



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 4.2.2008
COM(2008) 38 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**over de oprichting van een Forum voor de bespreking van het justitiële beleid en de
justitiële praktijk in de EU**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

over de oprichting van een Forum voor de bespreking van het justitiële beleid en de justitiële praktijk in de EU

1. INLEIDING

1. In 2004 heeft de Europese Raad het Haags programma ter versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie¹ vastgesteld en verzocht een stelsel in te voeren "dat voorziet in een objectieve en onpartijdige evaluatie van de uitvoering van het EU-beleid op het justitiële terrein, en dat daarnaast de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ten volle respecteert". Dit werd in februari 2005 bevestigd door een aanbeveling van het Europees Parlement². In het Actieplan ter uitvoering van het Haags Programma³ werd opgemerkt dat dit het wederzijds vertrouwen zou versterken.
2. Er is behoefte aan een dialoog met belanghebbende partijen op alle niveaus waarop beleid wordt opgezet en uitgevoerd om na te gaan hoe de justitiële samenwerking kan worden verbeterd en de Europese justitiële ruimte kan worden bevorderd, om te beslissen welke maatregelen moeten worden genomen, en om te onderzoeken of aangenomen instrumenten correct zijn omgezet en worden uitgevoerd en of zij op de juiste manier worden gebruikt om hun doel te bereiken. Meer algemeen moet bekend worden of de Europese ruimte van recht efficiënt werkt en of zij die de ruimte gebruiken en erin werken, tevreden zijn.
3. De Commissie is voornemens om een Forum Justitie (hierna "het Forum" genoemd) op te richten dat een permanent mechanisme moet zijn om betrokken partijen te raadplegen, om feedback te krijgen en om het justitiële beleid en de justitiële praktijk van de EU transparant en objectief te evalueren. Het Forum zal rekening houden met op het Verdrag gebaseerde verschillen tussen beleid in burgerlijke zaken en beleid in strafzaken. Het zal hoofdzakelijk op twee gebieden actief zijn: 1) de Commissie specialistische visies aanreiken over het EU-beleid en de EU-wetgeving inzake justitie, en 2) het wederzijdse vertrouwen tussen de rechtsstelsels van de EU bevorderen door het wederzijdse begrip ervan te verbeteren.
4. Een open dialoog tussen alle betrokkenen van de rechtsstelsels van de EU zal het wederzijdse vertrouwen op verschillende manieren bevorderen. Het zal gevolgen hebben voor de burger die beter in staat zal zijn het justitiële systeem van de EU te aanvaarden en na te leven wanneer hij begrijpt hoe en waarom het werkt op nationaal niveau. Er moet vertrouwen zijn op politiek niveau aangezien EU-instrumenten via nationale wetgeving moeten worden uitgevoerd. Ten slotte moeten niet alleen burgers, maar ook practici, met name rechters, deze systemen begrijpen en aanvaarden en daarom moeten zij er persoonlijk van overtuigd zijn dat die nodig en efficiënt zijn. Een gebrek aan vertrouwen op één van deze niveaus zal tot gevolg hebben dat het systeem niet naar behoren functioneert.

¹ PB C 53 van 3.3.2005, blz. 1, punt 3.2

² Aanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad over de kwaliteit van de strafrechtspleging en de harmonisatie van het strafrecht in de lidstaten: A6-0036/2005.

