Europees Parlement
2019-2024

Commissie juridische zaken

2023/2113(INI)

13.10.2023

ONTWERPADVIES

van de Commissie juridische zaken

aan de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

inzake het verslag van de Commissie over de rechtsstaat 2023
(2023/2113(INI))

Rapporteur voor advies (*): Adrián Vázquez Lázara

(*) Medeverantwoordelijke commissie – Artikel 57 van het Reglement

PA_NonLeg

SUGGESTIES

De Commissie juridische zaken verzoekt de bevoegde Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Algemeen

1. herinnert eraan dat de juridische structuur van de Unie gebaseerd is op de fundamentele vooronderstelling dat elke lidstaat met alle andere lidstaten een reeks gemeenschappelijke waarden deelt waarop de EU is gegrondvest, zoals bepaald in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie[1]; herinnert er voorts aan dat de democratie en de grondrechten inherent zijn aan de rechtsstaat, zoals vastgelegd in het primaire EU-recht en verder uitgewerkt in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU); benadrukt dat elke stap achteruit op het gebied van de rechtsstaat in om het even welke lidstaat aanzienlijke gevolgen heeft voor de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, alsook voor het wederzijds vertrouwen en de wederzijdse erkenning, die de voornaamste beginselen van het EU-recht zijn op dit gebied[2];

2. is ingenomen met het vierde jaarlijkse verslag over de rechtsstaat ("het verslag") van de Commissie en is van mening dat de periodieke evaluatie van de rechtsstaat een essentieel monitoringinstrument is; benadrukt in dit verband het belang van het gebruik van duidelijke en objectieve criteria door de Commissie bij haar beoordeling, ter vermijding van beweringen over ongelijke behandeling van lidstaten of het gebruik van enkel selectieve gegevens; is in dit verband ingenomen met de aanpak van de Commissie om bijdragen van lidstaten te ontvangen en zo een gemeenschappelijke dialoog te bevorderen; is ingenomen met de nieuwe classificatie die de Commissie heeft goedgekeurd om de vooruitgang bij de opvolging van eerdere aanbevelingen te meten aan de hand van vier categorieën: a) geen vooruitgang, b) enige vooruitgang, c) aanzienlijke vooruitgang, en d) volledige uitvoering; wijst, aangezien de lidstaten problemen ondervinden bij het verzamelen van statistische gegevens, op het nut van de instrumenten van de Raad van Europa, zoals de verslagen van de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (Cepej)[3], waardoor de verschillende gegevensinputs zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd;

Justitie

3. erkent het belang dat aan rechtsstelsels wordt gehecht door de verslaglegging over de rechtsstaat, in het bijzonder met betrekking tot de wettigheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechters en rechterlijke benoemingen, promoties, ontslagen en besluiten; erkent dat er geen gemeenschappelijk EU-systeem voor de benoeming van rechters bestaat; herinnert er echter aan dat alle lidstaten zich moeten houden aan de

[1] Zie advies 2/2013 van het Hof van Justitie van de Europese Unie (voltallige zitting) van 18 december 2014, ECLI:EU:C:2014:2454, paragraaf 168.
[2] Ibid., paragraaf 191.
[3] Cepej evaluatiecycli.

minimumnormen van de Raad van Europa[4] en het HvJ-EU[5]; benadrukt in dit verband het belang van onafhankelijke raden van de rechterlijke macht, die moeten bestaan uit een ruime meerderheid van rechters die door hun collega's zijn gekozen en die beschikken over veel zeggenschap in de selectie, promotie en tuchtprocedures betreffende rechters; betreurt ten zeerste dat niet alle lidstaten hun verplichtingen in dit verband volledig zijn nagekomen;

4. dringt er bij de Commissie op aan om, zoals ze reeds doet, ijverig toezicht te blijven houden op de rechtskaders van de lidstaten, om te beoordelen of deze in overeenstemming zijn met de bovengenoemde aanbevelingen, en verzoekt de Commissie voorts harder door te bijten bij de tenuitvoerlegging van deze essentiële hervormingen indien de stelsels van lidstaten niet aan de voorgeschreven normen voldoen;

