid van de rechtsstelsels⁴. In dit scorebord voor justitie wordt de zakelijke dimensie van de drie aspecten versterkt door ook in deze editie gegevens over efficiëntie op het gebied van corruptiebestrijding te verstrekken. Tot slot bevat het scorebord

¹ COM(2023) 901 final.

² Eerbiediging van de rechtsstaat, met name onafhankelijke, hoogwaardige en efficiënte justitiële stelsels, rechtszekerheid en gelijkheid voor de wet zijn ook belangrijke bepalende factoren voor een ondernemingsklimaat dat investeringen en innovatie bevordert. COM(2023) 901 final, blz. 6.

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, "In kaart brengen en aanpakken van belemmeringen voor de eengemaakte markt" COM(2020) 93 en het begeleidende werkdocument SWD(2020) 54.

⁴ 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.

voor 2024 de volgende stappen die de rechtsstelsels zullen nemen voor het herstel van de gevolgen van de COVID-19-pandemie met het oog op 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 bevordert. Centraal in de cyclus staat het jaarlijkse verslag over de toestand van de rechtsstaat waarin een overzicht 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 2023 die op 5 juli 2023 is gepubliceerd, zijn gebaseerd op diverse bronnen, waaronder het EU-scorebord voor justitie⁵. Het EU-scorebord voor justitie 2024 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 2023 naar voren is gekomen, teneinde ondersteuning te kunnen bieden voor de toekomstige verslagen over de rechtsstaat, onder meer op het gebied van corruptiebestrijding.

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 voorziet voornamelijk in 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 verder wordt ontwikkeld⁶. Het doel ervan is de essentiële parameters van een doeltreffend rechtsstelsel te identificeren en jaarlijks relevante gegevens te verstrekken.

Welke methode wordt gebruikt voor 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

⁵ https://commission.europa.eu/publications/2023-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).

gegevens betreffen de periode 2012-2022 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 gelezen⁷.

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 2023 zijn: de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels⁸, 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 Bestuursrechtelijke 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-eigendomsrechten¹⁵, het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming (CPC)¹⁶, de

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 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 bestuursrechtelijke rechtscolleges van elke EU-lidstaat: <https://www.aca-europe.eu/index.php/en/>.

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/transparency/comitology-register/screen/committees/C15401/consult?lang=nl>

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: https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/consumer-protection-cooperation-network_en

Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering (EGMLTF)¹⁷, Eurostat¹⁸, het Europees netwerk voor justitiële opleiding (EJTN)¹⁹, de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding²⁰ en het netwerk van openbaar aanklagers of gelijkwaardige autoriteiten bij de hoogste rechterlijke instanties van de lidstaten van de Europese Unie (“Nadal-netwerk”)²¹.

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, met name door hen een (jaarlijks geactualiseerde) enquête voor te leggen en door 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 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 streeft het ernaar de lidstaten te 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 verbeteren²². De herstel- en veerkrachtfaciliteit heeft meer dan 648 miljard EUR aan leningen en niet-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

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: <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=nl&do=groupDetail.groupDetail&groupID=2914>

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

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 heeft de beschikking over een 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 <https://attorneygeneral.mt/activities/nadal-network-conference/>

²² In het kader van het Europees Semester deed de Raad, op basis van het voorstel van de Commissie, in 2019 landspecifieke aanbevelingen aan zeven lidstaten ten aanzien van hun rechtsstelsels (HR, IT, CY, HU, MT, PT en SK) en in 2020 aan acht lidstaten (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT en SK). In 2021 waren er geen landspecifieke aanbevelingen vanwege de lopende processen met betrekking tot de herstel- en veerkrachtfaciliteit. In 2022 zijn er voor twee lidstaten (PL en HU) landspecifieke aanbevelingen in verband met rechterlijke onafhankelijkheid gedaan.

herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt een kans om landspecifieke aanbevelingen met betrekking tot nationale rechtsstelsels uit te voeren 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. Er zijn 7 100 mijlpalen en streefdoelen voorgesteld, waarvan ongeveer twee derde betrekking hebben op investeringen en een derde op hervormingen. In het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit moest de Commissie vóór de goedkeuring ervan beoordelen of de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten konden bijdragen tot het effectief aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen of in andere, in de context van het Europees Semester vastgestelde documenten van de Commissie waren geïdentificeerd²³. Na voorfinancieringsbetalingen en betalingsverzoeken van de lidstaten en nadat de Commissie geoordeeld had dat de respectieve mijlpalen en streefcijfers op bevredigende wijze waren verwezenlijkt²⁴, is de afgelopen jaren in totaal 224,32 miljard EUR aan subsidies en leningen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan de lidstaten uitbetaald. De Commissie moet de verwezenlijking van 83 % van de mijlpalen en streefcijfers nog beoordelen.

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, nemen de transactiekosten af en zijn bedrijven eerder bereid om te investeren, is hun vertrouwen groter en worden zij weerhouden van opportunistisch gedrag. 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 literatuur²⁵, onder andere van het Internationaal Monetair Fonds (IMF)²⁶, de Europese Centrale Bank (ECB)²⁷, het Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak²⁸, de Organisatie voor

²³ 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).

²⁴ Er moet worden opgemerkt dat het EU-scorebord voor justitie een van de informatiebronnen is die een bijdrage leveren aan het Europees Semester. Deze informatie loopt niet vooruit op de beoordeling van de verwezenlijking van de mijlpalen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit door de Commissie.

²⁵ “Justice and finance: Does judicial efficiency contribute to financial system efficiency?” Muhammad Atif Khan a, Muhammad Asif Khan, Mohammed Arshad Khan, Shahid Hussain, Veronika Fenyves: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214845023001709>.

²⁶ IMF, Regional Economic Outlook, november 2017, “Europe: Europe Hitting its Stride”, deel xviii, blz. 40, 70: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>.

²⁷ 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>.

²⁸ 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>.

Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)²⁹, het Economisch Wereldforum³⁰ en de Wereldbank³¹.

Een studie heeft uitgewezen dat er een sterke correlatie bestaat tussen de verlaging van de duur van rechtszaken (gemeten naar de duur van de beslissingstermijn³²) en de groei van het aantal bedrijven³³, en dat een verhoging met 1 % van het percentage bedrijven dat het rechtstelsel als onafhankelijk percipieert, een correlatie vertoont met een verhoging van de omzet en sterkere groei van de productiviteit in bedrijven³⁴.

Uit verscheidene enquêtes is ook gebleken dat de doeltreffendheid van nationale rechtstelsels 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 rechtstatelijkheid (waaronder de rechterlijke onafhankelijkheid) voortdurend en systematisch beoordelen³⁵. In een andere enquête antwoordde meer dan de helft van de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) dat 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 (IE-rechten) te beginnen³⁶. De mededelingen van de Commissie getiteld "In kaart brengen en aanpakken van belemmeringen voor de eengemaakte markt"³⁷ en "Langetermijnactieplan voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt"³⁸ verschaffen eveneens inzicht in het belang van doeltreffende rechtstelsels voor de werking van de eengemaakte markt, met name voor bedrijven.

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

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 ondersteuning³⁹, dat voor de periode 2021-2027 een totaalbudget van 864,4 miljoen EUR heeft.

²⁹ 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", werkdocument nr. 1060 van de afdeling Economische Zaken van de OESO, augustus 2013.

³⁰ Economisch Wereldforum, "The Global Competitiveness Report 2019", oktober 2019: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>.

³¹ 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>.

³² 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.

³³ 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.

³⁴ *Idem*.

³⁵ The Economist Intelligence Unit, "Risk and Return — Foreign Direct Investment and the Rule of Law", 2015, http://www.biiicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf, blz. 22.

³⁶ Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie (EUIPO), "Intellectual Property (IP) SME Scoreboard 2016": https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_en.pdf.

³⁷ COM(2020) 93 en SWD(2020) 54.

³⁸ 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.

³⁹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/tsi>.

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. De oproep tot het indienen van voorstellen in het kader van het instrument voor technische ondersteuning van 2024 omvatte een vlaggenschipproject voor technische ondersteuning, “Versterking van de democratie en de rechtsstaat”, dat tot doel heeft de capaciteit van de nationale autoriteiten te versterken in de vorm van de daaruit voortvloeiende verbetering van hun rechtsstelsels, en de kwaliteit en efficiëntie van rechtsstelsels te verbeteren. 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 maatregelen om justitie doeltreffender te maken via de digitalisering van justitie, het wegwerken van achterstanden 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 2023 werd ongeveer 41,1 miljoen EUR uitgetrokken voor de financiering van projecten en andere activiteiten in het kader van de drie specifieke doelstellingen van het programma:

- 11,1 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 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 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 bijzonder efficiënt instrument om de toegang tot de rechter te vergemakkelijken, en de kwaliteit ervan te verhogen. De COVID-19-pandemie heeft duidelijk gemaakt dat de lidstaten de moderniseringshervormingen op dit gebied moeten versnellen.

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.

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).

In de mededeling van de Commissie “Digitalisering van justitie in de Europese Unie — Een instrumentarium met mogelijkheden”⁴⁰, die in december 2020 is vastgesteld, wordt een strategie voorgesteld die erop is gericht de toegang tot de rechter en de doeltreffendheid van de rechtsstelsels met behulp van technologie te verbeteren. Zoals in de mededeling uiteengezet, zijn sinds 2021 een aantal aanvullende indicatoren in het EU-scorebord voor justitie opgenomen. Het doel is om te zorgen voor een alomvattende, tijdige en grondige monitoring van de voortgangsgebieden en uitdagingen waarmee de lidstaten worden geconfronteerd bij hun inspanningen om hun rechtsstelsels te digitaliseren. Verordening (EU) 2023/2844 betreffende de digitalisering van de justitiële samenwerking en de toegang tot de rechter in grensoverschrijdende burgerlijke, handels- en strafzaken⁴¹ maakt elektronische communicatie mogelijk tussen natuurlijke en rechtspersonen enerzijds en de bevoegde justitiële autoriteiten anderzijds in het kader van grensoverschrijdende procedures, en voorziet in de mogelijkheid van elektronische betaling van gerechtskosten. Het EU-scorebord voor justitie monitort in dit kader de vorderingen van de lidstaten bij de uitvoering van de verordening.

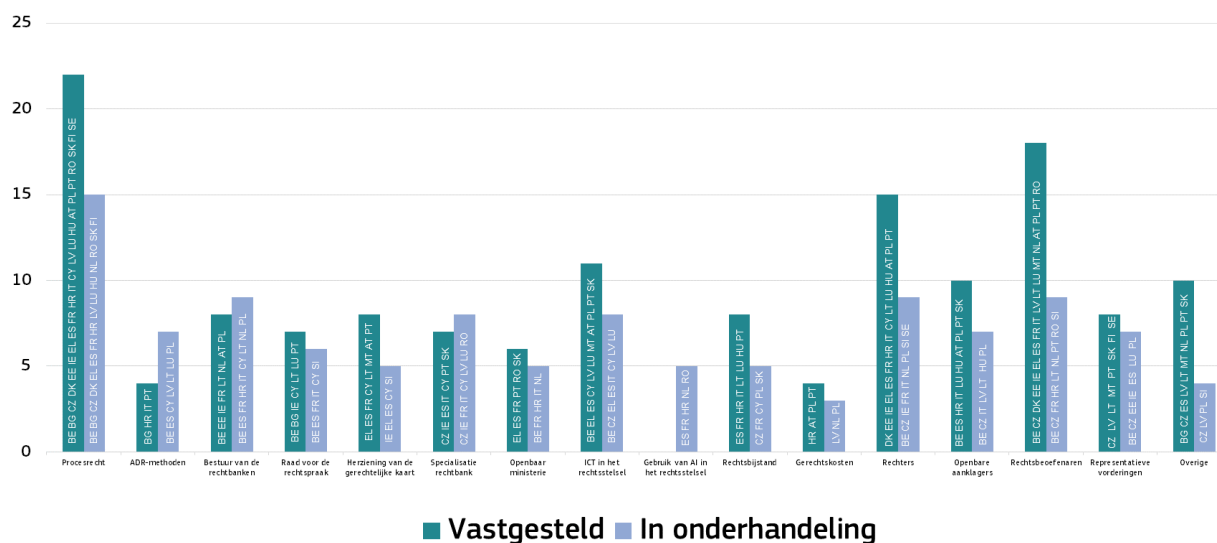
⁴⁰ COM(2020) 710 final.

⁴¹ Verordening (EU) 2023/2844 van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2023 betreffende de digitalisering van de justitiële samenwerking en de toegang tot de rechter in grensoverschrijdende burgerlijke, handels- en strafzaken, en tot wijziging van bepaalde handelingen op het gebied van justitiële samenwerking, PE/50/2023/REV/1, (PB L, 2023/2844, 27.12.2023).

2. ACHTERGROND: ONTWIKKELINGEN IN DE JUSTITIËLE HERVORMINGEN IN 2023

In 2023 hebben tal van lidstaten hun inspanningen voor een verdere verbetering van de doeltreffendheid van hun rechtsstelsels 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 2023 (vastgestelde maatregelen/initiatieven in onderhandeling, per lidstaat) (bron: Europese Commissie⁴²)



In 2023 bleef het procesrecht een belangrijk aandachtsgebied in een groot aantal lidstaten, met tal van lopende of geplande wetgevende activiteiten. Voor hervormingen betreffende de regels voor rechtsbeoefenaren en het statuut van rechters was er eveneens sprake van significante activiteiten. De dynamiek uit de voorgaande jaren inzake wetgeving voor het gebruik van informatie- en communicatietechnologieën (ICT) heeft zich in 2023 voortgezet. Vijf lidstaten zijn voornemens om kunstmatige intelligentie in hun rechtsstelsels toe te passen, maar in 2023 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.

⁴² 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.

3. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN VAN HET EU-SCOREBORD VOOR JUSTITIE 2024

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

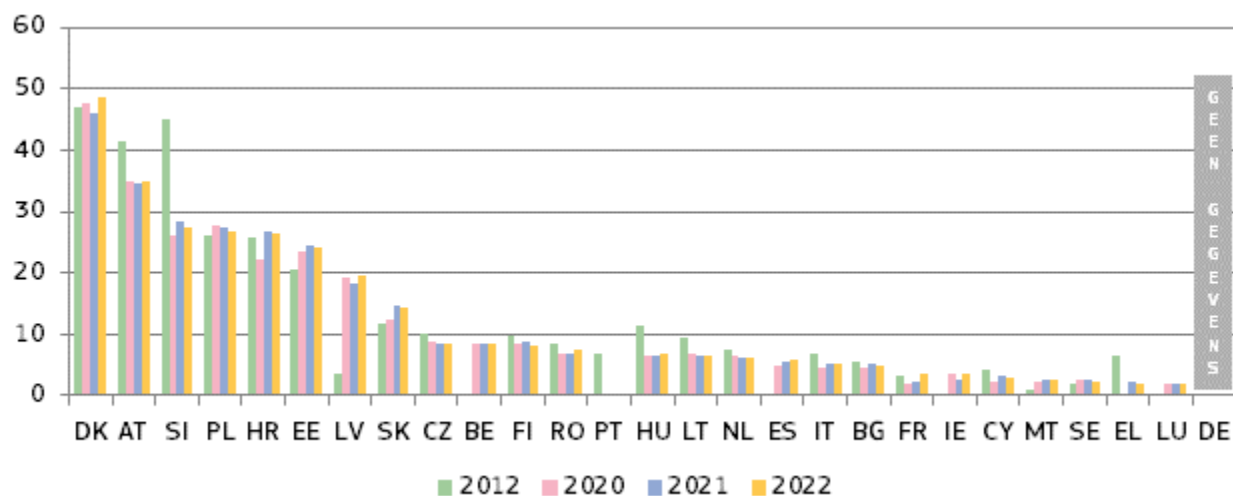
Het scorebord bevat indicatoren voor de efficiëntie van de procedures op het brede gebied van civielrechtelijke, handelsrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken en op specifieke gebieden waarop bestuurlijke en rechterlijke instanties uitvoering geven aan het EU-recht⁴³.

De indicatoren voor efficiëntie van 2022, met name het aantal binnenkomende zaken, het afhandelingspercentage en de beslissingstermijn, toonden de eerste resultaten van de inspanningen ten behoeve van het herstel na de COVID-19-pandemie, die in de lidstaten op verschillende manieren werd beleefd (bv. wat betreft de timing en de ernst)⁴⁴.

3.1.1. Ontwikkelingen in werkbelasting

De werkbelasting van de nationale rechtsstelsels is in 3 lidstaten aanzienlijk afgenomen ten opzichte van het voorgaande jaar, terwijl zij in 23 lidstaten is toegenomen of stabiel is gebleven. Het niveau tussen de lidstaten blijft aanzienlijk variëren (figuur 2).

Figuur 2: aantal binnenkomende civilrechtelijke, handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en andere zaken in 2012, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek⁴⁵)



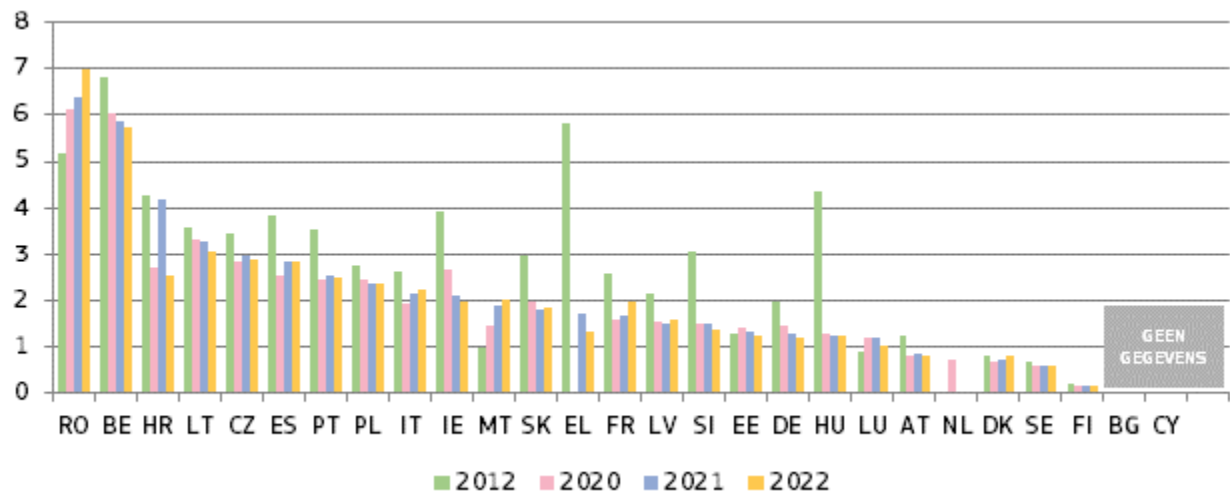
(*) Volgens de Cepej-methodologie heeft deze figuur betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuursrechtelijke zaken en andere niet-strafrechtelijke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

⁴³ 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.

⁴⁴ Meer informatie over de situatie in de afzonderlijke lidstaten is te vinden in de landenprofielen van het onderzoek uit 2022 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.

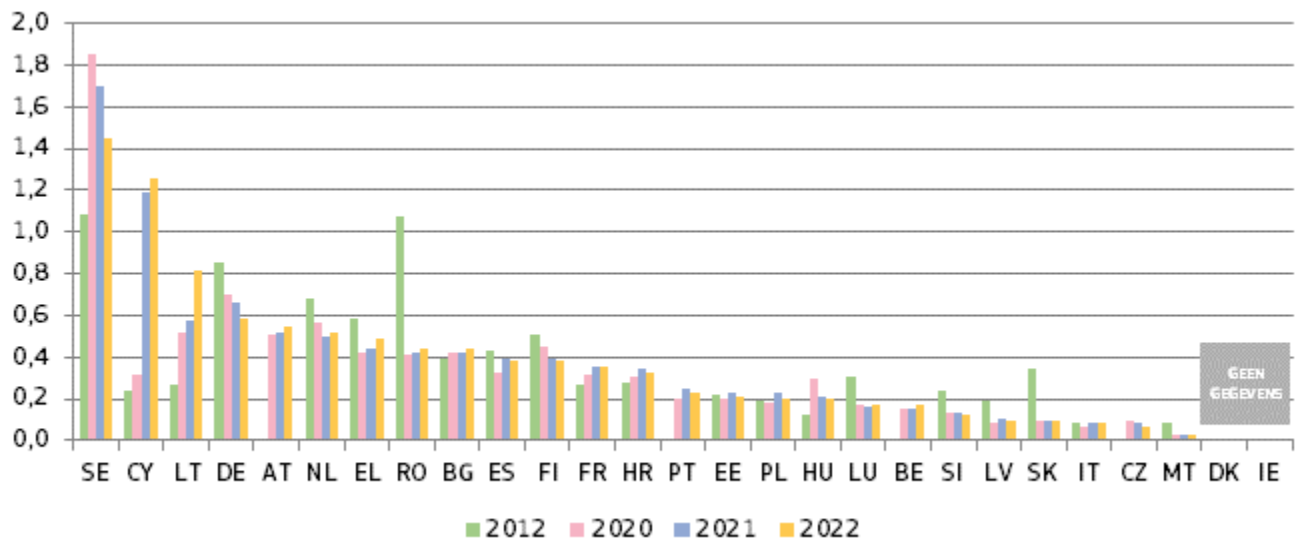
⁴⁵ Onderzoek inzake het functioneren van rechtsstelsels in de EU-lidstaten (2022), verricht voor de Commissie door het secretariaat van de Cepej: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_nl#documents.

Figuur 3: aantal binnenkomende litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken in 2012, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (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 zaken 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, 2020-2022 (*) (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).

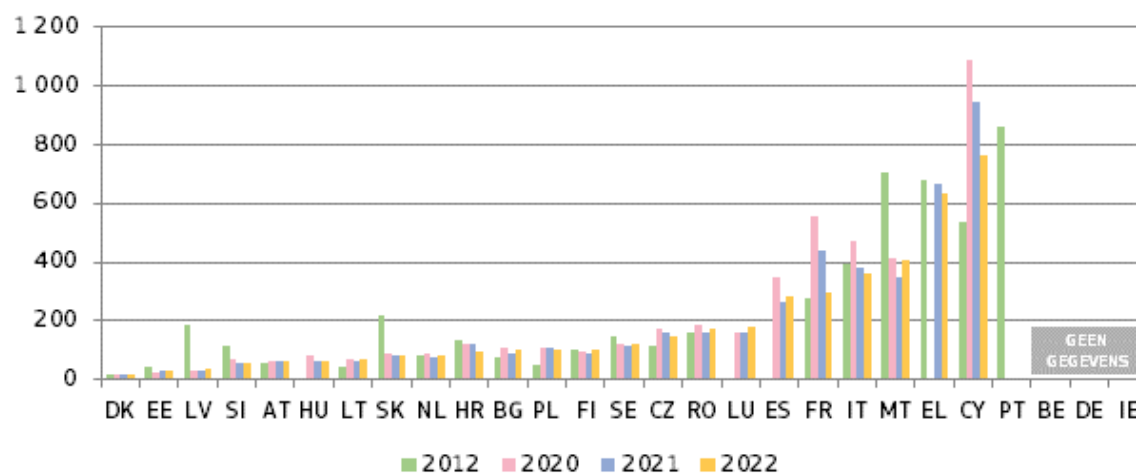
3.1.2. Algemene gegevens over efficiëntie

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)⁴⁶. 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 het is dat 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, 2020, 2021 en 2022⁴⁷. De figuren 7 en 9 geven de beslissingstermijn in 2022 weer in litigieuze burgerlijke en handelszaken en in bestuurszaken in alle rechterlijke instanties.

Figuur 5: geschatte tijd voor het afhandelen van civilrechtelijke, handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en andere zaken in 2012, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Cepej-onderzoek)



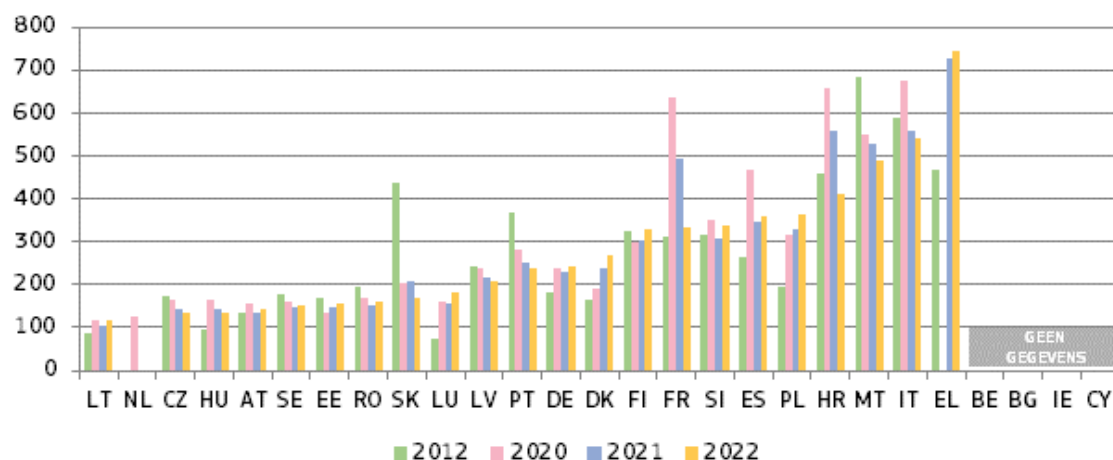
(*) Volgens de Cepej-methodologie heeft deze figuur betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuursrechtelijke zaken en andere niet-strafrechtelijke zaken. Methodologische veranderingen in SK. Aanhangige zaken omvatten alle graden van aanleg 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. PT: op 1 september 2013 trad het nieuwe Wetboek van burgerlijke rechtsvordering in werking, waarmee een nieuwe regeling voor de handhavingsmaatregelen in Portugal werd vastgesteld. Dit is gebaseerd op een nieuw paradigma,

⁴⁶ 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.

⁴⁷ De jaren zijn zodanig 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, 2018 en 2019 zijn te vinden in het Cepej-verslag.

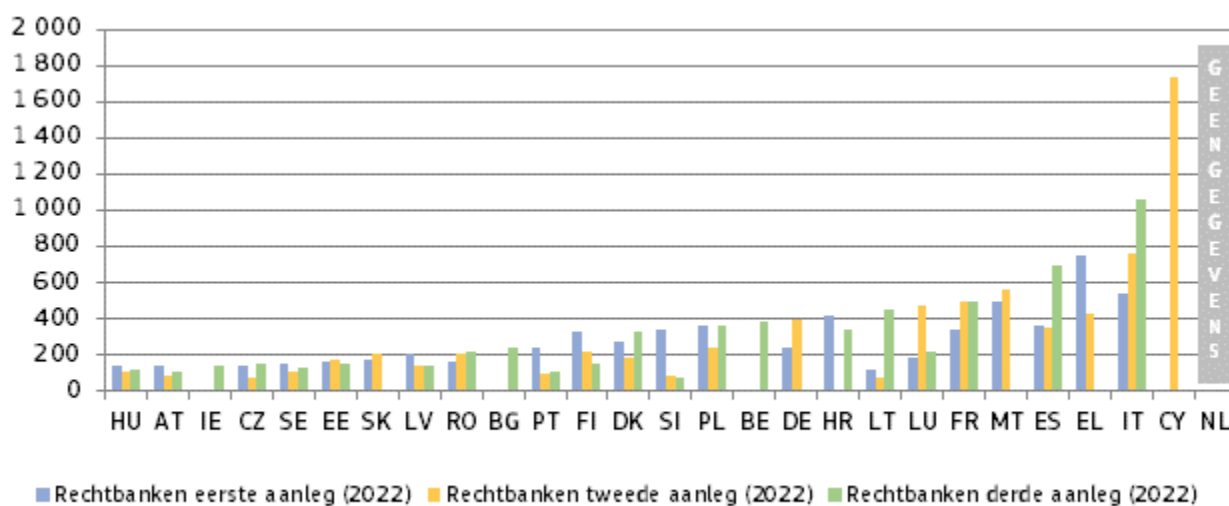
waarin wordt gesteld dat er een duidelijk onderscheid moet bestaan tussen gerechtelijke en buitengerechtelijke procedures. De autoriteiten werken nog steeds aan de uitvoering van dit mechanisme. Tot dusver is het echter niet mogelijk geweest de gegevensverzameling aan te passen en kunnen de nodige gegevens voor deze figuur derhalve niet worden verstrekt.

Figuur 6: geschatte tijd voor het afhandelen van litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken in eerste aanleg in 2012, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Cepej-onderzoek)



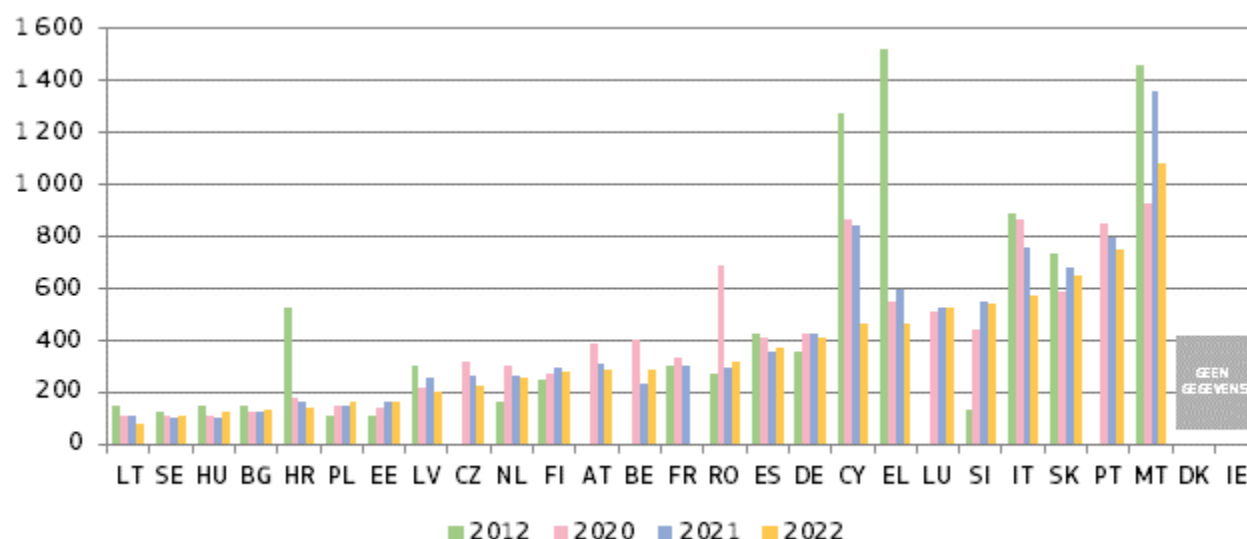
(*) Litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken betreffen volgens de Cepej-methodologie geschillen tussen partijen, bijvoorbeeld geschillen over overeenkomsten. Niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken betreffen niet-contentieuze procedures, bijvoorbeeld onbetwiste betalingsopdrachten. Methodologische veranderingen in **EL** en **SK**. Aanhangige zaken omvatten alle graden van aanleg 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 2022 (*) (eerste, tweede en derde aanleg/in dagen) (bron: Cepej-onderzoek)



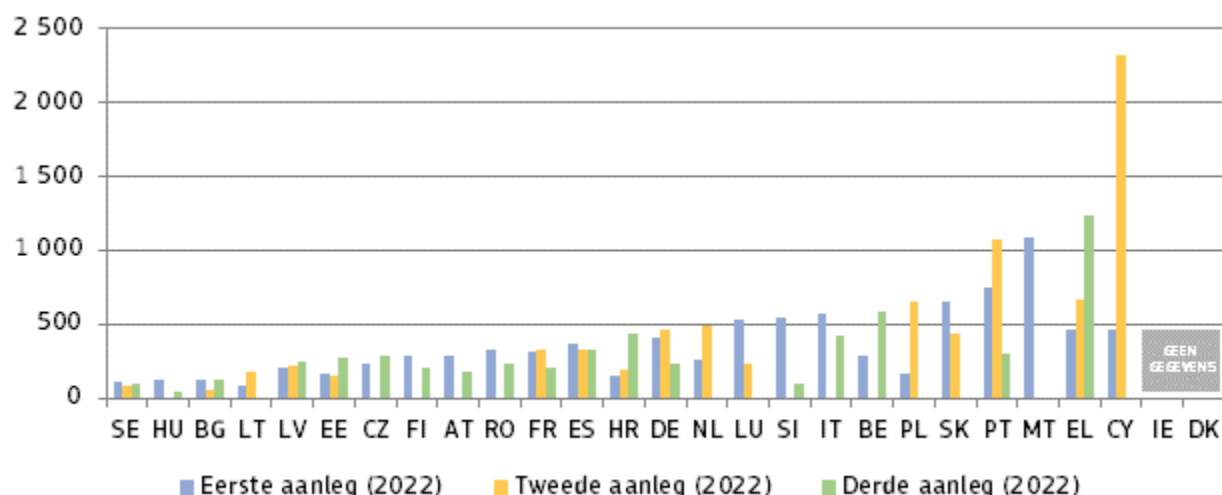
(*) De volgorde wordt bepaald door de rechterlijke instantie met de langste procedures in elke lidstaat. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor rechtbanken van eerste en tweede aanleg in **BE** en **BG**, rechtbanken van tweede aanleg in **NL**, rechtbanken van tweede en derde aanleg in **AT** of voor rechtbanken van derde aanleg in **DE** en **HR**. Er bestaat geen rechtbank van derde aanleg in **DE** en **MT**. 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 2012, 2020-2022 (*) (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 bestuursrechtelijke rechtbank in 2015.

Figuur 9: geschatte tijd voor het afhandelen van bestuursrechtelijke zaken in alle rechterlijke instanties in 2022 (*) (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, PL, RO, SI, SK** en **FI**, rechtbanken van derde aanleg in **CY, LT, LU** en **MT**. 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 bestuursrechtelijke 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 –

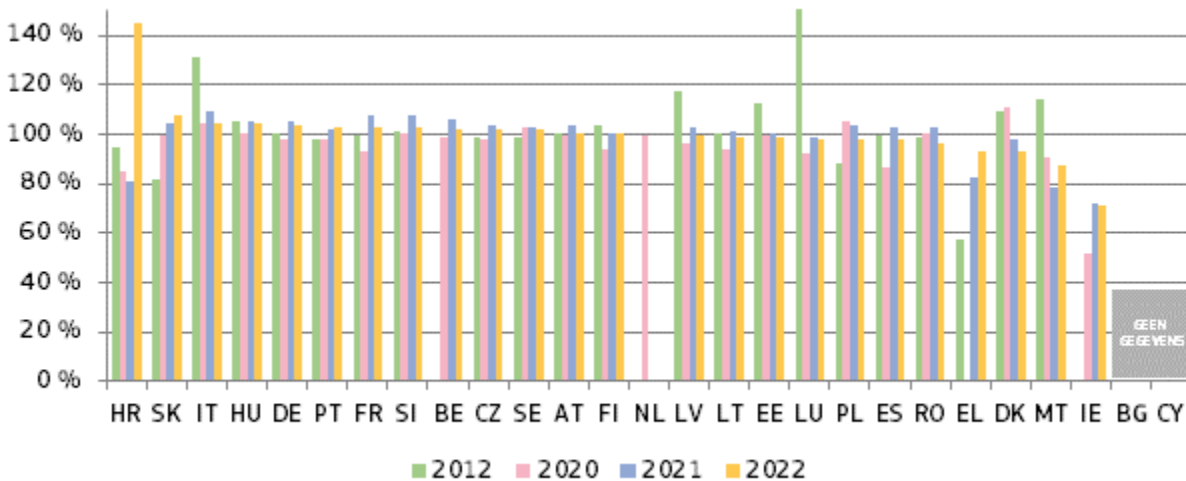
Het afhandelingspercentage is de verhouding tussen het aantal afgehandelde zaken en het aantal binnenvallende zaken. Dit percentage geeft aan of een rechterlijke instantie het aantal binnenvallende zaken kan verwerken. Wanneer het afhandelingspercentage ongeveer 100 % of meer bedraagt, betekent dit dat 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, 2020-2022 (*) (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)



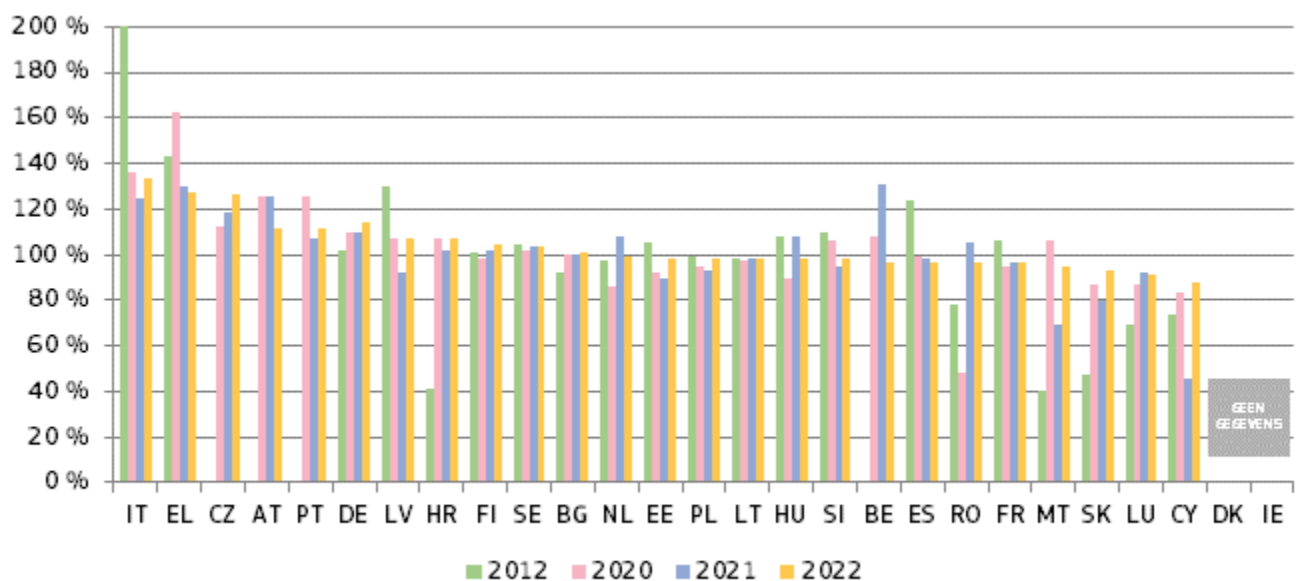
(*) Volgens de Cepej-methodologie heeft deze figuur betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze civilrechtelijke en handelsrechtelijke zaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuursrechtelijke zaken en andere niet-strafrechtelijke 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, 2020-2022 (*) (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, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/in %) (bron: Cepej-onderzoek)

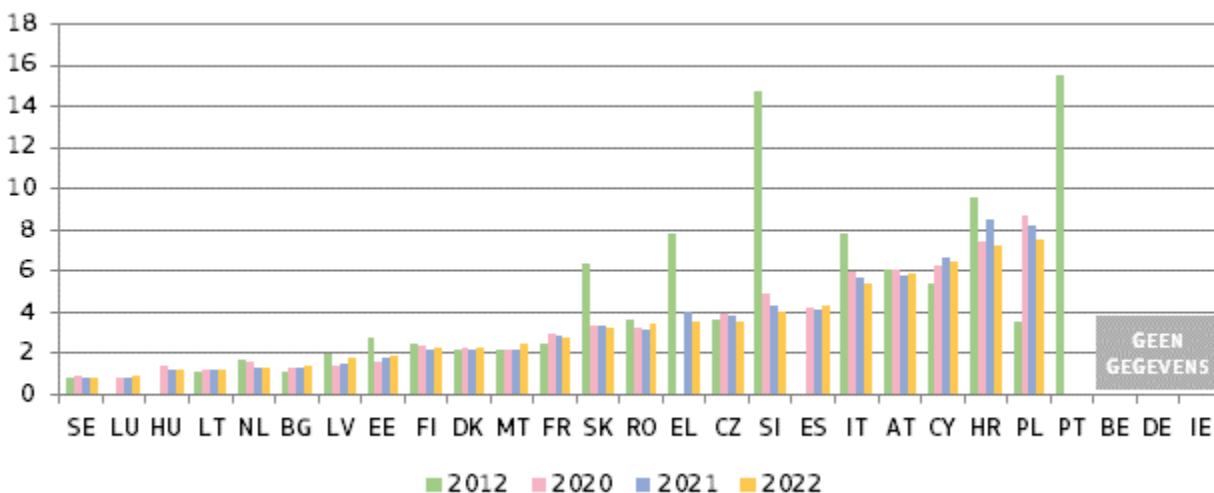


(*) De historische waarden voor sommige lidstaten zijn verlaagd voor presentatiedoeleinden (**IT** in 2012 = 279,8 %). Methodologische veranderingen in **EL** en **SK**. **DK** en **IE** registreren bestuursrechtelijke zaken niet afzonderlijk. In **CY** is het aantal afgehandelde zaken toegenomen als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

–Aanhangige zaken –

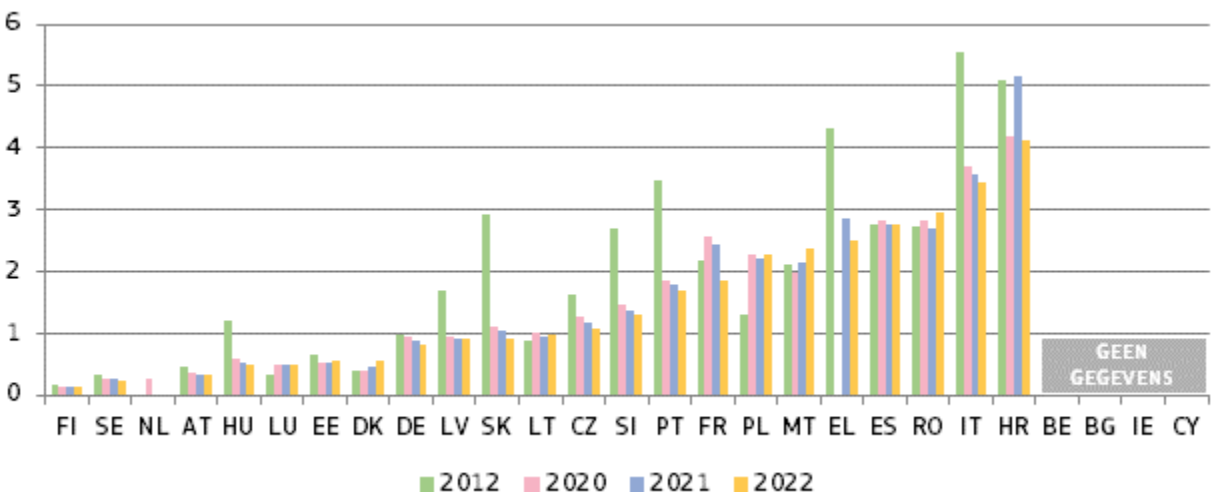
Het aantal aanhangige zaken is het aantal zaken waarin nog uitspraak moet worden gedaan aan het eind van het betreffende jaar. Dit is ook van invloed op de beslissingstermijn.