³ PB C 198 van 12.8.2005, blz. 1, punt 4.1

5. Alle EU-burgers mogen overal binnen de EU-grenzen aanspraak maken op rechtsbedeling van hoge kwaliteit. Dit is des te belangrijker aangezien de Europese Raad van Tampere van 1999 verklaarde dat het beginsel van wederzijdse erkenning de "hoeksteen van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht" zou zijn. Derhalve moeten rechterlijke beslissingen in de EU snel en vrij kunnen circuleren zonder de traditionele controles en waarborgen. Wederzijdse erkenning kan echter slechts werken wanneer er vertrouwen is tussen de lidstaten. In het Haags Programma werd vastgesteld dat de kwaliteit van de rechtsbedeling een cruciale factor is in het versterken van het wederzijdse vertrouwen: "In een uitgebreide Europese Unie moet het wederzijdse vertrouwen gebaseerd zijn op de zekerheid dat alle Europese burgers toegang hebben tot een justitieel stelsel dat voldoet aan hoge kwaliteitsnormen".
6. Een regelmatige dialoog over het beleid en de praktijk op justitieel gebied is van het grootste belang, niet alleen om het wederzijdse vertrouwen te versterken en de wederzijdse erkenning en toegang tot de rechter te verbeteren, maar ook meer algemeen voor het behoorlijk functioneren van de samenleving in de ruimere context. De economische impact van een goed werkend rechtssysteem is een aspect waarmee rekening moet worden gehouden. De Lissabon-strategie⁴ streeft naar een krachtige Europese economie. Er is een verband tussen goede rechtssystemen en dynamische economieën. Een betrouwbaar gerechtelijk klimaat is een voordeel in de algemene concurrentieomgeving van vandaag en de EU moet de inspanningen van de lidstaten op dit gebied op elkaar afstemmen.
7. In juni 2006 stelde de Commissie een mededeling vast over de evaluatie van het EU-beleid inzake vrijheid, veiligheid en recht⁵ (hierna "de mededeling van juni 2006" genoemd). De activiteiten van het Forum zullen aansluiten bij het bij de mededeling van juni 2006 vastgestelde mechanisme, door de fases van het verzamelen van informatie en de raadpleging van de betrokken partijen, rapportering en diepgaande evaluatie aan te vullen.
8. In september 2006 heeft de Commissie een bijeenkomst van deskundigen georganiseerd om na te gaan in welke mate er steun was voor het Forum. Uit de feedback is gebleken dat de betrokken partijen het initiatief verwelkomen en het met de Commissie eens zijn dat een Forum over justitie zal bijdragen tot het bevorderen van het wederzijdse vertrouwen op verschillende niveaus. Practici en andere deskundigen vonden het aangewezen dat rekening zou worden gehouden met hun standpunten, ervaring en deskundigheid bij het ontwerpen, aannemen en uitvoeren van EU-wetgeving.

2. DE DOELSTELLINGEN VAN HET FORUM

2.1. Wat is nodig?

9. Momenteel is er geen regelmatige dialoog of vast communicatiekanaal tussen EU-instanties en practici om te overleggen over de ratio legis van een wetgevingsvoorstel of over de gevolgen van aangenomen instrumenten voor de manier waarop justitiële samenwerking in de dagelijkse praktijk functioneert.

⁴ Tijdens de Europese Raad van Lissabon (23-24 maart 2000) hebben de staatshoofden en regeringsleiders de Lissabon-strategie vastgesteld, die erop is gericht van de EU de meest concurrerende economie ter wereld te maken en in 2010 volledige werkgelegenheid te verwezenlijken.

⁵ COM(2006) 332 definitief van 28.6.2006.

Aangenomen instrumenten moeten worden getoetst vanuit het oogpunt van hun gevolgen voor de nationale systemen.

10. Practici die in contact zullen komen en zullen werken met EU-maatregelen, moeten in een vroeg stadium een inbreng kunnen doen. Zodra de maatregel is aangenomen, moet worden onderzocht in welke mate hij wordt gebruikt, of hij de doelstellingen bereikt waarvoor hij werd genomen en welke kosten hij heeft veroorzaakt om de doelstelling te bereiken, met inbegrip van alle onvoorziene en ongeplande gevolgen.
11. De hoofddoelstelling van het Forum is het beleid op het gebied van burgerlijk recht en strafrecht te verbeteren door een permanent platform aan te bieden voor dialoog met de betrokken partijen en om de uitvoering van geldende instrumenten te beoordelen en bij te dragen tot een groter wederzijds vertrouwen op Europees niveau.

2.1.1. Deelneming aan de fase van de evaluatie vooraf

12. Tot op heden werden de beleidsoriëntaties en het wetgevingsprogramma van de EU grotendeels vastgesteld zonder inbreng van praktici in de beginfase. Wanneer er tijd was om een groenboek op te stellen voor een voorstel, is de inbreng van praktici in die fase nuttig geweest. Het Forum zal een dialoog mogelijk maken in de fase van de beleidsvorming. Bovendien heeft de Commissie zich verbonden tot een systeem van uitvoerige effectbeoordelingen (met inbegrip van een beoordeling van de effecten op de grondrechten) voor het aannemen van een voorstel. De praktische deskundigheid van het Forum zal worden gebruikt bij de voorbereiding van de uitvoerige effectbeoordeling.

