



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.9.2020
SWD(2020) 318 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Landenhoofdstuk over Nederland**

bij

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

Verslag over de rechtsstaat 2020

Situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

SAMENVATTING

Het Nederlandse rechtsstelsel wordt gekenmerkt door een hoog niveau van gepercipieerde rechterlijke onafhankelijkheid en bijzondere aandacht voor de kwaliteit van de rechtspraak. Verscheidene initiatieven voor de verdere versterking van de rechterlijke onafhankelijkheid zijn gaande of worden besproken, onder meer wat de toedelingsmethode voor rechtszaken en de benoemingsprocedures voor de leden van de Raad voor de rechtspraak en van de Hoge Raad betreft. Wat de kwaliteit van het rechtsstelsel betreft, lopen er talrijke kleinschalige projecten ter bevordering van de toegang tot de rechter, die ook op grotere schaal worden uitgerold. Er wordt ook over een herziening van het stelsel rechtsbijstand gesproken, wat aanleiding geeft tot een debat onder rechtsbeoefenaren. Verder wordt het rechtsstelsel gekenmerkt door een consequent hoog niveau van efficiëntie.

Uit enquêtes blijkt dat Nederland wordt beschouwd als een van de minst corrupte landen in de EU en de wereld. Er is een sterke cultuur van integriteit in het openbaar bestuur. Er bestaat een juridisch en institutioneel kader voor de bestrijding van corruptie en er lopen verscheidene initiatieven om het kader voor het onderzoek naar en de opsporing en de vervolging van corruptie verder te versterken, met name met betrekking tot de financiële sector. De Wet Huis voor Klokkenluiders wordt momenteel geëvalueerd, wat kan leiden tot een herziening van de bevoegdheden van het Huis voor Klokkenluiders. Er bestaan bepaalde lacunes in het integriteitskader, met name wat hoogwaardigheidsbekleders en de rechtshandavingsinstanties betreft, en er is enige bezorgdheid over lobbyen, draaideurconstructies en de transparantie van de financiering van politieke partijen. Er worden echter stappen ondernomen om die lacunes aan te pakken.

De pluriformiteit in de media kent een lange traditie en is sterk juridisch en institutioneel ingebed in Nederland. De onafhankelijke regelgevende instantie voor de audiovisuele media speelt een belangrijke rol bij het waarborgen van de transparantie van de eigendom van de media. De overheid draagt bij tot de bevordering van de onafhankelijke journalistiek, met name via de toewijzing van subsidies aan het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek. Over het geheel bestaat er een robuust kader voor de bescherming van journalisten. De Raad voor de Journalistiek, een zelfregulerend orgaan, is bevoegd om vragen en klachten over journalistieke beroepsethiek te behandelen. Personen die in de media werkzaam zijn, zoals journalisten, fotografen en cartoonisten, staan soms bloot aan bedreigingen, zowel online als offline. De bescherming van journalisten is de afgelopen jaren op de voorgrond gekomen en heeft geleid tot meer samenwerking tussen verenigingen van journalisten, de politie en het Openbaar Ministerie. Het recente “PersVeilig”-initiatief, om journalisten te helpen bij het melden en behandelen van bedreigingen, is een goed voorbeeld hiervan.

Het stelsel van controles en waarborgen is goed ingeburgerd en Nederland kent een inclusief wetgevingsproces. Een effectbeoordelingskader en de betrokkenheid van de belanghebbenden dragen bij tot de kwaliteit en de transparantie van het wetgevingsproces, dat een grondwettigheidscontrole omvat. Verscheidene onafhankelijke autoriteiten, waaronder het College voor de Rechten van de Mens en de Nationale ombudsman, helpen de grondrechten te beschermen. Het is regeringsbeleid om een dialoog met het maatschappelijk middenveld te voeren en informatie voor de burgers toegankelijk te maken. Regelmatige debatten in het parlement en initiatieven en opinies van verschillende instanties over rechtsstatelijke onderwerpen stimuleren een dynamische rechtscultuur.

I. JUSTITIEEL STELSEL

De rechterlijke macht bestaat uit elf rechtbanken, vier algemene hoven van beroep, twee bijzondere colleges van beroep¹, de Raad van State² en de Hoge Raad. Een onafhankelijke Raad voor de rechtspraak speelt een belangrijke rol bij het waarborgen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en is belast met het bevorderen van de kwaliteit van de rechtspraak en de toewijzing van financiële middelen aan de gerechten³. Kandidaat-rechters worden door de Landelijke selectiecommissie rechters⁴ geselecteerd en vervolgens voor het leven benoemd door de regering⁵ op voordracht van de minister van Justitie⁶. Het Openbaar Ministerie staat los van het ministerie van Justitie, maar valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister. De orde van advocaten is bij wet opgericht. Zij is onafhankelijk van de overheid en wordt uitsluitend gefinancierd uit de jaarlijkse bijdragen van de advocaten⁷.

Onafhankelijkheid

Het niveau van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt zeer hoog geacht, en de inspanningen om de rechterlijke onafhankelijkheid verder te versterken, worden voortgezet. Het niveau van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt de afgelopen jaren door de bevolking (77 % redelijk goed tot zeer goed) en door het bedrijfsleven (81 % redelijk goed tot zeer goed) consequent zeer hoog geacht⁸. Zelfs met dit hoge niveau van gepercipieerde rechterlijke onafhankelijkheid zijn nieuwe initiatieven voorgesteld om de traditioneel sterke rechterlijke onafhankelijkheid verder te bevorderen. Deze initiatieven weerspiegelen de bijzondere rol van onafhankelijke adviesorganen en van de dialoog met de rechterlijke macht.

Begin 2020 is een nieuwe Code zaakstoedeling vastgesteld. De nieuwe Code zaakstoedeling is vastgesteld door de Raad voor de rechtspraak, in overleg met presidenten van de gerechten en leden van de rechterlijke macht, het Openbaar Ministerie en de orde van

¹ De Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep van het bedrijfsleven.

² De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is de hoogste algemene bestuursrechter voor bepaalde zaken. De Raad heeft ook een Afdeling advisering, die adviseert over wetgeving en bestuur.

³ Wet op de rechterlijke organisatie.

⁴ De Landelijke selectiecommissie rechters is samengesteld uit zes met rechtspraak belaste rechterlijke ambtenaren en zes leden afkomstig van buiten de rechtspraak, waarvan minimaal een rechterlijk ambtenaar afkomstig uit het openbaar ministerie en minimaal een advocaat.

⁵ Het benoemingsbesluit wordt vastgesteld bij Koninklijk Besluit, ondertekend door de Koning en medeondertekend door de minister van Justitie en Veiligheid. De minister controleert uitsluitend of de aanvrager voldoet aan de wettelijke vereisten om te worden aangesteld, en de minister heeft altijd de voordracht van de Raad voor de rechtspraak gevolgd.

⁶ Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren; de Raad heeft dit gedelegeerd aan de Landelijke selectiecommissie rechters, bestaande uit rechters, officieren van justitie, advocaten, overheidsfunctionarissen en onderzoekers. De minister van Justitie en Veiligheid heeft altijd de voordracht van de Raad voor de rechtspraak gevolgd.

⁷ Advocatenwet.

⁸ EU-scorebord voor justitie 2013-2020; Wereld Economisch Forum, Global Competitiveness Reports; Eurobarometer-enquêtes. 27 % van de bevolking en 37 % van de ondernemingen geven aan dat zij het niveau van de rechterlijke onafhankelijkheid als “zeer goed” beschouwen en 50 % van de bevolking en 44 % van de ondernemingen beschouwen het als “redelijk goed”, en slechts 10 % van de bevolking en 7 % van de ondernemingen geven aan dat het niveau van de rechterlijke onafhankelijkheid “redelijk tot zeer slecht” is. Afbeeldingen 44 en 46, EU-scorebord voor justitie 2020; Eurobarometer-enquête. Het gepercipieerde niveau van de rechterlijke onafhankelijkheid wordt als volgt ingedeeld: zeer laag (minder dan 30 % van de respondenten beschouwt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als redelijk goed en zeer goed); laag (tussen 30 en 39 %), gemiddeld (tussen 40 en 59 %), hoog (tussen 60 en 75 %), zeer hoog (meer dan 75 %).

advocaten, en heeft tot doel te waarborgen dat rechtszaken op basis van objectieve maatstaven aan de rechters worden toegedeeld. De competenties van de gerechten zijn in de wet vastgelegd, maar niet de wijze waarop rechtszaken binnen gerechten worden toegedeeld. In de Code is bepaald dat zaken in beginsel op aselechte wijze aan de rechters worden toegedeeld, en uitzonderingen worden in het door het gerechtsbestuur opgestelde bestuursreglement openbaargemaakt⁹. In de Code staat verder dat een rechterswisseling met opgave van redenen aan partijen wordt medegedeeld. De gerechtsbesturen stellen op basis van de nieuwe Code per rechtsgebied een gedetailleerde regeling vast.

