



Brussel, 4.12.2023
COM(2023) 786 final

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

**Doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter
Jaarverslag over de toepassing van het
EU-Handvest van de grondrechten 2023**

Doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter

Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2023

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| 1. Inleiding | 1 |
| 2. EU-recht inzake doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter..... | 5 |
| 3. Maatregelen van de lidstaten om te voorzien in doeltreffende rechtsbescherming | 21 |
| 4. Doeltreffende rechtsbescherming via rechtbanken..... | 34 |
| 4.1. Jurisprudentie van het HvJ-EU over doeltreffende rechtsmiddelen | 35 |
| 4.2. Nationale jurisprudentie over doeltreffende rechtsmiddelen | 39 |
| 5. Europese financiering voor doeltreffende rechtsbescherming | 40 |
| 5.1. Programma Justitie..... | 41 |
| 5.2. Programma Burgers, gelijkheid, rechten en waarden (CERV) | 42 |
| 5.3. Ondersteuning met andere EU-financiering..... | 45 |
| 6. Conclusie | 49 |

1. Inleiding

Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (“het Handvest”) bundelt de grondrechten die iedereen in de Europese Unie (EU) geniet. Het benadrukt de onderlinge verwevenheid tussen de grondrechten en de fundamentele waarden van menselijke waardigheid, vrijheid, gelijkheid en solidariteit, en de beginselen van de democratie en de rechtsstaat. Als bindend primair recht beschermt het Handvest de grondrechten in de hele EU.

Wanneer is het Handvest van toepassing?

Sinds 2009 heeft het Handvest dezelfde juridische status als de Verdragen, het EU-recht waarop de EU-wetgeving is gebaseerd¹. De EU-instellingen moeten het naleven bij alles wat zij doen en de EU-lidstaten moeten het naleven wanneer zij het EU-recht uitvoeren².

De lidstaten voeren het EU-recht met name uit wanneer zij:

- gevolg geven aan EU-wetgeving door nationale uitvoeringsmaatregelen vast te stellen;
- wetten goedkeuren op domeinen waarop het EU-recht specifieke verplichtingen oplegt of de mogelijkheid biedt tot afwijking³;
- financieringsprogramma’s van de EU uitvoeren overeenkomstig de regels voor EU-financiering.

Zoals beschreven in de strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de grondrechten in de EU van 2020 (“de strategie inzake het Handvest”)⁴, hanteert de Commissie een thematische aanpak voor haar jaarverslagen over de toepassing van het Handvest en stelt zij daarbij gebieden van strategisch belang centraal⁵. Dit jaar is het verslag over het Handvest gewijd aan doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter als een voorwaarde om grondrechten uit te oefenen, op een manier waarbij niemand buiten de boot valt⁶.

Voortgang bij de uitvoering van de strategie inzake het Handvest in 2022-2023:

- In december 2022 heeft de Commissie haar jaarverslag over de toepassing van het Handvest 2022 goedgekeurd, dat is gewijd aan de rol van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers bij de eerbiediging van de grondrechten⁷.

¹ Artikel 6 VEU.

² Artikel 51, lid 1, van het Handvest.

³ Wanneer lidstaten wetten goedkeuren op een gebied waarvoor de EU niet bevoegd is en wanneer er geen EU-wetgeving bestaat, voeren zij geen EU-recht uit en is het Handvest niet op hen van toepassing. Veel grondrechten die in het Handvest zijn vastgelegd, zijn echter ook vastgelegd in nationale grondwetten en jurisprudentie en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat door alle EU-lidstaten is ondertekend.

⁴ COM(2020) 711 final.

⁵ Zie vorige verslagen: [Een bloeiende ruimte voor het maatschappelijk middenveld ter eerbiediging van de grondrechten in de EU](#) — Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2022, COM(2022) 716; [Bescherming van de grondrechten in het digitale tijdperk](#) — Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2021, COM(2021) 819 final.

⁶ Strategie voor het Handvest, blz. 1.

⁷ COM(2022) 716 final; COM(2021) 819 final.

- In 2023 heeft de Commissie **een reeks seminars** met belanghebbenden georganiseerd over hoe de EU en de lidstaten hun rol om maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers te beschermen, te ondersteunen en te versterken, verder kunnen ontwikkelen. In november 2023 zijn vervolgacties besproken tijdens een evenement op hoog niveau dat samen met het Spaanse voorzitterschap van de Raad is georganiseerd.
- Tot dusver hebben 25 lidstaten een **contactpunt voor het Handvest** aangesteld om de samenwerking te stimuleren en een doeltreffende toepassing van het Handvest in hun lidstaat te bevorderen.
- De Commissie heeft ook **opleidingen voor EU-personeel** opgezet over de toepassing van het Handvest bij effectbeoordelingen. In het kader van de strategie voor de Europese justitiële opleiding (2021-2024)⁸ wordt ook voor rechtsbeoefenaars verder voorzien in opleidingen over de toepassing van het Handvest. Het Europees opleidingsplatform van het Europees e-justitieportaal⁹ bevat materiaal voor e-leren en opleidingen over de grondrechten voor rechtsbeoefenaars.
- In het kader van de “horizontale randvoorwaarde” voor de doeltreffende toepassing van het Handvest (“horizontale randvoorwaarde met betrekking tot het Handvest”)¹⁰ heeft de Commissie alle door de lidstaten ingediende financiële programma’s geëvalueerd om na te gaan of er doeltreffende regelingen zijn getroffen om ervoor te zorgen dat het Handvest wordt nageleefd bij de uitvoering van de betrokken EU-fondsen. Bij die evaluatie heeft de Commissie tot dusver vastgesteld dat de horizontale randvoorwaarde met betrekking tot het Handvest door alle lidstaten wordt vervuld, op drie uitzonderingen na¹¹. De betrokken uitgaven kunnen niet worden vergoed zolang niet is voldaan aan de voorwaarden in de horizontale randvoorwaarde met betrekking tot het Handvest betreffende de uitvoering van deze programma’s. De Commissie volgt de situatie ook op de voet.
- De Commissie heeft de grondrechten altijd beschermd door middel van **inbreukprocedures**¹².