2.1.2. Beoordeling van de juridische en praktische uitvoering van de instrumenten

13. In de meeste instrumenten op het gebied van burgerlijk recht en strafrecht wordt de Commissie verzocht om een evaluatieverslag op te stellen over de toepassing ervan in de nationale wetgeving. De Commissie zou in deze fase het Forum moeten kunnen raadplegen⁶.
14. Raadpleging van het Forum zal bijzonder nuttig zijn voor de praktische uitvoering. Op het gebied van het burgerlijk recht valt de uitvoering van op grond van Titel IV aangenomen instrumenten overeenkomstig artikel 68 van het EG-Verdrag onder de jurisdictie van het Europees Hof van Justitie. Bovendien kan de Commissie zich via het controlemechanisme van artikel 226 van het EG-Verdrag tot het Hof van Justitie wenden wanneer een lidstaat zijn verplichtingen niet nakomt. Wat het strafrecht betreft, werd voor drie evaluatierondes een mechanisme gebruikt dat is vastgesteld door een gemeenschappelijk optreden voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit van 1997⁷. Eén over de praktische werking van wederzijdse rechtsbijstand, één over het antidrugsbeleid en één over de uitwisseling van wetshandhavingsinformatie in de lidstaten en met Europol. Een vierde ronde, over de uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel, werd in 2006 aangevat. De beoordeling wordt uitgevoerd via een vragenlijst, gevolgd door een studiebezoek door deskundigenteams uit de lidstaten, bijgestaan door het secretariaat-generaal van de Raad en waarbij ook de Commissie wordt betrokken. Dezelfde methode wordt gebruikt voor een wederzijdse beoordeling van de nationale maatregelen ter

⁶ Bv. in de conclusies van de Raad over het Europees aanhoudingsbevel van juni 2005 wordt de Commissie verzocht om de lidstaten te raadplegen voordat zij het verslag opstelt om misverstanden over nationale wetgeving te vermijden.

⁷ Gemeenschappelijk Optreden 97/827/JBZ, aangenomen door de Raad op 5 december 1997.

bestrijding van het terrorisme, die zijn vastgesteld op grond van de conclusies van de buitengewone Europese Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 20 september 2001⁸. Deze evaluaties hebben geleid tot verslagen met inbegrip van aanbevelingen aan lidstaten maar deze blijven vertrouwelijk, met uitzondering van het eerste verslag over wederzijdse rechtshulp⁹. Bovendien kunnen rechterlijke instanties van de lidstaten die de jurisdictie van het Hof van Justitie in strafzaken hebben aanvaard, het Hof van Justitie krachtens artikel 234 verzoeken om een prejudiciële beslissing, maar deze optie blijft beperkt.

15. Het systeem van het gemeenschappelijk optreden is een lange en omslachtige procedure die niet voor alle instrumenten gerechtvaardigd is en derhalve worden bepaalde instrumenten na hun uitvoering niet beoordeeld. Het Forum zal een kader bieden om praktische informatie over de concrete toepassing van instrumenten uit te wisselen en derhalve een betere beoordeling mogelijk maken van de gevolgen ervan voor de justitiële samenwerking.

2.1.3. Bijdrage aan de beoordeling van de algemene impact van EU-maatregelen op nationale rechtsstelsels en op de werking van de justitiële samenwerking

16. Het beoordelen van de uitvoering van aangenomen instrumenten zowel vanuit het oogpunt van de wetgeving als vanuit praktisch oogpunt is niet voldoende als er geen beoordeling is van de gevolgen van deze instrumenten op de algemene beleidsdoelstellingen, te weten op de werking van de Europese justitiële ruimte als geheel.