5. erkent dat er in het laatste verslag in een aantal lidstaten een zekere vooruitgang te bespeuren valt op het gebied van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht; is in dit verband ingenomen met het zo nodig onthouden van EU-middelen in het kader van het conditionaliteitsmechanisme[6], zoals bevestigd door het HvJ-EU[7], of in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit[8]; wijst er echter op dat inbreuken op de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in sommige lidstaten nog steeds een reden tot bezorgdheid vormen, zoals de lopende tuchtprocedures tegen rechters vanwege de inhoud van hun beslissingen, problemen met de samenstelling van raden voor de rechterlijke macht en met de samenstelling van de hoogste nationale rechterlijke instanties in het licht van het beginsel van een bij wet ingestelde rechterlijke instantie enz.;

6. herinnert eraan dat een efficiënt en eerlijk rechtsstelsel dat toegang tot de rechter voor iedereen waarborgt, een passende begroting en financiering van gerechtelijke instanties vereist; betreurt het dat het verslag in dit verband nog steeds ernstige tekortkomingen aan het licht brengt, die het berechten van spraakmakende corruptiezaken lijken te hinderen; benadrukt echter dat voldoende rechtsbijstand en rechtsmiddelen ook voor de burgers beschikbaar moeten zijn; verzoekt de Commissie in dit verband om in het volgende verslag over de rechtsstaat de toepassing van het EU-*acquis* inzake rechtsbijstand in burgerlijke zaken en strafzaken, zoals Richtlijn 2003/8/EG van de Raad van 27 januari 2023 tot verbetering van de toegang tot de rechter bij

[4] Briefing – "Council of Europe standards on judicial independence", Europees Parlement, directoraat-generaal Parlementaire Onderzoeksdiensten, 25 mei 2021.
[5] Bijvoorbeeld, Arrest van het Hof van Justitie (Grote kamer) van 27 februari 2018 in Zaak C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses/Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117, of Arrest van het Hof van Justitie (Grote kamer) van 19 november 2019, *A.K./Krajowa Rada Sądownictwa*, gevoegde zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982. Zie ook briefing – "European Court of Justice case law on judicial independence", Europees Parlement. Directoraat-generaal Parlementaire Onderzoeksdiensten, 19 juli 2021.
[6] 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 433 I van 22.12.2020, blz. 1).
[7] Zie, arrest van het Hof van Justitie (voltallige zitting) van 16 februari 2022, *Hongarije/het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97 en arrest van het Hof van Justitie (voltallige zitting) van 16 februari 2022, *Polen/het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.
[8] Verordening (EU) 2012/241 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).

grensoverschrijdende geschillen, te beoordelen door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand bij dergelijke geschillen[9], aangezien uit de jurisprudentie van het HvJ-EU blijkt dat er nog steeds vragen zijn over de interpretatie daarvan;

7. herinnert eraan dat ook de staande magistratuur, ongeacht haar plaats in het nationale systeem van de scheiding der machten, onafhankelijk moet zijn van ongepaste politieke druk; merkt op dat in sommige lidstaten een zekere vooruitgang is geboekt; betreurt echter dat er nog steeds stelsels bestaan waarin de regering bindende besluiten kan uitvaardigen aan aanklagers in specifieke gevallen waarbij de ambtstermijn aan een politiek proces is gebonden of waarbij de functies van minister en procureur-generaal worden gecombineerd, wat ruimte laat voor ongepaste politieke beïnvloeding en problemen creëert voor wederzijdse erkenning[10];

8. onderstreept in het bijzonder dat het probleem van de "draaideurconstructies" niet louter beperkt blijft tot bezorgdheid over voormalige ministers die na het bekleden van hun openbaar ambt de overstap maken naar de particuliere sector, maar zich uitstrekt tot situaties waarin iemand een cruciale rol kan vervullen binnen de rechterlijke macht of het openbaar ministerie onmiddellijk na zijn ambtstermijn als minister of lidmaatschap bij een politieke partij;