Figuur 13: aantal aanhangige civielrechtelijke, handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en andere zaken in 2012, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek)



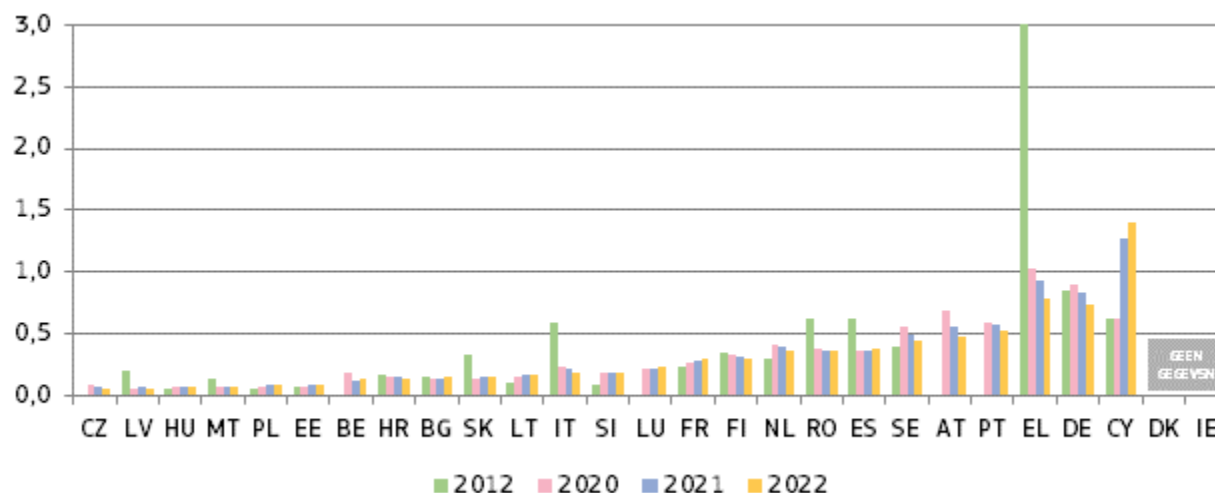
(*) Volgens de Cepej-methodologie heeft deze figuur betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuursrechtelijke zaken en andere niet-strafrechtelijke zaken. Methodologische veranderingen in SK. Aanhangige zaken omvatten zaken voor rechtbanken van alle graden van aanleg 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, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: Cepej-onderzoek)



(*) Methodologische veranderingen in EL en SK. Aanhangige zaken omvatten zaken voor rechtbanken van alle graden van aanleg 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, 2020-2022 (*) (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 graden van aanleg 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 procedures⁴⁸ op specifieke gebieden van het EU-recht. Het scorebord 2024 is gebaseerd op eerdere gegevens over mededinging, elektronische communicatie, Uniemerken, consumentenrecht en het witwassen van geld. Vorig jaar is een zesde gebied toegevoegd om gegevens over procedures in verband met corruptiebestrijding op te nemen, en dit is geconsolideerd na een bijkomend jaar aan gegevens⁴⁹. 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 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

⁴⁸ De duur van procedures 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 tot en met 23). De waarden zijn gerangschikt op basis van een gewogen gemiddelde van de gegevens voor 2013 en 2020-2022 voor de figuren 16, 18, 19 en 20, en voor 2014 en 2020-2022 voor de figuren 21 en 22. Voor figuur 17 hebben de gegevens betrekking op 2020 en 2021. Voor figuur 23 hebben de gegevens betrekking op 2021-2022. Indien er geen gegevens beschikbaar waren voor alle jaren, geeft het gemiddelde de beschikbare gegevens weer die in de figuur zijn opgenomen, berekend op basis van alle zaken, een steekproef van zaken of, in slechts enkele lidstaten, schattingen.

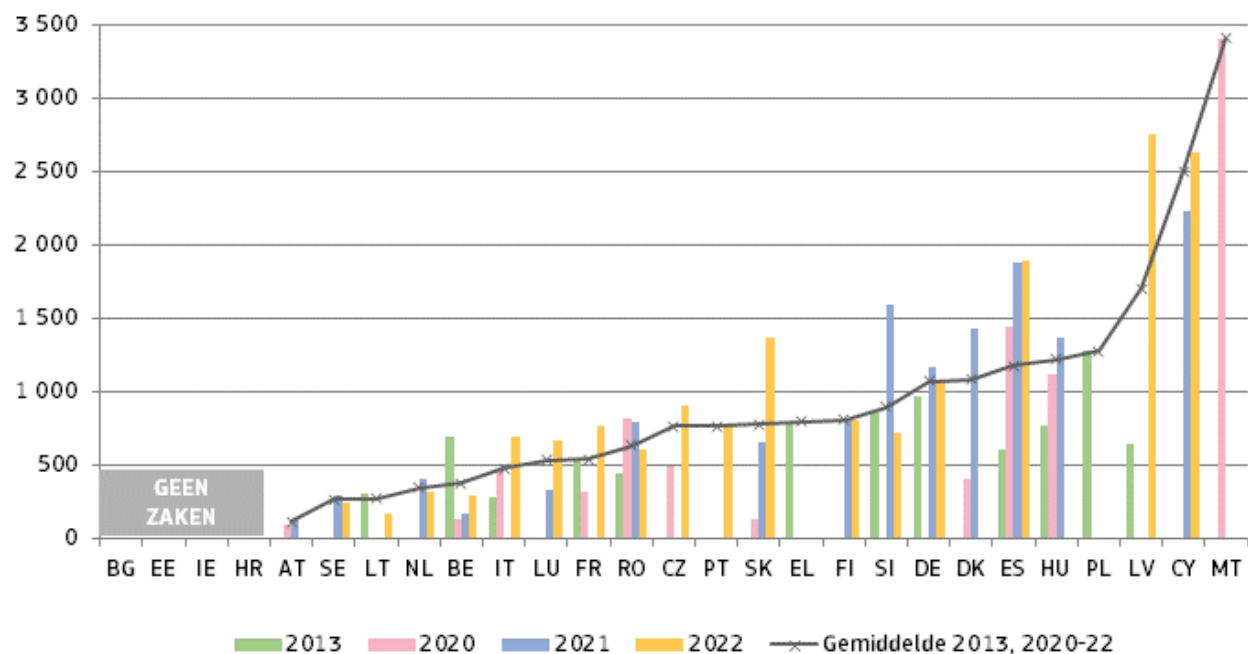
⁴⁹ Voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van corruptie, COM(2023) 234, en Gezamenlijke mededeling over de bestrijding van corruptie, JOIN(2023) 12 final.

kunnen administratieve vertragingen en onzekerheid in sommige gevallen leiden tot aanzienlijke kosten, en geplande of bestaande investeringen ondermijnen⁵⁰.

– 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 economisch initiatief en efficiëntie bevorderd, krijgen de consumenten een bredere keuze aangereikt, gaan de prijzen omlaag en gaat de kwaliteit omhoog. Figuur 16 geeft de gemiddelde duur weer van zaken die zijn aangespannen tegen besluiten van nationale mededingingsautoriteiten op grond van de artikelen 101 en 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)⁵¹. Figuur 17 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, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Europees Mededingingsnetwerk)

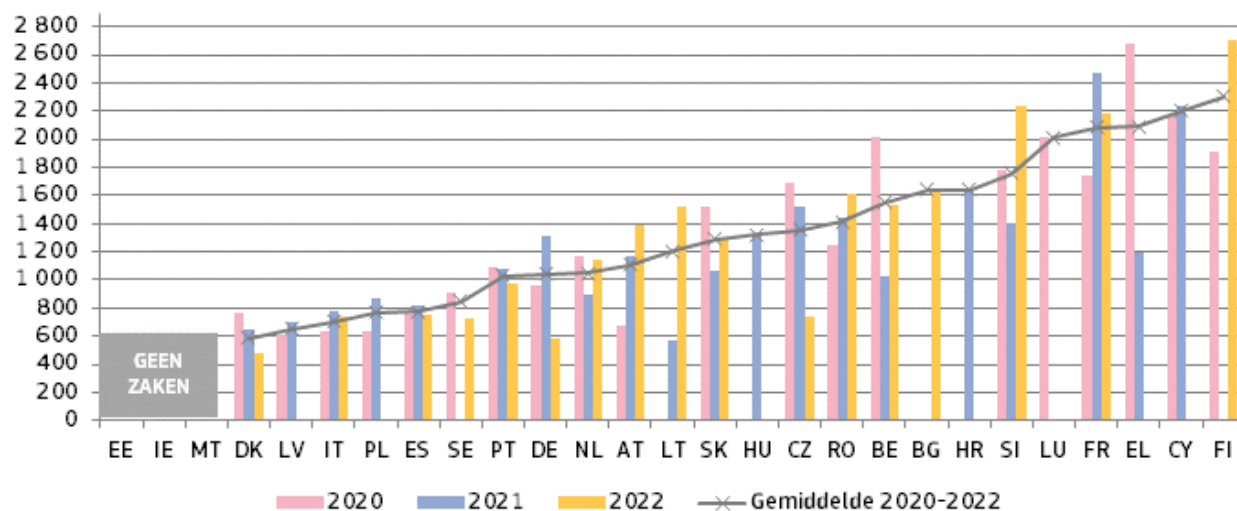


(*) **IE** en **AT**: het scenario is niet van toepassing aangezien de autoriteiten niet bevoegd zijn om desbetreffende besluiten te nemen. **AT**: de gegevens omvatten zaken van het Kartelgerecht waarbij sprake is van een schending van de artikelen 101 en 102 VWEU, maar die niet zijn gebaseerd op tegen 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 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).

⁵⁰ Figuur 18 “Retention and Expansion of Foreign Direct Investment: Political Risk and Policy Responses”, Wereldbankgroep, 2019.

⁵¹ 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.

Figuur 17: Mededinging: gemiddelde duur van procedures voor de nationale mededingingsautoriteiten in 2020-2022 (*) (in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Europees Mededingingsnetwerk)



(*) De resultaten voor alle de drie jaren (2020, 2021 en 2022) zijn geactualiseerd in het licht van een akkoord tussen alle lidstaten over de vraag wanneer zij van mening zijn dat een zaak als geopend moet worden beschouwd. De gegevens in bovenstaande figuur kunnen derhalve niet worden vergeleken met de gegevens die in eerdere EU-scoreborden voor justitie zijn gepubliceerd. **CZ:** de bestuursrechtelijke procedure voor de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit valt onder twee graden van aanleg. De tweede aanleg betreft de toetsingsprocedure binnen de autoriteit. Na de vaststelling van de beslissing in eerste aanleg hebben de partijen in de procedure het recht beroep in te stellen bij de voorzitter van de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit, die vervolgens de beslissing in tweede aanleg neemt. De beslissing in tweede aanleg van de voorzitter van de Tsjechische nationale mededingingsautoriteit is onderworpen aan rechterlijke toetsing. **DK:** in 2021 is de Deense mededingingsregeling gewijzigd als gevolg van de omzetting van de ECN+-richtlijn. In het kader hiervan is het boetesysteem gewijzigd, zodat de boeten niet langer van strafrechtelijke maar van civielrechtelijke aard zijn. Bijgevolg worden rechtszaken niet langer behandeld door het openbaar ministerie maar door de Deense mededingings- en consumentenautoriteit (DCCA), die de zaken nu aanhangig maakt bij de civiele rechtbank met een vordering tot betaling van een geldboete nadat de DCCA een beslissing ten gronde heeft genomen, d.w.z. dat de onderneming inbreuk heeft gemaakt op de mededingingsregels. In het kader van de invoering van civielrechtelijke geldboeten heeft de DCCA nu de bevoegdheid om buitengerechtelijke zaken met een civielrechtelijke geldboete te beslechten in gevallen waarin de onderneming de inbreuk op de mededingingsregels erkent, er jurisprudentie bestaat over de hoogte van de geldboete voor vergelijkbare inbreuken, en de inbreuk alsook het bewijsmateriaal voor de inbreuk duidelijk zijn. Deze nieuwe bevoegdheid heeft geleid tot een toename van het aantal beslissingen van de DCCA in 2022. **IT:** in 2022 zijn negen procedures die door de Italiaanse mededingingsautoriteit zijn ingeleid (drie op grond van artikel 101 VWEU en zes op grond van artikel 102 VWEU), niet meegerekend omdat het overeenkomsten tussen ondernemingen betrof. In 2021 zijn zes door de Italiaanse mededingingsautoriteit ingeleide procedures (vijf op grond van artikel 101 VWEU en één op grond van artikel 102 VWEU) niet meegerekend omdat het overeenkomsten tussen ondernemingen betrof. Procedure I833 — Gare Consip per acquisizione beni e servizi per informatica e telecomunicazioni — ingeleid door de Italiaanse mededingingsautoriteit op grond van artikel 101 VWEU, wordt niet meegerekend omdat aan het eind van de procedure geen inbreuken op artikel 101 VWEU zijn vastgesteld. **CY:** de duur van de procedures wordt toegeschreven aan verdragen als gevolg van terugroepingen, heronderzoeken van zaken en herhalingen van procedures om te voldoen aan het toepasselijke bestuursrecht en rechterlijke beslissingen. Andere factoren die hebben bijgedragen tot de duur van de procedures zijn de aard en complexiteit van de zaken, de verlengingen van de termijn op verzoek van de partijen en de COVID-19-pandemie. **LV:** voor 2020 werd deze specifieke zaak formeel geopend op 28 december 2018, terwijl pas op 16 juli 2020 werd erkend dat de mogelijke inbreuk de handel tussen de lidstaten kon beïnvloeden. **AT:** het mededingingsrecht wordt gehandhaafd in de vorm van een gemengd bestuurlijk/justitieel stelsel, waarbij de (bestuursrechtelijke) federale mededingingsautoriteit gevallen van vermoedelijke inbreuken onderzoekt

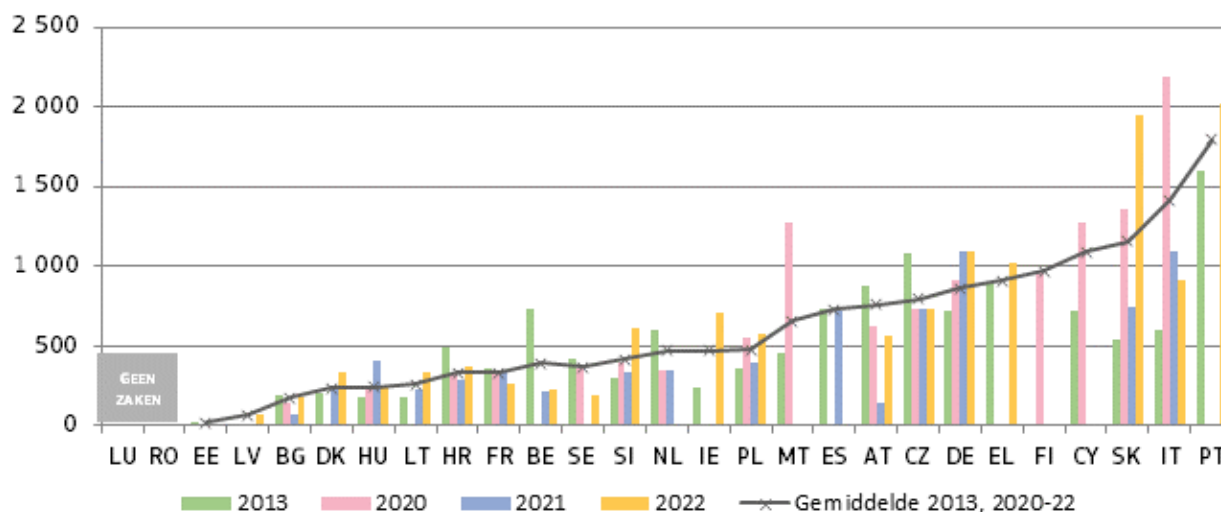
en, in voorkomend geval, bij het (rechterlijke) Kartelgerecht een verzoek indient voor een beslissing ten gronde. De duur van de procedures bestrijkt volgens de onlangs overeengekomen methode nu dus de gecombineerde duur van de procedures voor de bestuursrechtelijke mededingingsautoriteit en de gerechtelijke mededingingsautoriteit. Onderzoeken en procedures die in 2021 en 2022 tot beslissingen hebben geleid, werden belemmerd en vertraagd door de gevolgen en beperkingen van de COVID-19-pandemie. Bovendien betreffen de gegevens ook procedures in verband met een grootschalig kartel in de bouwsector. Vanwege de omvang van deze zaak werden (en worden) procedures die het gevolg zijn van dezelfde eerste onderzoeksmaatregel, achtereenvolgens ingeleid en afgesloten, waardoor de gemiddelde duur van de procedure geleidelijk wordt verstoord. **PT:** met betrekking tot procedures die tot meerdere definitieve besluiten op verschillende data hebben geleid (bv. gespreide besluiten voor verschillende ondernemingen in dezelfde zaak, ofwel alle schikkingsbesluiten, ofwel een combinatie van besluiten waarbij de schikkingsprocedure en de “normale” procedure betrokken zijn), rapporteert de nationale mededingingsautoriteit elk besluit (en de respectieve duur ervan) afzonderlijk. Deze aanpak strookt met de instructies met betrekking tot de enquête, waarin naar het aantal definitieve besluiten wordt gevraagd, en houdt rekening met de efficiëntiewinst die is bereikt in de procedures die betrekking hebben op schikkingsprocedures. **SK:** Er bestaat een bestuursrechtelijke procedure in twee graden van aanleg voor mededingingszaken. De duur van de procedure werd berekend vanaf de eerste onderzoeksmaatregel tot het definitieve bestuurlijke besluit in tweede aanleg.

– Elektronische communicatie –

De EU-wetgeving inzake elektronische communicatie heeft tot doel de concurrentie te bevorderen, aan de ontwikkeling van de eengemaakte 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 communicatie⁵². Onder deze categorie valt een grote verscheidenheid van zaken, variërend van complexe evaluaties van “marktanalyses” tot eenvoudigere consumentgerichte vraagstukken.

⁵² 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 en spectrumbeschikkingen van de Commissie, uitgezonderd Richtlijn 2002/58/EG betreffende de persoonlijke levenssfeer en elektronische communicatie.

Figuur 18: elektronische communicatie: gemiddelde duur van rechterlijke toetsing in 2013, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Comité voor communicatie)



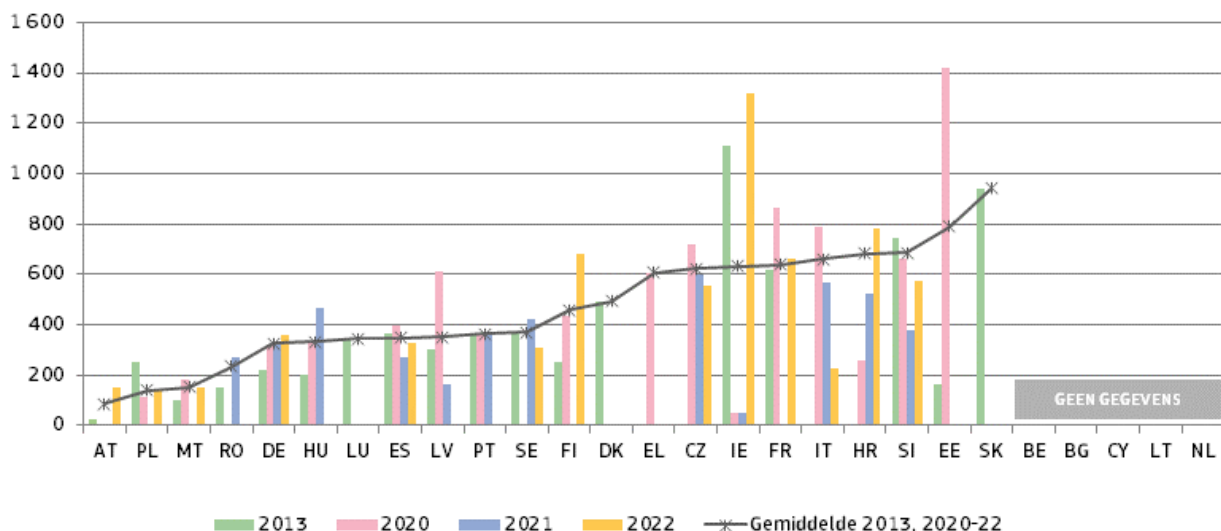
(*) Het aantal zaken verschilt per lidstaat. Een lege kolom wil zeggen dat de lidstaat geen zaken voor dat jaar heeft gemeld (behalve **PT** voor 2020, en **RO**: geen gegevens). In sommige gevallen kunnen de jaargegevens als gevolg van het beperkte aantal relevante zaken (**BG**, **CY**, **MT**, **NL**, **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.

– Uniemerken –

Een doeltreffende handhaving van intellectuele-eigendomsrechten is van essentieel belang om investeringen in innovatie te stimuleren. De EU-wetgeving inzake Uniemerken⁵³ 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.

⁵³ 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: Uniemark: gemiddelde duur van zaken met betrekking tot inbreuk op een Uniemark in 2013, 2020-2022 (*) (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 de gewogen gemiddelde duur van twee rechterlijke instanties. **ES:** zaken betreffende andere Europese intellectuele-eigendomsrechten zijn opgenomen in de berekening van de gemiddelde duur.

– Consumentenbescherming –

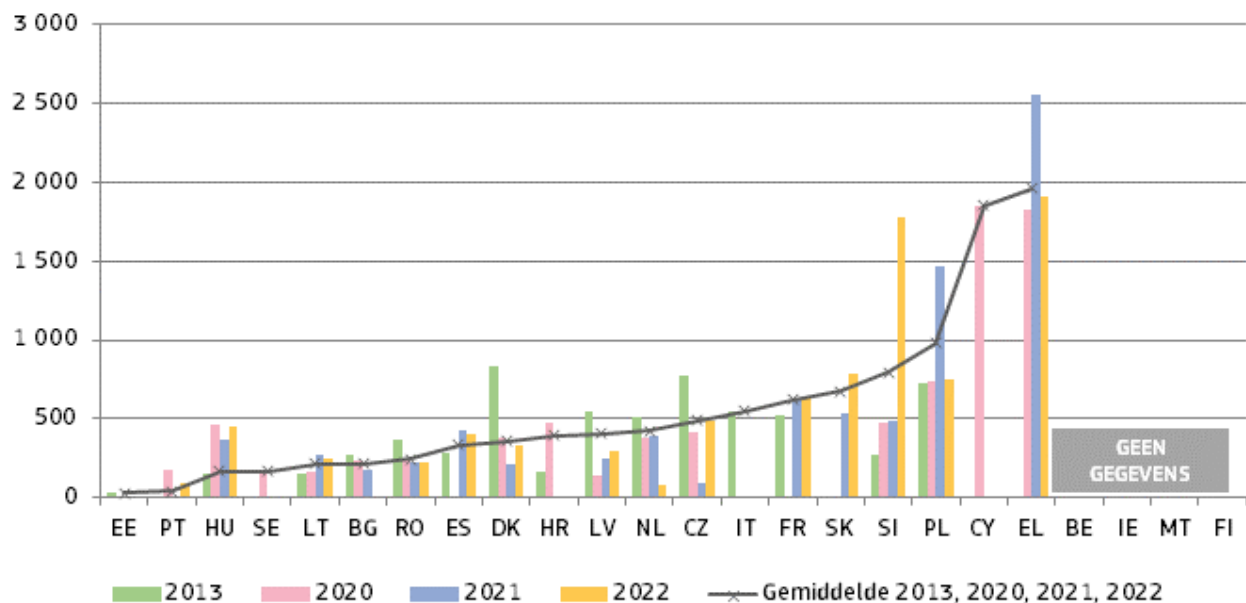
De doeltreffende handhaving van wetgeving inzake consumentenbescherming garandeert dat consumenten hun rechten kunnen uitoefenen en dat ondernemingen die inbreuk maken op consumentenwetgeving geen oneerlijk voordeel verkrijgen. De consumentenbeschermingsautoriteiten en rechterlijke instanties spelen een centrale rol bij de handhaving van EU-wetgeving inzake consumentenbescherming⁵⁴ 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 en 2020-2022 nodig hadden om tot een bestuurlijk besluit te komen, gerekend vanaf het moment dat een zaak werd geopend. Desbetreffende besluiten betreffen het vaststellen van inbreuken op wezenlijke regels, tussentijdse

⁵⁴ 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.

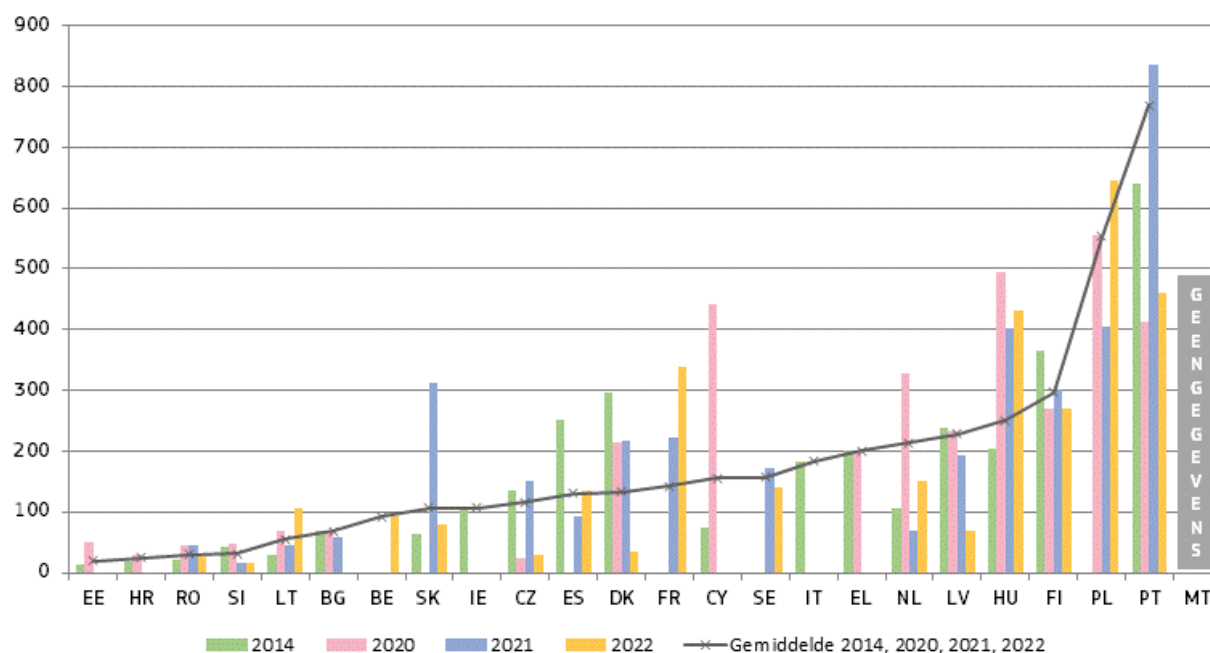
maatregelen, administratieve verboden, inleiding van gerechtelijke procedures en het sluiten van een zaak.

Figuur 20: consumentenbescherming: gemiddelde duur van rechterlijke toetsing in 2013, 2020-2022 (*) (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 de desbetreffende consumentenvoorschriften. Het aantal relevante zaken voor 2020 is gering (minder dan vijf) in **IE** en **FI**. **EL** en **RO** hebben voor bepaalde jaren een raming van de gemiddelde duur gegeven.

Figuur 21: consumentenbescherming: gemiddelde duur van bestuurlijke besluiten door consumentenbeschermingsautoriteiten in 2014, 2020-2022 (*) (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 de desbetreffende consumentenvoorschriften. **DK, EL, FR, RO en FI** hebben voor bepaalde jaren een raming van de gemiddelde duur gegeven.

– Witwassen –

Het aanpakken van de preventie en de bestrijding van witwassen⁵⁵ ontnemt criminelen niet alleen middelen om hun illegale praktijken voort te zetten en zorgt niet alleen voor de doeltreffende ontmanteling van georganiseerde criminele netwerken, 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 markt⁵⁶. 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 onttrokken⁵⁷. Lidstaten zijn op grond van de witwasrichtlijn verplicht om statistieken bij te houden over de doeltreffendheid van hun regelingen ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering⁵⁸. In samenwerking met de lidstaten is een bijgewerkte enquête gebruikt om gegevens te verzamelen over de

⁵⁵ De EU-wetgeving gaat in op de bestrijding van witwassen via Richtlijn (EU) 2018/1673 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld.

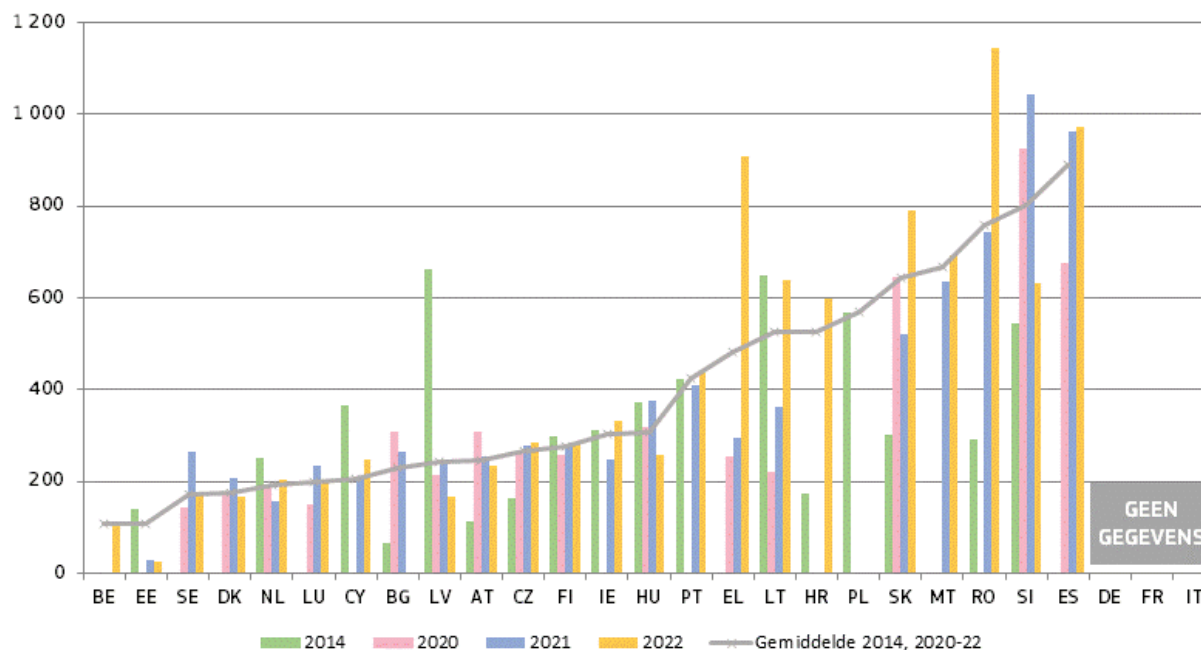
⁵⁶ Overweging 2 van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering.

⁵⁷ 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>.

⁵⁸ 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.

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 witwasmisdrijven.

Figuur 22: witwassen: gemiddelde duur van rechtszaken in 2014, 2020-2022 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering)



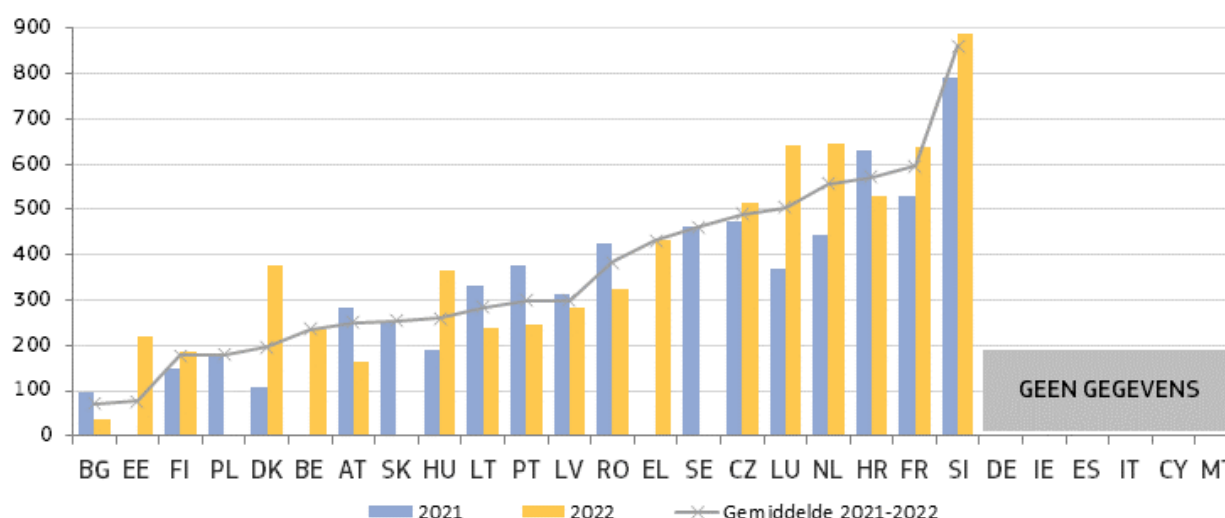
(*) Geen gegevens voor 2022: **BG, DE, IE en PL**. **PT**: de databank werd voor elk gerechtelijk arrondissement gefilterd op de desbetreffende criteria om de informatie in verband met witwasdossiers te verkrijgen; voor het gemiddelde aantal dagen werden de datum van de inbreuk en de datum van definitieve 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 doorgaans belang bij hebben de zaak geheim te houden. Hierdoor valt ook de daadwerkelijke omvang van de mate van corruptie in de hele EU moeilijk te kwantificeren. 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 richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van corruptie voorgesteld,

vergezel van een gezamenlijke mededeling over de bestrijding van corruptie⁵⁹. 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 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 in 2022 een nieuwe enquête ontwikkeld om gegevens te verzamelen over de duur van rechtszaken in eerste aanleg over omkoping, die is weergegeven in figuur 23 hieronder⁶⁰.

Figuur 23: corruptie (omkoping): gemiddelde duur van rechtszaken in 2021 en 2022 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding)



(*) Geen antwoord op deze vraag van **DE, IE, ES, IT, CY, MT, PL, SK** en **SE**. **NL**: bij deze berekening begint de termijn te lopen op de datum waarop het openbaar ministerie (OM) de verweerder heeft gedagvaard om voor de rechter te verschijnen: de termijn eindigt op de dag waarop de rechter in eerste aanleg de definitieve uitspraak doet. Voor de voornoemde 35 zaken bedraagt de gemiddelde behandelingsduur 645 dagen. Er moet echter rekening worden gehouden met het feit dat een zaak vaak niet gereed is voor de terechtzitting op het moment dat de termijn ingaat. Bijgevolg duurt het enige tijd voordat de zaak ter zitting wordt behandeld. De gemiddelde duur vanaf de eerste hoorzitting tot het eindvonnis bedraagt 194 dagen.

⁵⁹ Voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van corruptie, COM(2023) 234, en Gezamenlijke mededeling over de bestrijding van corruptie, JOIN(2023) 12 final.

⁶⁰ Deze 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 zonder onnodig uitstel genomen. De belangrijkste indicatoren die het EU-scorebord voor justitie hanteert om de efficiëntie van rechtsstelsels te volgen, zijn daarom de **duur van de procedure** (beslissingstermijn 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 2024 bevat efficiëntiegegevens over een periode van meer dan tien jaar (2012-2022). Deze periode biedt voldoende ruimte om bepaalde trends te identificeren en rekening te houden met het feit dat het vaak enige tijd duurt voordat het effect van de justitiële hervormingen merkbaar wordt.

Uit de gegevens van 2012 tot 2022 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 en is de efficiëntie in 2022 nog verder toegenomen. Hieruit blijkt het effect van de maatregelen die de lidstaten hebben genomen om hun systemen beter bestand te maken tegen toekomstige verstoringen en om de onmiddellijke problemen aan te pakken die door de jaren van de COVID-19-pandemie zijn ontstaan.

Er zijn enkele positieve ontwikkelingen waar te nemen in de lidstaten die in het kader van het Europees Semester zijn aangewezen als lidstaten met specifieke problemen⁶¹.

- In elf 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) verder afgenomen of stabiel gebleven. Voor de categorie “litigieuze civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken” (figuur 6) is de duur van de procedures in eerste aanleg in tien lidstaten verder afgenomen of stabiel gebleven. Uit de figuren 5 en 6 blijkt dat de duur van de procedures respectievelijk in 8 en in 18 lidstaten is afgenomen ten opzichte van het voorgaande jaar, in sommige gevallen tot onder het niveau van 2020. In bestuursrechtelijke zaken (figuur 8) is de duur van de procedures sinds 2012 in ongeveer twintig lidstaten afgenomen of stabiel

⁶¹ 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). In 2021 waren er geen landspecifieke aanbevelingen vanwege het lopende proces met betrekking tot de herstel- en veerkrachtfaciliteit. In 2022 zijn er voor twee lidstaten (PL en HU) landspecifieke aanbevelingen in verband met rechterlijke onafhankelijkheid gedaan. Vanaf 2023 weerspiegelt een specifieke landspecifieke aanbeveling de uitvoering van de nationale herstel- en veerkrachtplannen voor elke lidstaat. Daarnaast werd in 2023 het rechtsstelsel genoemd voor twee lidstaten (HU, PL). Nieuwe uitdagingen die niet onder de herstel- en veerkrachtplannen vallen, kunnen ook worden aangepakt in specifieke landspecifieke aanbevelingen. In 2023 kreeg alleen PL een landspecifieke aanbeveling over zijn rechtsstelsel, die was gebaseerd op de landspecifieke aanbeveling van 2022.

gebleven. De duur van de procedures in bestuursrechtelijke zaken is in 2022 in 14 lidstaten afgenomen ten opzichte van het voorgaande jaar.

- 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 procedures bij rechtbanken van eerste aanleg, hogere rechtbanken efficiënter hebben gewerkt. 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 % hetzelfde gebleven als vorig jaar. In 2022 meldden twintig 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 2022 in negen lidstaten nagenoeg gelijk aan dat van 2021. Hoewel het afhandelingspercentage in bestuursrechtelijke zaken in het algemeen lager blijft dan in andere categorieën zaken, blijven tien lidstaten goede vorderingen maken. Meer in het bijzonder 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 vier lidstaten die met de grootste problemen te kampen hebben ten aanzien van hun **achterstand**, ongeacht de categorie zaken (figuur 13). Hoewel in 2022 het aantal aanhangige zaken in de lidstaten is gestegen, is in zes lidstaten 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 specifieke 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 lijken te komen, desalniettemin 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 binnen dezelfde lidstaat aanzienlijk variëren.

Een ander cijfer dat vorig 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 biedt het scorebord 2024 inzicht in de efficiëntie van de gehele handhavingsketen, die belangrijk is voor een positief bedrijfs- en investeringsklimaat. Voor rechtszaken in verband met mededinging is er bijvoorbeeld een figuur over de duur van procedures bij de nationale mededingingsautoriteit en de duur van de rechterlijke toetsing van de besluiten van die autoriteit.

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, en is de duur van de rechterlijke toetsing in vijf lidstaten afgenomen of stabiel gebleven, terwijl deze in vijf andere lidstaten is toegenomen. Ondanks de matig positieve trend meldden vijf lidstaten in 2022 een gemiddelde duur van meer dan 1 000 dagen. Wat de **procedures bij de nationale mededingingsautoriteiten** betreft (figuur 17), 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, behoren er drie tot de meest efficiënte lidstaten wanneer het gaat om procedures bij de nationale mededingingsautoriteiten.
- Op het gebied van **elektronische communicatie** (figuur 18) is de werkbelasting van de rechtbanken ten opzichte van de vorige jaren afgenomen, waardoor de in 2020 waargenomen positieve trend van kortere procedures werd voortgezet. In 2022 tekenden vijf lidstaten een daling op van de gemiddelde duur van de procedures of bleven de cijfers stabiel in vergelijking met 2021, en was in negen lidstaten sprake van een stijging.
- Voor zaken met betrekking tot **inbreuk op een Uniemerk** (figuur 19) is de algemene werkbelasting in 2022 enigszins toegenomen ten opzichte van 2021. Hoewel drie lidstaten erin slaagden hun werkbelasting efficiënter aan te pakken en een kortere of gelijkblijvende duur van de procedures optekenden, nam in vijf 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 2022 meldden zes 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 vier 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 2022 uiteen, met een stijging in vijf lidstaten en een daling in vier lidstaten ten opzichte van 2021. 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. Te lange rechtszaken kunnen

de EU belemmeren bij het bestrijden van witwaspraktijken, of 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 in twaalf lidstaten gerechtelijke procedures in eerste aanleg weliswaar gemiddeld één jaar duren, maar zij in vijf lidstaten gemiddeld twee jaar duren en in vier lidstaten gemiddeld drieënhalf jaar⁶².

- **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 bevat 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. Wat de gegevens uit 2022 betreft, wordt de procedure in elf lidstaten binnen ongeveer een jaar afgerond, terwijl in de overige zeven lidstaten waarvoor gegevens beschikbaar zijn, de procedure tot twee jaar kan duren. De complexiteit van de vervolging en berechting van omkoping weerspiegelt de ernst van het misdrijf. Dit komt ook tot uiting 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 2024 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) toegang tot de rechter voor het grote publiek en bedrijven;
- 2) toereikende financiële en personele middelen;
- 3) invoering van evaluatie-instrumenten;
- 4) digitalisering.

3.2.1. Toegang tot de rechter

In de hele justitiële keten is toegankelijkheid een vereiste, opdat alle mensen, met inbegrip van personen met een handicap, relevante informatie kunnen verkrijgen — over het rechtsstelsel, over de wijze waarop een vordering kan worden ingesteld en de financiële aspecten daarvan, en over de stand van zaken totdat de procedure is afgerond — en de beslissing online kunnen raadplegen.

⁶² 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 bepaalde 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 moesten deze richtlijn uiterlijk op 8 december 2020 hebben omgezet.

De kosten in verband met rechtszaken zijn een belangrijke factor bij de toegang tot de rechter. Hoge proceskosten, waaronder gerechtskosten⁶³ en juridische kosten⁶⁴, kunnen de toegang tot 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 EU⁶⁵. 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 aanvrager⁶⁶.

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 lidstaat⁶⁷. 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. Negen lidstaten werken alleen met volledige of met gedeeltelijke rechtsbijstand. In vier lidstaten ligt de beslissingsbevoegdheid om rechtsbijstand toe te kennen bij de rechtbanken.

⁶³ Onder gerechtskosten wordt verstaan het bedrag dat moet worden betaald om een niet-strafrechtelijke procedure in een rechtbank of gerechtshof in te stellen.

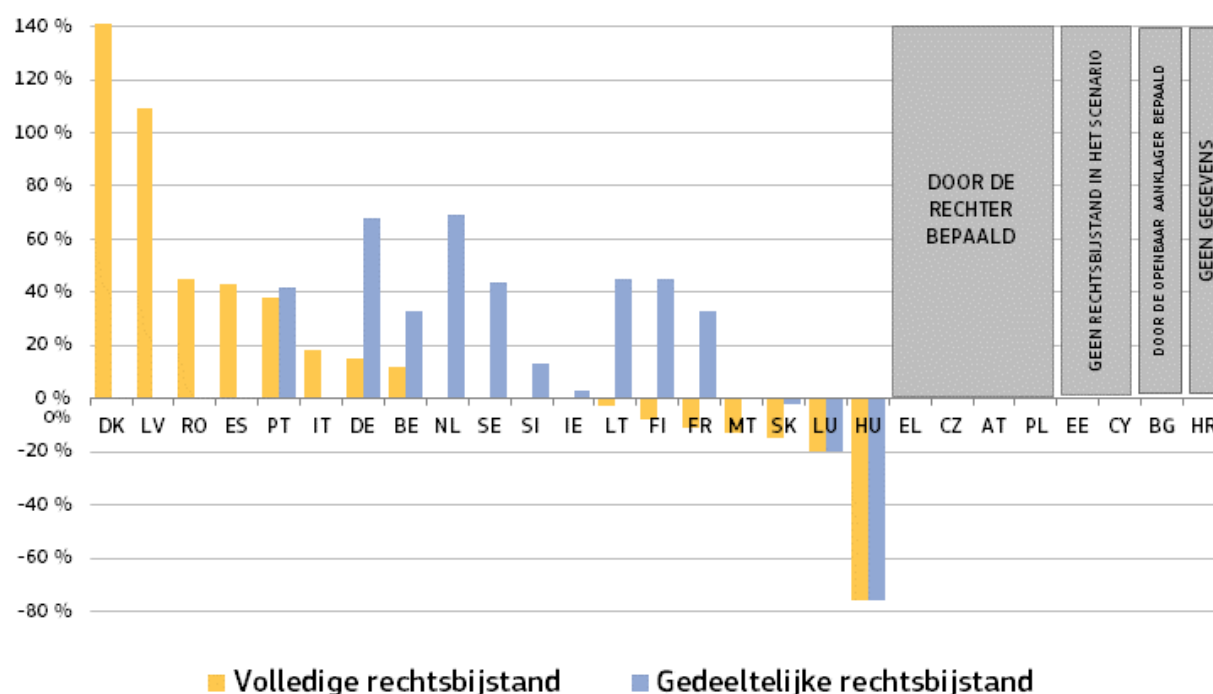
⁶⁴ Met juridische kosten wordt de vergoeding bedoeld die cliënten voor de diensten van hun advocaat verschuldigd zijn.

⁶⁵ Artikel 47, lid 3, van het Handvest van de grondrechten van de EU.

⁶⁶ 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.