17. Er is behoefte aan een meer algemene beoordeling van de gevolgen van het EU-beleid die het mogelijk zou maken criteria op te stellen aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of de maatregel:

- zijn specifieke doel heeft bereikt (het doel van het Europees aanhoudingsbevel was bijvoorbeeld om uitlevering in de EU te vereenvoudigen en te versnellen),
- heeft bijgedragen aan een algemene EU-doelstelling (bv. de samenwerking tussen rechterlijke instanties vergemakkelijken en versnellen, de efficiëntie van de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen binnen de EU vergroten, de toegang tot de rechter voor EU-burgers verbeteren, de georganiseerde misdaad bestrijden en het wederzijdse vertrouwen bevorderen),
- onvoorziene gevolgen heeft gehad (positieve of negatieve).

18. Indien nodig kan een kosten-batenanalyse worden gemaakt, waarbij rekening wordt gehouden met financiële en niet-financiële criteria.

2.1.4. Bijdrage aan een dialoog over de kwaliteit van de rechtsbedeling met het oog op het versterken van het wederzijdse vertrouwen

19. Het Forum zal discussie en dialoog over elkaars rechtsstelsels mogelijk maken en derhalve het wederzijdse vertrouwen bevorderen door de kennis van de rechtsstelsels in de EU te verbeteren. Vertegenwoordigers van de nationale rechtsstelsels zouden elkaar regelmatig moeten ontmoeten om deze kwesties te bespreken en om optimale goede praktijken uit te wisselen en zo nodig te bedenken.

⁸ Besluit 2002/996/JBZ van de Raad van 28 november 2002 tot instelling van een regeling voor de evaluatie van nationale maatregelen en de uitvoering ervan op nationaal niveau ter bestrijding van het terrorisme (PB L 349 van 24.12.2002, blz. 1).

⁹ Eindverslag, wederzijdse rechtshulp in strafzaken (2001/C 216/02)

20. In haar mededeling over de wederzijdse erkenning en de versterking van het wederzijdse vertrouwen in de EU van 2005¹⁰ heeft de Commissie beschreven hoe zij voornemens was het wederzijdse vertrouwen te bevorderen via een aantal begeleidingsmaatregelen (versterking van de evaluatiemechanismen, bevordering van netwerken tussen rechtspractici en ontwikkeling van de justitiële opleiding). Het Forum zal een rol spelen in de eerste twee van deze activiteiten en kan ook gevolgen hebben voor de derde. Dat het met elkaar in contact brengen van practici het wederzijdse vertrouwen bevordert, is aangetoond. Deze begeleidingsmaatregelen hebben niet alleen geleid tot een beter begrip van de EU-maatregelen, maar ook van de nationale stelsels. In de context van het uitwisselingsprogramma voor justitiële autoriteiten¹¹ gaat het bijvoorbeeld om contacten tussen practici die justitiële samenwerking in concrete gevallen vergemakkelijken en practici goede gerechtelijke praktijken laten ontdekken (bv. in verband met het beheer van rechterlijke instanties, termijnen of slachtofferhulp) zodat zij bijgevolg hun eigen praktijk kunnen verbeteren. Dergelijke activiteiten moeten op een meer systematische manier worden gebruikt om hun effect te vergroten. Op burgerrechtelijk gebied was Verordening (EG) nr. 1206/2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging een nieuwe belangrijke stap in het versterken van het wederzijdse vertrouwen tussen de gerechtelijke instanties. Het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken speelt een belangrijke rol in het bevorderen van de uitwisseling van goede praktijken.

2.2. Efficiënte samenwerking met de Raad van Europa

21. Er bestaan verscheidene sectorale beoordelings- en evaluatiemechanismen in het kader van de Raad van Europa¹² die op een soortgelijke manier werken. Meest relevant voor het opbouwen van wederzijds vertrouwen in de EU is de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (CEPEJ) die als doel heeft de kwaliteit van de rechtsstelsels in de lidstaten van de Raad van Europa te verbeteren. De belangrijkste taak van de CEPEJ is de correcte uitvoering van de beginselen en regels over efficiënte rechtsbedeling in de lidstaten te waarborgen. Het verslag van 2006 over de evaluatie van de Europese rechtsstelsels bevat gedetailleerde gegevens over de justitiële situatie.
22. Het is van belang voor de EU om consistent te zijn met de activiteiten van de Raad van Europa en tegelijkertijd te vermijden dat het werk dat de CEPEJ heeft verricht, opnieuw wordt gedaan. De samenwerking tussen de Commissie en de CEPEJ moet worden voortgezet en zou gemeenschappelijke initiatieven kunnen omvatten om de kwaliteit van de rechtsbedeling te verbeteren en om het wederzijdse vertrouwen te versterken.
23. Het Forum zal aan dergelijke samenwerking bijdragen door bv. gebruik te maken van de bevindingen van de CEPEJ en door op een constructieve manier met de CEPEJ samen te werken. Een vertegenwoordiger van de CEPEJ zou moeten deelnemen aan het Forum.