De regering heeft plannen aangekondigd om de benoemingsprocedure voor raadsheren bij de Hoge Raad te wijzigen. Naar aanleiding van de aanbevelingen van een onafhankelijke Staatscommissie¹⁰ in 2018 heeft de regering de voorbereiding van een grondwetswijziging aangekondigd om de benoemingsprocedure voor raadsheren bij de Hoge Raad te wijzigen. Momenteel stelt een selectiecommissie van leden van de Hoge Raad een lijst van zes kandidaat-leden op en beveelt deze aan bij de Tweede Kamer, die drie kandidaten selecteert en rangschikt en de bovenste op de lijst uitnodigt voor een gesprek. De aanbevolen kandidaat wordt vervolgens door de minister van Justitie voorgedragen voor benoeming door de regering¹¹. De staatscommissie adviseerde om een commissie samen te stellen, bestaande uit een parlementslid (te benoemen door de Tweede Kamer), een lid van de Hoge Raad (daartoe aangewezen door de President van de Hoge Raad) en een andere deskundige (aangewezen door de President van de Hoge Raad en de Tweede Kamer gezamenlijk)¹². Niet de Tweede Kamer, zoals nu het geval is, maar deze commissie zou bevoegd moeten zijn om leden van de Hoge Raad te benoemen. De voordracht wordt ingediend voor benoeming door de regering, die daaraan gebonden is. De regering heeft een ontwerp voor een herziening van de grondwet opgesteld om deze aanbeveling uit te voeren. Het voorstel is van december 2019 tot en met maart 2020 gepubliceerd voor een onlineraadpleging van belanghebbenden. Het doel van deze voorgenomen hervorming is de rol van de uitvoerende en de wetgevende macht bij de benoeming van leden van de Hoge Raad verder te beperken, conform de aanbevelingen van de Raad van Europa¹³.

Er wordt momenteel nagedacht over de procedures voor de benoeming van de leden van de Raad voor de rechtspraak en van het gerechtsbestuur. De Raad voor de rechtspraak speelt een belangrijke rol bij het waarborgen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Er wordt momenteel gedebatteerd over de vraag of rechters meer invloed moeten hebben op de benoemingsprocedure van de leden van het gerechtsbestuur¹⁴ en de

⁹ Op grond van de normen van de Raad van Europa moet de toedeling van zaken binnen een gerecht op objectieve, vooraf bepaalde criteria gebaseerd zijn, teneinde het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter te waarborgen. Zie met name punt 24 van Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa; Adviesraad van Europese rechters (CCJE), Advies nr. 19 (2016) — De rol van de presidenten van de gerechten; Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak (ENCJ) Minimumrechtsnormen IV — Toedeling van zaken: ENCJ-verslag 2013-2014.

¹⁰ De Staatscommissie parlementair stelsel.

¹¹ Het benoemingsbesluit wordt vastgesteld bij Koninklijk Besluit. Zie hierboven.

¹² Staatscommissie parlementair stelsel (2018), Democratie en rechtsstaat in balans - Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel, blz. 216.

¹³ Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, punt 47. Zie verder, met betrekking tot de benoemingsprocedure van rechters vanuit het oogpunt van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechter, het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 november 2019 in gevoegde zaken C- 585/18, C- 624/18 en C- 625/18, punten 124-125 en 133-134; arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 9 juli 2020, *Land Hessen*, Zaak C-272/19, punten 54-60.

¹⁴ Het gerechtsbestuur bestaat uit drie leden, twee rechters en een niet-rechterlijk lid, die belast zijn met de leiding van het gerecht. De leden van het gerechtsbestuur worden benoemd door de regering, op voordracht

leden van de Raad voor de rechtspraak¹⁵. Er is een werkgroep opgericht, met inbegrip van de Raad voor de rechtspraak en de Vereniging voor Rechtspraak, om van gedachten te wisselen over de voordrachten voor het gerechtshof en het betrekken van rechters bij die procedure. De minister van Rechtsbescherming heeft wetgeving aangekondigd om de benoemingsprocedure voor de leden van de Raad voor de rechtspraak te wijzigen¹⁶. Momenteel stellen de minister en de Raad voor de rechtspraak samen een lijst op van maximaal zes personen om een vacature te vervullen¹⁷. Deze lijst wordt voorgelegd aan een commissie van aanbeveling¹⁸, die een lijst van maximaal drie personen opstelt en aan de minister voorlegt, die vervolgens het nieuwe lid van de Raad nomineert dat door de regering wordt benoemd voor een periode van zes jaar¹⁹. De aangekondigde wetgeving zou de rol van de minister in de benoemingsprocedure beperken; de minister benoemt niet langer een lid van de commissie en neemt geen deel aan de opstelling van de lijst van zes personen²⁰. In een parlementaire motie²¹ is de regering er ook toe opgeroepen om een advies van de Raad van State te vragen over mogelijke zwakke punten in het rechtskader met betrekking tot de benoeming van de leden van de Raad voor de rechtspraak en van het gerechtshof, en hierover verslag uit te brengen aan de Tweede Kamer. In februari 2020 heeft de minister de Raad van State om advies ter zake verzocht. Het doel van dit initiatief is de invloed van de uitvoerende en de wetgevende macht op de benoeming van de leden van de Raad voor de rechtspraak verder te beperken, conform de aanbevelingen van de Raad van Europa²².

De bevoegdheid van de minister van Justitie om specifieke aanwijzingen aan het Openbaar Ministerie te geven, gaat met waarborgen gepaard en wordt in de praktijk niet gebruikt. Het Openbaar Ministerie valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie, hoewel het zelf geen deel uitmaakt van het ministerie²³. De minister wordt periodiek door het Openbaar Ministerie ingelicht over belangrijke zaken, en beschikt over de bevoegdheid aanwijzingen te geven om specifieke gevallen al dan niet te vervolgen. Er zijn welbepaalde wettelijke waarborgen om de mogelijkheid van willekeurige interventie

van de minister van Justitie, na een aanbeveling van de Raad voor de rechtspraak, die het gerechtshof van het gerecht in kwestie hoort.

¹⁵ Brief van de minister van Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 17 september 2019: “Opgaven voor een sterke rechtspraak”.

¹⁶ Brief van de minister van Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 17 september 2019: “Opgaven voor een sterke rechtspraak”, blz. 10.

¹⁷ Wet op de rechterlijke organisatie.

¹⁸ De commissie van aanbeveling bestaat uit een president van een gerecht, een vertegenwoordiger van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, een lid van het College van afgevaardigden, het niet-rechterlijk lid van een gerechtshof en een door de Minister aangewezen persoon.

¹⁹ Het benoemingsbesluit wordt vastgesteld bij Koninklijk Besluit.

²⁰ Brief van de minister van Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 17 september 2019: “Opgaven voor een sterke rechtspraak”, blz. 10.

²¹ Motie van de leden van de Tweede Kamer Maarten Groothuizen en Michiel van Nispen over mogelijke zwakke punten in de Wet op de rechterlijke organisatie.

²² Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, punten 27, 46 en 47. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft, in het kader van gerechtelijke benoemingsprocedures door de uitvoerende macht, op verzoek van de Raad voor de Justitie aangegeven dat de betrokkenheid van een dergelijk orgaan ertoe kan bijdragen dat deze procedure objectiever wordt, mits dit orgaan zelf voldoende onafhankelijk is van de wetgevende en de uitvoerende macht alsook van de autoriteit waaraan dit orgaan een dergelijk benoemingsvoorstel moet voorleggen (arrest van het Hof van 19 november 2019 in gevoegde zaken C- 585/18, C- 624/18 en C- 625/18, punten 137-138).

²³ Er zij op gewezen dat, in het kader van een aanhangig verzoek om een prejudiciële beslissing voor het Hof van Justitie van de Europese Unie, de vraag rijst of de Nederlandse officier van justitie onder het begrip rechterlijke autoriteit valt in de zin van artikel 6, lid 2, Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, zie: Hof van Justitie van de Europese Unie, zaak C-510/19, *Openbaar Ministerie (Faux en écritures)*.

te beperken: de minister is verplicht het College van procureurs-generaal in te lichten, en de schriftelijke aanwijzing, samen met de standpunten van het College, worden aan het dossier toegevoegd. Een aanwijzing om van vervolging af te zien, moet ook worden meegedeeld aan de Eerste en de Tweede Kamer, samen met de standpunten van het College, voor zover dit niet tegen de belangen van de staat indruist. De Nederlandse autoriteiten melden dat er in de praktijk al tientallen jaren geen gevallen van specifieke instructies zijn geweest. Deze waarborgen, in combinatie met het feit dat de minister van Justitie geen gebruik maakt van de bevoegdheid om openbare aanklagers in individuele zaken instructies te geven, lijken elke potentiële bedreiging van de autonomie van het Openbaar Ministerie op te heffen²⁴. Naar aanleiding van de recente jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel²⁵ heeft het loutere bestaan van dit recht op instructie ertoe geleid dat Nederland in 2019 zijn procedure voor de uitvaardiging van die aanhoudingsbevelen heeft gewijzigd²⁶.

Kwaliteit

De hervorming van het stelsel rechtsbijstand zal naar verwachting in 2024 voltooid zijn. Het stelsel rechtsbijstand is gelaagd. Naast de voor de burgers beschikbare informatie online zijn er juridische adviescentra die gratis advies geven (“eerste lijn”) en kunnen doorverwijzen naar een advocaat of mediator (“tweede lijn”), die, afhankelijk van het soort zaak, een vaste vergoeding ontvangen van de Raad voor Rechtsbijstand. Burgers kunnen zich ook rechtstreeks wenden tot een gesubsidieerde advocaat of mediator. Rechtsbijstand wordt voornamelijk uit publieke middelen gefinancierd, en ongeveer 38 % van de burgers komt voor rechtsbijstand in aanmerking²⁷. Een voorgenomen hervorming van het stelsel rechtsbijstand voorziet in een verdere verbetering van de informatieverstrekking aan de burgers en in een uitbreiding van het aantal juridische adviescentra. De hervorming legt ook een grotere nadruk op buitengerechtelijke oplossingen, en nieuwe dienstverleners, naast advocaten en mediators, zouden als “tweede lijn” worden toegestaan. Hoewel de hervorming tot doel heeft de rechtsbijstand af te stemmen op de behoeften van de burgers, kan de instelling van een adviesorgaan om na te gaan welke gevallen voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking komen, een negatief effect hebben op de toegang tot het recht²⁸. Belanghebbenden, waaronder de orde van advocaten en de Vereniging voor Rechtspraak, hebben hun kritiek op de voorgenomen hervorming geuit, en hebben benadrukt dat de

²⁴ Aanbeveling CM/Rec(2000)19 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, punt 13, onder d): “Wanneer de overheid bevoegd is instructies uit te vaardigen voor de vervolging in een bepaalde zaak, moeten dergelijke instructies vergezeld gaan van passende waarborgen op het gebied van de inachtneming van transparantie en billijkheid overeenkomstig het nationaal recht.” Wat de waarborgen betreft, zie punt 13 (onder d t/m e).