⁶⁷ Om vergelijkbare gegevens te kunnen verzamelen, is de Eurostat-armoedegrens van elke lidstaat uitgedrukt in een maandinkomen. De armoededrempel werd vastgelegd op 60 % van het nationale mediaan equivalent besteedbaar inkomen 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, 2023 (*)
(verschillen in % ten opzichte van de Eurostat-armoedegrens) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de Raad van de balies van Europa (CCBE)⁶⁸)



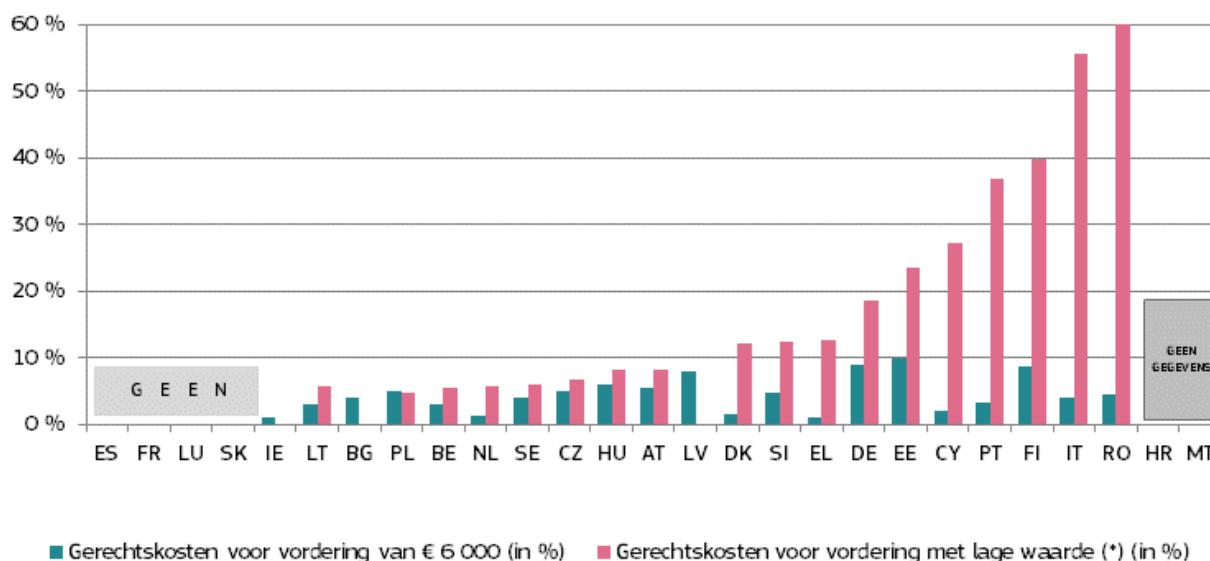
(*) Berekningen zijn gebaseerd op de Eurostat-armoederisicodrempel van 2022. **BE, DE, ES, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SI, SK, FI:** bij rechtsbijstand wordt ook rekening gehouden met het beschikbare vermogen van de aanvrager. **EL:** de begunstigde van rechtsbijstand is een persoon wiens jaarlijkse inkomsten uit vermogen niet meer bedragen dan twee derde van het laagste jaarsalaris zoals bepaald in de bestaande wetgeving. **LU:** er werd een regeling voor gedeeltelijke rechtsbijstand ingevoerd. Er is geen sprake van een specifieke drempel. De toekenning van rechtsbijstand hangt af van de algemene financiële en gezinssituatie van de aanvrager. **HR:** geen gegevens versprekt.

Ontvangers van rechtsbijstand zijn vaak vrijgesteld van het betalen van gerechtskosten. Slechts in zes lidstaten (Bulgarije, Tsjechië, Griekenland, Oostenrijk, Malta en Polen) 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 figuur 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

⁶⁸ De gegevens van 2023 zijn verzameld via de antwoorden van leden van de Raad van de balies van Europa (CCBE) op een enquête 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.

vordering met een lage waarde is gebaseerd op de Eurostat-armoederisicodrempel voor elke lidstaat.

Figuur 25: gerechtskosten bij aanvang van een gerechtelijke procedure in een specifieke consumentenzaak, 2023 (*) (bedrag van de gerechtskosten als percentage van de waarde van de vordering) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de Raad van de balies van Europa (CCBE)⁶⁹)



(*) Berekeningen zijn gebaseerd op de Eurostat-armoederisicodrempel van 2022. “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 2022 van 269 EUR in BG tot 2 266 EUR in LU). BE: 24 EUR aan het Fonds voor juridische tweedelijnsbijstand; Griffierechten: 50 EUR of 165 EUR. Vervolgens, bij afwijzing/veroordeling: mogelijk 1 350 EUR voor de rechtsplegingsvergoeding. NL: de gerechtskosten gelden voor een procespartij met een jaarinkomen van minder dan 30 000 EUR. SE: de gerechtskosten zijn van toepassing als de waarde van de vordering meer dan 2 329 EUR bedraagt.

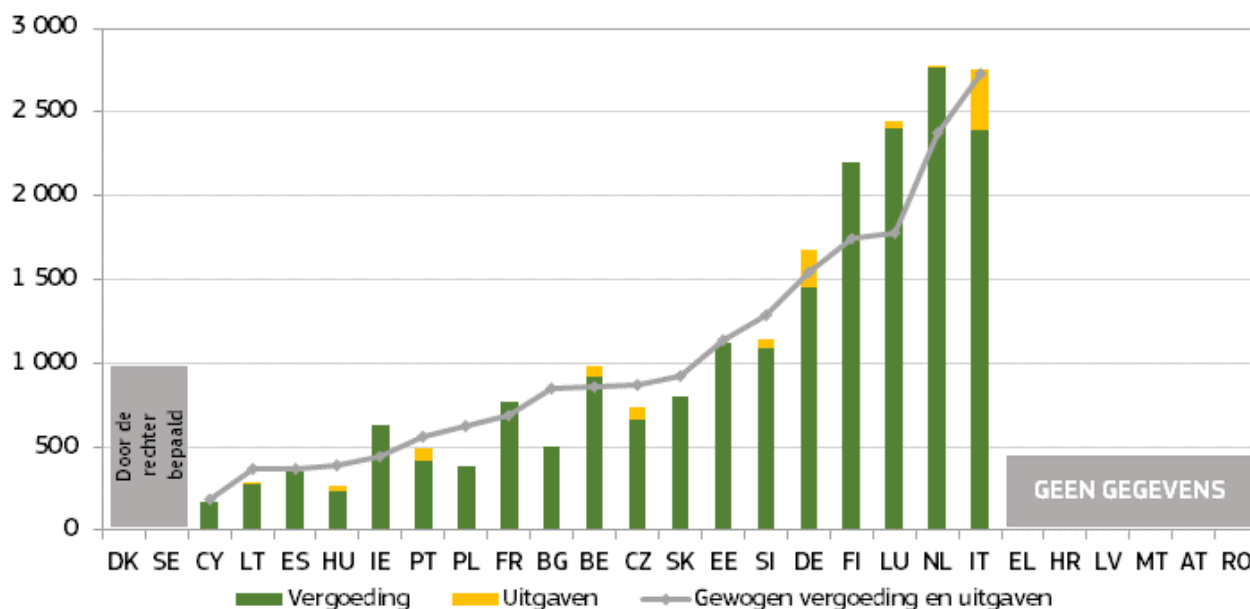
Figuur 26 toont voor het eerst op basis van een casestudy het bedrag aan rechtsbijstand dat aan strafrechtadvocaten is betaald in een specifieke strafzaak⁷⁰. De respondenten hebben aangegeven

⁶⁹ De gegevens hebben betrekking op de inkomensgrenzen van 2022 en zijn verzameld via de antwoorden van leden van de Raad van de balies van Europa (CCBE) op een enquête 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).

⁷⁰ De heer X is onderdaan van uw land, is alleenstaand, werkloos en heeft geen kinderen. Hij werd op heterdaad betrapt bij de verkoop van groen plantaardig materiaal voor een middelbare school in de hoofdstad van uw land. Bij fouillering heeft de politie contant geld en twaalf hersluitbare plastic zakjes aangetroffen, die elk vijf gram groene plantaardige stoffen bevatten die op marihuana leken. Hij werd meegenomen naar het politiebureau en in hechtenis genomen. U bent aangesteld als advocaat voor rechtsbijstand. U bent in 30 minuten tijd (10 km) met uw auto naar het politiebureau gereden. U hebt 3 uur besteed aan het adviseren van de heer X en aan ondersteuning bij zijn gesprek met de politie. U bent in 30 minuten tijd (10 km) met uw auto terug naar uw kantoor gereden. De volgende dag hebt u de borgtochtzitting bijgewoond (1 uur). U hebt 2×30 minuten gereisd (2×10 km). De heer X heeft u twee keer gebeld tijdens zijn voorlopige hechtenis; elk gesprek duurde 20 minuten. U hebt de rechercheur 20 minuten telefonisch gesproken. U hebt 2 uur besteed aan het bestuderen van het dossier en 1 uur aan het

welke bedragen advocaten in het beschreven fictieve scenario uit de overheidsbegroting zouden worden betaald.

Figuur 26: bedrag aan rechtsbijstand dat aan strafrechtadvocaten is betaald in een specifieke strafzaak, 2023 (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de Raad van de balies van Europa (CCBE)⁷¹)



(*) De gegevens zijn verzameld op basis van een specifieke casestudy. De bedragen zijn allemaal in EUR aangegeven en waar nodig omgerekend vanuit nationale valuta⁷². Om rekening te houden met de economische verschillen tussen de lidstaten werd de toegevoegde waarde van de vergoedingen en de uitgaven gedeeld door de vergelijkende prijsindexcijfers, uitgedrukt in percentages waarbij het EU-gemiddelde 100 % bedraagt, DK 149 % en BG 59 %⁷³. Dit leidt tot een aanpassing van de vergoedingen en uitgaven van de advocaten. **AT:** het Oostenrijkse rechtsbijstandsstelsel wordt door de overheid gefinancierd en is gebaseerd op de solidariteit van alle Oostenrijkse advocaten, die via een rotatiesysteem allemaal bijdragen aan het stelsel van rechtsbijstand. Doorgaans ontvangt één individuele advocaat geen rechtstreekse vergoeding voor rechtsbijstandsdiensten. In plaats daarvan betaalt de Oostenrijkse overheid de Oostenrijkse balie jaarlijks een forfaitair bedrag voor de totale rechtsbijstandsdiensten die zijn verleend door alle advocaten samen. De Oostenrijkse balie verdeelt dit bedrag onder de regionale balies op basis van het aantal geregistreerde advocaten dat rechtsbijstandsdiensten heeft verleend en op basis van het aantal rechtsbijstandszaken die door de regionale balies werden afgehandeld. Dit geld wordt gebruikt voor het socialezekerheids- en pensioenstelsel, dat niet door de overheid wordt gefinancierd.

opstellen van een motie voor zijn vrijlating op borgtocht. Vervolgens hebt u 3 hoorzittingen vóór de rechtszitting bijgewoond, die elk 2 uur duurden en waarvoor u telkens 30 minuten hebt gereisd (3x2x10 km). Daarnaast hebt u 3x1 uur besteed aan de voorbereiding van elk van de rechtszittingen en 3x1 uur aan de voorbereiding van de bespreking met uw cliënt.

⁷¹ De gegevens hebben betrekking op de inkomensgrenzen van 2022 en zijn verzameld via de antwoorden van leden van de Raad van de balies van Europa (CCBE) op een enquête 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).

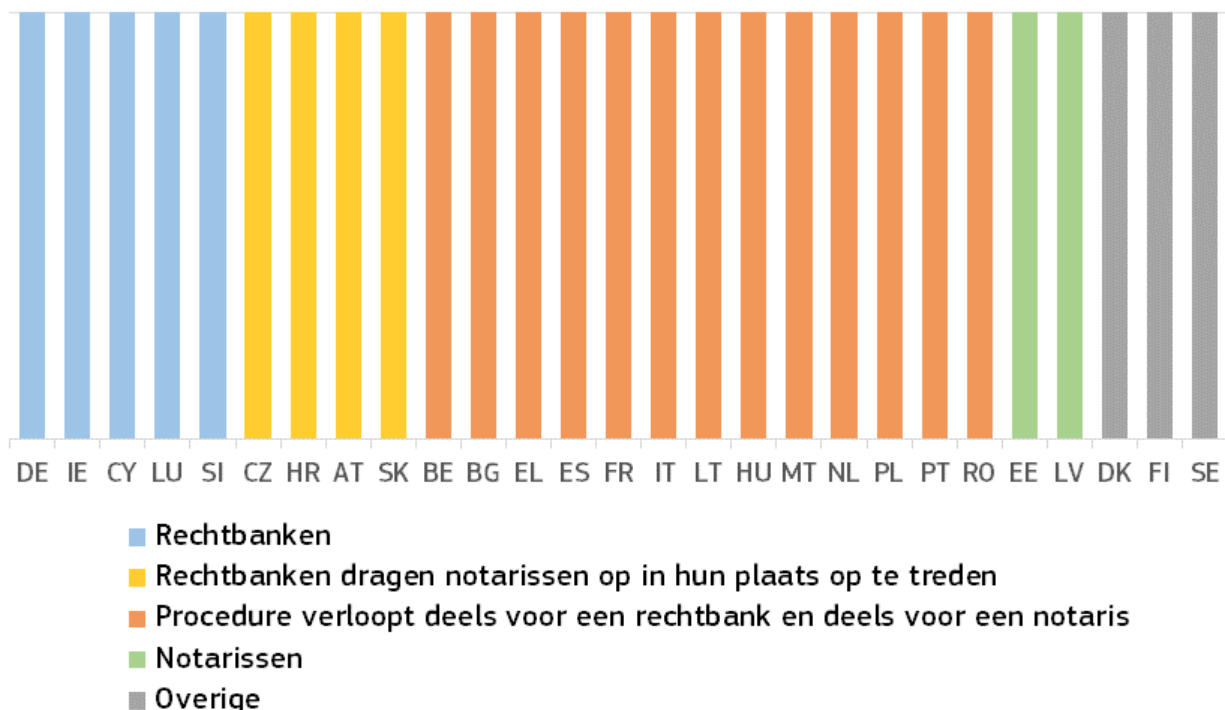
⁷² Omrekening aan de hand van de op 30 juni 2023 geldende referentierentevoeten voor de euro van de Europese Centrale Bank — BGN 1,9558, CZK 23,742, DKK 7,4474, HUF 371,93, PLN 4,4388, RON 4,9635, SEK 11,8055.

⁷³ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00120/default/table?lang=en&category=t_prc.t_prc_ppp.

– Toegang tot erfrechtprocedures –

Niet-contentieuze gerechtelijke procedures, bijvoorbeeld op het gebied van erfrecht of familierecht, worden vaak door notarissen gevoerd, met als doel de rechtbanken te ontlasten en zo de efficiëntie en kwaliteit van het rechtsstelsel te verbeteren. Figuur 27 dient als een eerste verkenning in dit verband, waarbij in kaart wordt gebracht welke autoriteiten betrokken zijn bij erfrechtprocedures in de lidstaten.

Figuur 27: autoriteiten die betrokken zijn bij erfrechtprocedures, 2023 (*) (bron: e-justitieportaal⁷⁴)



(*) De gegevens zijn afkomstig van het e-justitieportaal en gevalideerd in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake nationale rechtsstelsels. **BE:** er bestaat geen wettelijke verplichting om in elke zaak een notaris te raadplegen, behalve voor bepaalde soorten zaken (bijvoorbeeld een holografisch of internationaal testament, gerechtelijke verdeling of verdeling van onroerend goed). In bepaalde situaties kan het zijn dat de rechter in eerste aanleg of de vrederechter moet optreden. **BG:** de aanvaarding van een nalatenschap wordt gewoonlijk ingediend door middel van een schriftelijke aanvraag bij de arrondissementsrechter. Notarissen zijn essentieel om testamente op te maken, de staat van het testament te beschrijven, de verbreking van het zegel ervan vast te stellen, en de documenten bij te voegen, die allemaal worden geparafeerd door de desbetreffende partijen. **CZ:** een arrondissementsrechtbank is bevoegd om alle erfrechtprocedures af te handelen, maar gelast gewoonlijk een notaris om de procedures te beheren. Die notaris treedt dan op tijdens de procedure en neemt beslissingen namens de rechtbank. **DK:** de erfrechtbank (binnen de arrondissementsrechtbank) zorgt ervoor dat de nalatenschap van een overleden persoon wordt afgehandeld en juist wordt verdeeld. In de praktijk zijn het vaak de erfgenamen zelf die de erfenis verdelen. In sommige gevallen moeten erfrechtzaken worden afgehandeld door een beheerder, doorgaans een advocaat. De beheerder is verantwoordelijk voor de afhandeling en afsluiting van de nalatenschap in samenwerking met de erfrechtbank. De erfrechtbank kan beslissen dat de verdeling door een beheerder moet worden afgehandeld. **DE:** in beginsel is de erfrechtbank van de lokale rechtbank in de laatste gewone verblijfplaats van de erflater in

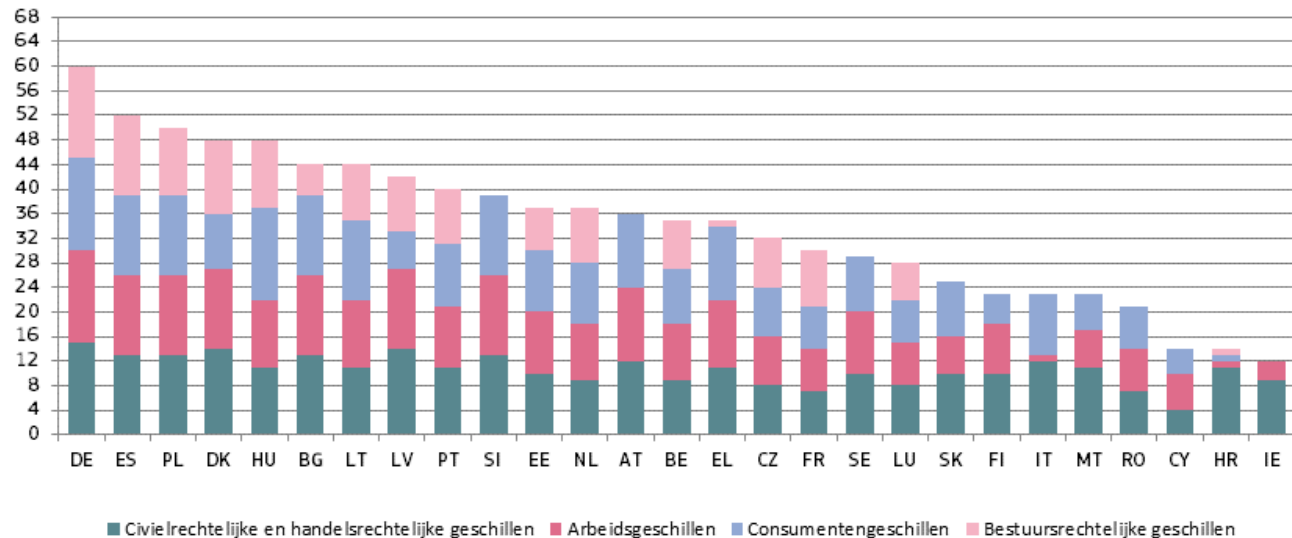
⁷⁴ <https://e-justice.europa.eu/166/NL/succession>.

Duitsland bevoegd om erfeniskwesties te behandelen. **EE:** notarissen houden toezicht op erfrechtprocedures indien de laatste verblijfplaats van de erflater zich in Estland bevond. Indien de laatste verblijfplaats zich in het buitenland bevond, dan behandelen Estse notarissen de procedures voor Estse eigendommen wanneer dat in het buitenland niet mogelijk is of wanneer de erkenning in Estland in de buitenlandse procedures is uitgesloten of ontbreekt, ongeacht de EU-regelgeving. **IE:** het erfrechtkantoor in Dublin en veertien districtskantoren voor erfrecht zijn belast met de uitgifte van aktes van erfopvolging voor zaken waar er sprake is van een testament, en attesten van erfopvolging voor zaken zonder testament. Deze kantoren maken deel uit van de Ierse dienst voor het beheer van de rechtbanken (Courts Service). **EL:** de erfrechtbank of de burgerlijke arrondissementsrechtbank van de hoofdstad van de lidstaat is bevoegd voor erfrechtzaken. Notarissen, de Griekse consulaire instanties en de belastingdiensten zijn eveneens bevoegd om testamenten op te stellen en te vrijwaren. **ES:** Notarissen stellen het recht van de partijen om de nalatenschap bij wet te erven vast indien er geen uiterste wilsbeschikking voorhanden is. Bij geschillen tussen de desbetreffende partijen, wordt dit beslecht door de rechtbank. **FR:** erfrechtzaken worden door notarissen behandeld — hun betrokkenheid is verplicht indien de nalatenschap onroerende goederen omvat, en optioneel indien er geen sprake is van onroerende goederen. In geval van een geschil heeft de regionale rechtbank exclusieve materiële en territoriale bevoegdheid. **HR:** Erfrechtprocedures worden in eerste aanleg gevoerd voor een gemeentelijke rechtbank of voor een notaris, als trustee van de rechtbank. **IT:** de verklaring houdende aanvaarding of verwerping van de nalatenschap vindt plaats via een verklaring van de notaris of van de griffier van de bevoegde rechtbank in het rechtsgebied waar de nalatenschap is opengevallen. **CY:** de bevoegde autoriteit is de arrondissementsrechtbank van de laatste woonplaats van de erflater/overledene. **LT:** de notaris en de rechtbank van de plaats waar de nalatenschap is opengevallen, zijn bevoegd voor erfrechtzaken. **LU:** de erfgenaam of erfgenamen wijzen alle transacties voor de afwikkeling van de nalatenschap toe aan een notaris die door hen werd gekozen of door de erflater werd aangewezen. **HU:** juridische aangelegenheden in verband met nalatenschap worden doorgaans afgewikkeld in erfrechtprocedures die door een notaris worden gevoerd. Indien er sprake is van een juridisch geschil tussen de belanghebbende partijen, wordt dit niet geregeld door de notaris, maar via een gerechtelijke procedure. **MT:** rechtbanken hebben algemene bevoegdheid om geschillen in verband met de nalatenschap te beslechten. Wanneer er geen sprake is van onenigheden of geschillen over de nalatenschap, zijn doorgaans notarissen en advocaten betrokken. **NL:** de notaris is de bevoegde autoriteit op het gebied van erfrecht. Indien de erfgenaam de nalatenschap wil verwerpen of deze wil aanvaarden op voorwaarde dat de kosten niet hoger zijn dan het recht, moet hij of zij een verklaring indienen bij de rechtbank. **AT:** met het oog op de uitvoering van de procedure in erfrechtzaken doet de arrondissementsrechtbank een beroep op de diensten van een notaris die optreedt als executeur voor de rechtbank. **PL:** aanvragers wenden zich voor erfrechtzaken tot een notaris of tot de rechtbank die bevoegd is in de laatste verblijfplaats van de erflater. **PT:** indien de nalatenschap wordt betwist, kan de rechtbank of het notariskantoor de inventaris opstellen. **RO:** de bevoegde organen voor niet-contentieuze erfrechtprocedures zijn notarissen, terwijl rechtbanken van eerste aanleg bevoegd zijn voor contentieuze erfrechtprocedures. **SK:** De arrondissementsrechtbank wijst een notaris aan om de zaak af te handelen. In het algemeen worden door de notaris opgestelde akten beschouwd als door het gerecht opgestelde akten, op enkele uitzonderingen na. **FI:** verschillende autoriteiten zijn bevoegd voor zaken in verband met het beheer van de nalatenschap. De arrondissementsrechtbank is alleen betrokken bij zaken in verband met de nalatenschap. **SE:** de verdeling van de erfenis wordt in de meeste gevallen uitgevoerd zonder betrokkenheid van de autoriteiten. Geschillen over de erfenis worden beslecht door een gewone rechtbank van het bevoegde gerecht.

– Toegang tot alternatieve geschillenbeslechting –

Figuur 28 geeft de inspanningen van de lidstaten weer ter bevordering van het vrijwillige gebruik van methoden voor alternatieve geschillenbeslechting (“Alternative Dispute Resolution”, ADR) via specifieke stimuleringsmaatregelen. Die kunnen verschillen naargelang van het rechtsgebied⁷⁵.

Figuur 28: aanmoediging en stimulering van het gebruik van ADR-methoden, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁷⁶)



(*) Maximale score: 68 punten. Geaggregeerde indicatoren gebaseerd op de volgende indicatoren: 1) websites met informatie over ADR; 2) voorlichtingscampagnes in de media; 3) brochures voor het grote publiek; 4) specifieke voorlichtingsbijeenkomsten over ADR die gerechten op verzoek organiseren; 5) aanwezigheid van een ADR-coördinator/bemiddelingscoördinator; 6) publicatie van evaluaties over het gebruik van ADR; 7) publicatie van statistieken over het gebruik van ADR; 8) volledige of gedeeltelijke dekking van de ADR-kosten door rechtsbijstand; 9) bij succesvolle ADR, volledige of gedeeltelijke terugbetaling van gerechtskosten, met inbegrip van zegelrechten; 10) geen advocaat vereist voor de ADR-procedure; 11) de rechter kan als bemiddelaar optreden; 12) door de partijen bereikte overeenkomsten worden in rechte afdwingbaar; 13) mogelijkheid om online een procedure in te leiden/een vordering in te dienen en bewijsstukken te overleggen; 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 zeventien indicatoren werd één punt toegekend aan elk rechtsgebied. **IE**: bestuursrechtelijke zaken vallen onder de categorie civielrechtelijke en handelsrechtelijke zaken. **EL**: ADR wordt toegepast bij procedures inzake openbare aanbestedingen voor bestuursrechtelijke hoven van beroep. **ES**: ADR 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 ADR voor bestuursrechtelijke 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

⁷⁵ 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. Een 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.

⁷⁶ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

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 figuur met betrekking tot specifieke regelingen om de gelijke toegang tot de rechter te vergemakkelijken voor personen met een handicap. In het EU-scorebord voor justitie 2023 werd dieper ingegaan op geselecteerde specifieke regelingen die gelijke toegang tot de rechter vergemakkelijken voor personen die in het algemeen het risico lopen te worden gediscrimineerd, en voor twee groepen in het bijzonder: ouderen en slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. In het EU-scorebord voor justitie 2024 wordt de balans opgemaakt van geselecteerde specifieke regelingen ter ondersteuning van de participatie van personen met een handicap als beroepsbeoefenaren in het rechtsstelsel.

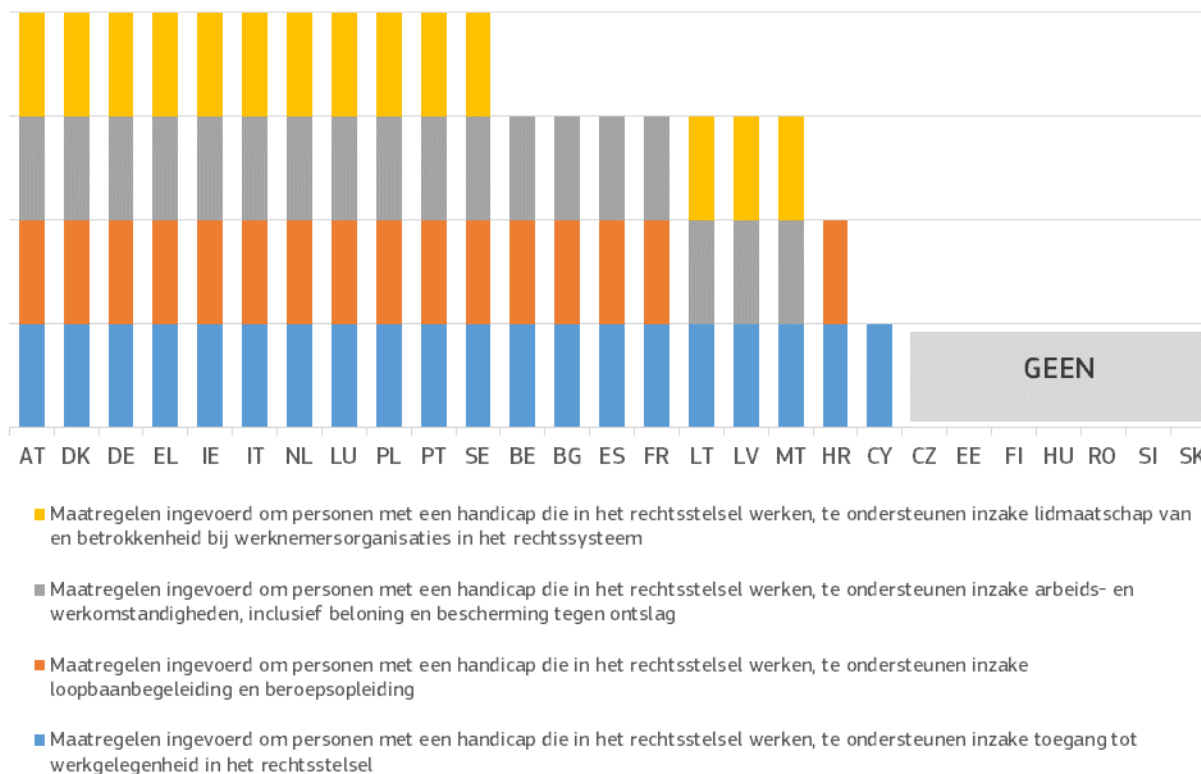
Richtlijn 2000/78/EG van de Raad (de “richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep”)⁷⁷ verbiedt directe en indirecte discriminatie in arbeid en beroep op grond van onder meer handicap. De richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep verplicht werkgevers ook om te voorzien in redelijke aanpassingen voor personen met een handicap. Dit strookt eveneens met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap⁷⁸. In dit verband heeft de Europese Commissie zich er in haar strategie inzake de rechten van personen met een handicap 2021-2030 toe verbonden de lidstaten te ondersteunen bij het stimuleren van de participatie van personen met een handicap als beroepsbeoefenaren in het rechtsstelsel, en bij het verzamelen van goede praktijken inzake onderbouwde besluitvorming⁷⁹. Figuur 29 toont in dit kader een reeks relevante maatregelen ter ondersteuning van de participatie van personen met een handicap om op voet van gelijkheid met anderen als beroepsbeoefenaren in het rechtsstelsel te kunnen werken.

⁷⁷ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16).

⁷⁸ Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (2006): Tractatenblad, 2515, 3.

⁷⁹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, “Unie van gelijkheid: Strategie inzake de rechten van personen met een handicap 2021-2030”, COM(2021)101 final.

Figuur 29: specifieke regelingen ter ondersteuning van de participatie van personen met een handicap als beroepsbeoefenaren in het rechtsstelsel, 2023 (bron: Europese Commissie⁸⁰)



BE: er bestaan algemene bepalingen op dit gebied, die van toepassing zijn wanneer een persoon met een handicap voor het overheidsapparaat werkt. **CZ:** er is een nationaal plan voor de bevordering van gelijke kansen voor personen met een handicap voor de periode 2021-2025 ingevoerd dat door de regering werd goedgekeurd, waarin de aanwerving van personen met een handicap in de overheidssector, met inbegrip van rechtbanken, uitdrukkelijk wordt ondersteund. Er gelden algemene voorwaarden voor personen met een handicap op grond van Wet nr. 262/2006 Coll., arbeidswet, en Wet nr. 435/5004 Coll., inzake werkgelegenheid. **DK:** In het Deense rechtsstelsel wordt ook een gelijkheidsbeleid gevoerd, waarin is bepaald dat iedereen ongeacht leeftijd, gender, handicap, ras, religie of etnische afstamming gelijk moet worden behandeld wat werkgelegenheid, promotie en professionele en persoonlijke ontwikkeling betreft. **FR:** voor kandidaten met een handicap kunnen specifieke regelingen worden ingevoerd, zoals extra tijd, of specifieke regelingen om de test voor te bereiden en uit te voeren (artikel 34-1 van decreet nr. 72-355 van 4 mei 1972 inzake de nationale school van de rechterlijke macht). In wetgeving over de openstelling, modernisering en verantwoordingsplicht van de rechterlijke macht, overeenkomstig het besluit van de constitutionele raad, is in de hoedanigheid van rechters en openbare aanklagers een beginsel van gelijke behandeling vastgesteld voor magistraten met een handicap. Bijgevolg moeten zowel het tot aanstelling bevoegde gezag als de hoofden van rechtbanken, voor zover dit verenigbaar is met de specifieke kenmerken van de rechterlijke organisatie, passende maatregelen nemen voor elke specifieke situatie, zodat leden van de rechterlijke macht met een handicap een loopbaanproject kunnen ontwikkelen en functies van een hoger niveau kunnen innemen, alsook opleidingen kunnen volgen afgestemd op hun behoeften, gedurende hun hele beroepsleven. **IE:** er zijn maatregelen ingevoerd via algemene bepalingen in het arbeidsrecht ter ondersteuning van mensen met een handicap (met inbegrip van personen die bij de dienst voor het beheer van de rechtbanken en in het rechtsstelsel werken). **EL:** De bepalingen van de ambtenarenwet zijn van toepassing, waarin zowel hun statuut als hun arbeidsomstandigheden (flexibele werktijden, vakbondsvertegenwoordiging, beloning, bescherming tegen onrechtmatig ontslag, enz.) beschermd zijn. In de algemene arbeidswetgeving is het arbeidsstatuut van personen met een handicap beschermd. Er was een

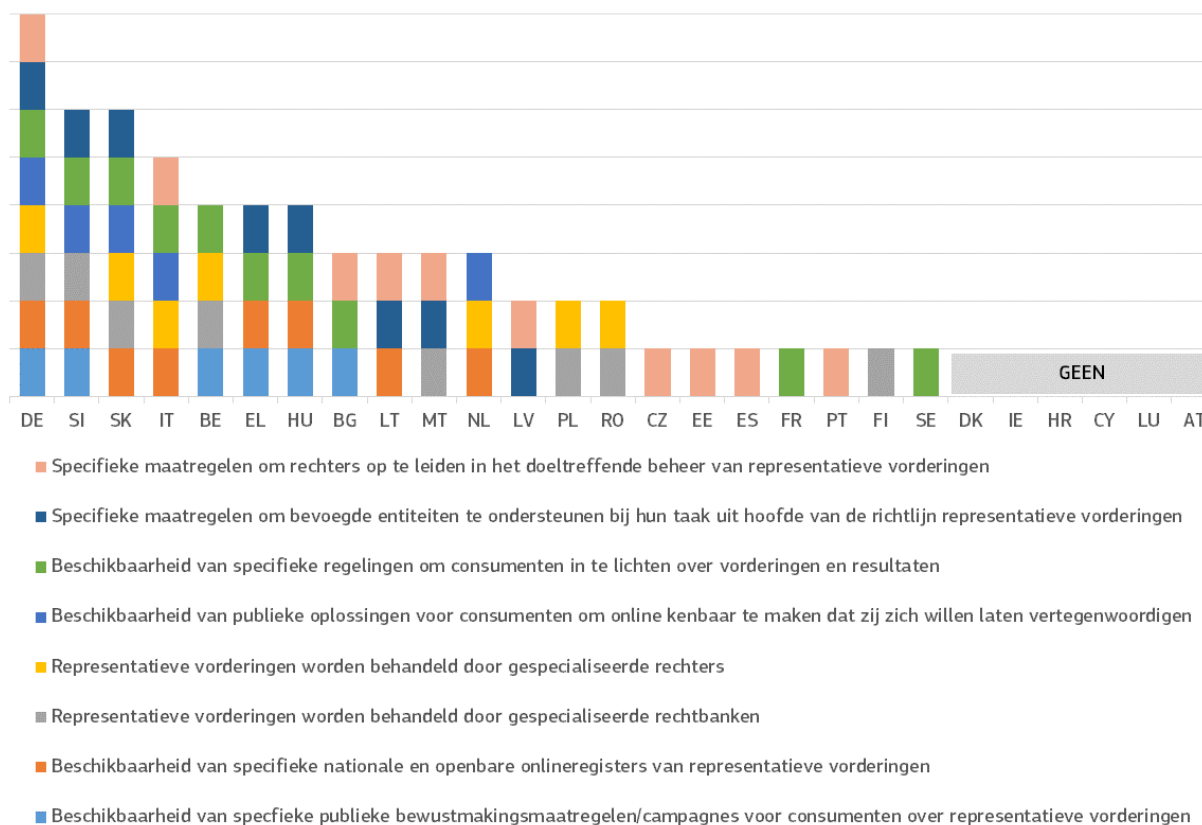
⁸⁰ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

opleidingsprogramma over de rechten van personen met een handicap opgenomen in de planning van het opleidingsinstituut van het nationaal centrum voor overheidsbestuur en lokaal bestuur (Training Institute of the National Center for Public Administration and Local Government) dat plaatsvond in 2022 en 2023. **LT:** de bijzonderheden van de uitvoering van de arbeidsrelaties van werknemers met een handicap worden geregeld in de arbeidswet. In de wet inzake veiligheid en gezondheid op het werk worden ook waarborgen vastgesteld voor personen met een handicap. In de procedure om de werkbelasting van rechters te verminderen, die in 2019 door de Raad van Justitie werd goedgekeurd, is bepaald dat in zaken waar een rechter een verzoek indient bij de voorzitter van de rechtbank om de werkbelasting te verminderen en daarbij de conclusie van de medische instelling voegt die rechtvaardigt dat de voor hem/haar vastgestelde capaciteit minder dan 100 % bedraagt, de werkbelasting van de rechter wordt verminderd. **LV:** in artikel 7 van de arbeidswet is vastgesteld dat, om de invoering van het beginsel van gelijke rechten voor personen met een handicap te bevorderen, een werkgever verplicht is de maatregelen te nemen die volgens de omstandigheden nodig zijn om de werkomgeving aan te passen, de kansen voor personen met een handicap te bevorderen om een arbeidsrelatie op te bouwen, werkzaamheden uit te voeren, promotie te krijgen voor een hogere functie, of een beroepsopleiding of voortgezet onderwijs te ontvangen, voor zover die maatregelen geen onredelijke belasting vormen voor de werkgever. **LU:** om de toegang tot hun werkplek binnen het rechtsstelsel te vergemakkelijken voor personen met een handicap, worden hun vervoersmiddelen voor woon-werkverkeer gepland met een gespecialiseerde vervoersdienst. ADEM (Administration de l'emploi) is belast met de beroepskeuzebegeleiding en opleiding van personen met een handicap. De nationale dienst voor de veiligheid in het overheidsapparaat (Service national de la sécurité dans la Fonction publique) en de psychosociale dienst ervan zijn de contactpunten voor kwesties inzake werkgelegenheid en arbeidsomstandigheden, met inbegrip van lonen en de bescherming tegen ontslag voor iedere beroepsbeoefenaar in het rechtsstelsel. **MT:** de Commissie voor de rechten van personen met een handicap (Commission for the Rights of Persons with Disabilities, CRPD) beoogt te waarborgen dat alle arbeidsrechten van personen met een handicap worden gewaarborgd, ongeacht de afdeling in de openbare of particuliere sector waarin zij aan de slag zijn. De CRPD zorgt hiervoor door wetswijzigingen voor te stellen, het brede publiek te onderrichten over hun rechten, en maatregelen op het gebied van gelijkheid te monitoren en uit te voeren, zoals de regeling inzake belastingvermindering voor toegankelijkheid van de werkplek (Workplace Accessibility Tax Deduction Scheme), waarbij werkgevers worden ondersteund om de noodzakelijke structurele veranderingen door te voeren om de toegankelijkheid voor werknemers met een handicap te waarborgen. **NL:** HR-adviseurs ("Banenafspraken") gaan (pro)actief op zoek naar geschikte kandidaten met een handicap voor vacatures bij het openbaar ministerie. Er kunnen aanvragen worden ingediend voor noodzakelijke aanpassingen aan opleidingen of cursussen. Personen met een handicap vervullen vrijwel altijd een reguliere functie op basis van een reguliere arbeidsovereenkomst, en voor hen gelden dan ook de lonen en arbeidsvoorwaarden voor ambtenaren (overeenkomstig de CAO Rijk). **AT:** alle maatregelen zijn van invloed op de volledige openbare dienstverlening. Daarnaast bestaan er geen specifieke maatregelen voor de rechterlijke macht. **PL:** ondersteuning voor mensen met een handicap om toegang te krijgen tot werkgelegenheid, wat arbeids- en werkomstandigheden, alsook loopbaanbegeleiding en beroepsopleiding betreft, wordt geregeld in algemene wetsbesluiten, die ook van toepassing zijn op personen die een baan aanvaarden binnen het rechtssysteem. **PT:** de nationale strategie voor inclusie van personen met een handicap 2021-2025 heeft betrekking op de particuliere en de overheidssector. In Wet nr. 38/2004 is de algemene wettelijke regeling voor personen met een handicap vastgesteld. In Wetsbesluit nr. 29/2001 is het systeem van werkgelegenheidsquota vastgesteld voor personen met een handicap die een mate van functionele beperking van 60 % of meer hebben in alle centrale, autonome, regionale en lokale overheidsdiensten, en in Wet nr. 4/2019 is een systeem van werkgelegenheidsquota vastgesteld voor personen met een handicap die een mate van functionele beperking van 60 % of meer hebben, met het oog op hun aanwerving door de particuliere en overheidssectoren die niet onder het toepassingsgebied van Wetsbesluit nr. 29/2001 vallen. **RO:** er bestaan geen specifieke bepalingen voor dit onderwerp, aangezien personen met een handicap op gelijke wijze behandeld worden als andere personen. **SI:** Slovenië heeft geen specifieke wetgeving ter ondersteuning van de participatie van personen met een handicap als beroepsbeoefenaren in het rechtssysteem, maar er zijn wel wetten en voorschriften die de werkgelegenheid van deze groep personen over het algemeen ondersteunen. Personen met een handicap worden in dienst genomen op basis van de wet beroepsrevalidatie en werkgelegenheid van personen met een handicap, die van toepassing is op alle werkgevers in Slovenië. **SK:** er bestaan algemene bepalingen inzake de werkgelegenheid van personen met een handicap, die ook van toepassing zijn op het rechtssysteem. **FI:** de toegang tot gebouwen en tot documenten is in aanmerking genomen in gerechtsgebouwen. Er zijn geen verdere specifieke regelingen om de toegang van personen met een handicap tot werkgelegenheid in het rechtssysteem te ondersteunen.

Figuur 30 vormt een aanvulling op de figuren 20 en 21 over de efficiëntie van procedures op het gebied van het consumentenrecht, in de vorm van specifieke geselecteerde maatregelen van de

EU-lidstaten die erop zijn gericht meer bekendheid te geven aan het nieuwe Europese model voor collectief verhaal⁸¹ met het oog op een betere toegang van consumenten tot de rechter in situaties van massaschade.

Figuur 30: Specifieke regelingen voor representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁸²)



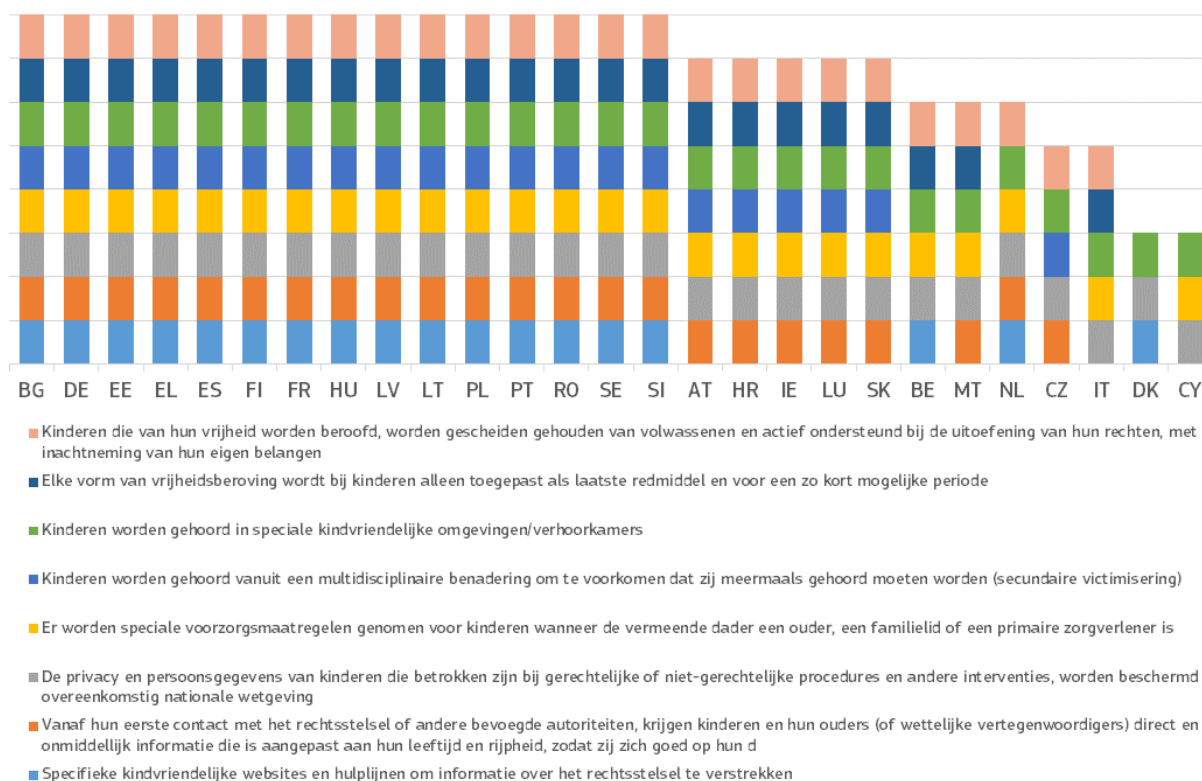
(*) Gegevens betreffende opleiding zijn niet gerapporteerd voor: **IE, EL, FR, LU, PL, BE**: specifieke kamers in de Franstalige en Nederlandstalige ondernemingsrechtbanken in Brussel (eerste aanleg) en het Brussels Hof van Beroep (tweede aanleg) hebben exclusieve bevoegdheid in vorderingen voor collectief verhaal. **EL**: representatieve vorderingen worden behandeld voor de rechtbank van eerste aanleg met meerdere leden. Er is niet voorzien in gespecialiseerde rechtbanken of rechters. **LV**: het centrum voor consumentenbescherming begint wetgeving inzake representatieve vorderingen in de praktijk toe te passen. **MT**: art. 8 van de (consumenten)wet inzake representatieve vorderingen (Cap. 635) voorziet in de procedure voor representatieve vorderingen, onder meer over de wijze waarop consumenten zich kunnen aansluiten bij een representatieve vordering. **NL**: er zijn geen gespecialiseerde rechtbanken, maar er bestaat een nationale deskundigengroep met rechters van verschillende rechtbanken. **SI**: de exclusieve bevoegdheid van vier arrondissementsrechtbanken (Ljubljana, Maribor, Celje en Koper) is vastgesteld. **SK**: de gemeentelijke rechtbank Bratislava IV, de arrondissementsrechtbank Banská Bystrica en de gemeentelijke rechtbank Košice zijn bevoegd om collectieve vorderingen te behandelen. Consumenten kunnen zich bij een collectieve vordering aansluiten via om het even welke notaris in Slowakije.