¹⁰ COM(2005) 195 van 19.5.2005.

¹¹ In het jaarlijks werkprogramma 2007.

¹² Bv. GRECO (groep van staten tegen corruptie), MONEYVAL (deskundigengroep die zich bezighoudt met antiwitwasmaatregelen), organen die vergelijkbaar zijn met de FATF, Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) en GRETA (opgericht in het kader van het Verdrag over de bestrijding van mensenhandel).

24. Het is belangrijk om rekening te houden met de specificiteiten van de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning en van de doelstelling van een betere toegang tot de rechter als een weerspiegeling van de hoge mate van integratie die de EU-lidstaten willen bereiken. Het zou nuttig kunnen zijn specifieke studies uit te voeren met gebruikmaking van de werkzaamheden van de CEPEJ. Kwesties als de kwaliteit van het tolken in rechterlijke instanties of gerechtelijke diensten uit het oogpunt van de gebruikers, met een "klantgerichte" aanpak, zouden zich voor een dergelijk onderzoek lenen.

3. DE ROL VAN HET FORUM

3.1. Het beoordelen van de rechtsbedeling in de EU

3.1.1. De fase vooraf

25. Het Forum zal worden verzocht commentaar en advies te leveren en deskundigheid aan te reiken in de vroegst mogelijke fase van het opzetten van wetgevingsprogramma's. Zodra de beslissing is genomen dat optreden op EU-niveau op een specifiek gebied wenselijk is, zal het Forum worden geraadpleegd over de praktische implicaties van elke beleidsoptie en kan het Forum worden gevraagd om specifiek bij te dragen tot het opstellen van de uitvoerige effectbeoordeling voor die maatregel.

3.1.2. Het beoordelen van de juridische en praktische uitvoering

26. Wat strafrecht betreft, is de beoordeling van de Commissie vooral gericht op de juridische uitvoering van de instrumenten. In de praktijk is de impact van de verslagen van de Commissie beperkt doordat de Raad nalaat deze volledig te onderzoeken en daaraan follow-up te geven. Dit wordt verergerd door een gebrek aan rechtsmiddelen voor het Hof van Justitie in het geval van niet-nakoming.
27. Voor het burgerlijk recht zouden de studies die worden gemaakt vóór de indiening van het verslag betreffende de evaluatie van de toepassing van een wetgevingsinstrument, een nuttig overzicht kunnen geven van de huidige situatie, maar er worden niet voor alle geldende instrumenten verslagen gevraagd en de periodiciteit ervan maakt dat het niet mogelijk is rekening te houden met de moeilijkheden en problemen die verband houden met de toepassing van de betrokken instrumenten.
28. De Commissie vindt dat het niet nodig is om in deze fase specifieke wetgeving op dit gebied voor te stellen. Niettemin zal die behoefte, zodra het Forum is opgericht, opnieuw worden onderzocht en met name zal, wat strafzaken betreft, worden onderzocht of het nodig is het gemeenschappelijk optreden van 1997 te herzien.

3.1.3. Beoordelen hoe de justitiële samenwerking als geheel functioneert

29. Aangezien het Forum hoofdzakelijk zal bestaan uit practici, vertegenwoordigers van nationale administraties van justitie en academici, zal het een andere invalshoek hebben en zo nodig een algemene aanpak kunnen bieden van de justitiële samenwerking als geheel beschouwd, maar ook een meer gericht onderzoek van EU-maatregelen.
30. Het Forum zal in deze fase ook worden gebruikt voor het beoordelingsmechanisme van het directoraat-generaal Justitie, vrijheid en veiligheid. In de mededeling van 2006 wordt het drieledige evaluatiemechanisme van het directoraat-generaal uiteengezet, dat al zijn beleidsdomeinen omvat. De eerste stap is het opzetten van een