²⁵ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 27 mei 2019, in gevoegde zaken OG, C-508/18 en PI, C-82/19 PPU.

²⁶ Met ingang van 13 juli 2019 is de rechter-commissaris, op vordering van de officier van justitie, de bevoegde autoriteit om een Europees arrestatiebevel uit te vaardigen, zie de Overleveringswet, artikelen 17-18. Zie ook het verslag van de Europese Commissie over de uitvoering van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, blz. 5-6.

²⁷ Zie het EU-scorebord voor justitie 2020 voor meer informatie.

²⁸ VN CCPR 2019 — Nederland werd aanbevolen de lopende hervormingsmaatregelen van het stelsel rechtsbijstand te herzien om ervoor te zorgen dat de bevolking, met inbegrip van de meest kwetsbare groepen in alle gebiedsdelen van het land, op gelijke voet van het nieuwe systeem gebruik kan maken, en dat iedereen, in alle gebiedsdelen, betere toegang tot het recht krijgt.

toegang tot het recht moet worden gewaarborgd²⁹. Voorts is enige bezorgdheid geuit over de financiering die voor het stelsel rechtsbijstand beschikbaar is³⁰.

Ruimte voor verbetering van de digitalisering van het justitieel stelsel. Hoewel de informatieverstrekking over het gerechtelijk apparaat voor het grote publiek voldoet, blijft de beschikbaarheid van elektronische middelen om zaken in te dienen, dagvaarding te verzenden en procedures te volgen, onvolledig³¹. De uitspraken van de rechters in alle instanties zijn online toegankelijk, maar het publicatiepercentage blijft vrij laag³², hoewel de autoriteiten de komende drie jaar een verhoging beogen³³. In 2018 werd door de rechtspraak een programma opgezet om de digitale toegankelijkheid van de rechtspraak te verbeteren.³⁴

Er lopen talrijke kleinschalige projecten ter bevordering van de toegang tot de rechter, die ook op grotere schaal worden uitgerold. Onder de noemer “maatschappelijk effectieve rechtspraak”³⁵ zijn talrijke projecten bedacht die ervoor moeten zorgen dat het werk van de rechter zoveel mogelijk effect heeft. Door tal van lokale pilotprojecten op te zetten en deze vervolgens te evalueren, wil maatschappelijk effectieve rechtspraak onderzoeken of de aanpak van een betere toegang tot het recht in heel Nederland breder kan worden toegepast. Voorbeelden van dergelijke projecten zijn onder meer de “wijkrechter”, die geschillen in een vroeg stadium helpt oplossen, en een “schuldenrechter”, die alle zaken van een debiteur gelijktijdig behandelt in het kader van een enkele schuldherstructurering. Door een kader te bieden voor talrijke kleinschalige projecten die moeten worden getest, geëvalueerd en waar mogelijk uitgebreid, willen de autoriteiten een gunstig klimaat scheppen om de kwaliteit van en de toegang tot het recht voortdurend te verbeteren.

De COVID-19-pandemie heeft gevolgen gehad voor de werking van het rechtssysteem. Belanghebbenden hebben enige bezorgdheid geuit over de doeltreffende bescherming van het recht op een eerlijk proces en de kwaliteit van het recht tijdens de COVID-19-pandemie³⁶, en het aantal strafzaken in afwachting van een hoorzitting is aanzienlijk toegenomen als gevolg van de crisis. In dit verband heeft het Openbaar Ministerie, in overleg met de rechterlijke macht, plannen aangekondigd om meer gebruik te maken van zijn bevoegdheid om zelfstandig bepaalde strafzaken af te doen³⁷. Dit kan gevolgen hebben voor het recht op een

²⁹ “Sta op voor de rechtsstaat!”, gezamenlijke verklaring van de Nederlandse orde van advocaten, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, Sociaal Werk Nederland, de Federatie Opvang en de RIBW Alliantie.

³⁰ VN CCPR 2019 — Nederland werd aanbevolen de lopende hervormingsmaatregelen van het stelsel rechtsbijstand te herzien om ervoor te zorgen dat de bevolking, met inbegrip van de meest kwetsbare groepen in alle gebiedsdelen van het land, op gelijke voet van het nieuwe systeem gebruik kan maken, en dat iedereen, in alle gebiedsdelen, betere toegang tot het recht krijgt.

³¹ Afbeeldingen 22 en 28, EU-scorebord voor justitie 2020.

³² De huidige publicatiegraad bedraagt ongeveer 2 à 3 %.

³³ Antwoord van de minister voor Rechtsbescherming op een parlementaire vraag van 27 maart 2020: de komende drie jaar wordt uitgegaan van een verhoging tot 5 %.

³⁴ Brief van de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak aan de minister voor Rechtsbescherming van 10 april 2018: “Reset digitalisering van de rechtspraak”.

³⁵ Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak.

³⁶ Informatie ontvangen in het kader van het virtuele landenbezoek. Zie bijvoorbeeld ook: Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (2020), NJCM brief over zorgen om corona-maatregelen in de strafrechtspiegeling.

³⁷ Bij dergelijke beslissingen van het Openbaar Ministerie kan geen gevangenisstraf worden opgelegd en ze kunnen bij de rechter worden aangevochten. Zie de brief van de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer van 25 juni 2020: “Contouren aanpak achterstanden strafrechtketen”. Zie ook de aankondigingen van 25 juni 2020 van de rechterlijke macht en het Openbaar Ministerie: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de->

eerlijk proces, met name als de burgers onvoldoende worden geïnformeerd³⁸. De COVID-19-pandemie heeft echter ook geleid tot een toenemend gebruik van digitale instrumenten in procedures, zoals livestreaming en online rechtszittingen.

Efficiëntie

Het justitieel stelsel wordt gekenmerkt door een consequent hoog niveau van efficiëntie.

De efficiëntie van het justitieel stelsel is de afgelopen jaren steeds hoog geweest³⁹. Met name in burgerlijke en handelszaken is er sprake van een korte beslissingstermijn⁴⁰, en een consistent afhandelingspercentage van ongeveer 100 % toont aan dat het justitieel stelsel in staat is het aantal binnenkomende zaken effectief af te handelen⁴¹. Dit wordt bevestigd door het feit dat er geen sprake is van een grote algehele achterstand in burgerlijke, handels- en bestuurszaken⁴². De efficiëntie van de rechtspraak wordt verder bevorderd door projecten zoals “doorlooptijden in beweging”⁴³, waarin mogelijke manieren worden benoemd om de efficiëntie van de rechtspraak te vergroten. Het niveau van efficiëntie in mededingingszaken is hoog, terwijl de duur van de rechterlijke toetsing in gevallen van elektronische communicatie, consumentenbescherming en witwassen gemiddeld is. Desalniettemin benoemt de Raad voor het openbaar bestuur enkele zorgen betreffende de werkdruk die de rechterlijke macht ervaart⁴⁴.

II. CORRUPTIEBESTRIJDING

Verschillende instanties zijn bevoegd om corruptie op te sporen en te vervolgen. De Rijksrecherche onderzoekt strafbaar gedrag binnen de overheid, waaronder binnenlandse ambtelijke corruptie. Binnen de Fiscale Inlichtingen en OpsporingsDienst is het Anti-Corruptie Centrum bevoegd voor de opsporing van financiële misdrijven, met inbegrip van buitenlandse ambtelijke corruptie en binnenlandse niet-ambtelijke corruptie. Het Landelijk Parket houdt zich in het bijzonder bezig met de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme, en het Functioneel Parket legt zich toe op de bestrijding van complexe fraude, milieucriminaliteit en complexe ontnemingszaken. Het Huis voor Klokkenluiders draagt bij aan een integere samenleving met advies aan mensen die bij maatschappelijke misstanden aan de bel trekken. Nieuwe initiatieven zijn gericht op de versterking van de integriteitsregels voor de leden van de Tweede Kamer en de Wet financiering politieke partijen wordt momenteel herzien.

In de meest recente corruptieranglijst van Transparency International behaalde Nederland 82 % en stond daarmee op de 4e plaats in de Europese Unie en de 8e plaats wereldwijd.⁴⁵ 47 % van de Nederlandse respondenten van de Eurobarometer-enquête denkt

rechtspraak/Nieuws/Paginas/Rechtspraak-en-OM-werken-corona-achterstanden-weg.aspx;
<https://www.om.nl/onderwerpen/coronavirus/nieuws/2020/06/25/wegwerken-corona-achterstanden-strafrechtketen-voor-eind-2021>.