⁸¹ Overeenkomstig Richtlijn (EU) 2020/1828 betreffende representatieve vorderingen, https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/representative-actions-directive_nl, ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten.

⁸² De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels en het Europees netwerk voor justitiële opleiding.

In het EU-scorebord voor justitie 2024 wordt de analyse van kindvriendelijke justitie uitgebreid. Figuur 31 geeft een bredere waaier aan specifieke regelingen voor kindvriendelijke justitie weer (zowel civiele als strafrechtelijke/jeugdrechtsprocedures). Figuur 32 heeft betrekking op een breder scala aan specifieke regelingen die beschikbaar zijn wanneer een kind betrokken is als slachtoffer of verdachte/beklaagde.

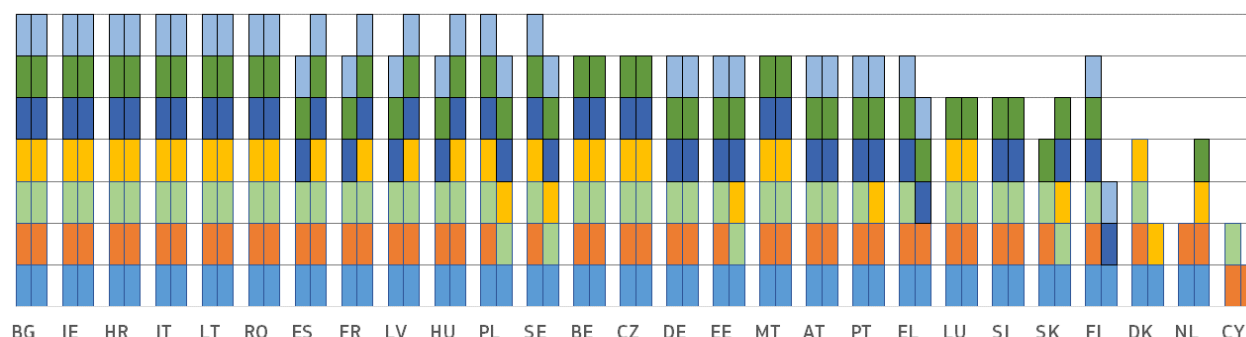
Figuur 31: specifieke regelingen voor kindvriendelijke justitie/procedures (zowel civiele als strafrechtelijke/jeugdrechtsprocedures), 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁸³).



(*) Kinderen: personen tot 18 jaar.

⁸³ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtstelsels.

Figuur 32: specifieke regelingen voor kindvriendelijke procedures in verband met kinderen die als slachtoffer, verdachte of beklaagde zijn betrokken, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁸⁴)



Voor elke lidstaat geven de twee kolommen aan dat kinderen zijn betrokken als (van links naar rechts):

1. slachtoffers
2. verdachten of beklaagden

- Er wordt gewaarborgd dat strafprocedures waarbij kinderen zijn betrokken, met spoed worden behandeld
- Er wordt gewaarborgd dat kinderen tijdens de hele procedure worden begeleid door hun wettelijke vertegenwoordiger (een ouder of voogd) of een andere door hen aangewezen geschikte persoon
- Specifieke behoeften van kinderen inzake bescherming, onderwijs, opleiding en sociale integratie worden tijdens de hele procedure op basis van een individuele beoordeling van de situatie van het kind in aanmerking genomen bij alle beslissingen
- Kinderen worden steeds bijgestaan door een advocaat (d.w.z. ongeacht of het kind actief om die bijstand verzoekt)
- Er zijn specifieke maatregelen ingevoerd voor audiovisuele opname van het verhoor van kinderen, videoconferentie of andere middelen voor communicatie op afstand om kinderen te horen
- 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: personen tot 18 jaar.

3.2.2. Middelen

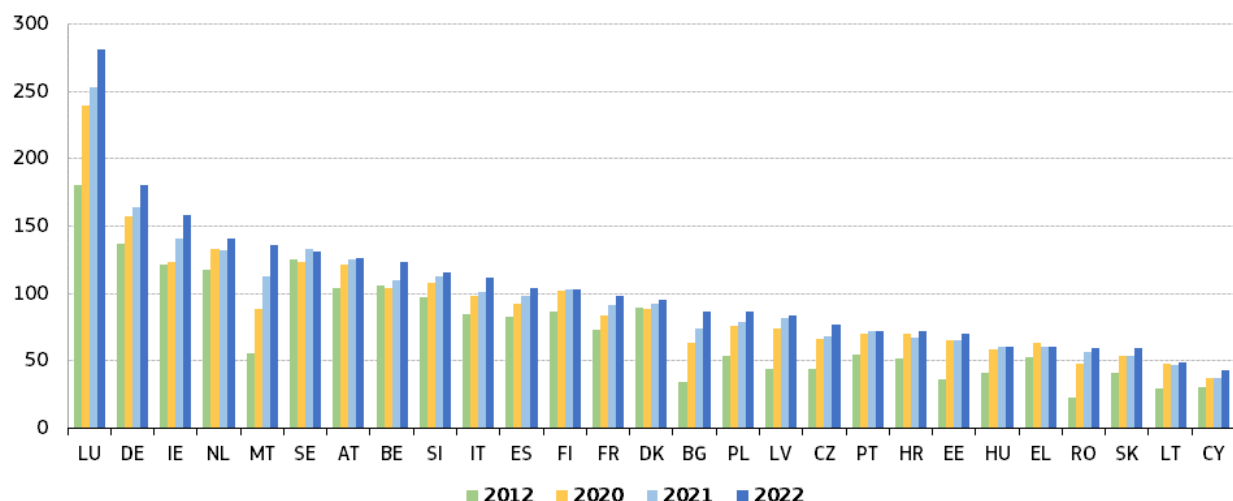
Toereikende middelen, inclusief de noodzakelijke investeringen in fysieke en technische infrastructuur, en goed gekwalificeerd, geschoold en adequaat betaald personeel van allerlei aard, zijn noodzakelijk voor een goede werking van het rechtsstelsel. Zonder voldoende faciliteiten, instrumenten en personeel 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 daadwerkelijke overheidsuitgaven met betrekking tot de werking van het rechtsstelsel (uitgezonderd gevangenis), zowel per inwoner (figuur 33) als uitgedrukt in een percentage van het bruto binnenlands product (bbp) (figuur 34).

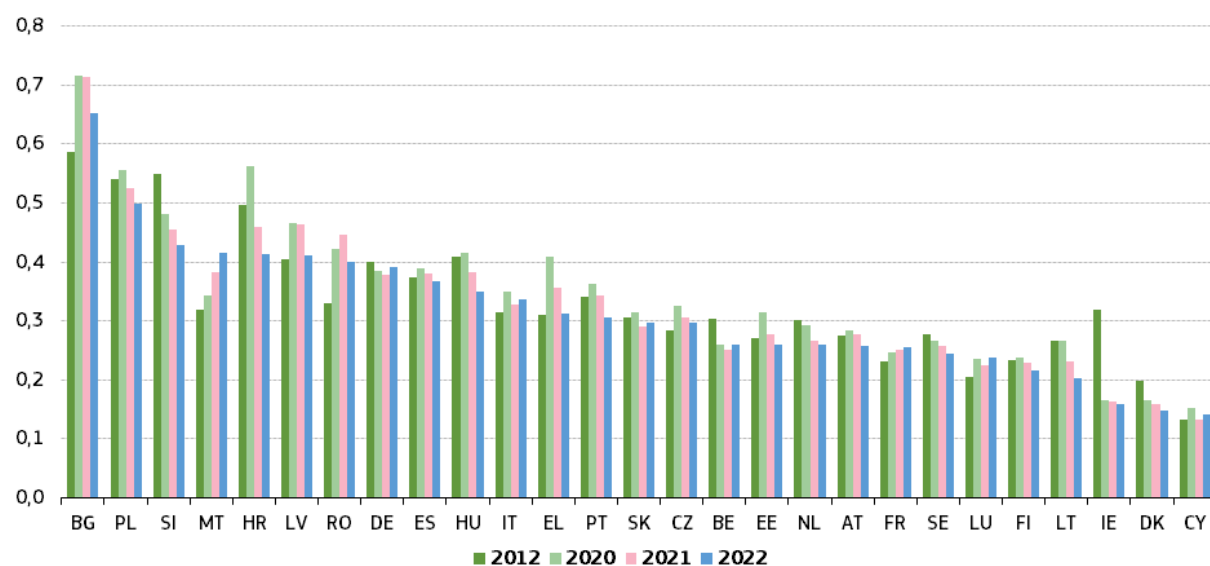
⁸⁴ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Figuur 33: totale algemene overheidsuitgaven voor rechtspleging in EUR per inwoner, 2012, 2020-2022 (*) (bron: Eurostat)



(*) De lidstaten zijn gerangschikt op basis van hun uitgaven in 2022 (van hoog tot laag). De gegevens voor 2021-2022 voor EL, ES, FR en NL zijn voorlopig. De gegevens voor BE, CY, HU, PT en RO voor 2022 zijn voorlopig. De gegevens voor 2019-2022 voor DE zijn voorlopig. De gegevens voor BG en PL vertonen een onderbreking in de reeks in 2022.

Figuur 34: totale algemene overheidsuitgaven voor rechtspleging als percentage van het bbp, 2012, 2020-2022 (*) (bron: Eurostat)

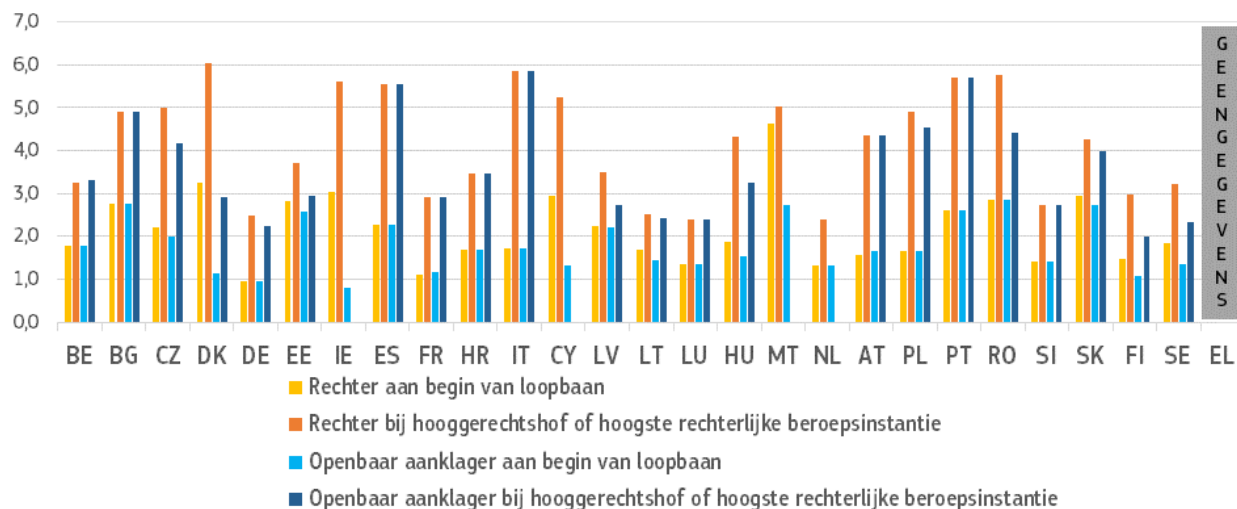


(*) De lidstaten zijn gerangschikt op basis van hun uitgaven in 2021 (van hoog tot laag). Gegevens voor de andere jaren zijn voorlopig voor BE, DE, ES, FR en PT.

Figuur 35 toont de verhouding tussen het jaarsalaris van rechters en openbaar aanklagers en het gemiddelde jaarsalaris in het land. Voor elk land geven de balken deze verhoudingen aan het begin van de loopbaan en op het hoogtepunt ervan van respectievelijk rechters en openbaar 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 Hof van Justitie van de EU 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 vormt⁸⁵.

Figuur 35: verhouding tussen het jaarsalaris van rechters en openbaar aanklagers en het gemiddelde brutojaarsalaris in het land in 2022 (*) (bron: onderzoek van de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (Cepej) van de Raad van Europa)



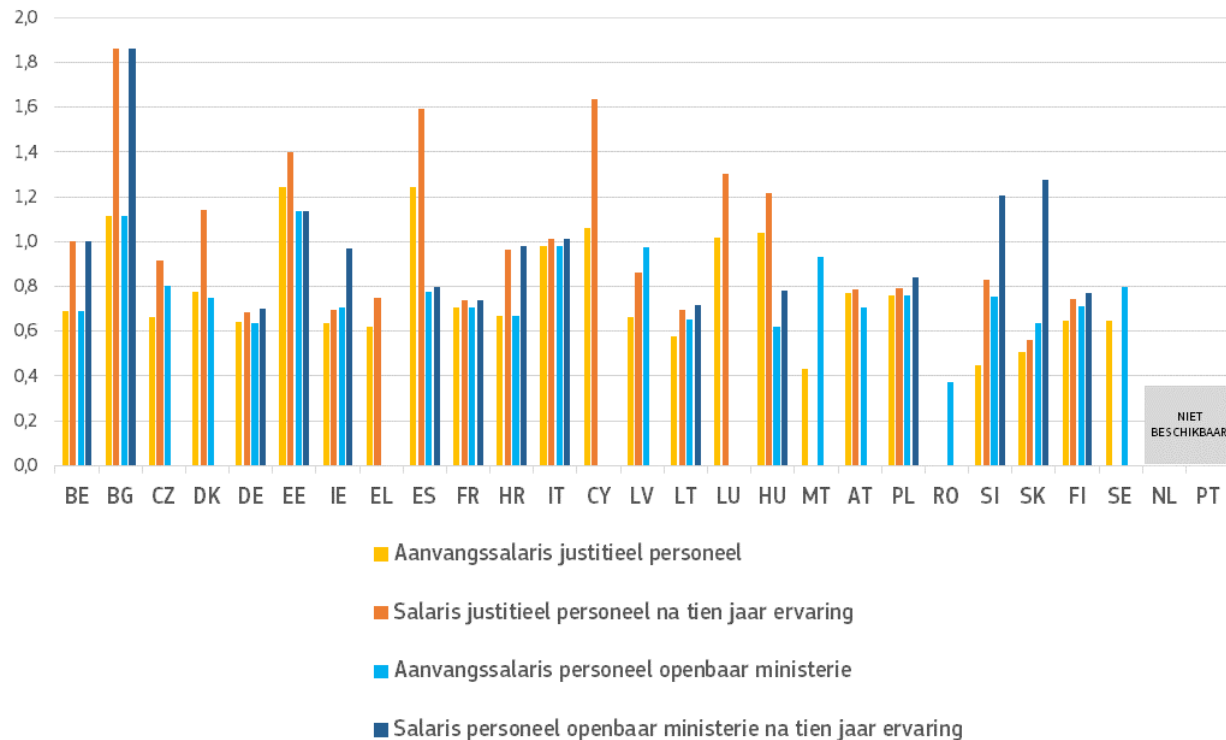
(*) Specifieke opmerkingen van de lidstaten over de gegevens zijn beschikbaar in het Cepej-onderzoek⁸⁶.

In figuur 36 wordt voor de eerste keer de verhouding weergegeven tussen het jaarsalaris van leidinggevend justitieel personeel en leidinggevend personeel binnen het openbaar ministerie, en het gemiddelde jaarsalaris in het land. Voor elk land geven de eerste twee balken de verhouding weer van het leidinggevend justitieel personeel aan het begin van hun respectieve loopbaan en na tien dienstjaren, terwijl de derde en vierde balk de verhouding van het leidinggevend personeel binnen het openbaar ministerie weergeeft aan het begin van hun respectieve loopbaan en na tien dienstjaren.

⁸⁵ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, zaak C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, (ECLI:EU:C:2018:117) 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.”.

⁸⁶ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_nl#documents

Figuur 36: verhouding tussen het jaarsalaris van leidinggevend justitieel personeel en leidinggevend personeel binnen het openbaar ministerie, en het aangepaste gemiddelde brutojaarsalaris bij een voltijdsbaan in het land in 2022 (*) (bron: Europese Commissie en Eurostat⁸⁷)



(*) De indicator is ontwikkeld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels. De gegevens over de salarissen hebben betrekking op het minimum jaarlijkse brutostartsalaris, in 2022, in euro, en het minimum brutojaarsalaris na tien jaar ervaring, in 2022, in euro. Op het brutosalaris zijn eventuele sociale premies en belastingen nog niet ingehouden. Bonussen die regelmatig aan alle personeelsleden worden betaald, ongeacht hun persoonlijke situatie, zijn inbegrepen (bijvoorbeeld de dertiende maand, die zonder uitzondering wordt uitbetaald aan personeel in de rechtbank/het openbaar ministerie). Bonussen in verband met persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld gezinstoelagen die afhankelijk zijn van het aantal kinderen) zijn van het bedrag uitgesloten. Tenzij anders vermeld, wordt gebruikgemaakt van de minimum salarishoogte voor de personeelscategorieën die tot de respectieve groep medewerkers behoren. De verhouding werd berekend aan de hand van de Eurostat-indicator “Average full time adjusted salary per employee” (aangepast gemiddeld brutojaarsalaris bij een voltijdsbaan), nama_10_fte, voor 2022. Onder justitieel personeel wordt verstaan leidinggevend personeel bij rechtbanken van eerste aanleg, dat bijdraagt aan de gerechtelijke procedure/betrokken is bij de besluitvorming, zoals assistent-rechters, Rechtspfleger, gerechtsmedewerkers en griffiers van rechtbanken. Onder personeel binnen het openbaar ministerie wordt verstaan leidinggevend personeel op het laagste niveau van het openbaar ministerie, dat bijdraagt aan de procedures/betrokken is bij de besluitvorming, zoals assistent-aanklagers en openbaar aanklagers in opleiding. De specifieke categorieën waarnaar de afzonderlijke lidstaten binnen deze twee bredere groepen verwijzen en die in de figuur zijn weergegeven, zijn respectievelijk: J: verwijst naar justitieel personeel, P: verwijst naar personeel binnen het openbaar ministerie. **BE:** griffier/greffier (J), secretaris/secrétaire (P). De verstrekte gegevens omvatten het vakantiegeld en de eindejaarspremie. **BG:** assistent-rechter (J), assistent-aanklager (P). **CZ:**

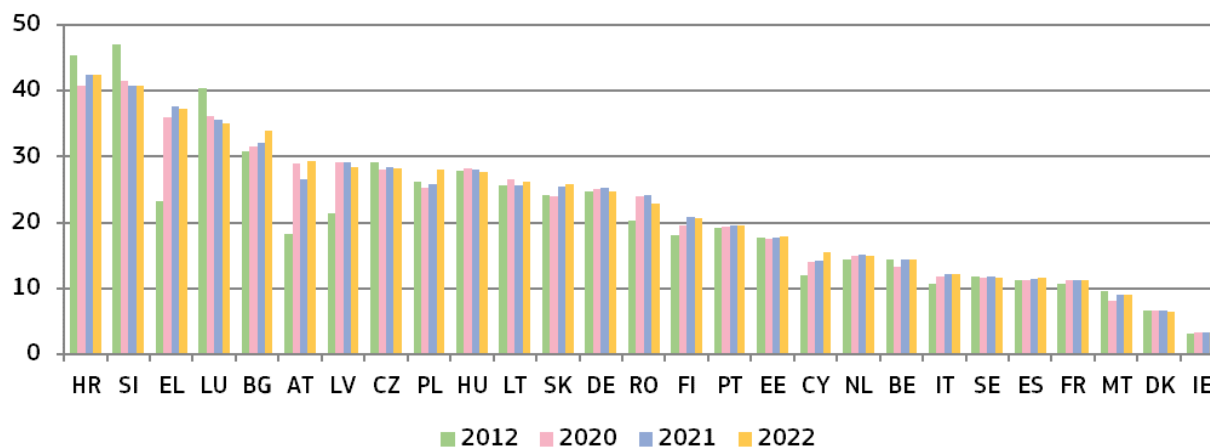
⁸⁷ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels. De bronnen van de gegevens over het gemiddelde brutojaarsalaris die zijn gebruikt om de verhoudingen in de figuren 35 en 36 te berekenen, verschillen (in figuur 35 zijn deze afkomstig van Cepej op basis van informatie die door hun nationale correspondenten is verstrekt, en de bron van figuur 36 is Eurostat). Bijgevolg zijn de verhoudingen in de twee figuren niet rechtstreeks vergelijkbaar.

hoger justitieel ambtenaar (J), personeel binnen het openbaar ministerie (P). **DK:** assistent-rechter (J), openbaar aanklager in opleiding (P). Het salaris van de assistent-rechter na tien jaar ervaring is gebaseerd op het gemiddelde salaris. **DE:** niet vermeld. **EE:** referendaris (J), assistent-aanklager (P). **IE:** assistent-rechter (J), juridisch hoofdamtenaar (P). **EL:** griffier (J). **ES:** Letrados de la Administración de Justicia (J), Cuerpo de Auxilio Judicial (P). **FR:** juridisch medewerker/griffier (J), juridisch medewerker/griffier (P). **HR:** assistent-rechter (J), assistent-aanklager (P). **IT:** rechtbankpersoneel behorend tot gebied III en economisch segment F1 (J), rechtbankpersoneel behorend tot gebied III en economisch segment F2 (J), personeel binnen het openbaar ministerie behorend tot gebied III en economisch segment F1 (P), personeel binnen het openbaar ministerie behorend tot gebied III en economisch segment F2 (P). **CY:** griffier (J). **LV:** assistent-rechter (J), raadsman, strafrechtadvocaat, jurist-analist (P). Justitieel personeel bestaat uitsluitend uit assistent-rechters. Binnen deze categorie worden geen verschillende salarissen gehanteerd. Met betrekking tot de categorie “assistent-rechter” betreffen de vermelde gegevens het maximumsalaris in 2022. Alle assistent-rechters in rechtbanken van eerste aanleg krijgen hetzelfde salaris. Als de assistent-rechter bijvoorbeeld bij het jaarlijkse evaluatieproces de hoogste evaluatiescore krijgt, kan hij het maximumsalaris reeds in het eerste werkjaar ontvangen. Wat het personeel van het openbaar ministerie betreft, zijn de gegevens een gemiddelde van het salaris voor de aangegeven functies. Het personeel op beide niveaus van het openbaar ministerie heeft een vast salaris dat niet afhankelijk is van het aantal gewerkte jaren. **LT:** assistent-rechters (hooggeplaatste assistent-rechters) (J), assistent-aanklagers en assistenten van de hoofdaanklagers (P). De salarishoogte voor assistent-rechters, assistent-aanklagers en administratief personeel is een gemiddelde van de specifieke salarissen binnen een bepaalde categorie. **LU:** referendarissen: medewerker A1 (J), referendarissen: medewerker A1 (J). **HU:** functionaris van het openbaar ministerie (P). **MT:** assistent-rechter (J), stagiair-advocaat (P). **NL:** niet beschikbaar vanwege het ontbreken van de Eurostat-indicator voor het aangepast gemiddeld brutojaarsalaris bij een voltijdsbaan. **AT:** rechters in opleiding/juridisch medewerkers/auditors/rechterlijke ambtenaren (Rechtspfleger) (J), aanklager in opleiding (P). De gegevens geven de wettelijke salarissen weer. Personeelsleden of verschillende salariscategorieën worden gegroepeerd in één personeelscategorie, waarbij een gemiddelde waarde wordt gegeven op basis van de wettelijke salarissen en vergoedingen. **PL:** assistent-rechter (J). De gegevens zijn een gemiddelde van specifieke salarissen binnen een bepaalde categorie. **RO:** openbaar aanklager in opleiding (P). RO heeft alleen de categorie “aanklager in opleiding” — niet “assistent-aanklagers” of andere categorieën leidinggevend personeel dat bijdraagt aan de procedures/betrokken is bij de besluitvorming. Bijgevolg werd alleen het startsalaris voor aanklagers in opleiding verstrekt. De categorie justitieel personeel bij rechtbanken van eerste aanleg bestond in Roemenië niet in 2022, zodat voor deze categorie geen gegevens zijn verstrekt. **SI:** assistent-rechter (J), hooggeplaatst juridisch adviseur (P). **SK:** assistent (J), juridisch stagiair (P). **FI:** rechter in opleiding (J), assistent-aanklager (P). **SE:** referendaris salarisschaal 1 (J), openbaar aanklager in opleiding (P).

– Personele middelen –

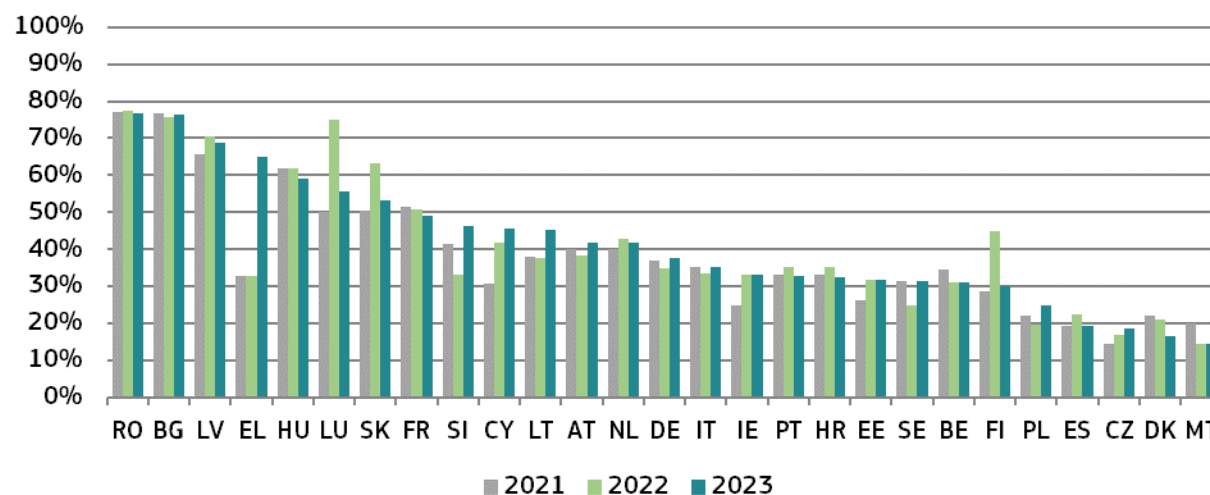
Adequate personele middelen zijn essentieel voor de kwaliteit van een rechtsstelsel. Diversiteit onder rechters, met inbegrip van gendergelijkheid, zorgt voor complementaire kennis, vaardigheden en ervaring, en geeft een afspiegeling van de samenleving.

Figuur 37: aantal rechters, 2012, 2020-2022 (*) (per 100 00 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 bestuursrechtelijke 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 bestuursrechtelijke rechtspraak.

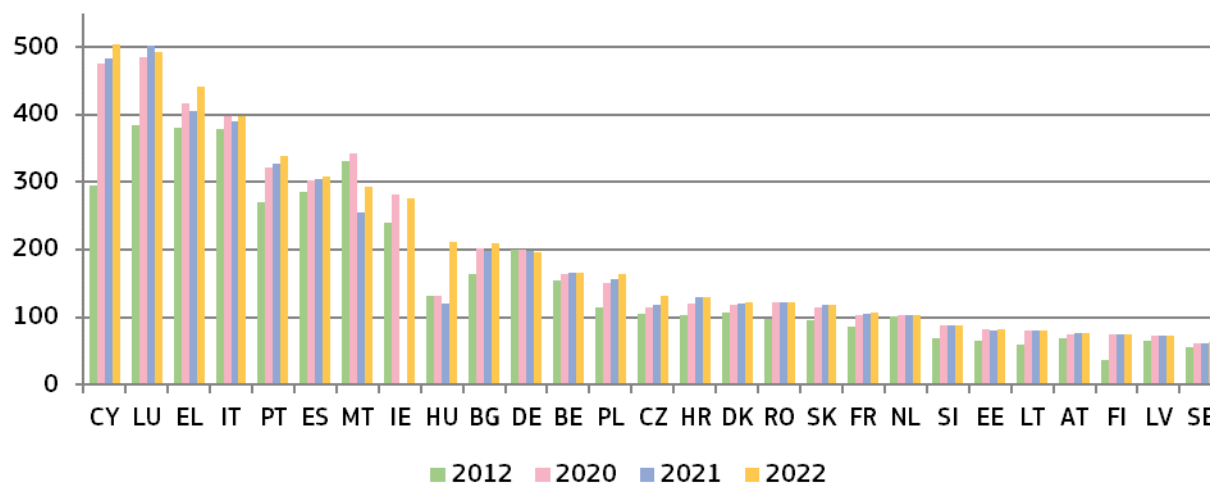
Figuur 38: percentage vrouwelijke beroepsrechters bij hooggerechtshoven 2021-2023 (*) (bron: Europese Commissie⁸⁸)



(*) De gegevens zijn gesorteerd op de waarden van 2023, van hoog naar laag.

⁸⁸ Europees Instituut voor gendergelijkheid, gegevensbank voor genderstatistieken: https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcr_t_wmid_natcr_t_supcr/datatable

Figuur 39: aantal advocaten, 2012, 2020-2022 (*) (per 100 000 inwoners (bron: onderzoek van de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (Cepej) van de Raad van Europa)

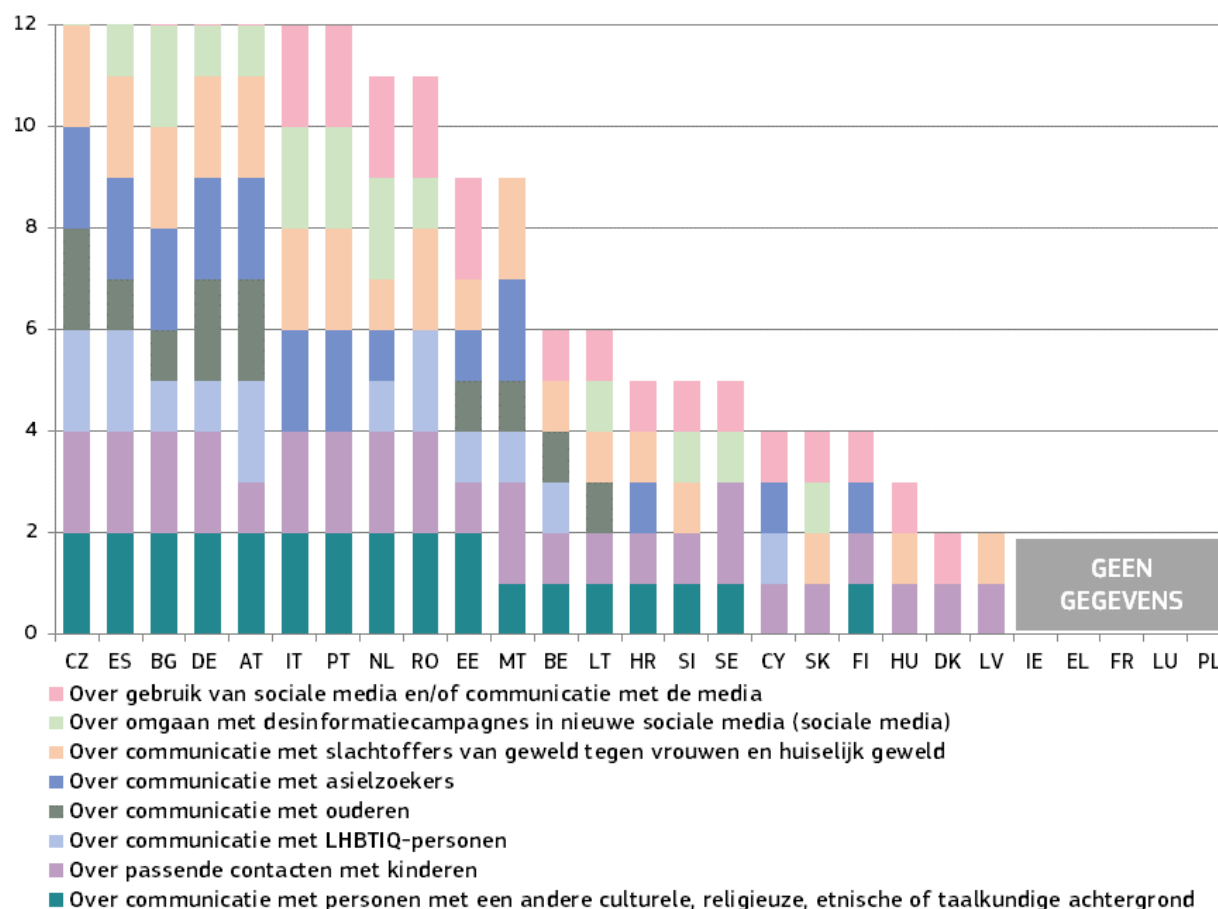


(*) Volgens de Cepej-methodologie is een advocaat een persoon die overeenkomstig het nationale recht gekwalificeerd en bevoegd is om namens zijn of haar cliënt te pleiten en te handelen, het recht te beoefenen, voor rechtbanken op te treden of zijn of haar cliënt te vertegenwoordigen en te adviseren 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 40: beschikbaarheid van communicatieopleidingen voor rechters, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁸⁹)



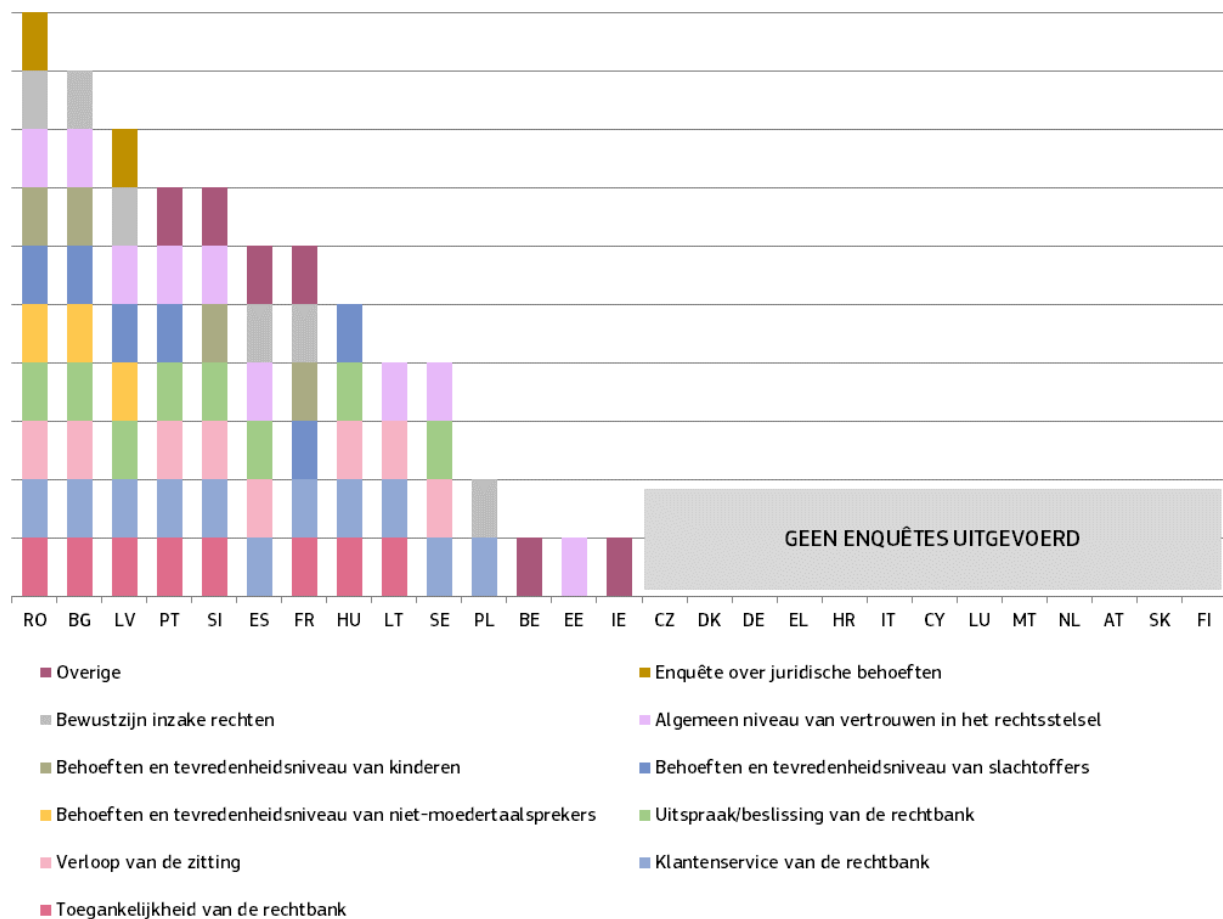
(*) Maximale score: 16 punten. De lidstaten kregen 1 punt als zij een basisopleiding aanbieden en 1 punt als zij een permanente opleiding aanbieden (maximaal 2 punten per soort opleiding) inzake de hierboven getoonde onderwerpen.

⁸⁹ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met het Europees netwerk voor justitiële opleiding.

3.2.3. Beoordelingsinstrumenten

Regelmatige evaluatie kan bewerkstelligen dat het rechtstelsel beter kan inspelen op bestaande en toekomstige uitdagingen, en kan zo de kwaliteit van justitie verbeteren. Enquêtes (figuur 41) zijn van essentieel belang om te beoordelen hoe de rechtstelsels vanuit het oogpunt van rechtsbeoefenaren en gebruikers van rechtbanken opereren.

Figuur 41: onderwerpen van enquêtes uitgevoerd onder gebruikers van rechtbanken en rechtsbeoefenaren, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁹⁰)



(*) De lidstaten kregen één punt per aangegeven enquêteonderwerp, ongeacht of de enquête op nationaal, regionaal of rechtbankniveau werd uitgevoerd.

⁹⁰ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtstelsels.

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 EU⁹¹, 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, met inbegrip van personen met een handicap. Figuur 42 toont de beschikbaarheid van online-informatie en van specifieke overheidsdiensten die mensen kunnen helpen toegang te krijgen tot justitie.

⁹¹ 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 42: beschikbaarheid van online-informatie over het rechtsstelsel voor het grote publiek, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁹²)



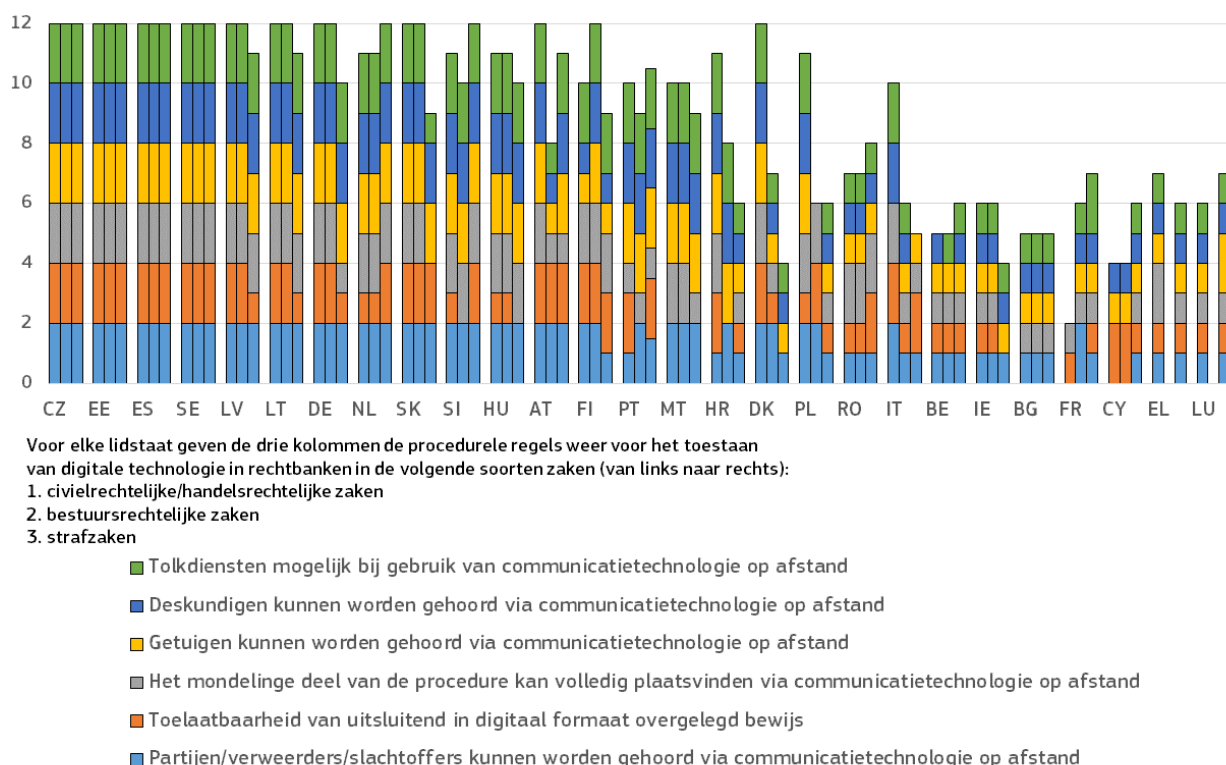
(*) DE: in elke deelstaat en op federaal niveau wordt individueel bepaald welke informatie online wordt verstrekt.

⁹² De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

– 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 43 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 43: procedureregels die ruimte bieden voor digitale technologie in de rechtbanken in civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, 2023 (*)
(bron: Europese Commissie⁹³)



(*) 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 die voor strafrechtelijke zaken. Maximale score: 12 punten. Voor elk criterium werden twee punten gegeven indien de mogelijkheid van digitale technologie bestaat in 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. **EL, LU:** geen voor bestuursrechtelijke zaken.