systeem voor het verzamelen en uitwisselen van informatie (met gebruikmaking van speciaal ontworpen factsheets). Beleidsdoelstellingen en belangrijkste instrumenten moeten eronder vallen. De tweede stap is de beoordeling en de analyse van deze informatie. De derde stap bestaat uit gerichte evaluatie¹³ van specifieke beleidsgebieden of instrumenten. Het mechanisme is bedoeld om een allesomvattend instrument te zijn dat alle door het directoraat-generaal Justitie, vrijheid en veiligheid behandelde beleidsterreinen bestrijkt, dat voortbouwt op de huidige praktijk en gebruik maakt van bestaande gegevens. Het moet ook standpunten van lidstaten en van het maatschappelijke middenveld bestrijken en daarmee moet rekening worden gehouden. De Commissie streeft ernaar dubbel werk op EU- en nationaal niveau te voorkomen en overlegt momenteel met de Raad over het precieze mechanisme dat moet worden vastgesteld en over hoe het netwerk van contactpunten dat op grond van de mededeling is opgericht, het best kan worden gebruikt. De werkzaamheden van het Forum zullen in het algemeen evaluatiemechanisme worden ingevoerd. Het zal de concrete deskundigheid verschaffen die nodig is voor de raadpleging van de betrokken partijen¹⁴ en voor de fase van de diepgaande evaluatie¹⁵. Een van de taken van het Forum zal zijn de gebieden te suggereren waarop een diepgaande studie zou moeten worden uitgevoerd, toe te zien op dergelijke studies en deze te beheren.

3.1.4. Versterking van het wederzijdse vertrouwen

31. Door regelmatig deskundigen samen te brengen en de uitwisseling van standpunten over de uitvoering van EU-instrumenten, over het justitieel beleid van de EU en over de interactie ervan met nationale rechtsstelsels te bevorderen, zal het Forum een cruciale rol spelen in het verbeteren van wederzijds begrip, in het geleidelijk opbouwen van een gemeenschappelijke justitiële cultuur en in het bevorderen van wederzijds vertrouwen.

4. SAMENSTELLING EN WERKWIJZE VAN HET FORUM

4.1. Samenstelling

32. De informatie moet worden verzameld bij verschillende bronnen: lidstaten, gerechtelijke instanties, practici, gespecialiseerde niet-gouvernementele organisaties, academici en, idealiter, gebruikers van rechtsstelsels. Lidstaten kunnen desgewenst afgevaardigden sturen naar de plenaire zittingen en specifieke werkgroepen van het Forum. Bepaalde afgevaardigden van de lidstaten op de deskundigenvergadering van september 2006 hebben duidelijk gemaakt dat zij niet willen betrokken worden in een veeleisende procedure. Lidstaten kunnen daarom zelf bepalen of zij al dan niet deelnemen aan de activiteiten van het Forum, behalve wat de plenaire zitting betreft, waarvoor het wel wenselijk is dat zij afgevaardigden sturen.
33. De Commissie nodigt een vertegenwoordiger van de Raad van Europa uit, bij voorkeur van de CEPEJ, om deel te nemen aan het Forum, zodat zij elkaars werkzaamheden kunnen volgen en samenwerken om dubbel werk te vermijden en complementariteit te bevorderen.

¹³ Punt 4.1 van de mededeling van juni 2006.

¹⁴ Punt 4.1.1 van de mededeling van juni 2006.

¹⁵ Ibid. paragraaf 32.