³⁸ Zie in dat verband: Nationale ombudsman: “Behoorlijke informatieverstrekking is de basis van toegang tot recht — Knelpunten in de informatieverstrekking rondom strafbeschikkingen en sepotbeslissingen”.

³⁹ Het EU-scorebord voor justitie 2013-2020.

⁴⁰ Afbeeldingen 5 en 6, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁴¹ Afbeelding 10, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁴² Afbeelding 13, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁴³ Stuurgroep doorlooptijden (2019): “Doorlooptijden in beweging! — Eindrapport project doorlooptijden Rechtspraak”.

⁴⁴ Advies van de Raad voor het openbaar bestuur: “Een sterkere rechtsstaat. Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving”.

⁴⁵ Transparency International (2020), 2019 Corruption Perceptions Index.

dat corruptie in Nederland wijdverbreid is (EU-gemiddelde: 71 %), maar slechts 4 % van de Nederlandse respondenten is van mening dat corruptie hun dagelijks leven beïnvloedt (EU-gemiddelde: 26 %).⁴⁶ En slechts 12 % van de bedrijven beschouwt corruptie als een probleem om in Nederland zaken te doen (EU-gemiddelde: 37 %). Voorts is 53 % van de mensen van mening dat er voldoende geslaagde vervolgingen zijn om mensen van corrupte praktijken af te houden (EU-gemiddelde van 36 %), terwijl 38 % van de bedrijven van mening is dat mensen en bedrijven die tegen de lamp zijn gelopen voor het omkopen van een hoge ambtenaar, een passende straf krijgen (EU-gemiddelde: 31 %).⁴⁷

Er bestaat een grotendeels operationeel rechtskader voor de bestrijding van corruptie. Feiten in verband met omkoping zijn in het wetboek van strafrecht strafbaar gesteld⁴⁸. Alle aanbevelingen van de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco) inzake strafbaarstellingen waren tegen 2010 ingevoerd⁴⁹. De mogelijkheid om leden van de Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen strafrechtelijk te vervolgen voor ambtgerelateerde strafbare feiten is in de wet vastgelegd⁵⁰. Een bijzondere procedure krachtens artikel 119 van de Grondwet is van toepassing op leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen wegens gepleegde ambtsmisdrijven. Hieronder vallen verschillende misdrijven, waaronder passieve omkoping en ambtsdelicten. In die gevallen staan de leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen slechts terecht voor de Hoge Raad na een opdracht tot vervolging door de regering of bij een besluit van de Tweede Kamer. In 2018 heeft de Greco aanbevolen te waarborgen dat deze procedure geen belemmering vormt voor de rechtsgang met betrekking tot corruptiemisdrijven⁵¹. De procedure wordt momenteel onderzocht door een specifieke commissie.

Een aantal instanties is bevoegd voor het onderzoek naar en de vervolging van corruptiemisdrijven. De Rijksrecherche onderzoekt strafbaar gedrag van overheidsfunctionarissen, inclusief de verdenking van strafbare feiten als fraude of omkoping door een ambtenaar of een politieambtenaar. De Rijksrecherche valt onder het gezag en beheer van het College van procureurs-generaal. De Fiscale Inlichtingen en OpsporingsDienst is de gespecialiseerde opsporingsdienst van de Belastingdienst en is bevoegd voor de opsporing van financiële misdrijven, met inbegrip van buitenlandse ambtelijke corruptie en binnenlandse niet-ambtelijke corruptie. Het Openbaar Ministerie wordt geleid door het College van procureurs-generaal en is verantwoordelijk voor de opsporing en de vervolging van strafbare feiten. Het Landelijk Parket bestrijdt (inter)nationaal georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Het Functioneel Parket legt zich toe op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit en het afwikkelen van complexe ontnemingszaken.

Het Huis voor Klokkenluiders is een zelfstandig bestuursorgaan voor de publieke en de private sector, en geeft advies aan mensen die bij maatschappelijke misstanden aan de bel trekken. Dit orgaan, dat in 2016 is opgericht, kan ook onderzoeken naar misstanden uitvoeren. De dienst is vertrouwelijk en gratis. Het orgaan werd in zijn eerste jaren echter geconfronteerd met een aantal problemen, waaronder lang aanslepende en inefficiënte procedures. Deze waren naar verluidt voornamelijk het gevolg van oude en gecompliceerde

⁴⁶ Speciale Eurobarometer 502 (2020).

⁴⁷ Flash Eurobarometer 482 (2019).

⁴⁸ Wetboek van Strafrecht.

⁴⁹ Derde evaluatieronde van de GRECO — Evaluatieverslag en naleavingsverslag.

⁵⁰ Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen.

⁵¹ Vijfde evaluatieronde van de Greco — Evaluatieverslag.

zaken die bij de instelling van het orgaan waren overgenomen van zijn voorganger. In 2019 begon het Huis voor Klokkenluiders zijn werkzaamheden aan 331 verzoeken om advies, waarvan 27 werden beoordeeld als feitelijke klokkenluiderszaken met een redelijk vermoeden van een misstand⁵². 57 % van de Nederlandse respondenten van de Eurobarometer-enquête gaf aan dat zij niet weten waar zij een geval van corruptie zouden kunnen melden als zij daarvan kennis hebben, en 49 % wees erop dat zij vanwege een gebrek aan adequate bescherming zouden kunnen besluiten daar geen melding van te maken⁵³. De Wet Huis voor Klokkenluiders⁵⁴ wordt momenteel geëvalueerd. Het evaluatierapport werd reeds opgeleverd en in september wordt een rapport over aanvullend onderzoek verwacht. Dit zou kunnen leiden tot een herziening van de bevoegdheden van het Huis voor Klokkenluiders.

Verschillende recente initiatieven zijn erop gericht de institutionele capaciteit voor corruptiebestrijding te verbeteren. Uit het jaarbericht over 2019 van het Openbaar Ministerie blijkt dat de Rijksrecherche 61 lek- en corruptiezaken heeft onderzocht waarbij ambtenaren betrokken waren. 34 onderzoeken betroffen het lekken van gevoelige informatie en contacten met de georganiseerde criminaliteit⁵⁵. De institutionele capaciteit voor de bestrijding van corruptie is de afgelopen jaren versterkt. De regering heeft sinds 2016 onder meer de financiële middelen opgetrokken, waardoor sinds 2018 jaarlijks 20 miljoen euro extra beschikbaar is voor het Openbaar Ministerie en de Fiscale Inlichtingen en OpsporingsDienst voor de bestrijding van corruptie en witwassen. Als gevolg daarvan is in september 2016 binnen de Fiscale Inlichtingen en OpsporingsDienst een gespecialiseerd Anti-Corruptie Centrum opgericht. Voorts is in 2017 bij het Functioneel Parket een corruptieteam opgericht, dat zich hoofdzakelijk bezighoudt met onderzoek naar buitenlandse ambtelijke corruptie en binnenlandse niet-ambtelijke corruptie. Een in november 2019 vastgestelde wetgevingshandeling maakt het mogelijk “zachte informatie” over omkoping van ambtenaren in een themaregister te verzamelen. Het nieuwe register heeft als doel politiegegevens op te slaan voor gebruik op langere termijn. Op die manier zal de Rijksrecherche deze gegevens op een later tijdstip in een onderzoek kunnen gebruiken of met een nieuw onderzoek kunnen starten op basis van talrijke signalen.

Er zijn innovatieve instrumenten ingezet om corruptie doeltreffender te bestrijden, waaronder een project voor beste praktijken inzake verdachte transacties. Het Anti-Corruptie Centrum van de Fiscale Inlichtingen en OpsporingsDienst volgt een projectmatige aanpak om belasting-, bank- en boekhoudkundige gegevens en -stromen te bundelen om gemeenschappelijke indicaties en terugkerende werkmethoden op te sporen. Een goed praktijkvoorbeeld is de gezamenlijke analyse van dossiers door het Anti-Corruptie Centrum en de Financial Intelligence Unit, waarbij wordt gezorgd voor kennisuitwisseling en een efficiëntere en bredere analyse van ongewone transacties met betrekking tot corruptie. De grootste toegevoegde waarde van het “melden van ongebruikelijke transacties”-project bestaat uit het vestigen van de aandacht op de uiteenlopende vormen, indicaties en kenmerken van corruptie, om het aantal meldingen te vergroten en de kwaliteit daarvan te verbeteren, zodat de efficiëntie en de doeltreffendheid van de hele verslagleggingsketen worden verbeterd.

Er is een publiek-privaat partnerschap opgericht ter versterking van de integriteit van de financiële sector. Het algemene niveau van gepercipieerde corruptie is laag, maar de

⁵² Huis voor Klokkenluiders (2019), jaarverslag 2019.

⁵³ Speciale Eurobarometer 502 (2020).

⁵⁴ Wet Huis voor Klokkenluiders.

⁵⁵ Openbaar Ministerie, Jaarbericht 2019, blz. 22-23.

financiële sector wordt beschouwd als een sector met een verhoogd risico⁵⁶. Een partnerschap tussen de autoriteiten belast met toezicht, controle, vervolging of onderzoek in de financiële sector is gericht op preventieve maatregelen om bedreigingen voor de integriteit van de sector in kaart te brengen en tegen te gaan. Het Anti-Corruptie Centrum speelt ook een belangrijke rol bij de verspreiding van informatie. In het jaarplan voor 2020 wordt corruptie als een prioriteit aangemerkt en wordt gewezen op de start van een specifiek project, om de preventie en de detectie van corruptie door banken te versterken⁵⁷.