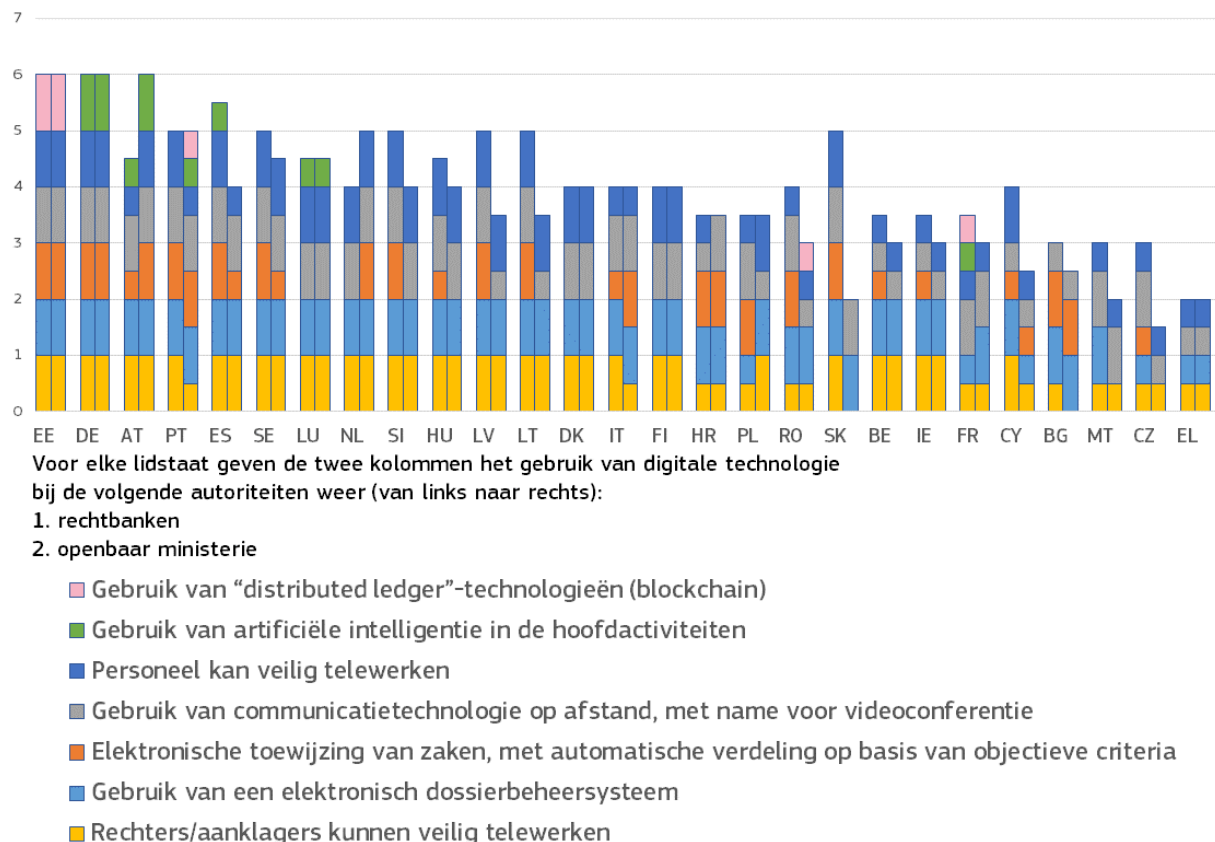
⁹³ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

– 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 44). Adequate infrastructuur en apparatuur zijn ook nodig voor de beveiligde elektronische communicatie tussen rechtbanken/openbare ministeries en rechtsbeoefenaren en instellingen (figuren 45 en 46).

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 werkbelasting zorgen en tot een aanzienlijke tijdsbesparing leiden.

Figuur 44: gebruik van digitale technologie door rechtbanken en openbare ministeries, 2023
(*) (bron: Europese Commissie⁹⁴)

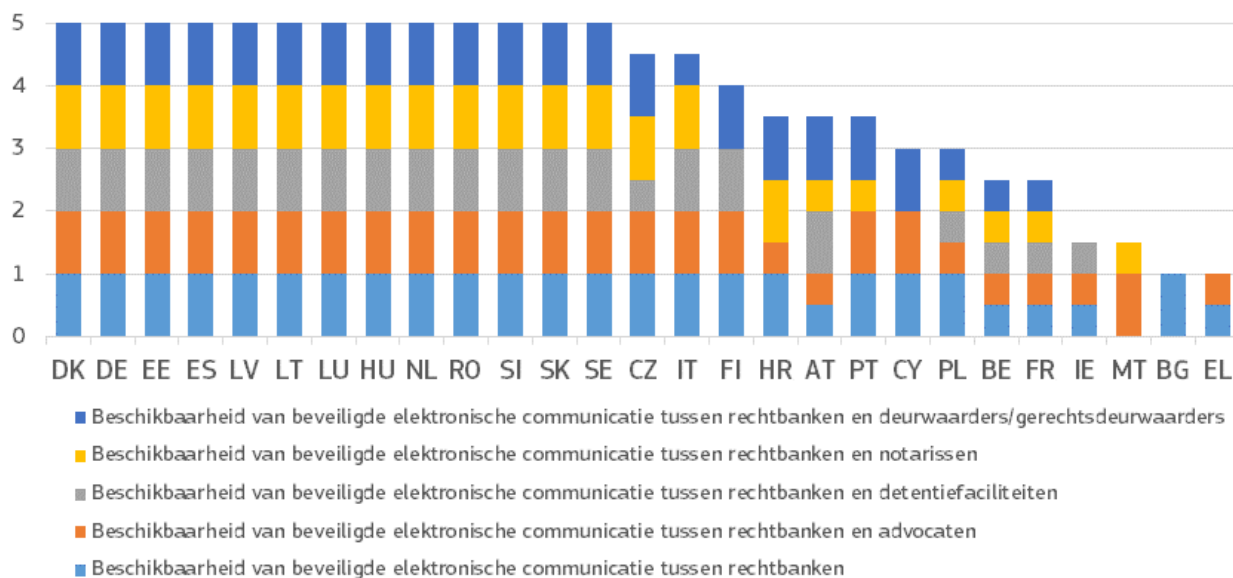


(*) Maximale score: 7 punten. Voor elk criterium werd één punt toegekend indien respectievelijk rechtbanken en openbare ministeries een bepaalde technologie gebruiken en werd een half punt toegekend wanneer de technologie niet altijd door hen wordt gebruikt.

⁹⁴ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

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.

Figuur 45: rechtbanken: elektronische communicatiemiddelen, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁹⁵)

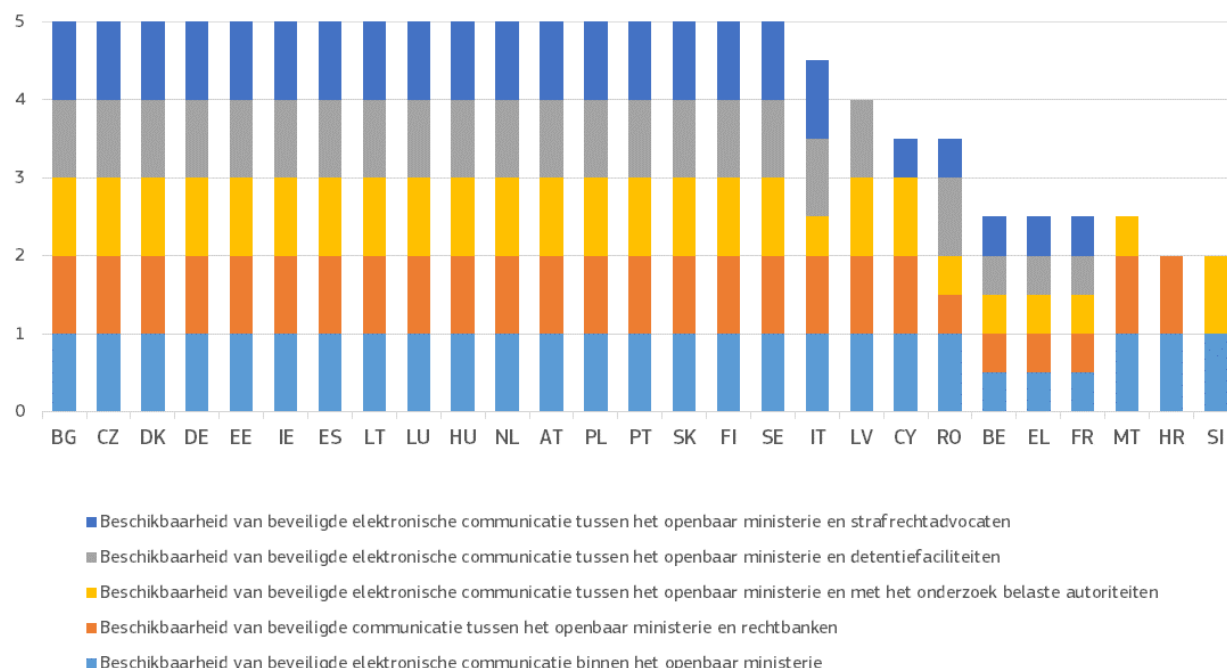


(*) Maximale score: 5 punten. Voor elk criterium werd één punt toegekend indien beveiligde elektronische communicatie beschikbaar is voor de rechtbanken. Wanneer de mogelijkheid niet in alle gevallen bestaat, werd een half punt toegekend. **FI:** de taken van notarissen hebben geen betrekking op rechtbanken.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

Openbare ministeries zijn van essentieel belang voor de werking van het strafrechtstelsel. Toegang tot een beveiligd elektronisch communicatiekanaal kan hun werk vergemakkelijken en zo de kwaliteit van de gerechtelijke procedures 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.

⁹⁵ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Figuur 46: openbaar ministerie: elektronische communicatiemiddelen, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁹⁶)



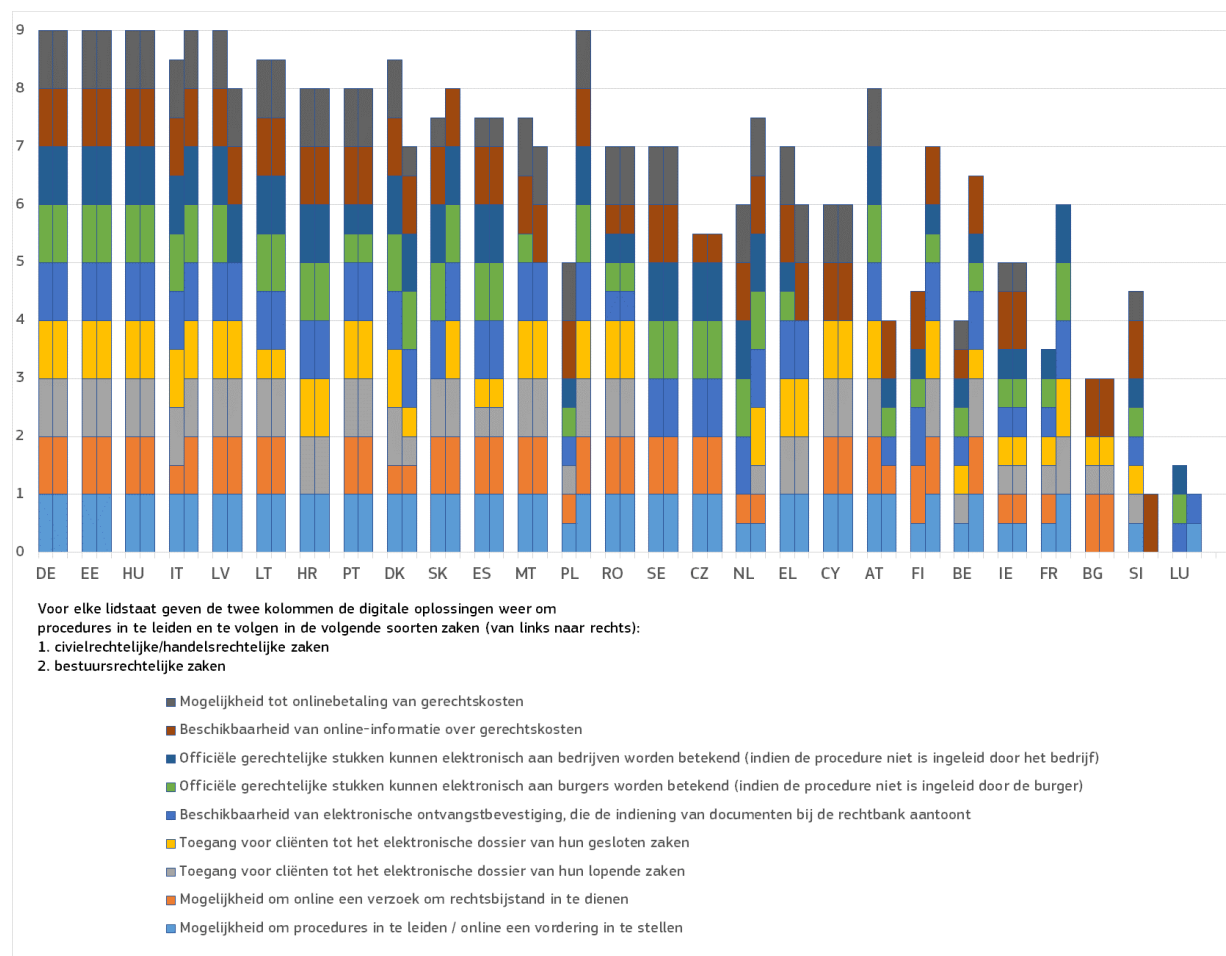
(*) Maximale score: 5 punten. Voor elk criterium werd één punt toegekend indien beveiligde elektronische communicatie beschikbaar is voor het openbaar ministerie. Wanneer de mogelijkheid niet in alle gevallen bestaat, werd een half punt toegekend. De beschikbaarheid van elektronische communicatiemiddelen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

– Onlinetoegang tot de rechter –

De mogelijkheid om specifieke stappen van de gerechtelijke procedure elektronisch uit te voeren, vormt 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.

⁹⁶ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Figuur 47: digitale oplossingen voor het inleiden en volgen van procedures in civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken en bestuursrechtelijke zaken, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁹⁷)

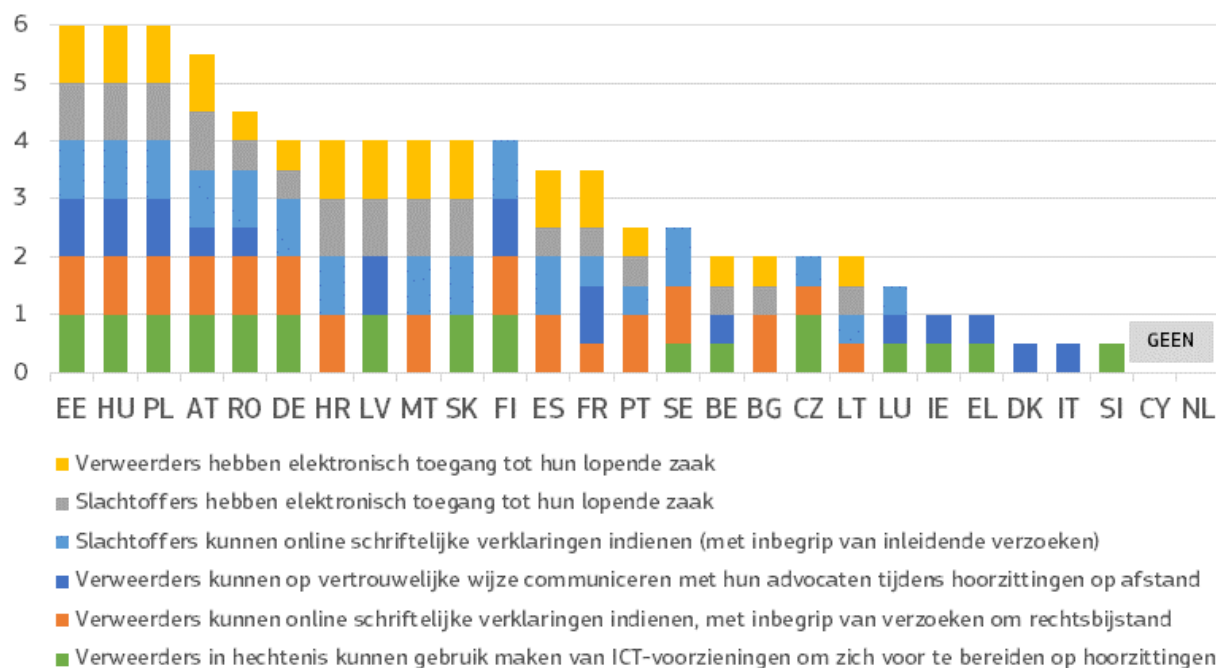


(*) Maximale score: 9 punten. Voor elk criterium werd een punt gegeven indien de mogelijkheid van digitale oplossingen bestaat in respectievelijk alle civielrechtelijke/handelsrechtelijke zaken en bestuursrechtelijke zaken. Wanneer de mogelijkheid niet in alle gevallen bestaat, werd een half punt toegekend. 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 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.

⁹⁷ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Figuur 48: digitale oplossingen voor het voeren en volgen van gerechtelijke procedures in strafzaken, 2023 (*) (bron: Europese Commissie⁹⁸)



(*) Maximale score: 6 punten. Voor elk criterium werd een punt gegeven indien de mogelijkheid van digitale oplossingen 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 beslissingen zijn essentieel voor het creëren van gebruikersvriendelijke zoekfaciliteiten⁹⁹, die de rechtspraak toegankelijker maken voor rechtsbeoefenaren en het grote publiek, met inbegrip van mensen met een handicap. Vlotte toegang tot en eenvoudig hergebruik van jurisprudentie maken het rechtsstelsel 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 gegevensbescherming¹⁰⁰ is volledig van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door

⁹⁸ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

⁹⁹ Zie “Handboek van beste praktijken voor het beheer van hooggerechtshoven” in het kader van het project Hooggerechtshoven als garantie voor de doeltreffendheid van rechtsstelsels (“Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems”), blz. 29.

¹⁰⁰ 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).

rechtbanken. Bij de beoordeling van 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 rechtsstelsel 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 pseudonimisering¹⁰¹ 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 overheidsinformatie¹⁰².

De beschikbaarheid van rechterlijke beslissingen in een machineleesbaar formaat¹⁰³, zoals weergegeven in figuur 50, vergemakkelijkt een algoritmevriendelijk rechtsstelsel¹⁰⁴.

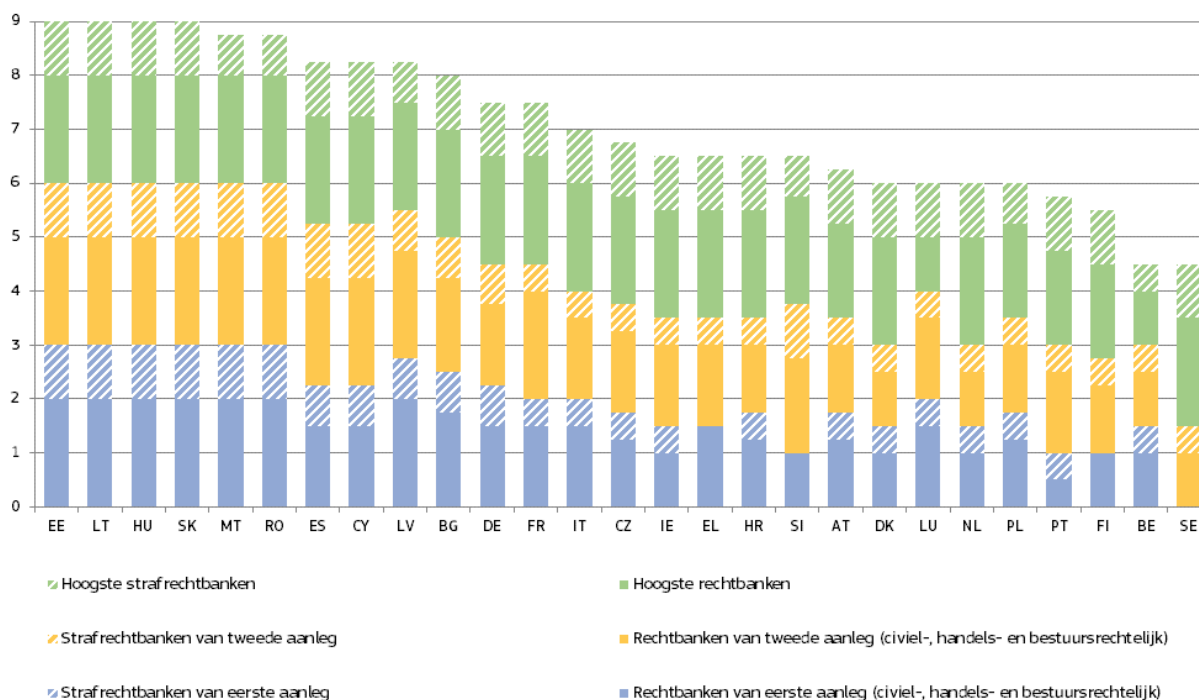
¹⁰¹ Anonimisering/pseudonimisering is efficiënter met ondersteuning van een algoritme. Menselijk toezicht is echter nodig, omdat algoritmen geen inzicht hebben in context.

¹⁰² 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).

¹⁰³ 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).

¹⁰⁴ 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).

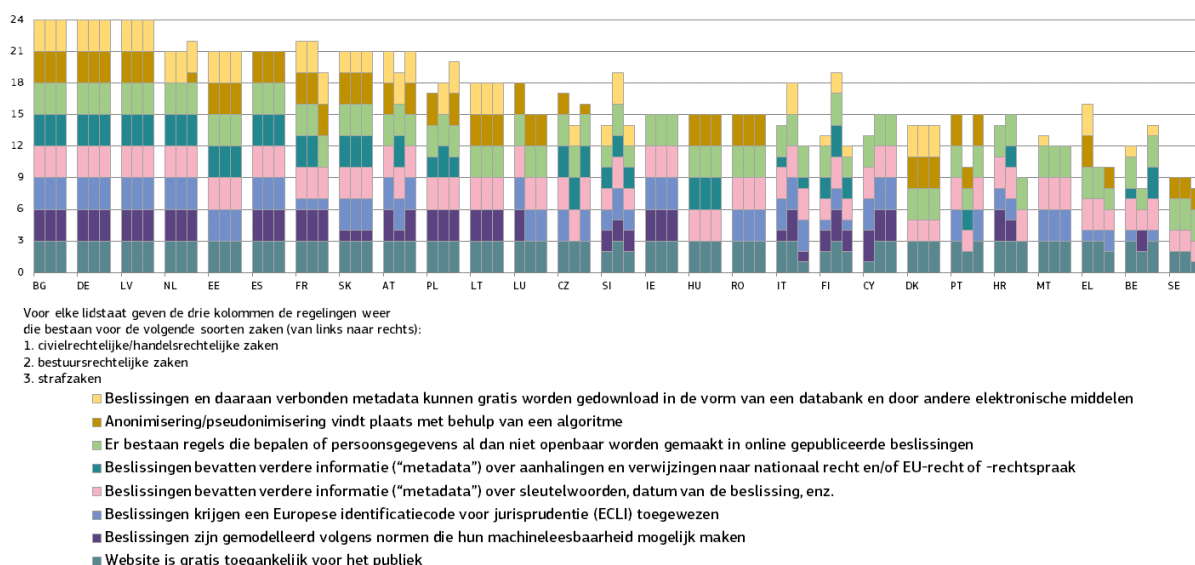
Figuur 49: onlinetoegang tot bekendgemaakte beslissingen voor het grote publiek, 2023 (*)
(civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, alle graden van aanleg) (bron: Europese Commissie¹⁰⁵)



(*) Maximale score: 9 punten. Voor elke graad van aanleg 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 graden van aanleg heeft, zijn punten toegekend voor drie graden van aanleg 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 het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof 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 het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof 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 de beginseluitspraak 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 bij de vaststelling van vaderschap, worden niet gepubliceerd. **FI:** de rechtbanken beslissen welke rechtelijke beslissingen worden gepubliceerd.

¹⁰⁵ De gegevens van 2023 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Figuur 50: regelingen voor het produceren van machineleesbare rechterlijke beslissingen, 2023 (*) (civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, alle graden van aanleg) (bron: Europese Commissie¹⁰⁶)



(*) Maximale score: 24 punten per soort zaak. Voor elk van de drie graden van aanleg (eerste, tweede en derde aanleg) kan één punt worden gegeven als alle rechterlijke beslissingen daaronder vallen. Als alleen sommige rechterlijke beslissingen onder een bepaalde graad van aanleg vallen, wordt slechts een half punt toegekend. Indien een lidstaat slechts twee graden van aanleg heeft, zijn punten toegekend voor drie graden van aanleg 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 kindbescherming en op andere gebieden waar de wet vereist of een rechter beveelt dat de identiteit van partijen of personen niet bekend mag worden gemaakt.

¹⁰⁶ De gegevens van 2023 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 2024 bevat een vergelijkende analyse van deze factoren.

Toegankelijkheid

In het scorebord 2024 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 drie lidstaten mensen met een inkomen dat onder de armoededrempel van Eurostat ligt, mogelijk geen rechtsbijstand krijgen. De hoogte van de gerechtskosten (figuur 25) is sinds 2016 grotendeels ongewijzigd gebleven, hoewel in zes lidstaten de gerechtskosten hoger waren dan in 2022, 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 drie lidstaten, kan mensen in armoede ervan weerhouden een beroep op de rechter te doen. Het EU-scorebord voor justitie 2024 toont voor het eerst ook het **bedrag aan rechtsbijstand dat aan strafrechtadvocaten is betaald** in een specifieke strafzaak, waaruit blijkt dat er grote verschillen bestaan tussen de lidstaten met betrekking tot de bedragen die advocaten uit de overheidsbegroting worden betaald (figuur 26).
- 2) Het EU-scorebord voor justitie 2024 biedt voor het eerst een overzicht van **de autoriteiten die betrokken zijn bij erfrechtprocedures in de lidstaten** (figuur 27). Terwijl de procedures in vijf lidstaten uitsluitend in de rechtbank plaatsvinden en deze in twee lidstaten alleen bij de notaris worden uitgevoerd, vindt in dertien lidstaten een deel van de procedure voor de rechter plaats, en een deel voor een notaris. In vier lidstaten belasten rechtbanken notarissen met de taak om in hun naam op te treden, en in drie lidstaten zijn ook andere instanties betrokken.
- 3) In het EU-scorebord voor justitie 2024 wordt opnieuw een analyse gegeven van de wijzen waarop de lidstaten het vrijwillige gebruik van **alternatieve geschillenbeslechting (ADR)** (figuur 28) bevorderen, met inbegrip van de mogelijkheid om gebruik te maken van digitale technologieën. In 2023 namen de inspanningen voor die bevordering in het algemeen toe, met negen lidstaten die melding maken van meer middelen voor bevordering, in het bijzonder voor ADR-methoden bij consumentengeschillen. Het aantal manieren die worden gebruikt om ADR-methoden te bevorderen, ligt nog steeds lager voor bestuursrechtelijke geschillen dan voor andere geschillen, maar is sinds 2023 ook gestegen.
- 4) Voor het eerst wordt in het EU-scorebord voor justitie 2024 de balans opgemaakt van specifieke regelingen ter ondersteuning van **de participatie van personen met een handicap als beroepsbeoefenaren in het rechtsstelsel**. Figuur 29 laat zien dat 20 lidstaten specifieke maatregelen hebben genomen om personen met een handicap te ondersteunen bij hun toegang tot werk in het rechtsstelsel die mogelijk verder gaan dan algemene bepalingen inzake

werkgelegenheid van personen met een handicap. 20 lidstaten verstrekken informatie over de rechten van personen die het risico lopen te worden gediscrimineerd, 16 lidstaten voorzien in beroepskeuzebegeleiding en -opleidingen voor personen met een handicap die werkzaam zijn in het rechtsstelsel, 18 lidstaten ondersteunen werknemers met een handicap op het gebied van werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, onder meer met betrekking tot loon en bescherming tegen ontslag, en 14 lidstaten hebben maatregelen genomen om in het rechtsstelsel werkzame personen met een handicap te ondersteunen bij hun lidmaatschap van en betrokkenheid bij organisaties van werknemers in het rechtsstelsel.

- 5) Ook voor het eerst toont het EU-scorebord voor justitie 2024 **specifiek geselecteerde maatregelen voor representatieve vorderingen** om de collectieve belangen van consumenten te beschermen. Uit grafiek 30 blijkt dat 21 lidstaten ten minste één maatregel hebben ingevoerd. Van de geselecteerde maatregelen behoren specifieke regelingen om consumenten op de hoogte te brengen van de vorderingen en de resultaten ervan, en maatregelen om rechters op te leiden in het doeltreffend beheer van representatieve vorderingen, tot de meest voorkomende maatregelen, waarbij tien lidstaten deze hebben ingevoerd, respectievelijk.
- 6) Figuur 31 laat zien dat alle lidstaten **specifieke regelingen hanteren voor kindvriendelijke justitie en procedures, zowel wat civiele als strafrechtelijke procedures betreft**. Vijftien lidstaten hanteren alle acht van de gemonitorde specifieke regelingen, waaronder bijvoorbeeld een specifieke kindvriendelijke website en hulplijnen voor informatie over het rechtsstelsel, of maatregelen om kinderen gescheiden te houden van volwassenen wanneer zij van hun vrijheid zijn beroofd. In alle lidstaten worden de privacy en persoonsgegevens van kinderen die betrokken zijn bij gerechtelijke of buitengerechtelijke procedures beschermd overeenkomstig het nationale recht. Daarnaast beschikken alle lidstaten over kindvriendelijke, speciale omgevingen/verhoorkamers waarin kinderen worden gehoord. Uit een overzicht van **specifieke regelingen voor kindvriendelijke procedures in verband met kinderen die betrokken zijn als slachtoffer, verdachte of beklaagde** (figuur 32), blijkt bijvoorbeeld dat 26 lidstaten op kindvriendelijke wijze informatie verstrekken over de rechten van het slachtoffer of de verdachte en over de procedures, en dat in 18 lidstaten strafprocedures waarbij kinderen betrokken zijn, met spoed worden behandeld.

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 2024 blijkt het volgende.

- 7) Wat de **financiële middelen** betreft, blijven de algemene overheidsuitgaven voor de rechtbanken in 2022 significante verschillen vertonen tussen de lidstaten in de uitgavenniveaus, per inwoner en als percentage van het bbp (figuren 33 en 34). Er zijn 7 lidstaten die hun uitgaven als percentage van het bbp in 2022 verhoogden (een teruggang vergeleken met 2021), terwijl 22 lidstaten een toename van hun uitgaven per hoofd van de bevolking optekenden.

- 8) Het EU-scorebord voor justitie 2024 blijft de situatie in de lidstaten met betrekking tot de salarissen in het rechtsstelsel verder bestuderen. Het toont voor de tweede keer de verhouding tussen de **jaarsalarissen van rechters en openbaar aanklagers** en het gemiddelde jaarsalaris in het land (figuur 35). Voor het eerst toont het ook de **verhouding tussen de jaarsalarissen van leidinggevend justitieel personeel en leidinggevend personeel binnen het openbaar ministerie** en het gemiddelde jaarsalaris in het land (figuur 36). Beide figuren laten grote verschillen zien tussen de lidstaten. Bovendien blijkt uit figuur 36 dat leden van het leidinggevend justitieel personeel in 17 lidstaten aan het begin van hun loopbaan minder verdienen dan het gemiddelde nationale salaris. In 18 lidstaten is dat ook het geval voor leidinggevend personeel binnen het openbaar ministerie.
- 9) **Vrouwen** maken in 20 lidstaten nog steeds minder dan 50 % van de rechters uit bij de hoogste rechterlijke instanties (figuur 38), terwijl in 7 lidstaten de helft of meer van de rechters bij de hoogste rechterlijke instanties vrouwen zijn. De cijfers voor de driejarige periode van 2020 tot 2023 laten uiteenlopende niveaus en trends tussen de lidstaten zien.
- 10) Om de **communicatie** met kwetsbare groepen te **verbeteren** (figuur 40), voorzien alle lidstaten in opleidingen over communicatie met asielzoekers en/of mensen met een andere culturele, religieuze, etnische of taalkundige achtergrond. Voorts bieden twintig lidstaten opleidingen aan over het gebruik van sociale media en communicatie met de media (een lichte stijging ten opzichte van vorig jaar), en geven dertien lidstaten voorlichting en opleiding over het omgaan met desinformatie (een lichte daling ten opzichte van vorig jaar).

Beoordelingsinstrumenten

- 11) Het **gebruik van enquêtes** onder gebruikers van rechtbanken en rechtsbeoefenaren (figuur 41) was in 2023 lager dan in de voorafgaande jaren; 13 lidstaten hebben geen enquêtes uitgevoerd. Het algemene niveau van vertrouwen in het rechtsstelsel, de toegankelijkheid van de rechtsstelsels en het verloop van hoorzittingen, zijn terugkerende onderwerpen voor enquêtes, maar slechts drie lidstaten hebben gevraagd naar de behoeften van en mate van tevredenheid onder niet-moedertaalsprekers, en slechts vier naar de behoeften van en mate van tevredenheid onder kinderen.

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.

- 12) 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 42). De situatie is in vergelijking met vorig jaar stabiel, 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 elf lidstaten voorlichting over wettelijke rechten aan het grote publiek door middel van interactieve online-leerinstrumenten. 26 lidstaten verstrekken duidelijk zichtbare en begrijpelijke informatie over rechtsbijstand.

- 13) Zes lidstaten beschikken over **procedureregels die klaar zijn voor het digitale tijdperk** (figuur 43) om het gebruik van communicatie op afstand en de toelaatbaarheid van bewijs in uitsluitend digitale vorm volledig of grotendeels mogelijk te maken. In 21 lidstaten is dit slechts in een beperkt aantal situaties mogelijk. Niettemin is er op dit gebied sinds 2020 over het algemeen gestage vooruitgang geboekt.
- 14) Figuur 44 laat het **gebruik van digitale technologie door rechtbanken en openbare ministeries** zien. Hieruit blijkt dat de lidstaten niet ten volle gebruikmaken van de mogelijkheden die hun procedureregels bieden (zie figuur 43). De rechtbanken, openbaar 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.
- 15) In alle lidstaten beschikken de rechtbanken over enige vorm van **beveiligde elektronische communicatiemiddelen**, hoewel die middelen slechts in 13 lidstaten voorhanden zijn voor alle vormen van communicatie die worden gemonitord en voor alle zaken (figuur 45). Ongeveer een vijfde van de lidstaten beschikt nog steeds niet over digitale middelen voor communicatie met notarissen, detentiefaciliteiten of deurwaarders/gerechtsdeurwaarders. Alle lidstaten voorzien ook in **beveiligde elektronische communicatie binnen het openbaar ministerie** (figuur 46). Op één na voorzien alle lidstaten in beveiligde elektronische communicatie tussen openbare ministeries en rechtbanken. Vier lidstaten beschikken nog steeds niet over instrumenten voor elektronische communicatie tussen het openbaar ministerie en advocaten van de verdediging.
- 16) In civielrechtelijke/handelsrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken bieden 24 lidstaten **onlinetoegang** aan personen en ondernemingen (of hun wettelijke vertegenwoordigers) **voor hun lopende of afgesloten zaken** (figuur 47), zij het in verschillende mate. Wat digitale oplossingen voor het voeren en volgen van gerechtelijke procedures in strafzaken betreft, laat figuur 48 zien dat slachtoffers in 17 lidstaten schriftelijke verklaringen geheel of gedeeltelijk online kunnen indienen. In elf lidstaten kunnen verweerders en slachtoffers hun zaak echter niet elektronisch volgen of voeren.
- 17) De **onlinetoegang tot rechterlijke beslissingen** (figuur 49) is stabiel gebleven ten opzichte van vorig jaar. Met name beslissingen van de hoogste graden van aanleg zijn online toegankelijk.
- 18) Net als in voorgaande jaren bevat het EU-scorebord voor justitie 2024 een analyse van **regelingen voor het produceren van machineleesbare rechterlijke beslissingen** (figuur 50). Alle lidstaten beschikken in ieder geval over een aantal regelingen voor civielrechtelijke/handelsrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken, hoewel deze onderling aanzienlijk van elkaar verschillen. 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 kunnen 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 dat 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 Unie¹⁰⁷. Dit 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 gehandhaafd¹⁰⁸, en als individuele rechters worden beschermd tegen ongepaste interne druk binnen de rechterlijke macht¹⁰⁹.

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is van cruciaal belang om te waarborgen dat alle rechten die individuen aan het EU-recht ontleen, 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 gesteld¹¹⁰. Het behoud van de EU-rechtsorde is fundamenteel voor alle personen en bedrijven wier rechten en vrijheden uit hoofde van het EU-recht worden beschermd.

¹⁰⁷ Zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=NL>.

¹⁰⁸ 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-791/19, arrest van 2 maart 2021, A.B., 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.

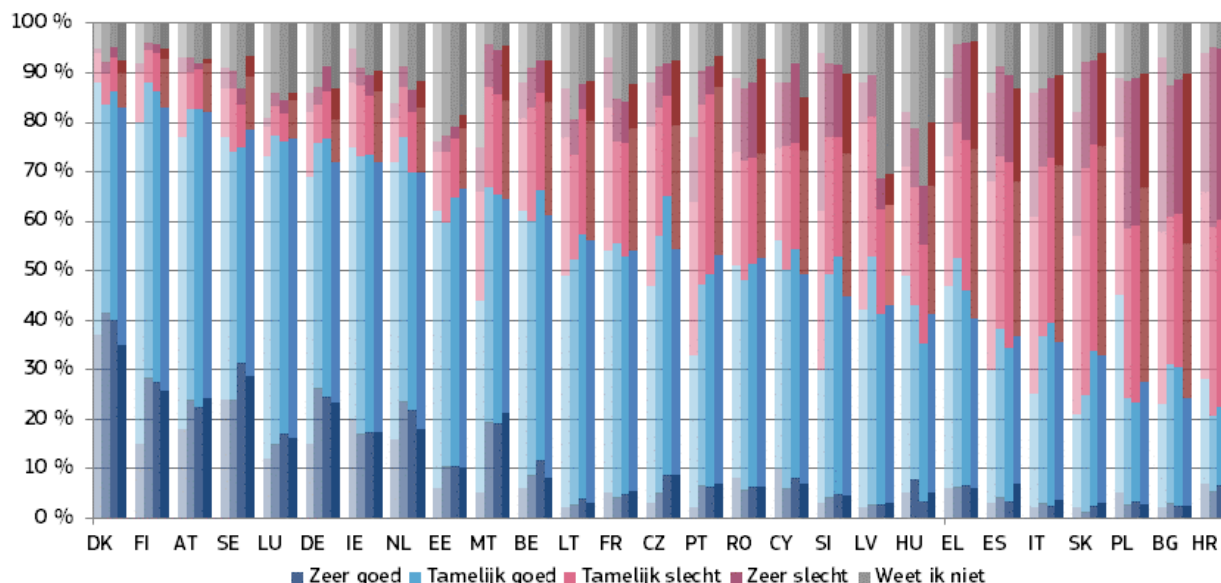
¹⁰⁹ Hooggerichtshoven zijn als hoogste rechterlijke instantie en als algemene hogere rechtbanken/hoven van beroep van essentieel belang om de eenvormige toepassing van het recht in de lidstaten te waarborgen. Toch mag de hiërarchische rechterlijke organisatie de individuele onafhankelijkheid niet ondermijnen (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 tot en met 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/het Hooggerichtshof moeten alle gerechten en rechters bevoegd blijven om hun zaken onafhankelijk en onpartijdig te beoordelen, en om nieuwe zaken te onderscheiden van de eengemaakte interpretatie die eerder door een hogere rechterlijke instantie/het Hooggerichtshof tot stand is gekomen (EU-scorebord voor justitie 2022, blz. 45).

¹¹⁰ Hof van Justitie, arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen, C-204/21, ECLI:EU:C:2023:442, punt 354 en de aangehaalde jurisprudentie.

Een hoge mate van perceptie van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is van vitaal belang voor het vertrouwen dat justitie in een rechtsstatelijke samenleving in het individu moet wekken. Het draagt ook bij tot een groeivriendelijk ondernemingsklimaat, aangezien een vermeend gebrek aan onafhankelijkheid investeringen kan 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 verschillende manieren 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. 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), het netwerk van openbaar aanklagers of gelijkwaardige autoriteiten bij de hoogste rechterlijke instanties van de lidstaten van de Europese Unie (Nadal-netwerk), en van de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding, bevat deze editie van het scorebord indicatoren over de samenstelling van de raden voor de rechtspraak, de autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van presidenten van gerechten en nationale openbaar aanklagers, en een eerste overzicht van de materiële en personele werkingssfeer van vermogensaangiften, alsook van de verificatie en sancties betreffende de gespecialiseerde instanties die betrokken zijn bij het verzamelen en verifiëren van vermogensaangiften, die in de publicatie van vorig jaar zijn geïntroduceerd.

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

Figuur 51: perceptie van de onafhankelijkheid van gerechten en rechters bij het grote publiek (*) (bron: Eurobarometer¹¹¹ — lichte kleuren: 2016, 2022 en 2023, donkere kleuren: 2024)

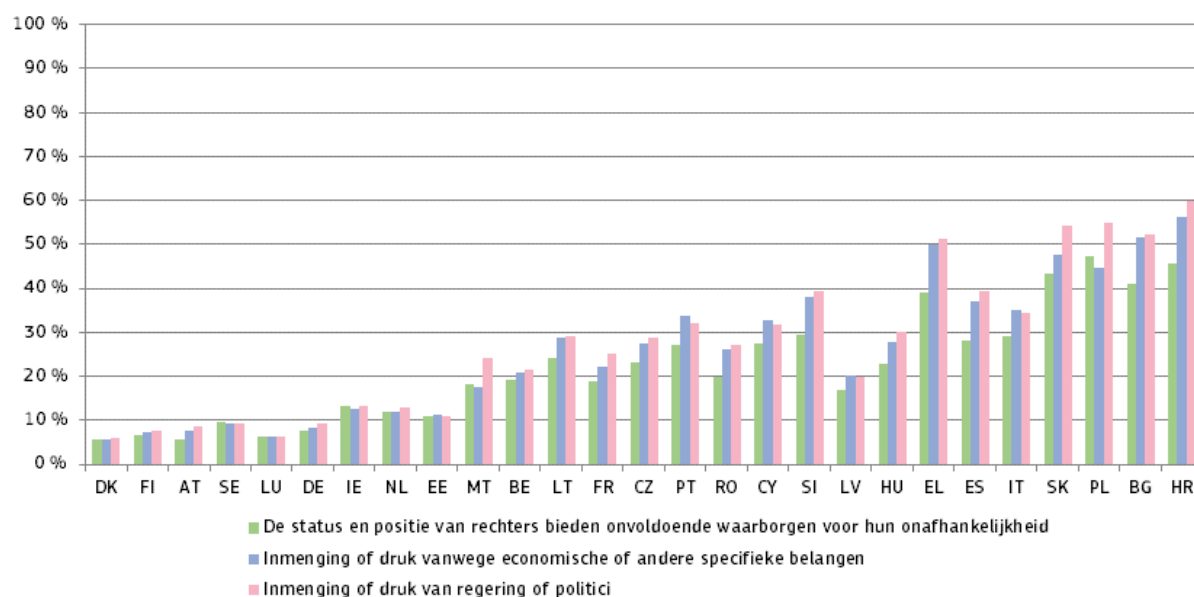


¹¹¹ Eurobarometer-enquête FL540, uitgevoerd tussen 14 en 27 februari 2024. Antwoorden op de vraag: “Voor zover u op de hoogte bent, hoe zou u het rechtsstelsel in (uw land) beoordelen wat betreft de onafhankelijkheid van

(*) 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.

Figuur 52 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 rechtssysteem 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.

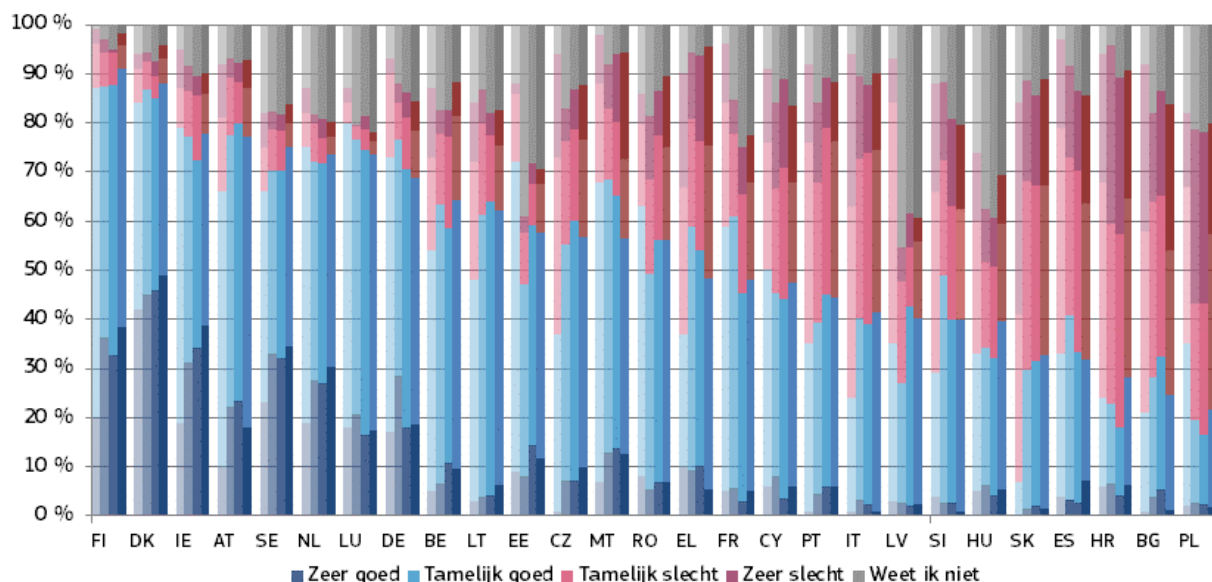
Figuur 52: voornaamste redenen voor de perceptie bij het grote publiek van een gebrek aan onafhankelijkheid (percentage van alle respondenten — hogere waarde wijst op meer invloed) (bron: Eurobarometer¹¹²)



gerechten en rechters? Zou u het zeer goed, tamelijk goed, tamelijk slecht of zeer slecht noemen?”, zie: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_nl#surveys; FL519 (2023), FL503 (2022), FL435 (2016), ook beschikbaar op: <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home>.