34. Eurojust en de Europese justitiële netwerken (in strafzaken¹⁶ en in burgerlijke en handelszaken¹⁷) moeten eveneens vertegenwoordigd zijn als relevante professionele Europese netwerken, die op EU-niveau actief zijn op justitieel gebied. De Commissie waardeert de inbreng van netwerken als het Europees netwerk van de raden voor de rechtspraak (ENCJ)¹⁸, het Europees netwerk van voorzitters van Hooggerechtshoven¹⁹, de Vereniging van de Raden van State²⁰, de Europese vereniging van administratieve rechters, de Raadgevende commissie van de balies van de Europese Gemeenschap (CCBE)²¹, de Europese vereniging van rechters en openbare aanklagers²², de Europese vereniging van strafrechtadvocaten (ECBA)²³, Eurojustice²⁴, het Europees notarieel netwerk²⁵, PEOPIL (de pan-Europese organisatie van letselschadeadvocaten)²⁶ en het Europees netwerk voor justitiële opleiding. De Commissie zal gespecialiseerde niet-gouvernementele organisaties uitnodigen die gebruikers van het systeem vertegenwoordigen (bv. MEDEL, JUSTICE, Amnesty International, Victim Support Europe²⁷) om deel te nemen aan het Forum. Justitiedeskundigen van kandidaat-landen zullen erin worden opgenomen.
35. De Commissie is voornemens om academische netwerken bij het Forum te betrekken (het academisch netwerk van Europees strafrecht ECLAN, de internationale vereniging voor strafrecht AIDP, Eurodefensor) om een wetenschappelijke, objectieve aanpak te bevorderen en een krachtige uitwisseling van standpunten mogelijk te maken door er deskundigen in op te nemen met een afwijkend standpunt. De Commissie is ook voornemens om het Hof van Justitie en het Bureau voor de grondrechten van de Europese Unie op een passende manier bij het Forum te betrekken.
36. Naargelang van de besproken onderwerpen, kunnen ad-hocleden worden uitgenodigd wanneer zij in het betrokken gebied over deskundigheid beschikken. Bepaalde nationale beroepsorganisaties (bv. nationale advocatenverenigingen) hebben interesse laten blijken in specifieke maatregelen. Hun standpunt is verschillend dan dat van Europese tegenhangers en hun inbreng zal op een ad-hocbasis worden gebruikt wanneer zij dat wensen.

4.2. Werkwijzen van het Forum

37. Het Forum komt regelmatig bijeen, meerdere malen per jaar. Het komt eenmaal per jaar in plenaire zitting bijeen en zo vaak als nodig in subgroepen²⁸. De subgroepen worden samengesteld op basis van specifieke interessegebieden of kwesties die in

¹⁶ <http://www.ejn-crimjust.europa.eu/>

¹⁷ <http://ec.europa.eu/civiljustice/>

¹⁸ <http://www.encj.eu/encj/>

¹⁹ <http://www.uepcs.org/>

²⁰ <http://www.juradmin.eu>

²¹ <http://www.ccbe.org/>

²² <http://www.amue-ejpa.org>

²³ <http://www.ecba.org/>

²⁴ <http://www.eurojustice.org/>

²⁵ <http://www.cnue.eu>

²⁶ <http://www.peopil.com>

²⁷ <http://www.euvictimservices.org/>

²⁸ De kosten van de maatregelen waarnaar in deze mededeling wordt verwezen, zullen door de relevante financiële instrumenten worden gedragen (met name het Programma strafrecht – Besluit van de Raad 2007/126/JBZ) met bestaande middelen.

aanmerking moeten worden genomen. Sommige behandelen zaken uit het burgerlijk recht, andere zaken uit het strafrecht, zoals toegang tot rechtsbijstand, tevredenheid van de gebruiker over het gerechtelijk systeem (bv. snelheid en billijkheid), behandeling van slachtoffers, vertaling- en tolkdiensten, het horen van partijen, eerbiediging van het recht op een eerlijk proces, snelle tenuitvoerlegging van vorderingen en een betere toegang tot de rechter voor gebruikers.