Integriteit is een essentieel onderdeel van het overheidskader. De Ambtenarenwet⁵⁸ voorziet in een gedragscode voor goed ambtelijk handelen en bevat regels voor de openbaarmaking van financiële belangen. De regels betreffende de integriteit van ambtenaren zijn opgenomen in de integriteitscode van de rijksoverheid. Daarnaast is er ook een wetsvoorstel in behandeling om de integriteit van (aankomende) leden van decentrale besturen te bevorderen. Het Interdepartementaal Platform voor Integriteitsmanagement richt zich op het integriteitsbeleid van het Rijk, het toezicht op en de registratie van integriteitsschendingen en de ontwikkeling van nieuwe instrumenten voor het openbaar bestuur. Sinds 2015 geeft een adviesorgaan voor integriteitsbewaking onafhankelijk advies aan politiek verantwoordelijke ambtsdragers. Niettemin is 50 % van de respondenten van de Eurobarometer van mening dat omkoping en machtsmisbruik voor persoonlijk gewin wijdverbreid zijn onder ambtenaren bij de toekenning van openbare aanbestedingen en 55 % is van mening dat dit voorkomt bij ambtenaren die bouwvergunningen afgeven. Op gemeentelijk niveau zijn innovatieve instrumenten voor de bevordering van de integriteit opgezet. Het Bureau Integriteit⁵⁹ (onderdeel van de stad Amsterdam) bevordert bijvoorbeeld de integriteit op lokaal politiek en bestuurlijk niveau, maar ook in de contacten met dienstverleners en bedrijven. Dit is een goede praktijk, met name omdat de belanghebbenden erop wijzen dat het decentralisatieproces zorgvuldig moet worden beoordeeld met het oog op mogelijke corruptie.

Nieuwe initiatieven zijn gericht op de versterking van de integriteitskaders voor de leden van de Tweede Kamer, maar er blijven zorgen bestaan over hoogwaardigheidsbekleders. Voor beide Kamers van de Staten-Generaal zijn nieuwe integriteitsmaatregelen ingevoerd. In 2019 heeft de Eerste Kamer een gedragscode integriteit voor zijn leden vastgesteld, waarin richtsnoeren zijn opgenomen voor contacten met derden (inclusief lobbyisten). De Tweede Kamer is bezig met de vaststelling van een gedragscode en de invoering van een toezichtstelsel met betrekking tot declaratievoorschriften⁶⁰. Er zijn bepaalde integriteitsproblemen vastgesteld met betrekking tot hoogwaardigheidsbekleders. De Greco heeft deze kwestie ook aan de orde gesteld, en beveelt aan dat passende richtsnoeren inzake belangenconflicten en integriteit worden opgesteld, en dat hoogwaardigheidsbekleders, op ad hocbasis, eventuele conflicten tussen particuliere belangen en hun officiële functies aangeven, en hun financiële belangen regelmatig openbaar maken⁶¹.

⁵⁶ Tax Justice Network, 2020 Financial Secrecy Index van de geheimzinnigste jurisdicties ter wereld op het gebied van financiële diensten.

⁵⁷ Financieel Expertise Centrum, jaarplan 2020.

⁵⁸ Ambtenarenwet.

⁵⁹ Bureau Integriteit.

⁶⁰ Deze hervormingen vloeien voort uit de aanbevelingen van de Greco: Vierde evaluatieronde van de Greco ter voorkoming van corruptie ten aanzien van leden van het Parlement, rechters en openbare aanklagers — Evaluatieverslag en nalevingsverslagen.

⁶¹ Vijfde evaluatieronde van de Greco — Evaluatieverslag.

De rechtshandhavingsinstanties genieten een hoog niveau van vertrouwen bij de bestrijding van corruptie. 60 % van de Eurobarometer-respondenten heeft het grootste vertrouwen in de politie bij de aanpak van corruptie⁶². 34 % van de respondenten is echter van mening dat omkoping en machtsmisbruik met het oog op persoonlijk gewin wijdverbreid zijn onder de politie- en douaneautoriteiten⁶³. In dit verband blijkt uit een studie uit 2017 dat er meer kan worden gedaan om corruptie en andere integriteitsschendingen bij de rechtshandhavingsinstanties te bestrijden⁶⁴. De Greco heeft bijvoorbeeld aanbevolen dat het handhavingspersoneel regelmatig tijdens zijn gehele diensttijd wordt doorgelicht en gescreend en dat de controlemaatregelen met betrekking tot de toegang tot en het gebruik van vertrouwelijke informatie worden aangescherpt om ongeoorloofde toegang tot en het lekken van informatie te voorkomen⁶⁵. Een wetsontwerp om de screening van ambtenaren van politie bij hun aanstelling en tijdens hun werkzaamheden uit te breiden, is hangende vaststelling.

Regels ter voorkoming van “draaideuren” omvatten een verbod op lobbyen voor voormalige hoogwaardigheidsbekleders. Voormalige ministers en staatssecretarissen mogen tot twee jaar na afloop van hun ambt op geen enkele wijze lobbyen bij de werknemers van hun voormalige ministerie namens een bedrijf, een semipublieke organisatie of een lobbyorganisatie. Zij mogen ook niet optreden als tussenpersoon of zaakwaarnemer bij commerciële contacten met het ministerie. Belanghebbenden wijzen er echter op dat er geen algemene regels zijn inzake de omgang met lobbyisten, of inzake beperkingen na uitdiensttreding, ingeval hoogwaardigheidsbekleders een baan in de particuliere sector ambiëren. Dit is ook door de Greco benadrukt⁶⁶.

Er zijn weinig beperkingen voor de financiering van politieke partijen en deze zijn niet van toepassing op lokale partijen of lokale afdelingen van nationale partijen. Dit roept vragen op over de noodzaak om donaties en de controle daarop te registreren. Er wordt momenteel een debat gevoerd over de financiering van politieke partijen, en de Wet financiering politieke partijen wordt momenteel herzien⁶⁷. De amendementen zijn bijvoorbeeld gericht op een grotere transparantie van giften voor partijen en een verbod op schenkingen uit landen buiten de Europese Economische Ruimte. Giften binnen de Europese Economische Ruimte zouden zonder drempel openbaar worden gemaakt. De drempel voor Nederlandse donaties die openbaar moeten worden gemaakt, zou 4 500 euro blijven. De herziening van de wet bevat geen regels voor de financiering van lokale en regionale afdelingen van politieke partijen. Een aantal van deze kwesties is ook vastgesteld in de Greco-verslagen over de transparantie van partijfinanciering⁶⁸. In dat verband wordt gewerkt aan een nieuwe wet op de politieke partijen. De ontwerpwetgeving zal naar verwachting transparantieregels bevatten voor de financiering van lokale en regionale afdelingen van nationale politieke partijen. 50 % van de Nederlandse respondenten van de Eurobarometer-enquête is van mening dat er onvoldoende transparantie en toezicht is op de financiering van

⁶² Speciale Eurobarometer 502 (2020).

⁶³ Speciale Eurobarometer 502 (2020).

⁶⁴ Georganiseerde criminaliteit en integriteitsschendingen van functionarissen in de rechtshandhaving (2017).

⁶⁵ Vijfde evaluatieronde van de Greco — Evaluatieverslag.

⁶⁶ Vijfde evaluatieronde van de Greco — Evaluatieverslag.

⁶⁷ Wet financiering politieke partijen.

⁶⁸ Derde evaluatieronde van de GRECO — Evaluatieverslag en nalevingsverslag. De GRECO beveelt bijvoorbeeld aan om de drempel voor openbaarmaking van 4 500 euro te verlagen en de toepasselijkheid van de bepalingen inzake donaties aan lokale en regionale afdelingen van politieke partijen uit te breiden.

politieke partijen, en 43 % denkt dat omkoping en machtsmisbruik met het oog op persoonlijk gewin wijdverbreid zijn onder politieke partijen⁶⁹.

III. MEDIAPLURIFORMITEIT

Het rechtskader betreffende de pluriformiteit van de media is gestoeld op grondwettelijke en wettelijke waarborgen. Het recht op informatie is vastgelegd in de grondwet, en het recht op toegang tot bestuursinformatie in handen van de overheid is geregeld in de Wet Openbaarheid van Bestuur⁷⁰. De onafhankelijke regelgevende instantie voor de audiovisuele media bewaakt de transparantie van de eigendom van de media. De Stuurgroep Agressie en geweld tegen journalisten werkt namens de overheid aan een betere bescherming van journalisten⁷¹.

De toezichthouder voor audiovisuele mediadiensten, het Commissariaat voor de Media (CvDM), is een krachtens de Mediawet 2008 opgericht zelfstandig bestuursorgaan met rechtspersoonlijkheid. Het Commissariaat is wettelijk verplicht om zijn besluiten te publiceren en wordt als transparant beschouwd⁷². De onafhankelijkheid van de media werd door de monitor voor de pluriformiteit van de media (Media Pluralism Monitor — MPM) voor 2018 en 2019 als grotendeels onbedreigd beoordeeld⁷³. Krachtens de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen⁷⁴ benoemt de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap het hoofd en de leden van het college van commissarissen van het Commissariaat voor de Media. In ontwerpwetgeving die momenteel in de Tweede Kamer wordt behandeld, wordt voorgesteld om de benoemingsprocedure te herzien: de minister benoemt de voorzitter en de leden van het college van commissarissen op basis van een unaniem advies van een door het Commissariaat opgerichte onafhankelijke benoemingscommissie. De minister kan alleen van dit advies afwijken indien het reglement van orde niet is nageleefd of indien een benoeming in strijd met de wet is. Schorsing en ontslag kunnen alleen plaatsvinden wegens ongeschiktheid voor de vervulde functie, ongeschiktheid voor het ambt of een andere dwingende reden met betrekking tot de betrokken persoon. Deze versterking van de onafhankelijkheidsgaranties helpt het risico voor de pluriformiteit van de media verder te verlagen⁷⁵. Verder is de Raad voor de Journalistiek, een zelfregulerend orgaan, bevoegd om vragen en klachten over journalistieke beroepsethiek te behandelen. De Raad is gelijkelijk samengesteld uit journalisten en andere leden, hoofdzakelijk juristen, en handelt zelfstandig.