¹¹² Eurobarometer-enquête FL540; antwoorden op de vraag: “Kunt u zeggen in hoeverre elk van de volgende redenen uw beoordeling van de onafhankelijkheid van het rechtssysteem 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 53: perceptie van de onafhankelijkheid van gerechten en rechters bij ondernemingen
 (*) (bron: Eurobarometer¹¹³ — lichte kleuren: 2016, 2022 en 2023, donkere kleuren: 2024)

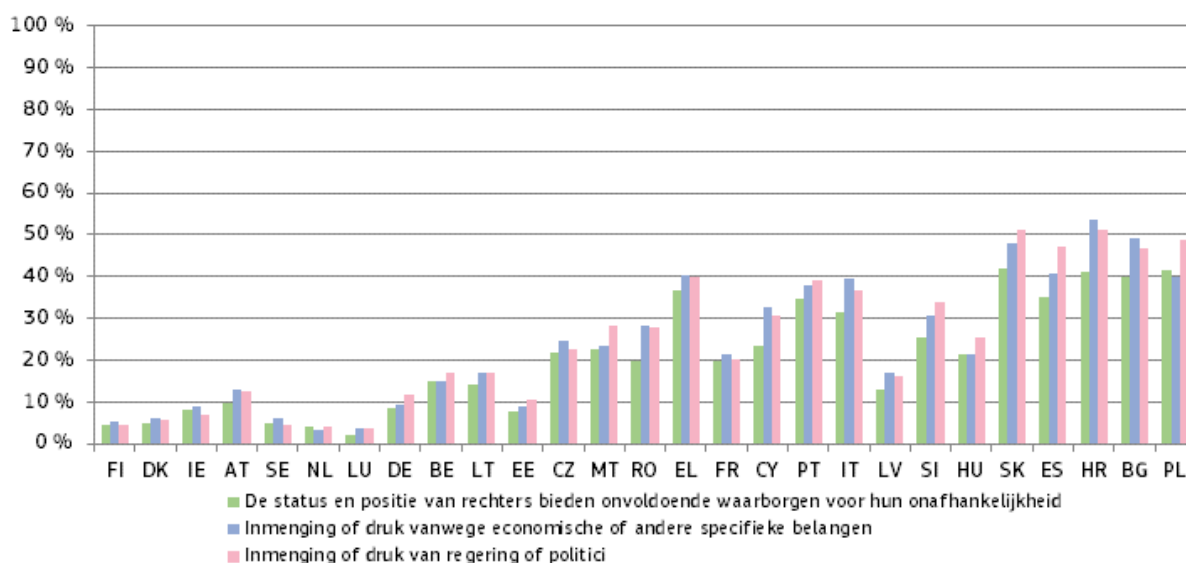


(*) De lidstaten worden eerst gerangschikt naar het percentage van de respondenten dat verklaarde dat de onafhankelijkheid van gerechten en rechters zeer goed of tamelijk goed (totaal goed) is; indien sommige lidstaten hetzelfde percentage totaal goed hebben, worden zij vervolgens gerangschikt naar het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

Figuur 54 geeft de voornaamste redenen weer voor de perceptie van een gebrek aan onafhankelijkheid van gerechten en rechters bij ondernemingen. De respondenten 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 53.

¹¹³ Eurobarometer-enquête FL541, uitgevoerd tussen 14 februari en 5 maart 2024; 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://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_nl#surveys; 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. FL520 (2023), FL504 (2022), FL436 (2016), ook beschikbaar op: <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home>.

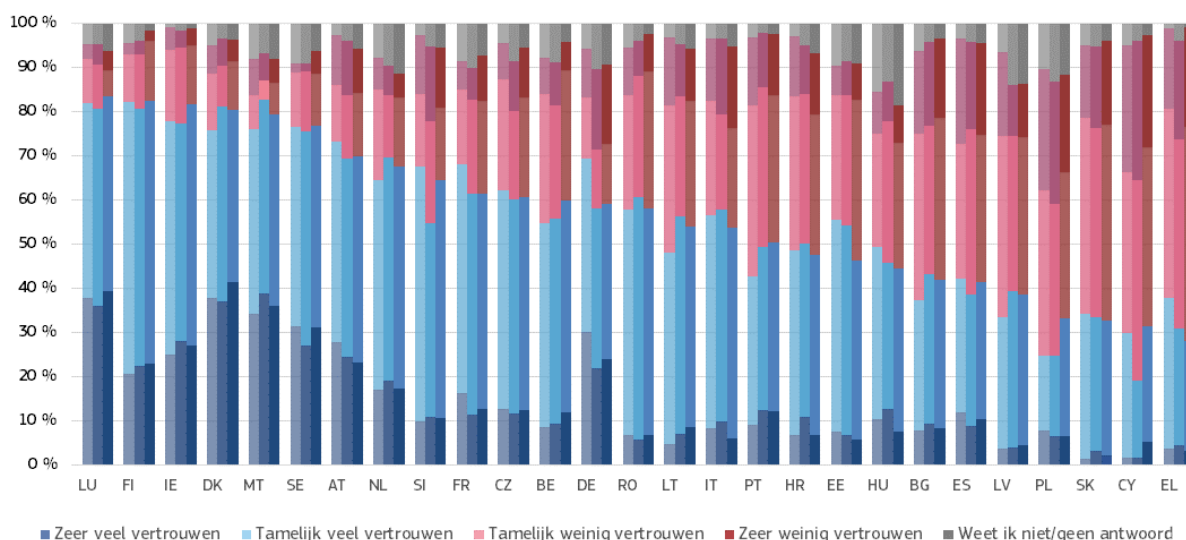
Figuur 54: voornaamste redenen voor de perceptie bij ondernemingen van een gebrek aan onafhankelijkheid (percentage van alle respondenten — hogere waarde wijst op meer invloed) (bron: Eurobarometer¹¹⁴)



¹¹⁴ Eurobarometer-enquête FL541; 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.

Het bevorderen, vergemakkelijken en beschermen van investeringen zijn topprioriteiten binnen de eengemaakte markt van de EU. Het EU-recht beoogt een harmonieus evenwicht te bewaren tussen het beschermen van investeringen en het nastreven van andere doelstellingen van algemeen belang die het welzijn van de burger verbeteren. Figuur 55 bevat, voor de derde 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 55: perceptie bij ondernemingen van de doeltreffendheid van investeringsbescherming door de wet en de rechtbanken (*) (bron: Eurobarometer¹¹⁵ — lichte kleuren: 2022 en 2023, donkere kleuren: 2024)

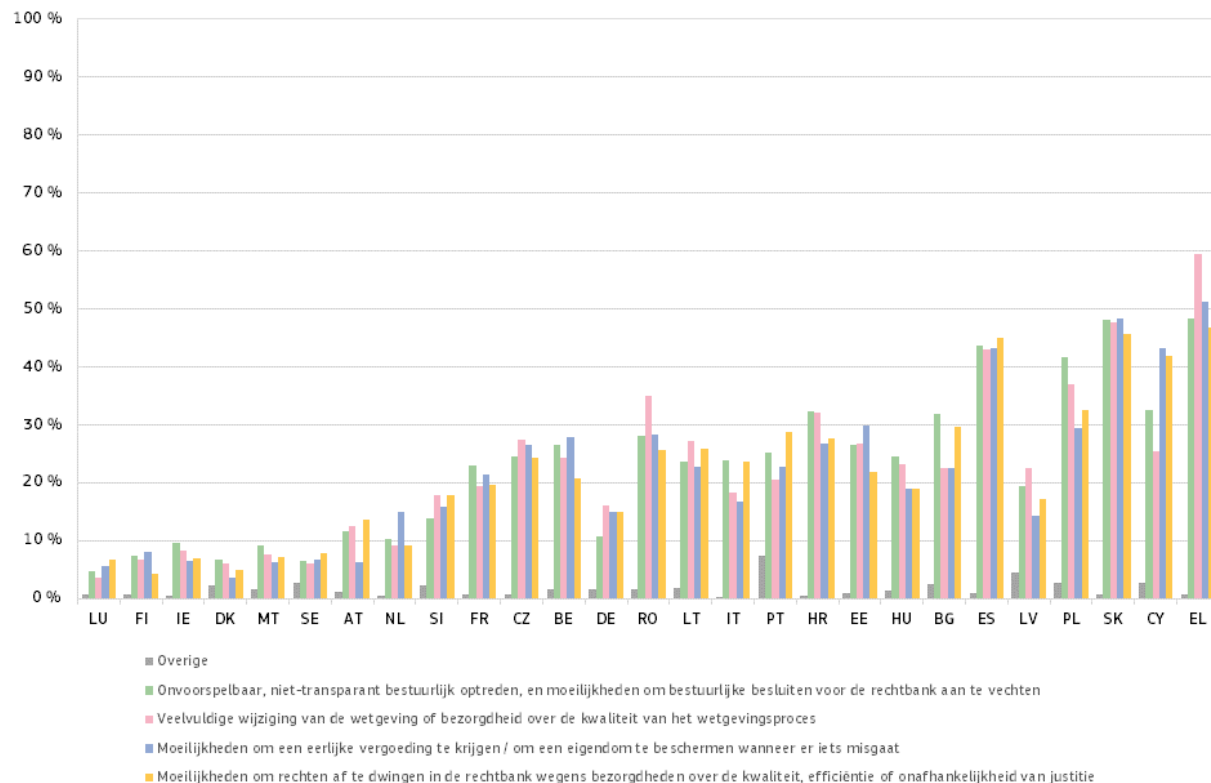


(*) De lidstaten worden eerst gerangschikt naar het gecombineerde percentage van de respondenten dat verklaarde zeer veel of tamelijk veel vertrouwen te hebben in de bescherming van hun investeringen door de wet en de rechtbanken (totaal vertrouwen).

Figuur 56 geeft de voornaamste redenen weer die door ondernemingen werden aangevoerd voor de perceptie van een gebrek aan doeltreffendheid van investeringsbescherming. De respondenten 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 55.

¹¹⁵ Eurobarometer-enquête FL541, uitgevoerd tussen 14 februari en 5 maart 2024; antwoorden op vraag Q3: “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 56: 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: Eurobarometer¹¹⁶)



Hoewel het EU-recht wellicht geen oplossing biedt voor alle uitdagingen waarmee investeerders bij hun werkzaamheden te maken kunnen krijgen, biedt het een hoog beschermingsniveau voor de rechten van EU-investeerders op de eengemaakte markt. Dit kader maakt markttoegang, handelingen op de markt en terugtrekking uit de markt mogelijk in alle lidstaten. Investeerders behouden de mogelijkheid zich op hun rechten te beroepen voor bestuurlijke instanties en rechtbanken.

¹¹⁶ Eurobarometer-enquête FL541; 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

Voor de waarborgen van structurele onafhankelijkheid zijn regels nodig, met name over de samenstelling van de rechtbank en de benoeming, de ambtstermijn en de gronden voor verschuiving, wakening en afzetting van zijn leden, die als zodanig elke legitieme twijfel bij de justitiabelen omtrent de onvatbaarheid van de rechtbank voor externe factoren en omtrent zijn neutraliteit ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen wegnemen¹¹⁷. 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 desbetreffende rechters¹¹⁸.

Er zijn Europese normen ontwikkeld, met name door de Raad van Europa, bijvoorbeeld in zijn “Aanbeveling van 2010 over rechters: onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordelijkheden”¹¹⁹. 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: autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van voorzitters van rechtbanken (figuren 58 en 59)¹²⁰; nationale kaders voor vermogensaangiften (figuren 60, 61 en 62)¹²¹; autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van

¹¹⁷ Zie Hof van Justitie, arrest van 21 december 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Maintien en fonctions d’un juge), C-718/21, EU:C:2023:1015, punten 76-77, en de aangehaalde jurisprudentie; arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen, C-204/21, ECLI:EU:C:2023:442, punt 355; 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. Ż., 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 gekozen. 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.

¹¹⁸ Zie Hof van Justitie, arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen, C-204/21, ECLI:EU:C:2023:442, punt 355; 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.

¹¹⁹ Zie Aanbeveling van het Comité van ministers van de Raad van Europa CM/Rec(2010)12 getiteld “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).

¹²⁰ De cijfers zijn gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde enquête die door de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ is opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde enquête afkomstig van lidstaten die geen raad voor de rechtspraak hebben of geen lid zijn van het ENCJ (CZ, DE, EE, CY, AT en PL), zijn verkregen in samenwerking met het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU.

¹²¹ De figuren zijn gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde enquête die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

openbaar aanklagers (eerste niveau) (figuren 63 en 64) en het ontslag van procureurs-generaal (figuur 65)¹²²; en een eerste overzicht van de autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van de leden van het Grondwettelijk Hof (figuur 66)¹²³. Deze editie bevat ook een geactualiseerd overzicht van de samenstelling van de raden voor de rechtspraak (figuur 57)¹²⁴ en geactualiseerde cijfers over de onafhankelijkheid van balies en advocaten (figuur 67)¹²⁵. De cijfers hebben betrekking op de nationale kaders zoals die in december 2023 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 –

Raden voor de rechtspraak spelen een cruciale rol in het waarborgen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Het is aan de lidstaten hun rechtsstelsel te organiseren en in het kader daarvan al dan niet een raad voor de rechtspraak in te stellen. In Europese normen, met name Aanbeveling van het Comité van ministers van de Raad van Europa CM/Rec(2010)12, wordt echter aanbevolen dat “niet minder dan de helft van de leden [van de Raden voor Justitie] rechters moeten zijn die door hun confraters uit alle geledingen van de rechterlijke macht zijn gekozen met inachtneming van het pluralisme van de rechterlijke macht”¹²⁶.

Figuur 57 toont een geactualiseerd overzicht — de eerdere overzichten maakten deel uit van de EU-scoreborden voor justitie van 2016 en 2020 — van de samenstelling van de raden voor de rechtspraak¹²⁷, overeenkomstig de benoemingsprocedure. Hierin wordt met name aangetoond of de leden van de raden rechters/aanklagers zijn die door hun confraters zijn voorgesteld en aangesteld/gekozen, of zijn benoemd door de uitvoerende of de wetgevende macht, of zijn benoemd door andere organen en autoriteiten. De figuur biedt een feitelijke voorstelling van de

¹²² De figuren zijn gebaseerd op antwoorden op de proefenquête die de Commissie heeft opgesteld in nauwe samenwerking met het netwerk van openbaar aanklagers of gelijkwaardige autoriteiten bij de hoogste rechterlijke instanties van de lidstaten van de Europese Unie — het Nadal-netwerk.

¹²³ De figuur is opgesteld door de Commissie.

¹²⁴ De figuur is gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde enquête die door de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ is opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde enquête afkomstig van lidstaten die geen lid zijn van het ENCJ (PL), zijn verkregen in samenwerking met het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU.

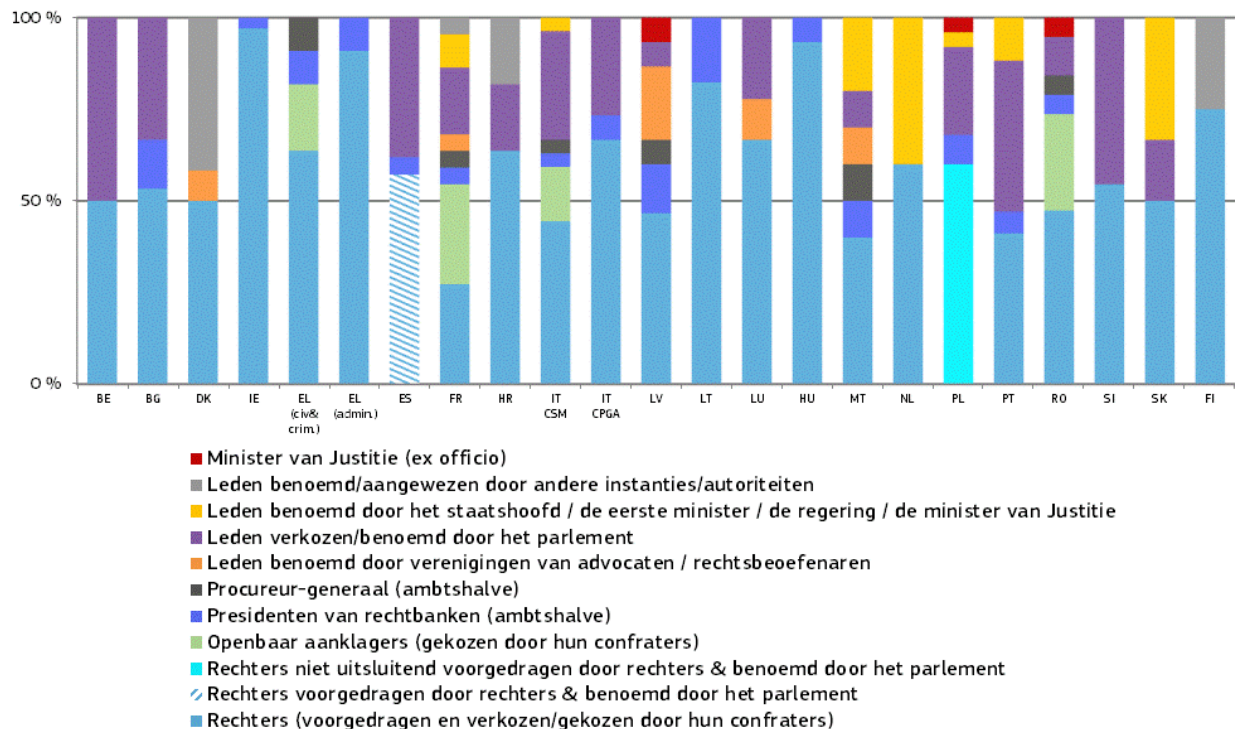
¹²⁵ De figuur is gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde enquête die door de Commissie in nauwe samenwerking met de Raad van de balies van Europa (CCBE) is opgesteld.

¹²⁶ Aanbeveling CM/Rec(2010)12, punt 27; zie ook punt C, ii), van het actieplan van de Raad van Europa van 2016; advies nr. 10 (2007) van de Adviesraad van Europese rechters (CCJE) ter attentie van het Comité van Ministers van de Raad van Europa inzake de Raad voor Justitie ten dienste van de samenleving, punt 27; en het verslag 2010-11 “Raden voor Justitie” van het Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak, punt 2.3.

¹²⁷ Raden voor de rechtspraak zijn onafhankelijke instanties die bij wet of krachtens de grondwet zijn ingesteld en wier taak erin bestaat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en van afzonderlijke rechters te waarborgen en zo de doeltreffende werking van het rechtsstelsel te bevorderen.

samenstelling van de raden voor de rechtspraak, zonder kwalitatieve beoordeling van hun doeltreffende werking.

Figuur 57: samenstelling van de raden voor de rechtspraak (bron: Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak en netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU¹²⁸)



(*) **BE:** de justitiële leden zijn rechters of aanklagers. **BG:** de Hoge Raad van Justitie werd hervormd en de voormalige kamer voor rechtsvervolging werd omgezet in een Hoge Raad voor rechtsvervolging. De Hoge Raad van Justitie bestaat nu uit vijftien leden, waarvan acht rechters die door hun confraters zijn gekozen, vijf leden die door de Nationale Vergadering zijn gekozen (voor deze functies kunnen geen aanklagers of onderzoeksrechters worden gekozen), en twee leden die voorzitter zijn van het Hof van Cassatie en het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof. **DK:** de raad van bestuur van de nationale gerechtelijke administratie bestaat uit twaalf leden (allemaal formeel benoemd door de minister van Justitie: een rechter bij het Hoogste Gerechtshof benoemd door het Hoogste Gerechtshof, twee rechters bij het Hooggerechtshof benoemd door het Oostelijke Hooggerechtshof en het Westelijke Hooggerechtshof respectievelijk, een voorzitter van het gerechtshof benoemd door de voorzitters van de arrondissementsrechtbanken, twee rechters bij de arrondissementsrechtbank benoemd door de Deense vereniging van rechters, een vertegenwoordiger van het overige academisch personeel benoemd door de Deense vereniging van plaatsvervangende rechters, twee vertegenwoordigers van het administratieve personeel benoemd door de vakbonden, een advocaat benoemd door de Deense Raad van de balies, twee leden met leidinggevende en maatschappelijke inzichten benoemd door de Raad voor werkgelegenheid en het College van de rector, respectievelijk. Daarnaast bestaat er een Raad voor gerechtelijke benoemingen die de voordrachten voor gerechtelijke benoemingen voorbereidt (de helft van de leden zijn rechters die door hun confraters zijn benoemd). **IE:** de figuur weerspiegelt de samenstelling van de op 17 december 2019 opgerichte Raad van Justitie, lid van het Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak. De eerste plenaire vergadering van de Raad van Justitie, bestaande uit alle rechters van Ierland, werd op 7 februari 2020 gehouden. **ES:** de leden van de raad die uit de rechterlijke macht afkomstig zijn, worden benoemd door het parlement. De raad deelt het parlement de lijst mee van kandidaten die zijn voorgedragen door een rechtersvereniging of door

¹²⁸ De figuur is gebaseerd op de antwoorden op een geactualiseerde enquête die door de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ is opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde enquête afkomstig van lidstaten die geen lid zijn van het ENCJ (PL), zijn verkregen in samenwerking met het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU.

25 rechters. **EL (burgerlijke en strafrechtelijke jurisdictie):** de raad heeft in totaal elf tot vijftien leden, van wie zeven à elf rechters zijn. Rechters (en openbaar aanklagers) worden door loting aangewezen. **EL (bestuursrechtelijke jurisdictie):** de raad heeft in totaal elf tot vijftien leden, van wie tien à veertien rechters zijn, die door loting worden aangewezen. **FR:** de raad heeft twee formaties — een die bevoegd is voor rechters en een die bevoegd is voor aanklagers. In de raad zit onder andere één lid van de Conseil d'État (Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof), dat door de algemene vergadering van de Conseil d'État is verkozen. **IT-CSM:** Consiglio Superiore della Magistratura (civiele en strafgerechten, en het openbaar ministerie). Volgens de grondwet zijn de president van de Republiek, de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie en de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie ambtshalve lid. **IT-CPGA:** Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (bestuursrechtelijke rechtbanken); **LU:** De Nationale Raad van Justitie (Conseil National de la Justice) bestaat uit negen effectieve leden en negen plaatsvervangende leden. De procedure voor de verkiezing van de plaatsvervangende leden is identiek aan die voor de effectieve leden. **MT:** De Commissie voor de rechtsbedeling (Commission for the Administration of Justice) bestaat uit tien leden: de president van MT, als voorzitter (die alleen over een doorslaggevende stem beschikt bij staking van stemmen); de opperrechter, als plaatsvervangend voorzitter; de procureur-generaal; twee leden verkozen uit de rechters van de hogere rechtbanken; twee leden verkozen uit de magistraten van de lagere rechtbanken; een lid benoemd door de eerste minister en een lekenlid benoemd door de leider van de oppositie; en de voorzitter van de kamer van advocaten. **NL:** de leden worden formeel benoemd bij Koninklijk Besluit, op voorstel van de minister van Veiligheid en Justitie. **PL:** rechters die kandidaat-lid zijn van de raad voor de rechtspraak worden voorgedragen door groepen van ten minste 2 000 burgers of 25 rechters. Uit de kandidaten kiezen de groepen kamerleden maximaal negen kandidaten, waaruit een commissie uit de Tweede Kamer van het parlement (Sejm) een definitieve lijst samenstelt van vijftien kandidaten, die worden benoemd door de Sejm. Op 6 maart 2024 heeft de Poolse regering een wetsontwerp ingediend over de Nationale Raad voor Justitie om twijfels over de onafhankelijkheid ervan weg te nemen en rechters aan te moedigen om rechters te benoemen die kandidaat-lid zijn van de raad en niet van de Sejm. Op 17 september 2018 werd door het Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak besloten het lidmaatschap van de Nationale Raad voor Justitie (KRS) op te heffen omdat deze niet meer aan de vereisten van het ENCJ voldeed in de zin dat die zodanig onafhankelijk is van de uitvoerende macht en de wetgevende macht dat de onafhankelijkheid van het Poolse gerechtelijk apparaat werd gewaarborgd. **PT:** de figuur verwijst naar de samenstelling van de Conselho Superior da Magistratura. Daarnaast bestaan er ook een Hoge Raad voor de bestuurs- en belastingrechtbanken (Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais) en een Hoge Raad voor het openbaar ministerie (Conselho Superior do Ministério Público). **RO:** de gekozen magistraten worden bekrachtigd door de senaat. **SI:** de leden die geen rechters zijn, worden verkozen door de nationale vergadering, op voorstel van de president van de Republiek. **FI:** de regering benoemt formeel de raad van bestuur van de nationale gerechtelijke administratie, telkens voor een termijn van vijf jaar, uit de haar voorgestelde kandidaten.

– Benoeming van presidenten van gerechten –

Presidenten van gerechten spelen een belangrijke rol omdat zij doorgaans bevoegdheden krijgen voor het beheer van de rechtbank. Bij de uitvoering van hun taken (die per lidstaat verschillen) moeten presidenten van gerechten de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het gerecht en de individuele rechters beschermen. Het is aan de lidstaten om de procedure voor de selectie, benoeming of verkiezing van de presidenten van gerechten zo te organiseren dat zij niet alleen voldoen aan de voorwaarden wat hun bekwaamheden betreft, maar ook dat hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid gewaarborgd zijn¹²⁹.

Volgens het Advies nr. 19 (2016) van de Adviesraad van Europese rechters (CCJE) betreffende de rol van presidenten van gerechten moeten de procedures voor de benoeming van presidenten van

¹²⁹ “De minimumkwalificatie om president van een gerecht te worden, is dat de kandidaat over alle nodige kwalificaties en ervaring beschikt om een rechterlijk ambt te bekleden in dat gerecht.” Advies nr. 19 (2016) van de Adviesraad van Europese rechters (CCJE) betreffende de rol van de presidenten van gerechten, 10 november 2016 (het advies van 2016), punt 34: <https://rm.coe.int/opinion-no-19-on-the-role-of-court-presidents/16806dc2c4>.

gerechten gelijk zijn aan de procedures voor selectie en benoeming van rechters¹³⁰. Dit omvat onder meer een procedure voor evaluatie van de kandidaten en een instantie die bevoegd is rechters te selecteren en benoemen in overeenstemming met de normen die zijn vastgesteld in de Aanbeveling van 2010¹³¹. Het systeem voor selectie en benoeming van presidenten van gerechten moet in de regel onder meer bestaan uit een aanwervingsprocedure op basis van vergelijkend onderzoek op grond van een openbare sollicitatieoproep voor kandidaten die voldoen aan vooraf bij wet vastgestelde voorwaarden¹³². In de Europese normen is bepaald dat het beginsel dat rechters niet zomaar uit hun functie kunnen worden ontheven, in gelijke mate moet gelden voor het ambt van president van een gerecht, dat de procedure voor vervroegd ontslag van een president van een gerecht transparant moet zijn en dat alle risico's van politieke beïnvloeding in dit proces met zorg moeten worden uitgesloten, waarbij deelneming aan dit proces door de uitvoerende instanties moet worden vermeden¹³³.

Figuur 58 geeft een overzicht van de instanties en autoriteiten die kandidaten voordragen voor benoeming tot presidenten van gerechten en de autoriteiten die hen benoemen, alsook de autoriteiten die worden geraadpleegd (bv. rechters, raden voor de rechtspraak).

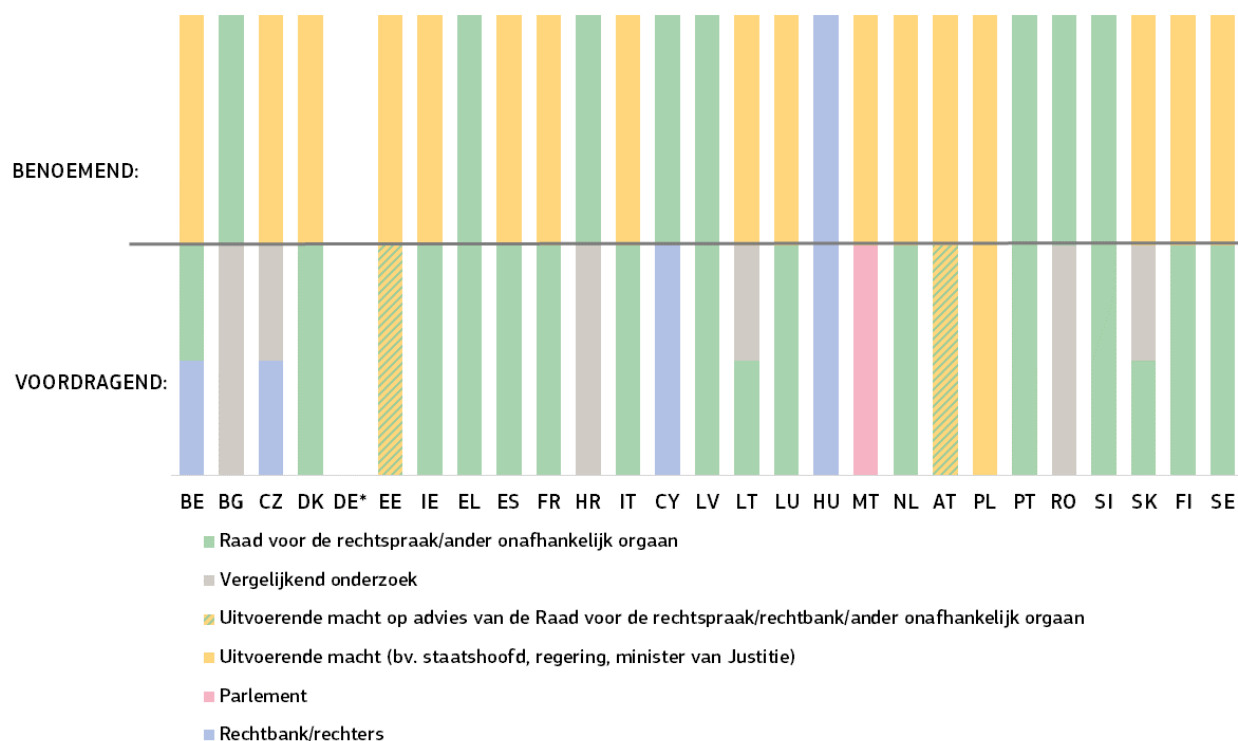
¹³⁰ Sinds 2019 heeft het Hof van Justitie een aantal uitspraken gedaan over rechterlijke benoemingen en de vereisten van het EU-recht in dat verband. Zie met name het arrest van 29 maart 2022, *Getin Noble Bank*, C-132/20, ECLI:EU:C:2022:235, punten 82 tot en met 84 en 107; het arrest van 20 april 2021, *C-896/19, Repubblika/Il-Prim Ministru*, ECLI:EU:C:2021:311, punten 56 en 57, en de aangehaalde jurisprudentie.

¹³¹ Punt 38 van het advies van 2016.

¹³² Punt 38 van het advies van 2016.

¹³³ Punten 45 en 47 van het advies van 2016.

Figuur 58: benoeming van presidenten van gerechten: voordragende en benoemende autoriteiten (*) (bron: Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak en netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU¹³⁴)



(*) **BE:** voordracht: de beslissing over de voordracht wordt genomen door de Raad voor de rechtspraak op basis van een verplicht advies van de voorzitter van de rechtbank; benoeming: door de koning bij Koninklijk Besluit opgesteld door de minister van Justitie. **BG:** voordracht: gemeenschappelijke vergadering van de rechtbank; de minister van Justitie, de kandidaat zelf; benoeming: Hoge Raad van Justitie. **CZ:** de figuur heeft betrekking op de benoeming van de presidenten van rechtbanken van eerste aanleg/arrondissementsrechtbanken; voordracht: de president van de regionale rechtbank overeenkomstig het resultaat van de door de regionale rechtbank aangekondigde selectieprocedure; benoeming: de minister van Justitie. Voor de presidenten van andere rechtbanken (regionale rechtbanken en hooggerechtshoven) gebeurt de benoeming door de president op basis van een voordracht van de minister van Justitie en overeenkomstig de door het ministerie aangekondigde selectieprocedure. **DK:** voordracht: de Raad voor rechterlijke benoemingen op basis van de sollicitatie van kandidaten naar aanleiding van vacatures; benoeming: de minister van Justitie. **EE:** de voorzitters van de rechtbanken van eerste en tweede aanleg worden benoemd door de minister van Justitie, na advies te hebben ontvangen van de voltallige rechtbank waarvoor de voorzitter wordt benoemd en na goedkeuring te hebben ontvangen van de Raad voor het bestuur van de rechtbanken. **IE:** voordracht: Commissie voor gerechtelijke benoemingen; benoeming: de president, na voordracht door de regering. **DE:** er zijn grote verschillen tussen de procedures in de verschillende deelstaten. In de helft van de 16 deelstaten nemen justitiële kiescommissies deel aan de aanwervingsprocedure. In sommige deelstaten is het ministerie van Justitie van de deelstaat als enige verantwoordelijk voor de aanwerving, terwijl in andere deelstaten de presidenten van de hogere regionale rechtbanken bevoegd zijn voor de aanwerving en de (eerste) benoeming. In sommige deelstaten geldt er een verplichte deelname van een raad van rechters. In andere deelstaten wordt een rechter gezamenlijk benoemd door de bevoegde minister en een bemiddelingscomité indien de raad van rechters niet akkoord gaat. In sommige deelstaten worden rechters gekozen door het parlement van de betreffende deelstaat en benoemd door de uitvoerende macht van de betreffende deelstaat. **IT:** voordracht: de Raad; benoeming: de president

¹³⁴ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een geactualiseerde enquête die de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ heeft opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde enquête afkomstig van lidstaten die geen raad voor de rechtspraak hebben of geen lid zijn van het ENCJ, zijn verkregen in samenwerking met het NPSC.

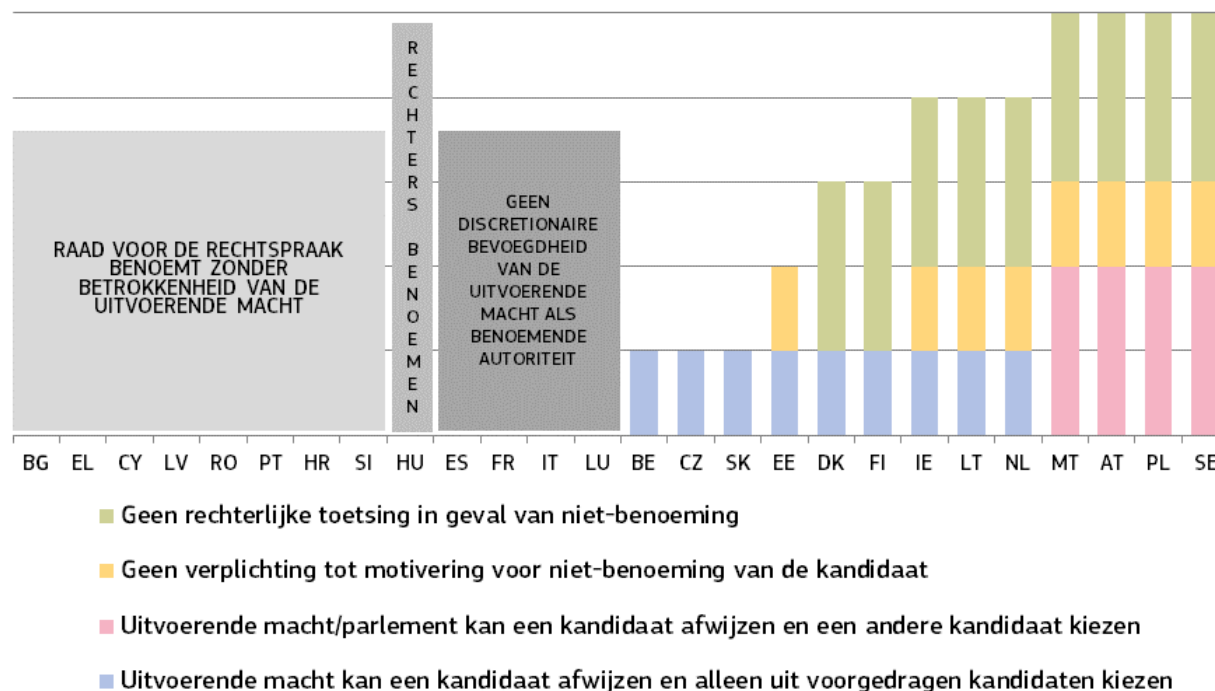
van de Republiek. **CY:** er is geen voordragende autoriteit. De president en de leden van het hof van beroep, de bestuursrechtelijke presidenten van de arrondissementsrechtbanken of de president van een rechtbank van een gespecialiseerd rechtsgebied (afhankelijk van de functie van de benoeming), alsook de president van de Cypriotische balie en de procureur-generaal, kunnen alleen hun advies/standpunt indienen; benoeming: Hoge Raad van Justitie. **LV:** voordracht: Commissie voor de selectie van kandidaten voor het rechtersambt; benoeming: Raad voor de rechtspraak. **LT:** de figuur heeft betrekking op de benoeming van de presidenten van regionale rechtbanken en arrondissementsrechtbanken; voordracht: Commissie voor de selectie van kandidaten voor het rechtersambt + verplicht advies van de Raad voor de rechtspraak; benoeming: de president. Het parlement benoemt de presidenten van het hof van beroep. **LU:** voordracht: Nationale Raad voor Justitie; benoeming: de groothertog. **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. **FR:** voordracht: de Hoge Raad voor de Magistratuur; benoeming: de president van de Republiek. **CZ:** de figuur heeft betrekking op het bestaande kader voor presidenten en vicepresidenten van arrondissementsrechtbanken, regionale rechtbanken en hooggerechtshoven. **ES:** hoewel de formele benoeming van de presidenten van gerechten geschiedt door middel van een koninklijk besluit, ondertekend door de koning (in zijn hoedanigheid van staatshoofd) en de minister van Justitie, kunnen noch de koning, noch de minister het bindende benoemingsvoorstel van de Raad voor de rechtspraak aanvechten. **HU:** de figuur heeft betrekking op de benoeming van presidenten van arrondissementsrechtbanken, die worden benoemd door de presidenten van regionale gerechten. De voorzitter van het Nationaal Bureau voor de rechterlijke macht benoemt de presidenten van regionale gerechten en beroepsinstanties. De rechters van de arrondissementsrechtbanken geven hun mening over de kandidaten voor de vacature bij geheime stemming. **AT:** voordracht: speciale kamer van het gerecht, het hooggerechtshof en het hoogste gerecht; benoeming: de federale president op advies van de minister van Justitie. **PL:** de minister van Justitie benoemt uit de rechters van een bepaalde rechtbank. **PT:** De presidenten van de rechtbanken van eerste aanleg worden uit rechters geselecteerd en benoemd door de Hoge Raad voor de rechtspraak. De presidenten van de hoven van beroep en het hooggerechtshof worden verkozen door hun confraters. **FI:** voordracht: de Raad voor gerechtelijke benoemingen; benoeming: de president. **SE:** voordracht: Raad inzake de voordracht van rechters; benoeming: de regering.

Figuur 59 toont de bevoegdheden van de uitvoerende macht en het parlement bij de benoeming van kandidaten tot presidenten van gerechten op voordracht van de voordragende autoriteiten (bv. rechters of de Raad voor de rechtspraak). De hoogte van de kolommen geeft aan of de uitvoerende macht of het parlement de mogelijkheid heeft om kandidaat-presidenten van gerechten af te wijzen, of dat zij alleen kunnen kiezen uit de voorgedragen kandidaten, dan wel of zij 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 verplichting om de beslissing te motiveren¹³⁵ en de mogelijkheid van rechterlijke toetsing van de beslissing¹³⁶. De figuur biedt een feitelijke voorstelling van het rechtsstelsel, zonder kwalitatieve beoordeling van de doeltreffendheid van de waarborgen.

¹³⁵ Arrest van 20 april 2021 in zaak C-896/19, Repubblika/Il-Prim Ministru, punt 71.

¹³⁶ Arrest van 19 november 2019 in gevoegde zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18, A.K. e.a., punt 145.

Figuur 59: benoeming van presidenten van gerechten: 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 EU¹³⁷)



(*) **BG**: de president van de Republiek kan zijn/haar veto uitspreken over de voorgedragen kandidaat. Vervolgens moet de Hoge Raad van Justitie opnieuw stemmen over de kandidaten die aan hem werden voorgedragen. Indien dezelfde kandidaat opnieuw wordt verkozen, is de president verplicht deze te benoemen. **CZ**: in de wet is niet uitdrukkelijk aangegeven of de president de bevoegdheid heeft om een kandidaat voor de functie van president van het gerecht niet te benoemen. Er bestaat ook geen jurisprudentie ter zake. **DK**: de Raad voor rechterlijke benoemingen kan slechts één kandidaat voor de functie van president van het gerecht voordragen aan de minister van Justitie en de aanbeveling moet worden gemotiveerd. De minister van Justitie heeft de formele benoemingsbevoegdheid. Alleen in uitzonderlijke gevallen zou de minister van Justitie de aanbeveling van de Raad niet opvolgen. In dat geval moet de minister de juridische commissie van het parlement op de hoogte brengen. In de praktijk is dit nog nooit gebeurd. **EE**: De minister van Justitie kan, maar is niet verplicht, een selectiecommissie in te stellen voor de functie van voorzitter van de rechtbank. Indien de minister van Justitie besluit een selectiecommissie in te stellen die een kandidaat voordraagt voor de functie van voorzitter van een rechtbank, is dit voorstel evenmin bindend. Indien een kandidaat voor de functie van voorzitter van een rechtbank niet wordt benoemd, kan hij zich tot de bestuursrechtelijke rechtbank wenden om het resultaat van het vergelijkend onderzoek aan te vechten. **IE**: de figuur geeft de bevoegdheid van de regering weer. 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. **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 een kandidaat voor te dragen voor rechterlijke benoeming of promotie kan beroep worden ingesteld, in eerste instantie door middel van een bestuursrechtelijk 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

¹³⁷ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een geactualiseerde enquête die de Commissie in nauwe samenwerking met het ENCJ heeft opgesteld. Antwoorden op de geactualiseerde enquête afkomstig van lidstaten die geen raad voor de rechtspraak hebben of geen lid zijn van het ENCJ, zijn verkregen in samenwerking met het NPSC.

Hooggerechtshof. FR: de benoeming van de hoofden van rechtbanken (zowel voor hoven van beroep als voor rechtbanken van eerste aanleg) valt onder de uitsluitende verantwoordelijkheid van de Hoge Raad voor de Magistratuur, die voorstellen doet en beslissingen neemt. De benoemingsautoriteit waarnaar wordt verwezen, is de president van de Republiek, die de rechters formeel bij besluit moet benoemen, zonder enige discretionaire bevoegdheid ter zake. Als de kandidaat door de Raad is geselecteerd voor een gesprek, leggen de leden van de Raad de kandidaat uit waarom hij of zij niet is geselecteerd. Dit is een praktijk die door de Raad is ingevoerd en die niet wettelijk is vastgelegd. 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 besluit uit over de benoeming van de voorzitter van het Hooggerechtshof respectievelijk de voorzitter van de Raad van State, zonder enige discretionaire bevoegdheid. LT: een kandidaat voor een rechterlijk ambt wordt benoemd bij presidentieel besluit, en een kandidaat die niet werd benoemd, heeft geen grond om te verzoeken om een rechterlijke toetsing van dit besluit. de kandidaat kan het Hooggerechtshof verzoeken om een bijzondere rechterlijke toetsing van de selectieprocedure op basis van procedurele kwesties met betrekking tot de wijze waarop de selectiecommissie tot haar advies is gekomen. (Dit advies heeft voor de president van de Republiek geen bindende werking). MT: de voordragende autoriteit is het parlement. PL: de minister van Justitie benoemt uit de rechters van een bepaalde rechtbank. SK: hoewel dit nog nooit is gebeurd, moet de tot benoeming bevoegde autoriteit/instantie, indien een kandidaat voor het ambt van voorzitter bij het gerecht niet wordt benoemd, de redenen voor de beslissing meedelen en bestaat de mogelijkheid van beroep bij het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof of het Grondwettelijk Hof. FI: doorgaans motiveert de president de beslissing, hoewel dit niet in de wet is vermeld.

– 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 en, indien relevant, in het kader van de beoordeling uit hoofde van de conditionaliteitsverordening¹³⁸. Op 3 mei 2023 heeft de Commissie een mededeling over corruptiebestrijding gepresenteerd, evenals een voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van corruptie¹³⁹. In deze documenten wordt gewezen op het belang van preventie van corruptie voor de bevordering van een cultuur van integriteit. De verplichting voor bepaalde overheidsfunctionarissen om activa openbaar te maken, wordt erkend als een belangrijk instrument in dit verband.