38. Op ad-hocbasis kan het Forum worden gevraagd een externe evaluatie te maken bij het opstellen van het verslag van de Commissie over de uitvoering van wetgeving. Het Forum zal deelnemen aan taken die verband houden met het onderzoeken of wetgeving succesvol is omgezet (op het einde van de omzettingstermijn) en wat de uitkomst is van maatregelen op een latere datum (bijvoorbeeld vijf jaar na de inwerkingtreding).
39. Elke organisatie die lid is van het Forum moet een vaste contactpersoon aanwijzen die moet trachten elke zitting bij te wonen om de continuïteit in het debat te garanderen. Het feit dat de contactpersonen elkaar regelmatig zouden ontmoeten en elkaar leren kennen, zou de continuïteit bevorderen, en leiden tot spontanere uitwisseling en oprechter overleg.
40. Een belangrijk aspect van de werkzaamheden van het Forum is het vaststellen van optimale praktijken. Uitwisseling van optimale praktijken kan worden bevorderd door middel van projecten in het kader van de financiële programma's van de EU.
41. Het Forum zal worden betrokken bij de selectie van de winnaar van de "Crystal Scales of Justice" prijs. In 2005 hebben de Commissie en de Raad van Europa de tweejarig Europese "Crystal Scales of Justice" prijs voor innovatieve praktijken in de burgerrechtelijke organisatie en procedure in de rechterlijke instanties van Europa in het leven geroepen, om de betere werking van het publieke burgerrechtelijk stelsel te bevorderen. De Commissie is voornemens een complementaire tweejaarlijkse prijs in te stellen voor een grensoverschrijdend project om de wederzijdse kennis en uitwisseling van optimale praktijken op het gebied van strafrecht te bevorderen. De prijs zou worden uitgereikt in de jaren waarin de prijs voor burgerlijk recht niet wordt uitgereikt. Projecten die in aanmerking komen, zijn vergelijkende studies en/of concrete samenwerkingsprojecten tussen rechterlijke instanties, openbare aanklagers, balies of administraties van het gevangeniswezen.
42. Tot de werkzaamheden van het Forum behoort ook het onderzoeken van de kwestie van de statistieken. Momenteel is er een gebrek aan verenigbare statistieken²⁹, hetgeen het moeilijk maakt de rechtsstelsels op een betekenisvolle manier te vergelijken, maar hierin kan beterschap worden verwacht. Op het gebied van het strafrecht zullen meer systematisch statistieken worden verzameld aangezien met dat doel een EU-deskundigengroep is opgericht³⁰. De deskundigengroep inzake de beleidsbehoeften op het gebied van criminaliteits- en strafrechtelijke gegevens is opgericht en twee keer samengekomen in 2007 (april en december). Na het overleg op de bijeenkomst van april werden twee subgroepen opgericht voor specifieke onderwerpen. De betrokken onderwerpen waren mensenhandel en witwassen van geld. Er werd beslist een deskundigensubgroep op te richten die zich zal bezighouden

²⁹ Zie het CEPEJ-verslag en de SPACE-statistieken.

³⁰ Besluit 2006/581/EG van de Commissie van 7 augustus 2006 tot oprichting van een deskundigengroep inzake de beleidsbehoeften op het gebied van criminaliteits- en strafrechtelijke gegevens (PB L 234 van 29.8.2006, blz. 29).

met strafrechtstatistieken. Wat de burgerrechtelijke kant betreft, zijn statistieken beschikbaar uit gerichte studies en effectbeoordelingen. Het Forum zal de Commissie bijstaan bij het geven van haar standpunt over deze statistieken, het verbeteren van de statistische methodes en het beter gebruik maken van de beschikbare gegevens.

43. Om de bevindingen van het Forum te verspreiden en om de dialoog en raadpleging te bevorderen zal een website worden gecreëerd. Het zal een permanente plaats zijn voor discussie tussen leden van het Forum en zal gedachtewisseling met belangstellenden en andere burgers vergemakkelijken. De meeste activiteiten en studies van het Forum zullen op de website worden geplaatst.
44. De Commissie zal regelmatig een verslag over de activiteiten van het Forum publiceren, dat aan de Raad en aan het Europees Parlement zal worden voorgelegd.

5. CONCLUSIE

Het Forum zal voor de Commissie een uniek instrument zijn om de gevolgen van bestaande EU-instrumenten, alsook de behoefte aan nieuwe instrumenten beter te begrijpen en meer algemeen om het wederzijdse vertrouwen te bevorderen. Door een plaats te zijn waar regelmatig verschillende ervaringen en tegengestelde standpunten kunnen worden vergeleken, zal het Forum leiden tot een grotere wederzijdse kennis over en begrip van andere stelsels. De regelmatigheid van de bijeenkomsten, de waaier van deskundigheid en de inbreng uit alle sectoren van het justitieel systeem zullen bijdragen tot de systematische, objectieve en onpartijdige evaluatie die in het Haags Programma werd aangekondigd.