Bij gebrek aan mediaspecifieke wettelijke bepalingen die de openbaarmaking van informatie over de eigendom garanderen, wordt informatie over media-eigendom verstrekt via de door het CvDM gepubliceerde Mediamonitor. De Mediamonitor voor de pluriformiteit van de media heeft de transparantie van de media-eigendom in Nederland op middellange termijn als een gemiddeld risico beoordeeld, vanwege het ontbreken van mediaspecifieke bepalingen die openbaarmaking van de eigendomsdetails garanderen. In de praktijk wordt informatie over media-eigendom verstrekt via de jaarlijks door het CvDM

⁶⁹ Speciale Eurobarometer 502 (2020).

⁷⁰ Wet Openbaarheid van Bestuur.

⁷¹ Nederland staat in 2020 op de 5e plaats wereldwijd in de Reporters Without Borders World Press Freedom Index. Zie <https://rsf.org/en/ranking>.

⁷² De gepubliceerde conclusies zijn toegankelijk via: <https://www.cvdm.nl/>.

⁷³ Monitor voor de pluriformiteit van de media - 2020.

⁷⁴ Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

⁷⁵ De herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMSD) voorziet in een reeks specifieke waarborgen voor de onafhankelijkheid en de doeltreffendheid van de nationale regelgevende instanties voor de media.

gepubliceerde Mediamonitor⁷⁶. Bovendien kan het publiek, na betaling van een kleine bijdrage, de registers van de Kamer van Koophandel raadplegen om relevante informatie op te vragen⁷⁷. Zoals de belanghebbenden hebben aangegeven⁷⁸, is deze transparantie des te belangrijker omdat de media-eigendom sterk geconcentreerd is, vooral in de pers. Het Commissariaat ziet toe op de gevolgen van de financieel-economische marktontwikkelingen en van de consolidatie van de eigendom op de pluriformiteit van de media en de onafhankelijkheid van de informatieverstrekking in Nederland. De regering stimuleert onafhankelijke journalistiek. Deze steun wordt verleend via het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek, dat wordt beheerd door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, dat verantwoordelijk is voor mediabeleid, en via het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten⁷⁹.

Het recht op toegang tot informatie is wettelijk bepaald. Het recht op toegang tot bestuurlijke informatie in handen van de overheid is geregeld in de Wet Openbaarheid van Bestuur. De in de wet genoemde absolute gronden voor weigering van toegang tot documenten roepen enige twijfel op over hun verenigbaarheid met de beginselen van evenredigheid en noodzakelijkheid⁸⁰. Bepaalde belanghebbenden melden dat verzoeken aan de overheid om toegang tot informatie snel worden ingewilligd en dat er zich geen specifieke problemen voordoen. Vertegenwoordigers van journalisten zijn evenwel kritisch over de tijd die de overheid nodig heeft om op informatieverzoeken te reageren. Sommige overheidsinstanties passen een actief transparantiebeleid toe en maken informatie over hun werkzaamheden proactief openbaar.

Er is een ruim kader voor de bescherming van journalisten. Volgens de Monitor voor de pluriformiteit van de media worden bestaande strafrechtelijke⁸¹ en civielrechtelijke beperkingen, zoals aansprakelijkheid voor laster, in de praktijk niet misbruikt, en zij vormen geen belemmering voor een zeer levendige publieke uiting van ideeën. Sinds respectievelijk 2014 en 2019 zijn godslastering en majesteitsschennis niet langer strafbare feiten. Belanghebbenden melden dat werknemers in de media, zoals journalisten, fotografen en cartoonisten, soms blootstaan aan bedreigingen, zowel online als offline. In juli 2018 is door de Stuurgroep Geweld en Agressie tegen Journalisten, bestaande uit het Openbaar Ministerie, de politie, de Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren en de Nederlandse Vereniging van Journalisten, een akkoord gesloten over de versterking van de positie van journalisten tegen geweld en agressie⁸². Dit heeft geleid tot het “Protocol PersVeilig” dat tot doel heeft dreiging, geweld en agressie tegen journalisten te verminderen. Hoewel geen rechtstreekse follow-up van de aanbeveling van de Raad van Europa inzake de bescherming van de

⁷⁶ Commissariaat voor de Media, Mediamonitor: Mediaconcentratie. In dit verband zij eraan herinnerd dat de transparatievereisten zijn opgenomen in Aanbeveling CM/Rec (2018) 1 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa aan de lidstaten betreffende pluriformiteit in de media en transparantie van media-eigendom.

⁷⁷ De herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten moedigt de lidstaten aan om wetgeving vast te stellen die aanbieders van mediadiensten verplicht informatie over hun eigendomsstructuur, met inbegrip van de uiteindelijke begunstigden, toegankelijk te maken.

⁷⁸ Informatie ontvangen in het kader van het virtuele landenbezoek. Zie bijvoorbeeld ook: Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (2020), NJCM brief over zorgen om corona-maatregelen in de strafrechtspleging.

⁷⁹ Nederlandse regering, Persvrijheid bewaken.

⁸⁰ Monitor voor de pluriformiteit van de media - 2020.

⁸¹ Gevangenisstraf is een mogelijke straf voor laster.

⁸² Professor Tarlach McGonagle (2018), Agreement of the Steering Group on Aggression and Violence against Journalists. <https://www.ivir.nl/publicaties/download/Agreement-of-the-Steering-Group-on-Aggression-and-violence-against-journalists-EN-translation.pdf>.

journalistiek en de veiligheid van journalisten en andere personen die in de media werkzaam zijn, is het Protocol PersVeilig in overeenstemming met de richtsnoeren van de Raad en wordt het door mediadeskundigen als een goede praktijk beschouwd. Belanghebbenden melden goede ervaringen met het nieuwe instrument en zijn verheugd over de nieuwe wet Bronbescherming, die sinds twee jaar van kracht is. Er bestaat enige bezorgdheid over de gewijzigde Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv) van juli 2017, ook wel bekend als de “sleepnetwet”. Volgens de wet mogen de nationale inlichtingen- en veiligheidsdiensten internet- en telefoongegevens van burgers in bulk verzamelen voor onderzoeksdoeleinden⁸³. De Nederlandse Vereniging van Journalisten heeft haar bezorgdheid geuit over het feit dat dit de bescherming van journalistieke bronnen zou kunnen ondermijnen⁸⁴. In 2019 publiceerde het platform van de Raad van Europa ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten twee waarschuwingen voor Nederland⁸⁵, betreffende een tv-verslaggever die kort werd aangehouden vanwege de weigering een bron openbaar te maken tijdens een moordproces, en betreffende een nieuwe wet op grond waarvan burgers die naar een gebied reizen “onder zeggenschap van terroristische groeperingen”, toestemming moeten vragen aan het ministerie van Justitie⁸⁶. Soortgelijke signaleringen zijn opgenomen op het platform Mapping Media Freedom⁸⁷.

IV. ANDERE INSTITUTIONELE KWESTIES IN VERBAND MET CONTROLES EN WAARBORGEN

Nederland heeft een tweekamerstelsel, waarbij ontwerpwetgeving ex ante constitutioneel wordt getoetst. De Staten-Generaal bestaan uit de Eerste Kamer⁸⁸ en de Tweede Kamer⁸⁹. Wetsontwerpen kunnen worden ingediend door de regering en door de leden van de Tweede Kamer. De Raad van State brengt advies uit over wetsontwerpen. Onafhankelijke instanties en het maatschappelijk middenveld spelen een belangrijke rol in het stelsel van controles en waarborgen.

De uitvoering van effectbeoordelingen en de raadpleging van belanghebbenden zijn vaste praktijken bij de vaststelling van wetgeving. Een wetsontwerp kan worden ingediend door de regering en door de leden van de Tweede Kamer, waarna het voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State wordt voorgelegd⁹⁰. Het voorstel wordt vervolgens goedgekeurd door de Tweede Kamer, en dan door de Eerste Kamer⁹¹, waarna het door ondertekening door de Koning en de verantwoordelijke minister wordt bekrachtigd. Wetsontwerpen worden geanalyseerd aan de hand van een effectbeoordelingskader voordat zij aan de Tweede Kamer worden voorgelegd⁹². Bij het opstellen van wetgeving is het

⁸³ Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De wet is vastgesteld en ingevoerd, hoewel die in een raadplegend referendum in maart 2018 was afgewezen.

⁸⁴ In dit verband zij eraan herinnerd dat, in overeenstemming met de normen van de Raad van Europa, een breed wetgevingskader wordt aanbevolen om journalisten en andere personen die in de media werkzaam zijn, in staat te stellen effectief en onbevreesd aan het publieke debat deel te nemen. Zie CM/REC (2016) 4 van het Comité van Ministers inzake de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten en andere personen die in de media werkzaam zijn.

⁸⁵ Vergelijkbare signaleringen zijn opgenomen in het platform Mapping Media Freedom, zie het Europees Centrum voor pers- en mediavrijheid, Mapping Media Freedom: Nederland.