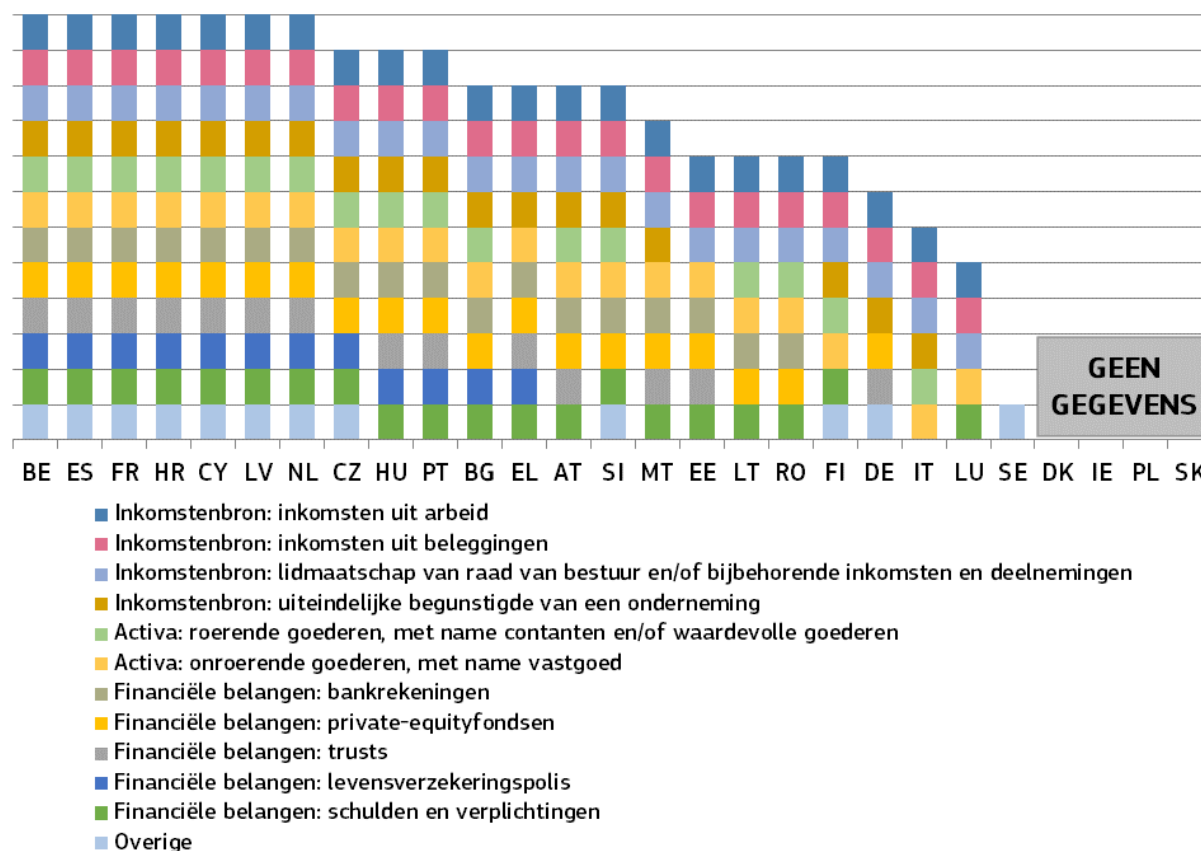
Het EU-scorebord voor justitie 2024 bouwt voort op de cijfers van vorig jaar en geeft een overzicht van de bevoegdheden van de nationale instanties die betrokken zijn bij de preventie van corruptie, met bijzondere aandacht voor de openbaarmaking van activa. Openbaarmaking van activa door openbare en gekozen functionarissen is een essentieel instrument om corruptie te voorkomen en de integriteit te versterken. De figuren geven de materiële werkingssfeer (figuur 60) en personele werkingssfeer (figuur 61) weer van de nationale kaders met betrekking tot systemen voor vermogensaangiften en laten zien of er mechanismen voor transparantie en verificatie van vermogensaangiften en sancties zijn ingevoerd (figuur 62). De systemen kunnen verschillen op nationaal niveau, afhankelijk van de personele werkingssfeer (bv. voor parlementsleden gelden vaak andere “aangifteregelingen” dan voor rechters en openbaar aanklagers). De figuren 60 en 62 maken echter geen onderscheid op basis van deze personele werkingssfeer, er wordt alleen nagegaan of de aangegeven elementen zijn opgenomen in een aspect van het

¹³⁸ Verordening (EU, Euratom) 2020/2092 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting (PB L 433I van 22.12.2020).

¹³⁹ Voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van corruptie, COM(2023) 234, en Gezamenlijke mededeling over de bestrijding van corruptie, JOIN(2023) 12 final.

vermogensaangiftesysteem. De getoonde gegevens bieden geen volledig beeld van gedetailleerde systemische zwakke punten in wet en praktijk.

Figuur 60: nationale kaders met betrekking tot vermogensaangiften — materiële werkingssfeer (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding¹⁴⁰)

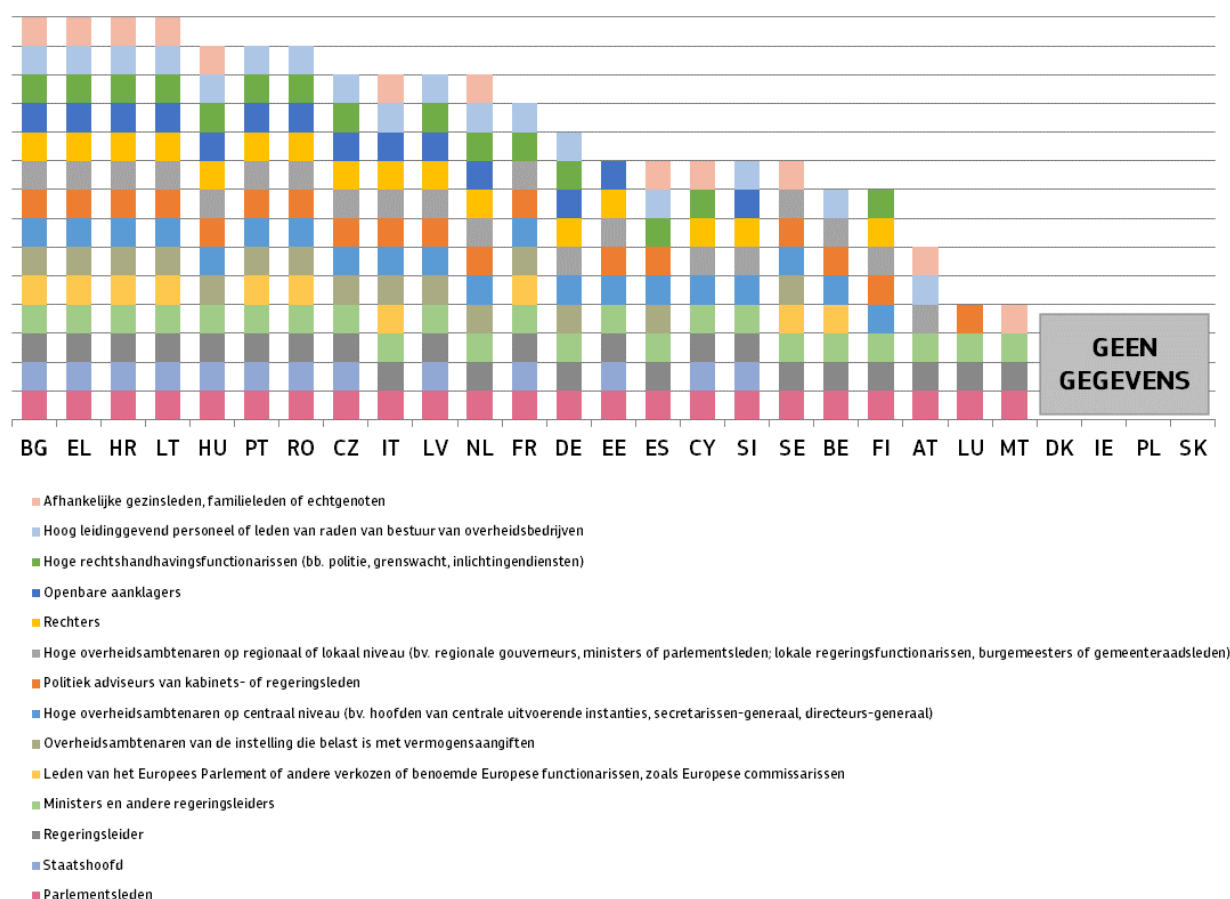


(*) **BE:** De wettelijke verplichting tot vermogensaangifte omvat niet alleen activa in exclusieve eigendom, maar ook activa in gemeenschappelijke eigendom of mede-eigendom. **BG:** aangevers zijn verplicht activa en financiële belangen aan te geven die de drempelwaarde van 10 000 BGN ($\pm$ 5 110 EUR) overschrijden. **CZ:** aangevers zijn verplicht inkomsten aan te geven die de drempelwaarde van 100 000 CZK ($\pm$ 3 950 EUR) per kalenderjaar overschrijden en die zijn ontvangen tijdens de ambtstermijn maar niet rechtstreeks voortvloeiden uit het openbaar ambt zelf. **DE:** adressanten zijn alleen verplicht de belangen in privébedrijven of partnerschappen aan te geven die een drempelwaarde van meer dan vijf procent bereiken, tenzij de activiteit van het privébedrijf of de partnerschap uitsluitend betrekking heeft op het verhuren, leasen en beheren van privé-eigendom. **ES:** aangevers zijn verplicht roerende goederen aan te geven die de drempelwaarde van 6 000 EUR per eenheid overschrijden, en financiële activa aangehouden voor handelsdoeleinden aan te geven die het drempelbedrag van 100 000 EUR overschrijden. Andere aan te geven activa zijn onder meer administratieve franchises, intellectuele- en industriële-eigendomsrechten. **FR:** De aangifteverplichting omvat ook passiva (leningen en schulden) en eigendommen die in delen zijn opgedeeld of die in gemeenschappelijke eigendom worden gehouden. Aangevers zijn verplicht diverse roerende goederen, contanten en andere activa aan te geven, met inbegrip van rekeningen-courant van ondernemingen en aandelenopties die de drempelwaarde van 10 000 EUR overschrijden. De inkomsten die moeten worden aangegeven, hebben zowel betrekking op inkomsten uit arbeid als op inkomsten uit beleggingen. **HR:** de enige inkomsten die moeten worden aangegeven, zijn inkomsten uit arbeid. De aangifteverplichting voor rechters omvat zowel verworven eigendommen

¹⁴⁰ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een enquête die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

als eigendommen uit nalatenschap. Aangevers zijn verplicht roerende goederen aan te geven (met uitzondering van huishoudelijke artikelen en kleding) die een drempelwaarde van 398 000 EUR overschrijden. Alleen rechtstreeks eigenaarschap van ondernemingen moet openbaar worden gemaakt. **HU:** de getoonde gegevens lopen niet vooruit op enige beoordeling in het kader van toepasselijke EU-wetgeving, met inbegrip van de conditionaliteitsverordening of de herstel- en veerkrachtverordening, in het bijzonder met het oog op feitelijk eigenaarschap en private-equityfondsen, onroerende goederen/vastgoed. **IT:** roerende goederen moeten alleen worden aangegeven als deze zijn ingeschreven in een openbaar register. **LV:** aangevers zijn verplicht contante en niet-contante spaargelden, leningen en schulden aan te geven die de totale drempelwaarde van 20 minimummaandlonen overschrijden (2022: 500 EUR). **LT:** aangevers zijn verplicht geldelijke en niet-teruggevorderde financiële middelen, verschillende roerende goederen en waardepapieren aan te geven die een drempelwaarde van 1 500 EUR overschrijden. **AT:** tenzij zij hiertoe zijn gemachtigd door een parlementaire commissie onverenigbaarheden is het doorgaans niet toegestaan dat leden van de federale regering, staatssecretarissen, leden van provinciale overheden, de voorzitter van de nationale raad en de hoofden van parlementaire groepen arbeid verrichten naast hun ambtsbezigheid en bijgevolg mogen zij dergelijke inkomsten niet aangeven; parlementsleden moeten hun nevenactiviteiten aangeven. Leden van de federale regering, staatssecretarissen en leden van provinciale overheden zijn verplicht trusts en private-equityfondsen aan te geven die de drempelwaarde van 14 500 EUR overschrijden. **RO:** contante eigendommen mogen worden aangegeven, maar dit is niet verplicht. aangevers zijn verplicht roerende goederen, bankrekeningen/fondsen/investeringen en financiële verplichtingen aan te geven die een drempelwaarde van 5 000 EUR overschrijden; roerende goederen die in het voorgaande jaar werden verkocht en die een drempelwaarde van 3 000 EUR overschrijden; giften en voordelen ontvangen van instellingen, ondernemingen enz. die een drempelwaarde van 500 EUR overschrijden. De vermogensaangifte voorziet ook in een drempelwaarde van 5 000 EUR voor edelmetalen, juwelen, kunstwerken en stukken van erediensden, kunstcollecties en numismatiek, voorwerpen die deel uitmaken van het nationale of universele culturele erfgoed. **SI:** activa die de drempelwaarde van 10 000 EUR (per categorie) overschrijden, moeten worden aangegeven op basis van het bedrag, niet door specifieke details op te geven over het soort activa. Deze informatie kan worden verkregen via een officiële administratieve procedure. **FI:** er gelden bepaalde aangiftdrempels, die variëren naargelang de status en de functie van de aangever en het aan te geven actief. Drempelwaarden variëren tussen 5 000 EUR (voor inkomsten naast de ambtsbezigheid van parlementsleden) en 200 000 EUR (voor garanties en verplichtingen). Inkomstenbronnen: inkomsten uit arbeid en inkomsten uit beleggingen: inkomsten uit nevenactiviteiten worden aangegeven. Lonen in de overheidssector zijn openbaar, evenals belastinggegevens. Ministers moeten hun jaarinkomen of hun inkomsten uit hun beleggingen niet aangeven in hun verklaring inzake particuliere belangen. Niettemin is de openbaarheid van belastinginformatie evenzeer van toepassing op ministers als op andere personen. Activa: Roerende goederen: Vallen niet onder de verklaring inzake particuliere belangen. De inhoud van de verklaring inzake particuliere belangen is echter gestandaardiseerd en de regering heeft een register van giften in het leven geroepen waarin informatie over giften die ministers hebben ontvangen, wordt ingevoerd (VN/23634/2020). Bepalingen over de verklaring inzake particuliere belangen van parlementsleden zijn vastgelegd in het Reglement van het parlement. Financiële belangen: Trusts en private-equityfondsen: In de ambtenarenwet is vastgesteld dat ambtenaren “...een overzicht moeten bieden van hun zakelijke activiteiten, participaties in ondernemingen en andere activa”. **SE:** Zweedse ambtenaren zijn verplicht direct of indirect bezit van financiële instrumenten te melden op grond van de Wet betreffende de verplichting voor bepaalde overheidsfunctionarissen om bezit van financiële instrumenten te melden, en de regeringsverordening betreffende de verplichting voor bepaalde overheidsfunctionarissen om bezit van financiële instrumenten te melden.

Figuur 61: nationale kaders voor vermogensaangiften — personele werkingssfeer (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding¹⁴¹)



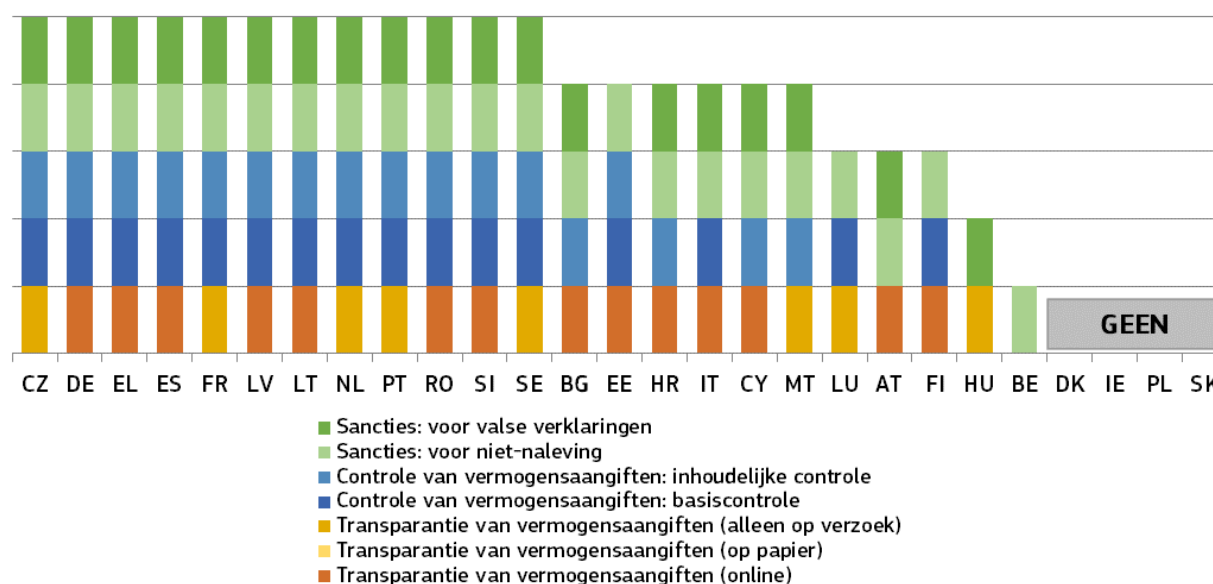
(*) **BE:** aangiften moeten jaarlijks bij het gerecht worden ingediend in een verzegelde enveloppe. **CZ:** naast de opgegeven personele werkingssfeer is de vermogensaangifte ook van toepassing op overheidsfunctionarissen die omgaan met overheidsmiddelen die meer bedragen dan 250 000 CZK ($\pm$ 9 880 EUR), die beslissingen nemen met betrekking tot overheidsopdrachten, die beslissingen nemen in bestuursrechtelijke procedures of betrokken zijn bij strafrechtelijke procedures. **DE:** leden van de bondsregering zijn niet verplicht activa aan te geven, aangezien het hen niet toegestaan is nevenactiviteiten uit te voeren. Voor ambtenaren zijn nevenactiviteiten beperkt, maar indien zij nevenactiviteiten uitvoeren, moeten zij eventuele wijzigingen daarin, in het bijzonder in de betaalde vergoeding, meedelen en onmiddellijk aangeven. Dit geldt ook voor rechtters en openbare aanklagers. Werknemers bij de overheid moeten hun werkgever tijdig op de hoogte brengen van eventuele bijkomende betaalde arbeid. Onder bepaalde omstandigheden kunnen bijkomende activiteiten onderworpen zijn aan beperkingen of verboden zijn. **EL:** aangiften moeten jaarlijks en één jaar na het verstrijken van hun mandaat worden ingediend. **EL:** aangiften moeten jaarlijks en één jaar na het verstrijken van hun mandaat worden ingediend. **ES:** wat betreft ambtenaren van de instelling die belast zijn met vermogensaangiften, is alleen het hoofd van het bureau voor belangenconflicten (Conflict of Interest Office, OCI) verplicht een aangifte in te dienen. Wat betreft “politieke adviseurs of kabinetsleden van regeringsleden”, zijn alleen de kabinetschefs verplicht aangiften in te dienen. Familieleden zijn slechts in uitzonderlijke gevallen verplicht vermogensaangiften in te dienen. Niet alle hoge overheidsfunctionarissen op centraal niveau zijn ambtenaren. **HR:** aangiften van leden van de Commissie voor de oplossing van belangenconflicten moeten bovendien worden verstrekt twaalf maanden nadat zij hun functie hebben verlaten. Rechtters zijn verplicht alle significante wijzigingen in hun eigendommen na hun aantreden te melden. **FR:** aangiften van de president moeten bij aanvang en

¹⁴¹ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een enquête die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

aan het einde van de ambtstermijn worden ingediend om te beoordelen of er aanzienlijke wijzigingen in hun vermogen zijn geweest na en in verband met hun functie. Echtgenoten zijn alleen verplicht een vermogensaangifte in te dienen bij een huwelijksstelsel van wettelijke gemeenschap op basis van winst. **IT:** kabinetsleden zijn alleen verplicht een vermogensaangifte in te dienen als zij overheidsfunctionaris/ambtenaar zijn. Extern benoemde kabinetsleden, bv. als adviseur, professor of assistent, zijn niet verplicht om een vermogensaangifte in te dienen. Familieleden in de eerste graad en niet-gescheiden echtgenoten zijn verplicht een vermogens- en inkomensaangifte in te dienen als het familielid of de echtgeno(o)t(e) hiermee instemt. **LV:** naast de opgegeven personele werkingssfeer is de vermogensaangifte ook van toepassing op leden van de commissie voor overheidsopdrachten, curatoren, beëdigde notarissen, beëdigde gerechtsdeurwaarders. **LT:** naast de opgegeven personele werkingssfeer, is de vermogensaangifte ook van toepassing op verkiezingskandidaten, ambtenaren en hun familieleden, notarissen en hun familieleden, leden van de strijdkrachten, leden van de raad van bestuur van banken of andere kredietinstellingen en hun familieleden, bepaalde leden van politieke partijen en hun familieleden. **LU:** regeringsleden zijn verplicht vóór hun benoeming een bijkomende beperkte aangifte in te dienen bij de eerste minister. Parlementsleden zijn verplicht hun voorzitter binnen 30 dagen op de hoogte te brengen van enige wijziging die van invloed is op hun aangifte. Raadsleden en regeringsleden zijn bij een wijziging verplicht een nieuwe aangifte in te dienen. **HU:** de getoonde gegevens lopen niet vooruit op enige beoordeling in het kader van toepasselijke EU-wetgeving, met inbegrip van de conditionaliteitsverordening of de herstel- en veerkrachtverordening. **MT:** echtgenoten zijn alleen verplicht een vermogensaangifte in te dienen als de activa deel uitmaken van het gemeenschappelijke verworven vermogen. **NL:** overheidsfunctionarissen van de instelling die belast zijn met vermogensaangiften, moeten doorgaans een vermogensaangifte indienen, maar er bestaan verschillen, afhankelijk van de instelling. Hoge rechtshandavingsfunctionarissen van de nationale politiemacht zijn verplicht een vermogensaangifte in te dienen. Hoge functionarissen van de grenswacht moeten alleen een vermogensaangifte indienen als de werkzaamheden als aanvullende werkzaamheden kunnen worden gekwalificeerd. Aangiften van familieleden zijn alleen verplicht voor hoge politiefunctionarissen. Openbare aanklagers, grenswachters en rechters moeten alleen een vermogensaangifte indienen voor aanvullende werkzaamheden. Politiek adviseurs zijn verplicht activa aan te geven, net als overheidsambtenaren. Overheidsambtenaren op het hoogste niveau geven hun vermogen aan bij aanvang van hun mandaat, zodra een nieuwe opdracht of verantwoordelijkheid van invloed is op zijn of haar financiële belangen, of wanneer de financiële belangen wijzigen. **AT:** aangiften op nationaal niveau moeten binnen drie maanden na het aantreden worden ingediend, en vervolgens om de twee jaar en na het verlaten van de functie. Voor aangiften op provinciaal, regionaal en lokaal niveau gelden afzonderlijke regelgevingen. Wat de aangifte van parlementsleden betreft, zij moeten binnen een maand na toetreding worden ingediend, en hetzelfde geldt bij aanzienlijke wijzigingen met betrekking tot de aanvang van een beroepsbezigheid; de inkomensaangiften moeten jaarlijks worden doorgegeven tegen 30 juni voor het voorgaande jaar. **PT:** naast de opgegeven personele werkingssfeer is de vermogensaangifte ook van toepassing op de ombudspersoon, de vertegenwoordigers van de Republiek in de autonome regio's Azoren en Madeira, de leden van de Hoge Raad voor de rechtspraak, van de Hoge Raad voor de bestuurs- en belastingrechtbanken, en van de Hoge Raad voor het openbaar ministerie. **RO:** naast de opgegeven personele werkingssfeer is de vermogensaangifte ook van toepassing op leden van de Hoge Raad van de magistratuur, verenigingen van rechters en openbaar aanklagers, gespecialiseerde medewerkers van de rechtbanken, de ombudspersoon voor het volk en diens afgevaardigden, diplomatiek en consulaire personeel, personen met leidinggevende en toezichthoudende functies binnen het onderwijssysteem en overheidsafdelingen van het volksgezondheidssysteem, personen die actief zijn in vakbondsfederaties en -confederaties en overheidsinstellingen, leden van de nationale raden en de financiële toezichthoudende autoriteit, en de inlichtingendiensten. De activa van de echtgeno(o)t(e) en afhankelijke kinderen moeten door de deponenten worden aangegeven in hun openbaarmaking. Bovendien zijn in het geval van vakbondsfederaties en -confederaties alleen de voorzitter, de vicevoorzitter, de secretarissen en de schatbewaarder verplicht een vermogensaangifte in te dienen. Wat de Roemeense inlichtingendienst betreft, geldt de verplichting alleen voor de directeur, de eerste plaatsvervanger en hun plaatsvervangers. Bovendien moeten de activa van de echtgeno(o)t(e) en afhankelijke kinderen door de deponenten worden aangegeven in hun openbaarmaking. Bovendien zijn overheidsfunctionarissen en hoogwaardigheidsbekleders wettelijk verplicht hun activa en belangen jaarlijks aan te geven (uiterlijk op 15 juni), en binnen 30 dagen na het aantreden en het verlaten van de functie. **SI:** naast de opgegeven personele werkingssfeer, is de vermogensaangifte ook van toepassing op personen die belast zijn met overheidsopdrachten van meer dan 100 000 EUR. Er kan om vermogensaangiften van echtgenoten, familieleden en met de aangever verbonden personen worden verzocht door de Commissie voor de preventie van corruptie. **FI:** alleen hoge rechtshandavingsfunctionarissen en bestuursleden van het uitvoerend comité van de speciale eenheden die onder de definitie van hoge functionarissen in de ambtenarenwet vallen, zijn verplicht hun vermogen aan te geven. Aangiften moeten worden ingediend zodra zij aantreden, wanneer er aanzienlijke wijzigingen plaatsvinden en geregeld op jaarbasis. **SE:** Minderjarige kinderen en echtgenoten zijn

alleen verplicht een vermogensaangifte in te dienen als de aangever een regeringslid is. Financiële instrumenten aangehouden door een minderjarig kind dat onder voogdij staat van de persoon die aangifte doet, worden ook aangegeven. Regeringsleden geven ook de financiële activa van hun echtgenoten en partners aan. Indien dit nodig is wegens het bestaan van voorwetenschap binnen een overheidsinstantie, kan de regering beslissen dat wie deel uitmaakt van het bestuur van die instantie, verplicht is aangehouden financiële instrumenten te rapporteren. In die gevallen vallen hoge overheidsfunctionarissen op centraal niveau zoals hoofden van centrale uitvoerende instanties, secretarissen-generaal, directeurs-generaal enz. onder de rapportageverplichting. De overheidsinstantie mag op haar beurt beslissen dat andere werknemers en aannemers die in het kader van hun werkgelegenheid toegang hebben tot voorwetenschap, onder dezelfde rapportageverplichting moeten vallen. Hoge overheidsfunctionarissen en hun werknemers en aannemers moeten alleen een aangifte van hun aangehouden financiële instrumenten indienen ingeval zij omgaan met gevoelige voorwetenschap en indien de regering erom verzoekt.

Figuur 62: nationale kaders voor vermogensaangiften: transparantie, verificatie, sancties (*)
(bron: Europese Commissie in samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding¹⁴²)



(*) “Transparantie van vermogensaangiften (online + op papier)” moet worden gelezen als “Indiening van vermogensaangiften (online + op papier)”. Indien “alleen op verzoek” als optie wordt gekozen, betekent dit automatisch dat de opties “online” en “op papier” niet mogelijk zijn. **DE:** de informatie heeft uitsluitend betrekking op het Duitse parlement (Bundestag). Inzake transparantie — **BE:** jaarlijkse bekendmaking alleen van vergoedingen ontvangen voor mandaten, functies en beroepswerkzaamheden. **CZ:** aangiften van rechters, aanklagers en leden van de strijdkrachten worden niet bekendgemaakt. **EE:** toegang tot aangiften wordt alleen verleend aan wie zich identificeert. **EL:** vermogensaangiften worden alleen bekendgemaakt bij politiek prominente personen en gedurende drie jaar. **FR:** vermogensaangiften van leden van de regering en van de transparantie-autoriteit (HATVP) worden bekendgemaakt op de website van de HATVP. aangiften van senatoren en van Franse en EU-parlementsleden kunnen aan het einde van de prefectuur worden geraadpleegd. Aangiften van andere aangevers worden niet bekendgemaakt. **CY:** vermogensaangiften van echtgenoten en kinderen worden niet bekendgemaakt. **LV:** vermogensaangiften van ambtenaren die onder de wet inzake staatsgeheimen vallen, worden niet bekendgemaakt. **LT:** het grootste deel van de aangiften wordt bekendgemaakt. De gegevens van sommige functionarissen worden vertrouwelijk behandeld. **HU:** de getoonde gegevens lopen niet vooruit op enige beoordeling in het kader van toepasselijke EU-wetgeving, met inbegrip van de conditionaliteitsverordening of het herstel- en veerkrachtplan in het algemeen en, in het bijzonder met het oog op transparantie en bekendmaking, aangezien niet alle in figuur 61 hierboven opgesomde ambtenaren verplicht zijn hun vermogensaangifte openbaar te maken (bv. rechters), en bovendien is de vorm van de bekendmaking in sommige

¹⁴² De gegevens zijn verzameld aan de hand van een enquête die door de Commissie in nauwe samenwerking met de nationale contactpunten voor corruptiebestrijding is opgesteld.

gevallen niet geschikt voor openbare monitoring of doeltreffende controle. Alleen de vermogensaangiften van de president van het Hooggerechtshof, de voorzitter van het Nationaal Bureau voor de rechterlijke macht, en de procureur-generaal, alsook van hoge politieke leiders worden bekendgemaakt. Aangiften worden één jaar na het verstrijken van het mandaat verwijderd. **NL:** voor leden van de Tweede Kamer zijn voor recente jaren online registers toegankelijk voor het brede publiek, en voor de vroegere jaren zijn deze enkel op verzoek beschikbaar. **SI:** Alleen wijzigingen van vermogensaangiften worden bekendgemaakt, en dit alleen voor politici op het hoogste niveau (parlementsleden, ministers) en ambtenaren van de belangrijkste instellingen (d.w.z. rechters van het Grondwettelijk Hof) voor een periode van één jaar na het verstrijken van het mandaat. De openbaar gemaakte informatie wordt in sterke mate geanonimiseerd en geobjectiveerd. **FI:** informatie over inkomsten uit arbeid wordt niet bekendgemaakt. aangiften van de particuliere belangen van ministers zijn online beschikbaar op de website van zowel de regering als het parlement, en mededelingen van de regering die aangiften van particuliere belangen in papieren vorm bevatten, kunnen worden opgevraagd, bijvoorbeeld bij het Register van het kabinet van de minister-president (overeenkomstig de wet inzake openheid van regeringsactiviteiten). **SE:** slechts bepaalde vermogensaangiften (bv. van regeringsleden) zijn op verzoek beschikbaar als deze niet aan geheimhouding onderworpen zijn. Vermogensaangiften kunnen worden opgevraagd overeenkomstig het beginsel van publieke toegang tot informatie, maar kunnen ook aan geheimhouding onderworpen zijn. Regeringsleden en staatssecretarissen hebben ingestemd met openbaarmaking van hun vermogensaangiften. Inzake verificaties — **BE en SI:** verificaties worden alleen uitgevoerd bij verdenking van wangedrag. **IT:** de Italiaanse mededingingsautoriteit (AGCM) controleert alleen de vermogensaangiften van regeringsleden. **HU:** de getoonde gegevens lopen niet vooruit op enige beoordeling in het kader van toepasselijke EU-wetgeving, met inbegrip van de conditionaliteitsverordening of het herstel- en veerkrachtplan in het algemeen en, in het bijzonder met het oog op transparantie en bekendmaking, aangezien niet alle in figuur 60 hierboven opgesomde ambtenaren verplicht zijn hun vermogensaangifte openbaar te maken (bv. rechters), en bovendien is de vorm van de bekendmaking in sommige gevallen (bv. bij parlementsleden) niet geschikt om publieke monitoring mogelijk te maken. Voorts moet het sanctiesysteem om niet-naleving aan te pakken, nog steeds worden hervormd. **MT:** onmiddellijk na de indiening wordt een controle uitgevoerd, maar deze kan worden herhaald na een verzoek door andere bevoegde autoriteiten. **AT:** de wet voorziet niet in een formeel verificatieproces, maar wegens de verplichting tot regelmatige openbaarmaking, zullen buitengewone toenames van activa door het Rekenhof worden opgemerkt en aan de voorzitter van de Nationale Raad/het provinciale parlement worden gemeld. De Commissie onverenigbaarheden kan ambtenaren ook verzoeken om andere informatie over hun activa te verstrekken in geval van verdenking. **RO:** controles worden alleen uitgevoerd na een kennisgeving door de media of een natuurlijke/rechtspersoon, met inbegrip van het contactpunt, of indien de aangever nalaat om vermogensaangiften in te dienen. Inzake sancties — **BG:** alleen gevallen van onverklaarbare activa van meer dan 5 000 BGN ($\pm$ 2 550 EUR) worden doorverwezen naar het Nationaal Agentschap voor overheidsinkomsten of de Commissie voor verbeurdverklaring van illegaal verkregen eigendom. **FR:** sancties zijn onder meer boetes, gevangenisstraf en nietigheid van de benoeming voor bepaalde overheidsambtenaren, evenals een verbod op het uitoefenen van een openbaar ambt. **IT:** de Nationale Autoriteit voor corruptiebestrijding (ANAC) controleert de bekendmaking van de aangiften van leden van de regering en de senaat op de desbetreffende websites. **RO:** niet-openbaarmaking of niet-openbaarmaking binnen de wettelijke termijn wordt bestraft met een boete en kan een evaluatieprocedure op gang brengen. Het verificatieproces kan echter ook ambtshalve worden geactiveerd, op basis van informatie die via de media of uit andere bronnen is verzameld. **FI:** voor valsheid in geschrifte: De maatregelen op grond van de ambtenarenwet zijn ook mogelijke sancties.

– Waarborgen betreffende het functioneren van nationale openbare ministeries in de EU –

Het openbaar ministerie speelt een cruciale rol in het strafrechtstelsel en bij 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 aanhoudingsbevel¹⁴³ 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

¹⁴³ 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).

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 Justitie¹⁴⁴.

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 macht¹⁴⁵. Volgens de Adviesraad van Europese openbaar aanklagers is een doeltreffend en autonoom openbaar ministerie, dat zich inzet voor de handhaving van de rechtsstaat en de mensenrechten in de rechtsbedeling, een van de pijlers van een democratische staat¹⁴⁶.

¹⁴⁴ 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 (openbaar aanklagers van Lyon en Tours), in gevoegde zaken C-566/19 PPU en C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; openbaar ministerie (Zweedse openbaar ministerie), C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, en openbaar ministerie (Procureur des Konings te 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 openbaar aanklagers (CCPE) (advies over onafhankelijkheid, verantwoordingsplicht en ethiek van openbaar aanklagers), aanbeveling xii.

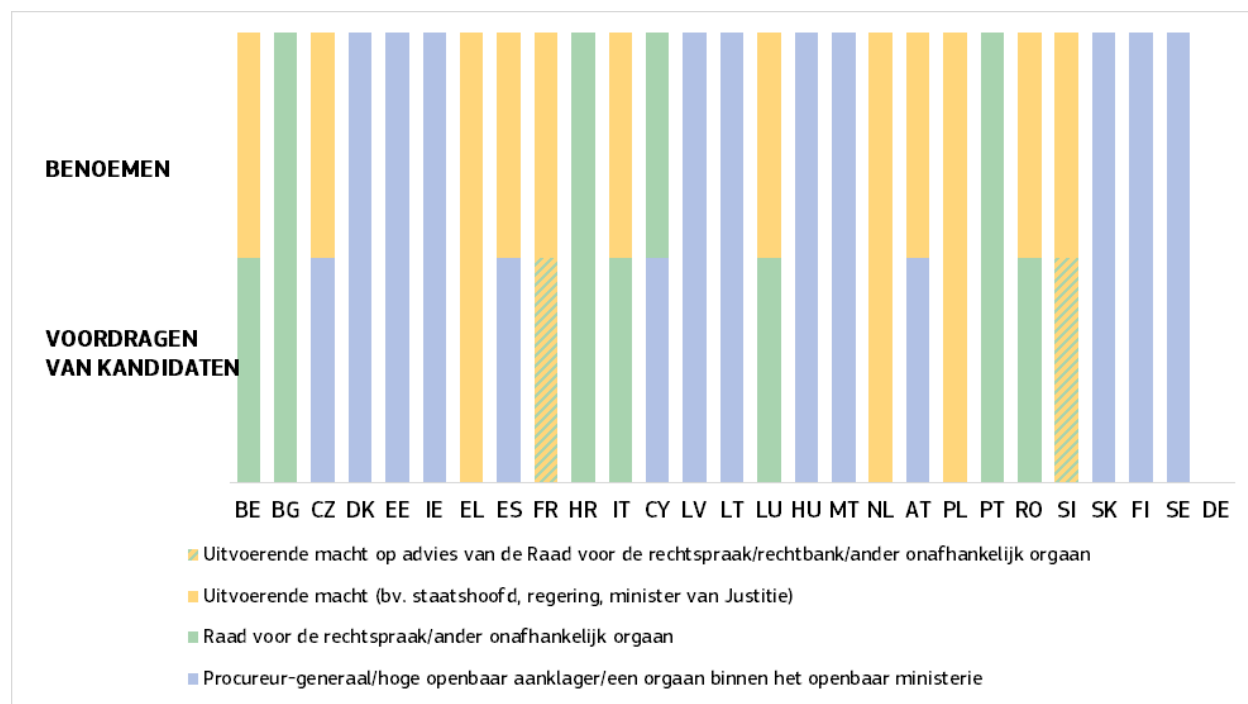
¹⁴⁵ CDL-AD(2010)040-e “Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II — the Prosecution Service” (Verslag over Europese normen in verband met de onafhankelijkheid van het rechtsstelsel: deel II — het openbaar ministerie), aangenomen door de Commissie van Venetië tijdens haar 85e plenaire vergadering (Venetië, 17-18 december 2010), punt 26.

¹⁴⁶ In een democratische samenleving moeten zowel de rechtbanken als de onderzoeksautoriteiten vrij blijven van politieke druk. Het begrip onafhankelijkheid houdt in dat de openbaar 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 openbaar aanklagers. Ongeacht het model van het nationale rechtsstelsel 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 openbaar 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 openbaar aanklagers (CCPE) over de rol van openbaar 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 openbaar 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 openbaar aanklagers) van de Adviesraad van Europese openbaar aanklagers (CCPE), aanbevelingen i en iii; Groep van Staten tegen Corruptie (Greco), vierde evaluatie rond preventie van corruptie met betrekking tot parlementsleden, rechters en openbaar aanklagers (“Corruption prevention — Members of Parliament, Judges and

Procedures voor de benoeming van nationale aanklagers kunnen van invloed zijn op de mate van onafhankelijkheid van een openbaar ministerie. Ongeacht het model van het nationale rechtsstelsel 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 openbaar aanklagers uitvoering kunnen geven aan hun professionele taken en verantwoordelijkheden onder passende wettelijke en organisatorische omstandigheden¹⁴⁷ en zonder ongerechtvaardigde inmenging¹⁴⁸.

Figuur 63 toont de benoemingsprocedures voor nationale aanklagers. De benoeming van procureurs-generaal of andere daarmee gelijkgestelde leidinggevende functies valt hier niet onder. De figuur laat de verscheidenheid aan organisatiemodellen van het openbaar ministerie in de verschillende lidstaten zien bij de uitvoerende macht en de rechterlijke macht. De figuur toont ook de rol van de procureur-generaal en de raden voor de rechtspraak/raden voor rechtsvervolgung als belangrijke actoren bij de benoeming van aanklagers.

Figuur 63: benoeming van aanklagers: voordragende en benoemende autoriteiten (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de NADAL¹⁴⁹)



(*) **BE:** voordracht voor de benoeming: de Raad voor de Rechtspraak. Beslissing over de benoeming: het staatshoofd onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie. **CZ:** voordracht voor de benoeming: de procureur-generaal. Beslissing over de

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.

¹⁴⁷ Aanbeveling Rec(2000)19 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over de rol van het openbaar ministerie in het strafrechtstelsel van 6 oktober 2000 (de Aanbeveling van 2000), punt 4.

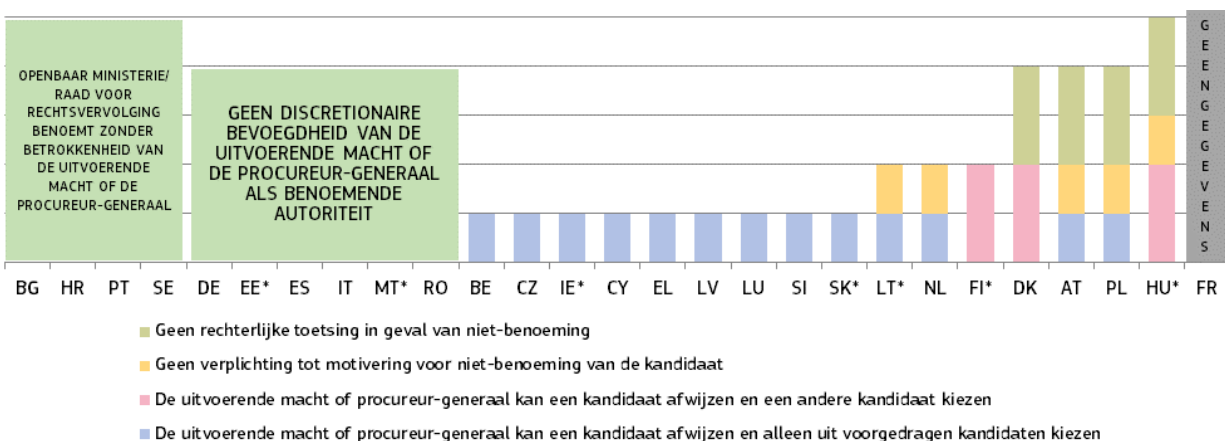
¹⁴⁸ Aanbeveling van 2000, punten 11 en 13. Zie ook “Opinion No. 13(2018) Independence, accountability and ethics of prosecutors”, van de Adviesraad van Europese openbaar aanklagers (CCPE) (advies over onafhankelijkheid, verantwoordingsplicht en ethiek van openbaar aanklagers), aanbevelingen i en iii.