9. verzoekt de Commissie in haar komende verslagen over de rechtsstaat in de Europese Unie naar behoren rekening te houden met dergelijke voorbeelden; dringt er bij de Commissie op aan de lidstaten nadrukkelijk te verzoeken af te zien van deze praktijken, in het bijzonder door wettelijke bepalingen ten uitvoer te leggen die proactief verhinderen dat voormalige ministers en hooggeplaatste politici leidinggevende functies binnen de hoge rechtscolleges of het openbaar ministerie bekleden, om op die manier de onafhankelijkheid en integriteit van deze essentiële instellingen te beschermen;

Bestrijding van corruptie

10. stelt dat corruptie een bedreiging vormt die democratieën kan vernietigen en die in al haar vormen moet worden bestreden; is bezorgd over het feit dat uit het meest recente verslag blijkt dat er in verschillende lidstaten geen of slechts zeer trage vooruitgang wordt geboekt op het gebied van anticorruptiemaatregelen; is uiterst bezorgd over de terughoudendheid bij het instellen van registers van lobbyisten, transparantieregisters en deugdelijke systemen voor vermogensverklaringen door ambtenaren en hoge ambtenaren, alsook over het gebrek aan politieke wil om strikte regels in te voeren voor het draaideurbeleid; benadrukt in dit verband het belang van een transparante wetgevingsprocedure met verregaande toegang tot documenten, en regels om het hoogste niveau van transparantie en verantwoordingsplicht bij overheidsdiensten en openbare besluitvorming te waarborgen, met de bedoeling corruptie te voorkomen[11];

[9] PB L 26 van 31.1.2003, blz. 41 en de rectificatie (PB L 32 van 7.2.2003, blz. 15).
[10] Bijvoorbeeld Advies nr. 9 van 17 december 2014 van de Adviesraad van Europese openbare aanklagers over Europese normen en beginselen met betrekking tot aanklagers.
[11] Zie in dit verband artikel 3 van het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 3 mei 2023 betreffende de corruptiebestrijding, ter vervanging van Kaderbesluit 2003/568/JBZ van de Raad en van de Overeenkomst ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1371 van het

11. verzoekt in dit verband ook alle EU-instellingen zich te houden aan de hoogst mogelijke normen om corruptie te voorkomen, zoals onder meer de oprichting van een doeltreffend ethisch orgaan van de EU, de volledige toepassing van Verordening 1049/2001 inzake toegang tot documenten[12] en de volledige toepassing van het conditionaliteitsbeginsel in verband met het transparantieregister van de EU; verzoekt de lidstaten te proberen zo snel mogelijk een akkoord over de voorgestelde richtlijn inzake corruptiebestrijding te bereiken;

12. erkent de aanzienlijke toename in de afgelopen jaren van de kwantitatieve betekenis van de door de Europese Unie toegewezen middelen, met inbegrip van de NextGenerationEU-middelen; erkent dat de aanwezigheid van wettelijke bepalingen in de wetgeving van de lidstaten ter voorkoming van misbruik van deze fondsen daarom van het grootste belang is geworden;

13. verzoekt de Commissie om, als onderdeel van haar komende verslagen over de rechtsstaat, een evaluatie op te nemen van de ontwikkeling van de wetgeving van de lidstaten van de afgelopen jaren met betrekking tot het toezicht op het correcte gebruik van overheidsmiddelen, alsook van de juridische mechanismen die zijn ingesteld om oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen aan te pakken;

14. dringt er verder bij de Commissie op aan om, in gevallen waarin is vastgesteld dat het niveau van de waarborgen voor openbare middelen is verlaagd, direct overleg te plegen met de getroffen lidstaat of lidstaten en te verzoeken om de snelle uitvoering van de nodige maatregelen om deze situatie recht te zetten.

Europees Parlement en de Raad (COM(2023)0234).

[12] Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43).