⁸⁶ Raad van Europa, platform voor de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten.

⁸⁷ Europees Centrum voor pers- en mediavrijheid, Mapping media freedom: Nederland.

⁸⁸ Eerste Kamer der Staten-Generaal.

⁸⁹ Tweede Kamer der Staten-Generaal.

⁹⁰ Het advies is gezaghebbend maar niet bindend.

⁹¹ De Eerste Kamer kan het wetsontwerp alleen goedkeuren of verwerpen; de Eerste Kamer heeft geen recht van amendement noch het recht van initiatief.

⁹² <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving>.

regeringsbeleid om een open internetraadpleging van minimaal vier weken voor ontwerpvoorstellen te houden⁹³. Een korte samenvatting van de ontvangen opmerkingen en de manier waarop hiermee rekening is gehouden, wordt online bekendgemaakt⁹⁴. De Raad voor de rechtspraak wordt geraadpleegd over nieuwe wetten met gevolgen voor de rechtspraak. De adviezen van de Raad worden vastgesteld na overleg met de gerechten. Daarnaast spelen permanente adviesraden als de Raad voor het Openbaar Bestuur een rol in het stelsel van controles en waarborgen, door op eigen initiatief of op verzoek van de regering of de Kamers der Staten-Generaal onafhankelijke adviezen te verstrekken.

Met een wetsontwerp wordt beoogd een specifieke rechtsgrondslag te bieden voor maatregelen ter bestrijding van de COVID-19-pandemie. De regering heeft in juli 2020 een ontwerp voor een Tijdelijke wet maatregelen covid-19 bij de Tweede Kamer ingediend. De wet is bedoeld om een solide rechtsgrondslag te bieden voor maatregelen ter bestrijding van de COVID-19-pandemie, die tot nu toe overwegend via noodverordeningen zijn vastgesteld.⁹⁵ De wet kent ook de Tweede Kamer en de vertegenwoordigende organen op gemeentelijk niveau⁹⁶ meer bevoegdheden toe om dergelijke maatregelen te controleren. De Raad van State heeft in een advies van mei 2020 aangegeven dat hoe langer de crisissituatie duurt, des te sterker de behoefte aan een solide rechtsgrondslag voor dergelijke maatregelen wordt⁹⁷. De wet zal naar verwachting in het najaar van 2020 in werking treden.

De eerbiediging van de grondrechten en constitutionele rechten wordt op verscheidene manieren gewaarborgd. In een toelichting bij de wetsontwerpen wordt de grondwettigheid besproken, en voor de ambtenaren zijn handleidingen ter zake beschikbaar. De Raad van State beoordeelt in zijn adviezen ook de grondwettigheid van wetsontwerpen. De grondwettigheid van wetsontwerpen wordt dan in de Staten-Generaal besproken, met name uitvoerig in de Eerste Kamer. Bij ontstentenis van een centraal grondwettelijk hof mogen de gewone gerechten een gedecentraliseerde vorm van “grondwettelijke” toetsing uitvoeren. Hoewel formele wetten niet aan de grondwet kunnen worden getoetst, is toetsing mogelijk aan een ieder verbindende bepalingen van verdragen⁹⁸. In de praktijk betekent dit dat alle wetten kunnen worden getoetst aan, onder meer, het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Onafhankelijke instanties spelen een rol bij de bescherming van grondrechten. Onafhankelijke instanties in Nederland zijn onder meer het College voor de Rechten van de Mens, dat erop gericht is de mensenrechten in Nederland te beschermen, te belichten en te bevorderen, en de Nationale ombudsman. Het College is ook het onafhankelijke orgaan voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, dat bevoegd is voor het toezicht op en de bevordering van gelijke behandeling. Het kreeg de “A-status” van de Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) vanwege de naleving van de VN-beginselen van Parijs. Naast andere aanbevelingen werd het College door GANHRI aangemoedigd om te pleiten voor de formalisering van een helder, transparant en participatief selectie- en benoemingsproces. De Nationale ombudsman is een onafhankelijke en grondwettelijk verankerde instelling die bevoegd is om niet-bindende uitspraken te doen over concrete activiteiten van overheidsinstanties. De ombudsman kan ook klachten van burgers

⁹³ In uitzonderlijke gevallen kan deze periode worden verkort of kan de online raadpleging achterwege worden gelaten.

⁹⁴ Met uitzondering van anoniem ontvangen opmerkingen.

⁹⁵ Op basis van de bestaande Wet publieke gezondheid.

⁹⁶ “Gemeenteraden”.

⁹⁷ Advies W04.20.0139/I/Vo van de Raad van State van 25 mei 2020.

⁹⁸ Alle andere rechtsinstrumenten kunnen worden getoetst aan de grondwet en aan andere hogere normen.

onderzoeken en verslag uitbrengen over zijn bevindingen en, waar nodig, aanbevelingen doen.

Het is regeringsbeleid om een dialoog met het maatschappelijk middenveld te voeren en informatie voor de burgers toegankelijk te maken. Nederland wordt beschouwd als een land met een open maatschappelijk middenveld⁹⁹. In 2019 heeft de regering het Beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld ingevoerd, waarin zij partnerschappen (zoals Power of Voices en Women, Peace and Security) aangaat in het kader van de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's). Er is een wetsontwerp aan de Tweede Kamer voorgelegd met het oog op een betere toegankelijkheid van bestuurlijke besluiten van uiteenlopende instanties via een enkel toegangspunt van het portaal. Het portaal kan ook op maat gesneden kennisgevingen van wetgeving of bestuurlijke besluiten bieden met betrekking tot de specifieke omgeving van een burger.

Er is veel aandacht voor de rechtsstaat in de politiek en in de samenleving. De Eerste Kamer organiseert regelmatig oriënterende debatten over de staat van de rechtsstaat¹⁰⁰, die senatoren de gelegenheid bieden om met ministers te debatteren en moties over onderwerpen in verband met de rechtsstaat in te dienen¹⁰¹. In maart 2020 hebben senatoren bijvoorbeeld acht nieuwe moties ingediend, onder meer in verband met het autonoom beheer van de middelen voor de rechterlijke macht. Deze praktijk in de Eerste Kamer heeft navolging gevonden in de Tweede Kamer. In januari 2020 heeft de Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid een Conferentie rechtsstaat georganiseerd waarbij de rechterlijke macht, advocaten en politici de “rechtsstaat in de 21e eeuw” bespraken. Deze initiatieven bieden een forum om vraagstukken in verband met de rechtsstaat te bespreken en dergelijke onderwerpen meer onder de aandacht te brengen. Daarnaast werd de moord op een advocaat in een geruchtmakende strafzaak in september 2019 gezien als een aanval op de rechtsstaat, die de regering ertoe heeft aangezet om aanvullende maatregelen te nemen om de georganiseerde misdaad aan te pakken en extra financiering te verstrekken voor de bescherming van politici, rechters, officieren van justitie, politiemedewerkers, advocaten en journalisten¹⁰². Tegelijkertijd leidde een aantal geruchtmakende rechtszaken¹⁰³ tot een politiek debat over de rol van de rechterlijke macht ten opzichte van de andere machten¹⁰⁴. Deze ontwikkelingen vormden de aanleiding tot bespiegelingen en initiatieven om de cultuur van de rechtsstaat verder te bevorderen. Uit recente verslagen van de Raad voor het Openbaar Bestuur¹⁰⁵ en de Raad van State¹⁰⁶ blijkt dat de rechtsstaat de afgelopen jaren een discussiethema is geworden. De Raad voor het Openbaar Bestuur adviseert dat het kabinet een beleidsagenda “Rechtsstaat” ontwikkelt om de rechtsstaat te versterken¹⁰⁷. De Raad van State heeft aangekondigd “rechtsstaatsgesprekken” te willen organiseren met het oog op een

⁹⁹ Zie de score van CIVICUS; de score valt in een schaal van vijf categorieën, gedefinieerd als: open, verminderd, gehinderd, onderdrukt en gesloten.

¹⁰⁰ Staat van de Rechtsstaat.

¹⁰¹ Dit oriënterend debat is georganiseerd in 2014, 2018, 2019 en 2020.

¹⁰² Nederlandse regering, Maatregelen tegen ondermijnende criminaliteit.

¹⁰³ Zoals het arrest van de Hoge Raad der Nederlanden van 13 september 2019, *Urgenda*, ECLI:NL:HR:2019:2007 en het arrest van de Raad van State van 29 mei 2019, Actieprogramma stikstof, ECLI:NL:RVS:2019:1604.

¹⁰⁴ Advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur, Een sterkere rechtsstaat — verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving.

¹⁰⁵ Zie eerdere voetnoot.

¹⁰⁶ Raad van State, jaarverslag 2019.

¹⁰⁷ Advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur, Een sterkere rechtsstaat — verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving.

eenvoudiger gedachtewisseling tussen vertegenwoordigers van verschillende overheidsinstellingen die een rol spelen in de rechtsstaat.

Bijlage I: Lijst van bronnen in alfabetische volgorde*

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

Adviesraad van Europese rechters (CCJE), Advies nr. 19: De rol van de presidenten van de gerechten.

Arrest van de Hoge Raad der Nederlanden van 13 september 2019, *Urgenda*, ECLI:NL:HR:2019:2007.

Centrum voor pluriformiteit van de media en mediavrijheid (2020), Monitor voor de pluriformiteit van de media 2020. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Nederland. <https://monitor.civicus.org/country/netherlands/>.