¹⁴⁹ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een geactualiseerde enquête die de Commissie in nauwe samenwerking met het Nadal-netwerk heeft opgesteld.

benoeming: de minister van Justitie. **DK:** het HR-bureau van de directeur van het openbaar ministerie is bevoegd om kandidaat-aanklagers te benoemen of af te wijzen (aanklagers in eerste aanleg). Kandidaat-aanklagers moeten een sollicitatiebrief sturen naar een gezamenlijke aanwervingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie, het bureau van de directeur van het openbaar ministerie, het bureau van het nationaal commissariaat van de politie, het agentschap voor burgerzaken, het Deense agentschap voor gegevensbescherming, de onafhankelijke commissie voor klachten tegen de politie en het directoraat reclasseringsdiensten. De kandidaten moeten in hun sollicitatie specifiek aangeven dat zij zich kandidaat stellen voor de functie van openbaar aanklager. Sollicitaties waarin de kandidaat aangeeft op de functie van openbaar aanklager te solliciteren, worden door de commissie doorgestuurd naar het HR-bureau van de directeur van het openbaar ministerie. Het HR-bureau van de directeur van het openbaar ministerie beslist welke kandidaten zullen worden uitgenodigd voor een gesprek bij het bureau. Na dit gesprek besluit het HR-bureau van de directeur van het openbaar ministerie of de kandidaat op gesprek kan gaan bij het HR-bureau van het openbaar ministerie in een specifiek politiedistrict. Na dit gesprek besluit het HR-bureau van de directeur van het openbaar ministerie over de benoeming of afwijzing van de kandidaat. **EE:** voordracht voor de benoeming: de sollicitatiecommissie openbaar aanklagers voor gespecialiseerde openbaar aanklagers, districtsaanklagers en assistent-aanklagers; de hoofdaanklagers voor hooggeplaatste aanklagers. Beslissing over de benoeming: de procureur-generaal. **IE:** voordracht voor de benoeming: wervingsprocedure op basis van een door de Commissie voor benoemingen van openbare diensten (CPSA) afgegeven wervingsvergunning die doorgaans in het bezit is van het bureau van de directeur van het openbaar ministerie (of de Dienst voor openbare benoemingen). Beslissing over de benoeming: de directeur van het openbaar ministerie. **ES:** voordracht voor de benoeming: de nationale openbaar aanklager op basis van een verslag van de Begrotingsraad, na raadpleging van de Hoge Begrotingsraad van de betrokken autonome gemeenschap in geval van functies bij de bureaus van de openbaar aanklager binnen haar territoriale werkingssfeer. Beslissing over de benoeming: de regering. **EL:** voordracht voor de benoeming: het ministerie van Justitie vaardigt jaarlijks een ministerieel besluit uit betreffende het toelatingsexamen van de Nationale School voor de magistratuur voor kandidaat-openbaar aanklagers. De selectieprocedure — uitgevoerd door een uit vijf leden bestaande commissie — bestaat momenteel uit een schriftelijke en een mondelinge fase. Na toelating tot de Griekse Nationale School voor de magistratuur beginnen de succesvolle kandidaten aan een zestien maanden durende studie in zowel theorie als praktijk. Deze opleiding wordt gevolgd door een examen om de kandidaten te rangschikken in volgorde van verdienste. Afhankelijk van hun positie in de rangorde worden zij benoemd bij de bevoegde rechtbank. Beslissing over de benoeming: kandidaten worden bij presidentieel besluit benoemd tot openbaar aanklager. **FR:** voordracht voor de benoeming: de minister van Justitie op basis van een niet-bindend advies van de Raad voor de Rechtspraak. Beslissing over de benoeming: de president van de Republiek. **IT:** beslissing over de benoeming: na voordracht van de Raad vaardigt de minister van Justitie een ministerieel besluit uit, zonder enige discretionaire bevoegdheid om al dan niet een andere kandidaat dan de voorgestelde kandidaat-openbaar aanklager te benoemen. **CY:** voordracht voor de benoeming: de procureur-generaal. Beslissing over de benoeming: de Commissie voor de openbare dienst op advies van de procureur-generaal. **LT:** voordracht voor de benoeming: de selectiecommissie voor het openbaar ministerie (bestaande uit twee door de Collegiale Raad voorgedragen openbaar aanklagers, twee door de procureur-generaal voorgedragen openbaar 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). Beslissing over de benoeming: de procureur-generaal. **LU:** voordracht voor de benoeming: de Nationale Raad voor Justitie stelt een voordracht voor aan de groothertog. Beslissing over de benoeming: de groothertog, zonder enige discretionaire bevoegdheid. **HU:** voordracht voor/beslissing over de benoeming: hooggeplaatste openbaar aanklager. Voorstel voor ontslag: hooggeplaatste openbaar aanklager. **NL:** voordracht voor de benoeming: de minister van Justitie. De beslissing over de benoeming wordt genomen bij koninklijk besluit (de benoemende autoriteit is bij grondwettelijk gebruik verplicht het voorstel voor de benoeming van de kandidaat voor de functie van officier van justitie te volgen). **AT:** voordracht voor de benoeming: een onafhankelijke personeelscommissie (Personalkommission), bestaande uit vier leden die openbaar aanklager moeten zijn. Beslissing over de benoeming: de bondspresident delegeert de beslissing aan de minister van Justitie. **PL:** voordracht voor en beslissing over de benoeming: de procureur-generaal — die tevens het ambt van minister van Justitie vervult — op verzoek van de nationale openbaar aanklager. Een bevoegde commissie van het bureau van de openbaar aanklager brengt advies uit over een kandidaat voor de functie van openbaar aanklager. Overeenkomstig het actieplan van de Poolse regering van 20 februari 2024 bestaat de intentie om het kabinet van de minister van Justitie en de procureur-generaal te splitsen. **RO:** voordracht voor de benoeming: de Hoge Raad van de magistratuur. Beslissing over de benoeming: de president (de benoemende autoriteit is wettelijk verplicht het voorstel voor de benoeming van de kandidaat voor de functie van openbaar aanklager te volgen). **SI:** voordracht voor de benoeming: de minister van Justitie op advies van de Raad voor het openbaar ministerie. Beslissing over de benoeming: de regering. **SK:** voordracht voor de benoeming: de voorzitter van de selectiecommissie van het Bureau van de procureur-generaal. Benoeming: de procureur-generaal. **FI:** benoeming: de procureur-generaal. **SE:** voordracht voor en beslissing over de benoeming: het hoofd personeelszaken van de Zweedse vervolgingsautoriteit, op advies van de procureur-generaal.

Figuur 64 geeft een overzicht van de discretionaire bevoegdheden van de uitvoerende macht bij de benoeming van nationale aanklagers, alsook van het recht op rechterlijke toetsing in geval van niet-benoeming.

Figuur 64: benoeming van aanklagers: bevoegdheid van de uitvoerende macht en procureurs-generaal (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de NADAL¹⁵⁰)



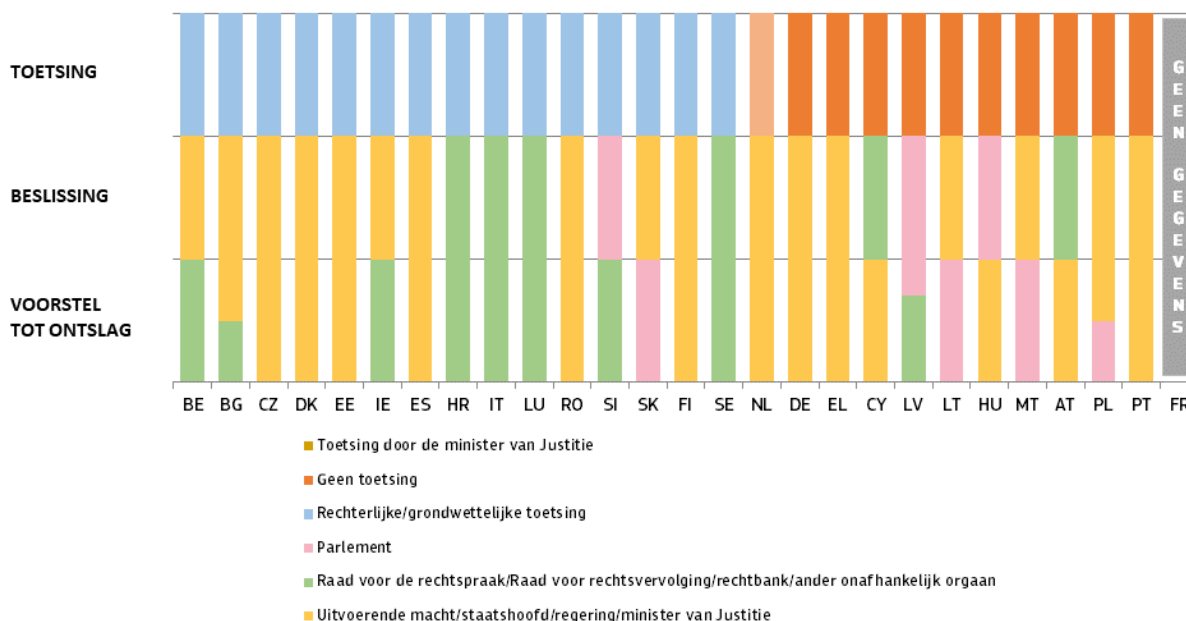
(*) De figuur heeft betrekking op de nationale kaders die van kracht waren in december 2024. Elke lidstaat kreeg één punt toegekend als de uitvoerende macht een voorgedragen kandidaat kan verwerpen en een andere voorgedragen kandidaat kan kiezen; één punt werd toegekend indien de uitvoerende macht geen motiveringsplicht heeft voor het niet-benoemen van een kandidaat-aanklager; twee punten werden toegekend indien de uitvoerende macht een kandidaat kan verwerpen en een andere kandidaat kan kiezen; en twee punten werden toegekend indien er geen rechterlijke toetsing is in het geval van niet-benoeming. De lidstaten waarvoor de procureur-generaal de benoemende autoriteit is, zijn gemarkeerd met een asterisk (*). **BE:** de minister van Justitie kan weigeren de door de Hoge Raad voor de Justitie voorgedragen kandidaat te benoemen, maar in dat geval wordt de zaak terugverwezen naar de Hoge Raad voor de Justitie, die ofwel dezelfde kandidaat met een andere of betere motivering kan voordragen, ofwel een andere kandidaat kan voordragen. De minister van Justitie is niet bevoegd om zelf een andere persoon te benoemen. **DE:** de werkgever moet de verzoeker in kennis stellen van de negatieve selectiebeslissing. De overheidswerkgever moet de functies toekennen op basis van de geschiktheid, de prestaties en de talenten van de kandidaten (selectie van de beste kandidaat). De naleving van dit beginsel kan door de rechter worden getoetst. Indien de eiser in het gelijk wordt gesteld, moet de overheidswerkgever een nieuwe selectiebeslissing nemen, rekening houdend met het juridisch advies van de rechtbank. De beslissing behoeft echter niet in het voordeel van verzoeker te zijn. **IE:** als overheidsapparaat moeten alle procedures voor vergelijkend onderzoek worden uitgevoerd overeenkomstig de praktijkcode voor benoemingen voor functies in het ambtenarenapparaat en de overheidsdiensten. De praktijkcode wordt gepubliceerd door de Commissie voor benoemingen van openbare diensten (CPSA). Als een kandidaat na een selectieprocedure ontevreden is, heeft hij op grond van de code het recht te verzoeken om herziening van een tijdens de procedure genomen beslissing, of een klacht in te dienen over het oneerlijke verloop van de selectieprocedure. Kandidaten hebben ook recht op feedback over hun prestaties in het kader van een vergelijkend onderzoek. **ES:** overeenkomstig artikel 27 van het reglement van orde van het openbaar ministerie van 2022 (Reglamento) mogen kandidaten die niet voor de opleiding slagen of wegens naar behoren bewezen overmacht de opleiding niet konden volgen of voltooien, meedoen aan de volgende procedure voor vergelijkend onderzoek na de nieuwe oproep voor kandidaten, overeenkomstig het statuut van het autonome centrum voor juridische studies, goedgekeurd bij koninklijk besluit 312/2019 van 26 april 2019. Indien deze kandidaten ook niet voor deze tweede opleiding slagen, worden zij definitief uitgesloten en hebben zij geen kans meer op toetreding tot het openbaar ministerie op basis van door hen met goed gevolg afgelegde toelatingsexamens (mede overeenkomstig artikel 309 van de organieke wet op de rechterlijke organisatie). Het niet voltooien van de opleiding is dus de enige reden om een kandidaat niet als openbaar aanklager te benoemen, en deze reden houdt verband met het definitieve beoordelingsresultaat. Dit resultaat wordt openbaar gemaakt, maar valt niet onder de bevoegdheid van de benoemende autoriteit. **NL:** theoretisch gezien is het mogelijk dat de minister van Justitie besluit geen kandidaat-aanklager te benoemen, maar in de praktijk gebeurt dit

¹⁵⁰ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een geactualiseerde enquête die de Commissie in nauwe samenwerking met het Nadal-netwerk heeft opgesteld.

nooit. Een onafhankelijke commissie binnen het openbaar ministerie verricht een grondige selectie onder mogelijke openbaar aanklagers in opleiding alvorens hen tot die functie te benoemen. De minister benoemt geen openbaar aanklagers alvorens advies van het openbaar ministerie te ontvangen. De benoeming door de minister is slechts een formaliteit. Na afloop van de opleidingsperiode wordt de openbaar aanklager in opleiding op aanbeveling van de minister door de Kroon tot aanklager benoemd. Er bestaat geen beroeps- of beroepsprocedure die specifiek betrekking heeft op de afwijzing van een besluit van een minister tot aanstelling van een openbaar aanklager in opleiding of aanklager. Dit betreft echter een regeringsbesluit dat gevolgen heeft voor de kandidaat, waartegen altijd beroep kan worden aangetekend bij een burgerlijke rechtbank. In dat geval wordt het een arbeidsgeschil. **AT:** de kandidaat kan beroep instellen bij een commissie voor gelijke behandeling, die een schending van de wet kan vaststellen. Het is ook mogelijk vergoeding te vorderen voor gederfde inkomsten door middel van een burgerlijke rechtszaak. Geen van deze maatregelen kan het benoemingsbesluit wijzigen. **SE:** het Zweedse openbaar ministerie is de enige instantie die betrokken is bij de aanwerving van openbaar aanklagers en kiest wie wordt benoemd of afgewezen. Alleen kandidaat-aanklagers die hebben gesolliciteerd naar de specifieke functie van aanklager, worden in aanmerking genomen.

Figuur 65 toont de procedure voor het ontslag van de procureur-generaal. Zij toont de voordragende autoriteiten en de autoriteiten voor ontslagaanzegging, alsook de beschikbaarheid van toetsing (bv. door een rechtbank of een Grondwettelijk Hof).

Figuur 65: ontslag van de procureur-generaal (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de NADAL¹⁵¹)



(*) **BE:** de onderzoeksmagistraat die het openbaar ministerie voor de tuchtrechtbank vertegenwoordigt, en de procureur-generaal bij het hof van beroep die het openbaar ministerie vertegenwoordigt op de zitting van de tuchtrechtbank in hoger beroep, geven een advies af en stellen een tuchtmaatregel voor (zie artikel 418 §2 van het Gerechtelijk Wetboek). Indien de kamer van oordeel is dat een magistraat van het openbaar ministerie moet worden afgezet, verzendt de tuchtrechtbank een met redenen omkleed voorstel tot afzetting aan de Koning. De Koning kan afwijken van de beslissing inzake het met redenen omkleed voorstel tot afzetting en kan in de plaats van de bevoegde overheid enige andere tuchtstraf opleggen (zie artikel 418 §3 van het Gerechtelijk Wetboek). Toetsing door de tuchtrechtbank in hoger beroep. **BG:** voordracht: de Hoge Raad voor rechtsvervolging; Ontslag: de president van de

¹⁵¹ De gegevens zijn verzameld aan de hand van een geactualiseerde enquête die de Commissie in nauwe samenwerking met het Nadal-netwerk heeft opgesteld.

Republiek. Toetsing door het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof. **CZ:** voordracht: de minister van Justitie. Ontslag: de regering. Toetsing door het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof. **DK:** voordracht: de minister van Justitie. Ontslag: de koning. Ontslag of ontheffing uit het ambt van de directeur van het openbaar ministerie moet, net als voor iedere andere ambtenaar, gebaseerd zijn op een onderbouwde afweging in verband met de omstandigheden van de instelling (bv. onvoldoende middelen of herstructurering) of met het gedrag van de werknemer (bv. gebrek aan bekwaamheid, te veel ziekteverzuim of problemen op het gebied van samenwerking). De minister van Justitie beslist over de ontheffing uit het ambt van de directeur van het openbaar ministerie, maar moet hierover een aanbeveling doen aan de koning die de uiteindelijke bevoegdheid heeft om het ontslag uit te voeren. Voordat hij een aanbeveling doet aan de koning, moet de minister van Justitie de volgende procedure volgen: de directeur van het openbaar ministerie moet, net als iedere andere ambtenaar, in de gelegenheid worden gesteld opmerkingen te maken over de feiten van de zaak en/of bezwaar te maken tegen het voorgenomen ontslag. Bovendien volgt met betrekking tot ambtenaren (waaronder de directeur van het openbaar ministerie) uit artikel 31 van de ambtenarenwet dat zowel de werknemer als de werknemersorganisatie met onderhandelingsrechten in de gelegenheid moeten worden gesteld om voorafgaand aan de uitvoering van het voorgenomen ontslag een verklaring af te leggen. Ten slotte moet volgens de ambtenarenwet een hoorzitting onder leiding van een onafhankelijke rechter worden gehouden voordat een ambtenaar (waaronder de directeur van het openbaar ministerie) wegens een ambtsovertreding wordt ontslagen. Toetsing: beslissingen over ontslag van een ambtenaar kunnen voor de rechter worden gebracht. **DE:** voordracht en ontslag: de minister van Justitie. **EE:** voordracht en ontslag: de minister van Justitie. **EL:** voordracht en ontslag: de minister van Justitie. **IE:** voordracht: een commissie bestaande uit i) de voorzitter van het Hooggerechtshof (Chief Justice), ii) de voorzitter van de raad van de Ierse balies, iii) de voorzitter van de Incorporated Law Society of Ireland, iv) de staatssecretaris, en v) de leidinggevende juridisch medewerker bij het bureau van de procureur-generaal, kunnen een verslag indienen bij de regering waarin ontslag wordt aanbevolen. De regering neemt de uiteindelijke beslissing. Ontslag: de regering. Toetsing: het Grondwettelijk Hof. **ES:** voordracht: de regering, na raadpleging van de Algemene raad voor de rechterlijke macht. Ontslag: de koning. In 2007 werd de wet gewijzigd met het oog op de opnemings van aanvullende waarborgen. De regering heeft is niet bevoegd om de procureur-generaal naar eigen goeddunken uit zijn ambt te ontheffen. Toetsing: het Grondwettelijk Hof. **IT:** voordracht en ontslag: de Raad voor de Rechtspraak. Toetsing: het Hooggerechtshof. **LV:** voordracht: de Raad voor de Rechtspraak; het parlement; de President van het Hooggerechtshof. Ontslag: het parlement. **LT:** voordracht: het parlement. Ontslag: de president. Er is geen regelgeving of praktijk met betrekking tot een toetsingsprocedure. **LU:** voordracht: Nationale Raad voor Justitie. Ontslag: het tuchtgerecht. Toetsing: bestuursrechtelijke rechtbank. **HU:** voordracht: de president. Ontslag: het parlement. Op voordracht van de president van de Republiek kan het parlement op grond van zijn besluit de procureur-generaal uit zijn ambt ontheffen indien deze niet in staat is de uit zijn mandaat voortvloeiende taken te vervullen om redenen die buiten zijn wil liggen. Op voordracht van de president van de Republiek kondigt het parlement de ontheffing uit het ambt van de procureur-generaal aan in een besluit indien de procureur-generaal zijn uit zijn mandaat voortvloeiende taken niet nakomt om redenen die buiten zijn wil liggen, een misdrijf heeft gepleegd dat bij definitief en onherroepelijk vonnis is vastgesteld, of anderszins zijn ambt onwaardig blijkt. Indien het mandaat van de procureur-generaal eindigt omdat niet langer wordt voldaan aan een van de in de wet inzake het statuut van aanklagers gestelde voorwaarden voor benoeming in een ambt van aanklager, is de president van de Republiek verantwoordelijk voor de vaststelling van de feiten. Voorts is het aan de president van de Republiek om te bepalen of er sprake is van een belangenconflict met betrekking tot de procureur-generaal. Het mandaat van de procureur-generaal eindigt indien een belangenconflict is vastgesteld. **AT:** voordracht: de minister van Justitie. Ontslag: het Hooggerechtshof. **MT:** voordracht: het parlement (tweederdemeerderheid). Ontslag: de president. **NL:** voordracht: de minister van Justitie. Ontslag: de Kroon. Toetsing: de minister van Justitie. Een procureur-generaal kan bezwaar maken tegen een beslissing om hem te ontslaan. De minister van Justitie neemt het uiteindelijke besluit over dit bezwaar. **PL:** er is geen mogelijkheid om een procureur-generaal, die ook minister van Justitie is, te ontslaan. De enige procedure die hiervoor zou kunnen worden ingezet, is derhalve de procedure waarbij een lid van de ministerraad uit zijn ambt wordt ontheven (in dit geval: de minister van Justitie). **PT:** voordracht: de regering. Ontslag: de president. **RO:** voordracht: de minister van Justitie. Ontslag: het parlement. De procureur-generaal kan worden ontslagen door de president van Roemenië, op voordracht van de minister van Justitie en op advies van de afdeling aanklagers van de Hoge Raad voor de Magistratuur. Toetsing: het Hooggerechtshof. **SI:** voordracht: de Raad voor rechtsvervolgning. Ontslag: de Nationale vergadering (parlement). Alvorens een besluit te nemen, zendt de Nationale vergadering het voorstel aan de regering om haar advies in te winnen. Toetsing: bestuursrechtelijke

rechtbank. **SK:** voordracht: het parlement. Ontslag: de president. Toetsing: het Grondwettelijk Hof. **FI:** voordracht: de minister van Justitie. Ontslag: de president. Toetsing: bestuursrechtelijk Hooggerechtshof. **SE:** voordracht en ontslag: Nationale tuchtcommissie.

– Constitutionele toetsing –

Grondwettelijke rechtspraak is een belangrijk onderdeel van de controles en waarborgen in een constitutionele democratie. Zoals de Commissie van Venetië heeft opgemerkt, bestaat er geen algemene verplichting om een grondwettelijk hof in te stellen¹⁵². Er bestaan verschillende manieren om ervoor te zorgen dat wetgevende en uitvoerende handelingen in overeenstemming zijn met de grondwet, zoals een grondwettigheidstoetsing vooraf of achteraf, hetzij door een grondwettelijk hof, hetzij door gerechtelijke instanties die controle uitoefenen in concrete gevallen van toepassing van wetgevende of uitvoerende handelingen. Constitutionele toetsing speelt 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 grondrechten¹⁵³. 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 rechtsstelsels worden erkend en toegepast¹⁵⁴.

De organisatie van de rechtspraak, met inbegrip van de invoering, samenstelling en werking van een grondwettelijk hof, valt onder de bevoegdheid van de lidstaten¹⁵⁵. 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 gegrondvest¹⁵⁶. De Commissie van Venetië heeft opgemerkt dat de samenstelling van grondwettelijke hoven en de procedure voor de benoeming van rechters bij het grondwettelijk hof tot de belangrijkste en meest gevoelige kwesties van grondwettelijke rechtspraak behoren en van het grootste belang zijn voor het behoud van een geloofwaardig systeem van de rechtsstaat. De Commissie onderstreepte dat de onafhankelijkheid van de rechters van het grondwettelijk hof moet worden gewaarborgd en dat verschillende staatsorganen en politieke krachten bij de benoemingsprocedure moeten worden betrokken, zodat rechters niet louter als het instrument van de ene of de andere politieke macht worden beschouwd¹⁵⁷. Het EU-scorebord voor justitie 2024 bouwt voort op de cijfers van vorig jaar over de verschillende oplossingen die in de lidstaten zijn gekozen om de bescherming van grondwettelijke rechten in de hoogste instantie te waarborgen en de bevoegdheden in dat verband¹⁵⁸, en figuur 66 geeft een

¹⁵² 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; Commissie van Venetië, Rule of Law Checklist (Controlelijst rechtsstaat), punt 108.

¹⁵³ HvJ-EU, arrest van 17 december 1970, Internationale Handelsgesellschaft, C-11/70, ECLI:EU:C:1970:114.

¹⁵⁴ HvJ-EU, arrest van 16 februari 2022, Hongarije/Parlement en Raad, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, punt 237, en arrest van 16 februari 2022, Polen/Parlement en Raad, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, punt 291.

¹⁵⁵ HvJ-EU, arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:31.

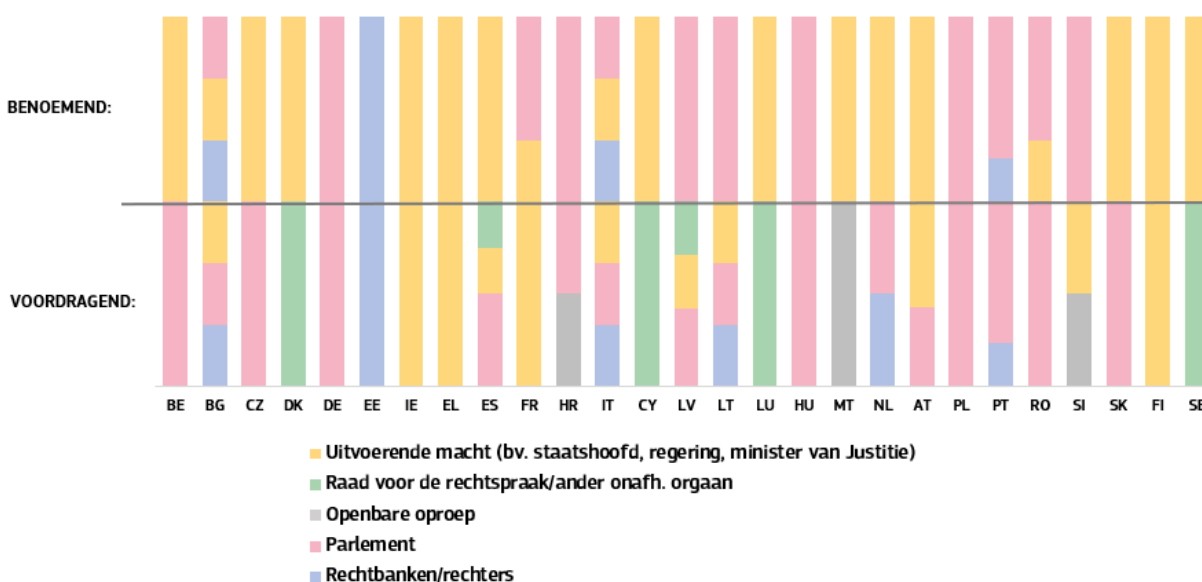
¹⁵⁶ HvJ-EU, arrest van 22 februari 2022, [RS \(Gevolgen van de uitspraken van een grondwettelijk hof\)](#), C-430/21, EU:C:2022:99, punt 38.

¹⁵⁷ Commissie van Venetië (CDL-AD(2004)043), punt 18.

¹⁵⁸ EU-scorebord voor justitie 2023, grafieken 63 en 64.

eerste overzicht van de instanties en autoriteiten die kandidaten voordragen voor benoeming als leden van de hoogste instantie met constitutionele bevoegdheid, en van de autoriteiten die hen benoemen.

Figuur 66: leden van de hoogste instantie met constitutionele bevoegdheid: voordragende en benoemende autoriteiten (*) (bron: Europese Commissie)



(*) De rechtscolleges die in deze figuur in aanmerking worden genomen, zijn: **BE:** Grondwettelijk Hof. **BG:** Конституционен съд на Република България (Grondwettelijk Hof van de Republiek Bulgarije). **CZ:** Ústavní soud (Grondwettelijk Hof van Tsjechië). **DK:** Højesteret (Hooggerechtshof 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 Hooggerechtshof en het Hooggerechtshof in voltallige zitting). **IE:** Cúirt Uachtarach na hÉireann (Hooggerechtshof van Ierland). **EL:** Areios Pagos (Hooggerechtshof) 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 Συνταγματικό Δικαστήριο (Grondwettelijk Hooggerechtshof). **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:** het 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)¹⁵⁹. **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

¹⁵⁹ De Europese Commissie heeft Polen voor het Hof van Justitie van de Europese Unie gedaagd wegens schendingen van het EU-recht door zijn Grondwettelijk Hof, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_842 (zaak C-448/23, Commissie/Polen, aanhangig); deze inbreukprocedure omvat de overweging dat het Grondwettelijk Hof niet langer voldoet aan de vereisten van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld.

súd Slovenskej republiky (Grondwettelijk Hof van de Slowaakse Republiek). **FI:** Korkein oikeus ja Korkein hallinto-oikeus (Hooggerechtshof en Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof van Finland). FI beschikt niet over een Grondwettelijk Hof. Alle rechtbanken kunnen in concrete zaken een grondwettigheidstoetsing achteraf uitvoeren, waarbij het Hooggerechtshof en het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof de hoogste instantie zijn in elke tak van de rechterlijke macht. **SE:** Högsta Domstolen Högsta och Förvaltningsdomstolen (Hooggerechtshof en Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof 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.

BE: het Hof bestaat uit twaalf rechters, die voor het leven door de koning worden benoemd uit een lijst van twee kandidaten voor elke vacante post die afwisselend door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat wordt voorgedragen, met een meerderheid van ten minste twee derde van de aanwezige leden. **BG:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit twaalf rechters, waarvan een derde door de Nationale Vergadering wordt gekozen, een derde door de president wordt benoemd en een derde wordt gekozen door een algemene vergadering van rechters van het Hoge Hof van Cassatie en het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof. **CZ:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit vijftien rechters die voor een termijn van tien jaar worden benoemd. De rechters worden benoemd door de president van Tsjechië, na goedkeuring door de Senaat (Eerste Kamer van het parlement). **DE:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit zestien rechters, waarvan de helft wordt voorgedragen en benoemd door de Bundestag (Bondsdag, lagerhuis van het parlement; een kiescommissie bestaande uit twaalf leden die de in de Bondsdag vertegenwoordigde partijen evenredig vertegenwoordigen) en de helft door de Bundesrat (hogerhuis van het parlement, die de deelstaten vertegenwoordigt). Indien een vacature langer dan twee maanden open blijft staan, moet de verkiezingscommissie het Grondwettelijk Hof verzoeken zelf kandidaten voor te dragen voor aanstelling als rechter. **DK:** de rechters worden formeel benoemd door de koning op basis van een aanbeveling van de Raad voor rechterlijke benoemingen (Dommerudnævnelserådet). De enige uitzondering is de president van het Hooggerechtshof, die wordt benoemd door de eigen rechters van het Hooggerechtshof. **EE:** elk jaar benoemt het Hooggerechtshof in voltallige zitting, op voordracht van de voorzitter van het Hooggerechtshof, twee nieuwe leden van de kamer voor grondwettelijke toetsing en ontheft het de twee hoogste leden van de taken van de leden van de kamer voor constitutionele toetsing, op basis van het advies en zoveel mogelijk rekening houdend met de gelijke vertegenwoordiging van de bestuurs-, straf- en civiele kamers in de kamer voor grondwettelijke toetsing. **IE:** voordracht door de regering en benoeming door de president van de Republiek. Het proces dat tot de voordracht van de regering leidt, is echter informeel en kan elke vorm aannemen. **EL:** de voorzitters van de drie hoogste rechtbanken (Raad van State, Hooggerechtshof, Rekenhof) worden volgens dezelfde procedure benoemd; voordracht door de regering en benoeming door de president van de Republiek. **ES:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit twaalf door de koning benoemde leden, waarvan er vier worden benoemd op voordracht van het Congres met een drievijfde meerderheid van zijn leden; vier leden worden voorgedragen door de Senaat (Senado), waarvoor dezelfde meerderheid vereist is; twee leden worden benoemd op voordracht van de regering en twee op voordracht van de Algemene Raad voor de rechtspraak. **FR:** drie leden worden benoemd bij besluit van de president van de Republiek, die tevens de voorzitter van de Raad benoemt. Drie leden worden benoemd door de voorzitter van de Nationale Vergadering en drie door de voorzitter van de Senaat. De voormalige presidenten van de republiek zijn daarnaast lid voor het leven van de Grondwettelijke Raad. **IT:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit vijftien rechters, waarvan een derde wordt benoemd door het parlement (gezamenlijke vergadering), een derde door de president van de Republiek (die geen rechtstreekse uitvoerende bevoegdheden heeft) en een derde door de hooggerechtshoven. **LV:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit zeven rechters, die met een meerderheid van stemmen van de Saeima worden benoemd, met ten minste 51 stemmen. Drie rechters worden op voordracht van ten minste tien leden van de Saeima benoemd, twee op voordracht van het kabinet van ministers en twee op voordracht van de plenaire vergadering van het Hooggerechtshof. De plenaire vergadering van het Hooggerechtshof baseert haar benoeming op een selectie uit de rechters van de Republiek Letland. **LT:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit negen rechters die zijn benoemd voor een niet-verlengbare ambtstermijn van negen jaar. Het parlement benoemt de rechters uit een selectie van de kandidaten die zijn voorgedragen door de president van de Republiek Litouwen, de voorzitter van het parlement en de voorzitter van het Hooggerechtshof. **LU:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit de voorzitter van het Hooggerechtshof, de voorzitter van de administratieve rechtbank, twee adviseurs van het Hof van Cassatie, en vijf magistraten die door de groothertog worden benoemd, op gezamenlijk advies van het Hooggerechtshof en de bestuursrechtelijke rechtbank. **HU:** alle vijftien leden van het Grondwettelijk Hof worden door het parlement gekozen met een tweederdemeerderheid, op voordracht van een parlementaire commissie. **MT:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit drie

rechters, die door de president worden benoemd overeenkomstig de aanbeveling van de commissie voor rechterlijke benoemingen. **NL:** een selectiecommissie van leden van de Hoge Raad stelt een lijst van zes kandidaat-leden op en beveelt deze aan bij de Tweede Kamer, die drie kandidaten selecteert en rangschikt en uitsluitend de persoon bovenaan de lijst uitnodigt voor een gesprek. De geselecteerde kandidaat wordt vervolgens door de minister van Justitie voorgedragen voor benoeming. **AT:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit twaalf rechters, de president en de vicepresident. Zes rechters, de voorzitter en de vicevoorzitter worden op voordracht van de regering door de president van de Republiek benoemd. Drie rechters worden door de voorzitter benoemd op voordracht van de Nationalrat (de Oostenrijkse Nationale Raad) en drie op voordracht van de Bundesrat (de Oostenrijkse Bondsraad die de regio's vertegenwoordigt). **PL:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit vijftien rechters die worden voorgedragen en benoemd door de Sejm (de tweede kamer van het parlement); overeenkomstig de wetgeving moeten de benoemde rechters de ambtseed ten overstaan van de president van de Republiek afleggen, maar de president van de Republiek heeft, zoals bepaald door het Grondwettelijk Hof, ter zake geen discretionaire bevoegdheid en de ambtseed moet zonder onnodige vertraging worden afgelegd. **PT:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit dertien rechters, waarvan er tien door het parlement worden geselecteerd en benoemd, en de overige drie rechters gezamenlijk worden gekozen door de rechters die door het parlement zijn benoemd. De door het parlement benoemde rechters stellen een lijst van kandidaten op en selecteren de overige drie rechters bij geheime stemming. **RO:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit negen leden die zijn benoemd voor een niet-verlengbare ambtstermijn van negen jaar; de president, de Senaat en de Kamer van Afgevaardigden benoemen ieder drie leden. Iedere drie jaar worden er drie leden vervangen. **SK:** het Grondwettelijk Hof bestaat uit dertien rechters die voor een termijn van twaalf jaar worden benoemd. De rechters worden op voordracht van het Slowaakse parlement benoemd door de president van de Slowaakse Republiek. **FI:** voor zowel het Hooggerechtshof als het Bestuursrechtelijk Hooggerechtshof is de benoemingsautoriteit de president van de Republiek, zonder benoemingsfase. **SE:** alle permanente rechters worden door de regering voor onbepaalde tijd benoemd op aanbeveling van de Raad inzake de voordracht van rechters. Voor de rechtbanken van eerste aanleg, de hoven van beroep en de hooggerechtshoven worden identieke procedures gehanteerd.

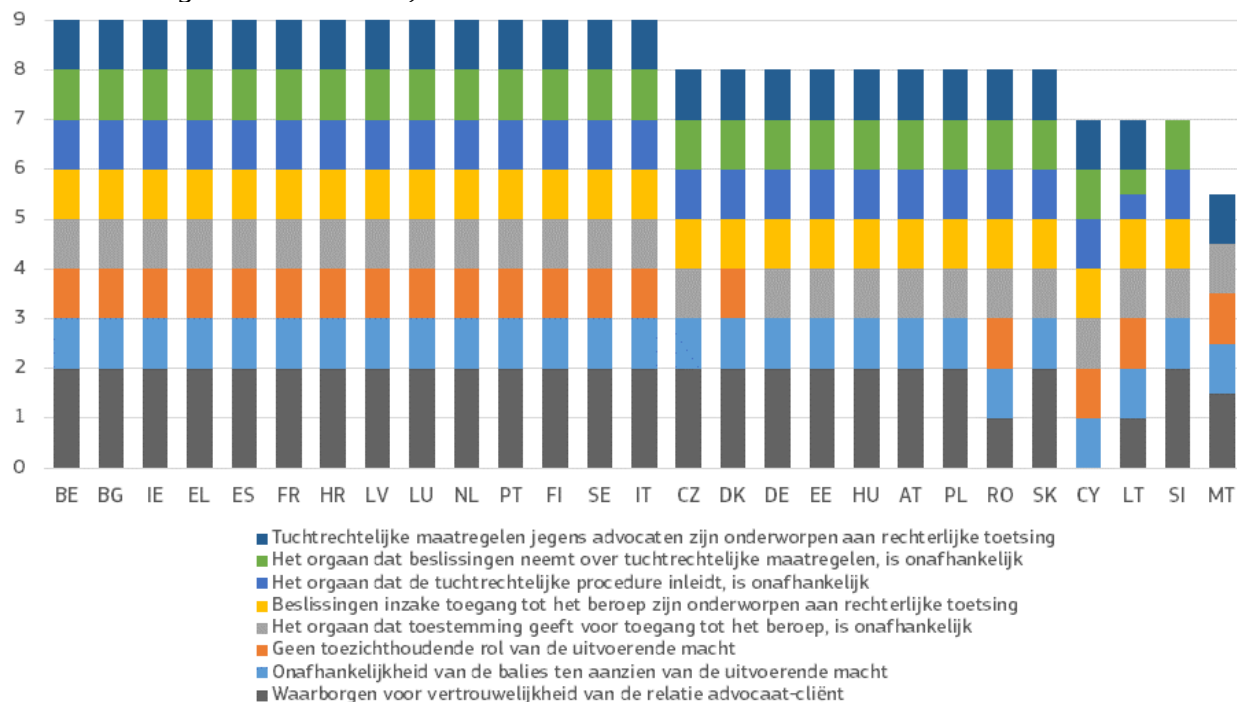
– Onafhankelijkheid van balies en advocaten in de EU –

Advocaten en hun beroepsverenigingen spelen een fundamentele rol bij het waarborgen van de bescherming van de grondrechten en de rechtsstaat¹⁶⁰. Voor een eerlijke rechtsbedeling moeten advocaten vrij zijn om hun cliënten advies te verlenen en te vertegenwoordigen. Het lidmaatschap van advocaten bij een vrij beroep en het gezag dat uit dit lidmaatschap voortvloeit, dragen bij tot de handhaving van hun onafhankelijkheid, en de balies spelen een belangrijke rol bij het helpen waarborgen van de onafhankelijkheid van advocaten. In de Europese normen zijn de vrije uitoefening van het beroep van advocaat en de onafhankelijkheid van de balies vastgelegd. Deze normen leggen ook de basisbeginselen vast voor tuchtprocedures tegen advocaten¹⁶¹.

¹⁶⁰ “Advocaten spelen een belangrijke rol bij de bescherming van de rechtsstaat en van 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>.

¹⁶¹ Aanbeveling nr. R(2000)21 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa.

Figuur 67: onafhankelijkheid van balies en advocaten, 2023 (*) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de CCBE¹⁶²)



(*) Op basis van de enquêteresultaten konden de lidstaten maximaal negen punten scoren. De enquête werd begin 2023 gehouden. Voor de vraag over waarborgen betreffende 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 één 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. Het tuchtrecht bestaat 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-examen en stelt de minimale advocatenhonoraria vast (op basis van een niet-bindend advies van de hoge raad van de orde van advocaten). **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." **FI:** De orde van advocaten staat onder toezicht van de kanselier van Justitie als overheidsinstantie. De kanselier heeft toezichthoudende bevoegdheid over advocaten, zoals geregeld in de Advocatenwet.

¹⁶² De gegevens van 2023 zijn verzameld aan de hand van de antwoorden van CCBE-leden op een enquête.

3.3.3. Samenvatting inzake de rechterlijke onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is een essentieel aspect van 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, en onontbeerlijk voor het waarborgen van daadwerkelijke rechtsbescherming zoals vereist op grond van artikel 19 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Dit betreft een fundamenteel element van een doeltreffend rechtsstelsel en is van essentieel belang voor de handhaving van de rechtsstaat. Zij is van vitaal belang voor de waarborging van het eerlijk verloop van gerechtelijke procedures en voor het vertrouwen van burgers en bedrijven in het rechtsstelsel. De nationale rechtsstelsels moeten daarom volledig in overeenstemming zijn met de vereisten inzake onafhankelijkheid van de rechterlijke macht die voortvloeien uit het EU-recht, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie van de EU, en terdege rekening houden met de Europese normen inzake de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Het scorebord van 2024 toont de tendensen in de perceptie van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bij het grote publiek en het bedrijfsleven. Deze editie bevat bovendien een aantal nieuwe indicatoren over de benoeming van voorzitters van rechtbanken en autoriteiten die betrokken zijn bij de benoeming van nationale aanklagers, over het ontslag van procureurs-generaal, over organen die betrokken zijn bij de verificatie van vermogensaangiften, en over de benoeming van leden van 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 2024 presenteert de ontwikkelingen in de **perceptie van onafhankelijkheid** op basis van publieksenquêtes (Eurobarometer FL540) en enquêtes onder bedrijven (Eurobarometer FL541):
- De achtste Eurobarometer-enquête onder het algemene publiek (figuur 51) laat zien dat de perceptie van onafhankelijkheid in 19 lidstaten is *verbeterd* of stabiel is gebleven in vergelijking met 2016, waaronder in vier van de lidstaten die met specifieke problemen worden geconfronteerd. In vergelijking met vorig jaar is de perceptie van onafhankelijkheid bij het grote publiek *verbeterd* of stabiel gebleven in 17 lidstaten en in 6 lidstaten die met specifieke problemen worden geconfronteerd, hoewel in 2 lidstaten die met problemen worden geconfronteerd¹⁶³, de mate van perceptie van onafhankelijkheid bijzonder laag blijft.
 - De achtste Eurobarometer-enquête onder bedrijven (figuur 53) laat zien dat de perceptie van onafhankelijkheid in 19 lidstaten is *verbeterd* of stabiel is gebleven in vergelijking met 2016, waaronder in vijf van de lidstaten die met specifieke problemen worden geconfronteerd. Vergeleken met afgelopen jaar is de perceptie van onafhankelijkheid echter verbeterd of stabiel gebleven in 18 lidstaten en in 7 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 *inmenging of druk van regering of*

¹⁶³ Zie voetnoot 22.

politici, gevolgd door *druk vanwege economische of andere specifieke belangen*. Vergeleken met eerdere jaren worden beide redenen nog steeds genoemd in de drie lidstaten waar de perceptie van onafhankelijkheid zeer laag is (figuren 52 en 54).

- Respectievelijk 40 % en 39 % van alle respondenten bij het grote publiek en bij bedrijven noemden de “waarborgen die het statuut en de positie van rechters bieden” als hoofdreden voor hun antwoord.
- b) Sinds 2022 worden in het EU-scorebord voor justitie de resultaten getoond 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 55). 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 56). Vergeleken met vorig jaar is het vertrouwen in de investeringsbescherming in 13 lidstaten toegenomen.
- c) Figuur 57 geeft een geactualiseerd overzicht van de samenstelling van de raden voor de rechtspraak in landen waar dergelijke organen bestaan.
- d) De figuren 58 en 59 tonen de situatie in verband met de benoeming van de voorzitters van rechtbanken in alle lidstaten. Figuur 58 toont de autoriteiten die kandidaten voor het ambt van voorzitter van rechtbanken voordragen en de autoriteiten die hen benoemen. Figuur 59 toont de bevoegdheden van de uitvoerende macht en het parlement bij de benoeming van voorzitters van rechtbanken op voordracht van de voordragende autoriteiten.
- e) Voor de tweede keer presenteert het EU-scorebord voor justitie een reeks indicatoren die specifiek betrekking hebben op corruptiebestrijding. De publicatie toont een vergelijkend overzicht van de materiële werkingssfeer (figuur 60) en de personele werkingssfeer (figuur 61) van vermogensaangiften in de lidstaten en de beschikbaarheid van verificatie-, transparantie- en sanctiemechanismen (figuur 62).
- f) De figuren 63 en 64 tonen de situatie in verband met de benoeming van openbaar aanklagers in de lidstaten. Figuur 63 toont de autoriteiten die kandidaten voor het ambt van nationaal aanklager voordragen en de autoriteiten die hen benoemen. Figuur 64 toont de bevoegdheden van de uitvoerende macht of de procureur-generaal bij de benoeming van nationale aanklagers op voordracht van de voordragende autoriteiten.
- g) Figuur 65 geeft voor het eerst een overzicht van de instanties die betrokken zijn bij het ontslag van procureurs-generaal.
- h) Figuur 66 in deze editie van het scorebord geeft voor het eerst een aanvankelijk overzicht van de autoriteiten die betrokken zijn bij het voordragen en benoemen van leden van de hoogste rechterlijke instantie met grondwettelijke bevoegdheid.
- i) Figuur 67 laat zien dat de uitvoerende macht in negen lidstaten weliswaar een zekere toezichthoudende rol vervult ten aanzien van de advocatuur, maar dat de onafhankelijkheid van advocaten in het algemeen is gewaarborgd, zodat advocaten hun activiteiten, te weten het adviseren en vertegenwoordigen van hun cliënten, vrijelijk kunnen uitoefenen.

4. CONCLUSIES

Het EU-scorebord voor justitie 2024 schetst een zeer gevarieerd beeld van de doeltreffendheid van de 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 het grote publiek het volste vertrouwen heeft 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 de Europees rechtsstaatcyclus en maakt deel uit van het jaarlijkse verslag van de Commissie over de rechtsstaat.