Commissariaat voor de Media, Mediamonitor: Mediaconcentratie. <https://www.mediamonitor.nl/mediabedrijven/>.

De Nederlandse orde van advocaten, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, Sociaal Werk Nederland, de Federatie Opvang en de RIBW Alliantie (2019), Sta op voor de rechtsstaat! <https://www.advocatenorde.nl/nieuws/gezamenlijke-verklaring-nova-nvvr-en-swn-sta-op-voor-de-rechtsstaat>.

Directoraat-generaal Communicatie (2016-2020), Eurobarometer: de gepercipieerde onafhankelijkheid van het nationale justitieel stelsel in de EU bij het grote publiek.

Directoraat-generaal Communicatie (2019), Flash Eurobarometer 482: houding van het bedrijfsleven ten opzichte van corruptie in de EU.

Directoraat-generaal Communicatie (2020), speciale Eurobarometer 502: corruptie.

Europees Centrum voor pers- en mediavrijheid, Mapping media freedom: Nederland. <https://mappingmediafreedom.org/country-profiles/netherlands/>.

Europees netwerk van Raden voor de rechtspraak (2013-2014), Ontwikkeling van Minimumrechtsnormen IV: toedeling van zaken.

Europees Waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector (2019), IRIS Special 2019-1: de onafhankelijkheid van de regelgevende instanties voor de media in Europa. <https://rm.coe.int/the-independence-of-media-regulatory-authorities-in-europe/168097e504>.

Europese Commissie (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020), Het EU-scorebord voor justitie.

Europese Commissie (2020), Verslag over de uitvoering van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.

Europese Commissie, Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad ter beoordeling van de mate waarin de lidstaten de noodzakelijke maatregelen hebben genomen om te voldoen aan Kaderbesluit 2003/568/JBZ van de Raad van 22 juli 2003 inzake de bestrijding van corruptie in de privé-sector, COM(2019)355 final.

Financial Expertise Centre (2019), FEC-jaarplan 2020.

GRECO (2008), derde evaluatieronde — evaluatieverslag over Nederland inzake tenlasteleggingen (ETS 173 en 191, GPC 2).

GRECO (2008), derde evaluatieronde — evaluatieverslag over Nederland inzake de transparantie van partijfinanciering.

GRECO (2010), derde evaluatieronde — nalevingsverslag Nederland: tenlasteleggingen (ETS 173 en 191, GPC 2), transparantie van partijfinanciering.

GRECO (2012), derde evaluatieronde — evaluatieverslag over Nederland inzake de transparantie van partijfinanciering.

GRECO (2012), vierde evaluatieronde — evaluatieverslag over Nederland inzake corruptiepreventie met betrekking tot parlementsleden, rechters en aanklagers.

GRECO (2015), vierde evaluatieronde — nalevingsverslag over Nederland inzake corruptiepreventie met betrekking tot parlementsleden, rechters en aanklagers.

GRECO (2018), vijfde evaluatieronde — evaluatieverslag over Nederland inzake corruptiepreventie en het bevorderen van de integriteit bij centrale overheden (topfuncties) en rechtshandhavinginstanties.

Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (2020), NJCM brief over zorgen om coronamaatregelen in de strafrechtspleging. <https://njcm.nl/wp-content/uploads/2020/05/NJCM-brief-aan-minister-Grapperhaus-gewijzigde-aanhel.pdf>.

Hof van Justitie van de Europese Unie, aanhangige zaak C-510/19, *Openbaar Ministerie (Faux en écritures)*.

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

Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 27 mei 2019, in gevoegde zaken OG, C-508/18 en PI, C-82/19 PPU.

Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 9 juli 2020, *Land Hessen*, C-272/19.

Huis voor Klokkenluiders (2019), jaarverslag 2019 Huis voor Klokkenluiders.

Minister van Justitie en Veiligheid Ferdinand Grapperhaus (2020), antwoord op de vraag van het lid van de Tweede Kamer Groothuizen over het bericht “Justitie laat het bedrijfsleven lelijk in de steek bij corruptiezaken”.

Minister van Justitie en Veiligheid Ferdinand Grapperhaus en minister van Rechtsbescherming Sander Dekker (2020), Antwoord op de vragen van de leden van het Huis van Afgevaardigden Buitenweg en van den Berge over de strafrechtspleging in Coronatijd.

Minister van Justitie en Veiligheid Ferdinand Grapperhaus en minister van Rechtsbescherming Sander Dekker (2020), Kamerbrief over aanpak achterstanden strafrechtketen.

Minister van Rechtsbescherming Sander Dekker (17 september 2019), Kamerbrief over opgaven voor een sterke rechtspraak.

Minister van Rechtsbescherming Sander Dekker (2020), antwoord op de vragen van het lid van de Tweede Kamer Groothuizen inzake algoritmische analyse van vonnissen.

Ministerie van Justitie en Veiligheid, integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving. <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving>.

Motie van de leden van de Tweede Kamer Maarten Groothuizen en Michiel van Nispen over mogelijke zwakke punten in de wet op de rechterlijke organisatie (2019).

Nationale ombudsman (2020): “Behoorlijke informatieverstrekking is de basis van toegang tot recht — Knelpunten in de informatieverstrekking rondom strafbeschikkingen en sepotbeslissingen”.

Nederlandse overheid, Fondsen voor de media. <https://www.government.nl/topics/the-media-and-broadcasting/funds-for-the-media>.

Nederlandse regering (2020), Input van Nederland op het verslag over de rechtsstaat 2020.

Nederlandse regering, Maatregelen tegen ondermijnende criminaliteit. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ondermijning/maatregelen-tegen-ondermijnende-criminaliteit>.

Nederlandse regering, Persvrijheid bewaken. <https://www.government.nl/topics/the-media-and-broadcasting/safeguarding-press-freedom>.

OESO (2015), Nederland: follow-up van het verslag over fase 3 & aanbevelingen.

Press Freedom Associations (2019), Nederlandse Eerste Kamer: maak een duidelijke uitzondering voor journalisten. <https://www.freepressunlimited.org/en/news/dutch-senate-make-a-clear-exemption-for-journalists>.

Professor Tarlach McGonagle (2018), Agreement of the steering group on aggression and violence against journalists. <https://www.ivir.nl/publicaties/download/Agreement-of-the-Steering-Group-on-Aggression-and-violence-against-journalists-EN-translation.pdf>.

Raad van de Europese Unie (2002), Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.

Raad van Europa, platform voor de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten – Nederland. https://www.coe.int/en/web/media-freedom/all-alerts?p_p_id=sojdashboard_WAR_coesoportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-4&p_p_col_count=1&sojdashboard_WAR_coesoportlet_keywords=&sojdashboard_WAR_coesoportlet_selectedStringFilters=year.2019&sojdashboard_WAR_coesoportlet_selectedCategories=11709554.

Raad van Europa: Comité van Ministers (2000), Aanbeveling Rec (2000) 19 van het Comité van Ministers aan de lidstaten over de rol van het Openbaar Ministerie in het strafrechtstelsel.

Raad van Europa: Comité van Ministers (2010), Aanbeveling CM/Rec(2010) 12 van het Comité van Ministers aan de lidstaten over rechters: onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordelijkheden.

Raad van Europa: Comité van Ministers (2016), Aanbeveling CM/REC (2016) 4 van het Comité van Ministers inzake de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten en andere personen die in de media werkzaam zijn.

Raad van Europa: Comité van Ministers (2018), Aanbeveling CM/Rec(2018) 1 van het Comité van Ministers aan de lidstaten betreffende pluriformiteit in de media en transparantie van media-eigendom.

Raad van State, Advies W04.20.0139/I/Vo van 25 mei 2020.

Raad van State, arrest van 29 mei 2019, Actieprogramma stikstof, ECLI:NL:RVS:2019:1604.

Raad van State, jaarverslag 2019.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2020), Een sterkere rechtsstaat — verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Besluit van 28 november 2019, houdende wijziging van het Besluit politiegegevens in verband met de themaverwerking ter bestrijding van ambtelijke omkoping en tot wijziging van het Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten in verband met de themaverwerking ter bestrijding van mensenhandel.

Staatscommissie parlementair stelsel (2018), Democratie en rechtsstaat in balans - Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel.

Stuurgroep doorlooptijden (2019): “Doorlooptijden in beweging! — Eindrapport project doorlooptijden Rechtspraak”.

Tax Justice Network (2020), 2020 Financial Secrecy Index.

Virtueel landenbezoek aan Nederland in het kader van het verslag over de rechtsstaat 2020.

VN-Comité voor de rechten van de mens (2019), Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten: slotopmerkingen over het vijfde periodiek verslag over Nederland.

Voorzitter van de Raad voor de rechtspraak (2018), brief aan de minister voor Rechtsbescherming over een reset van de digitalisering van de rechtspraak.

World Economic Forum (2013-2015), Verslag over de mondiale concurrentiepositie.

Bijlage II: Landenbezoek aan Nederland

De diensten van de Commissie hebben in mei en juni 2020 virtuele vergaderingen gehouden met:

- Academisch expert
- Raad voor het openbaar bestuur
- Raad voor de rechtspraak
- Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak
- Nederlandse orde van advocaten
- Commissariaat voor de Media
- Huis voor Klokkenluiders
- Institute for Financial Crime
- Ministerie van Buitenlandse Zaken
- Ministerie van Justitie en Veiligheid
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Nederlandse Vereniging van Journalisten

* De Commissie heeft ook een aantal horizontale bijeenkomsten met de volgende organisaties gehad:

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