⁸ Zorgen voor gerechtigheid in de EU — een strategie voor de Europese justitiële opleiding 2021-2024; COM(2020).

⁹ https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home_en

¹⁰ Artikel 9, lid 1, van Verordening (EU) 2021/1060 (verordening gemeenschappelijke bepalingen).

¹¹ Polen heeft zelf verklaard dat het niet voldoet aan de horizontale randvoorwaarde met betrekking tot het Handvest, terwijl bij Hongarije de Commissie heeft vastgesteld dat de horizontale randvoorwaarde met betrekking tot het Handvest nog niet is vervuld voor alle fondsen die onder de verordening gemeenschappelijke bepalingen vallen. Nadat Cyprus eerst had verklaard niet te voldoen aan de horizontale randvoorwaarde met betrekking tot het Handvest voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, en het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid, evalueert de Commissie momenteel een nieuwe verklaring waarin Cyprus stelt wel aan de horizontale randvoorwaarde met betrekking tot het Handvest te voldoen.

¹² Zie bijvoorbeeld de in juli 2022 ingeleide inbreukprocedure met betrekking tot een Hongaarse wet die mensen discrimineert op grond van hun seksuele gerichtheid en genderidentiteit. De Commissie is van mening dat het Hongaarse recht diverse grondrechten systematisch schendt. Het gaat daarbij onder andere over de onschendbaarheid van de menselijke waardigheid, de vrijheid van meningsuiting en van informatie, de eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven, en het recht op non-discriminatie. Gezien de ernst van deze schendingen vormen de

- De Commissie heeft ook voor meer bewustwording over de grondrechten gezorgd en informatie verstrekt via de **campagne #RightHereRightNow**¹³, het deel “Uw rechten in de EU” van het Europees e-justitieportaal¹⁴ en de website van de Commissie¹⁵.
- Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) heeft zijn databank Charterpedia met materiaal over de grondrechten uit de hele EU verder geactualiseerd¹⁶. Het FRA heeft ook “Casestudy’s met betrekking tot het Handvest — Opleidershandboek”¹⁷ gepubliceerd met richtsnoeren voor de organisatie van opleidingsworkshops over het Handvest in tien EU-talen.

Het verslag over het Handvest 2023 is toegespitst op **doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter**, omdat deze rechten van cruciaal belang zijn om de volledige toepassing te waarborgen van het Handvest en van de EU-wetten die de rechten die in het Handvest zijn vastgelegd, bevorderen en beschermen. Zonder doeltreffende rechtsbescherming kunnen burgers hun rechten, met inbegrip van hun grondrechten, niet op doeltreffende wijze doen gelden.

Doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter ondersteunen bovendien een cultuur van grondrechten en de rechtsstaat, zoals is benadrukt in de **jaarverslagen over de rechtsstaat**¹⁸ van de Commissie. Het staat aan de nationale rechterlijke instanties en aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, de volledige toepassing van het recht van de Unie in alle lidstaten en de rechtsbescherming van de rechten die de burgers aan dat recht ontleen, te waarborgen¹⁹. Overeenkomstig artikel 19, lid 1, VEU moeten de lidstaten voorzien in de nodige middelen om doeltreffende rechtsbescherming op de onder het EU-recht vallende gebieden te verzekeren²⁰.

betwiste bepalingen ook een inbreuk op de gemeenschappelijke waarden die zijn neergelegd in artikel 2 VEU; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2689

¹³ De campagne [#RightHereRightNow \(europa.eu\)](https://e-justice.europa.eu/512/NL/your_rights) liep van december 2021 tot december 2022 op sociale media en via media-evenementen. Partners bij deze campagne waren onder andere maatschappelijke organisaties, nationale mensenrechteninstellingen en organen voor gelijke behandeling, het FRA en andere organen en instanties van de EU.

¹⁴ https://e-justice.europa.eu/512/NL/your_rights

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_nl

¹⁶ Deze databank bevat [veel informatie over het Handvest](#), met inbegrip van jurisprudentie van nationale rechtbanken waarin wordt verwezen naar het Handvest. Het FRA heeft dit instrument ook beschikbaar gemaakt via een app voor het Handvest.

¹⁷ <https://fra.europa.eu/nl/publication/2022/charter-case-studies-trainers-manual>

¹⁸ Zie de [jaarverslagen over de rechtsstaat](#).

¹⁹ Zie Advies 1/09 (Overeenkomst tot invoering van een gemeenschappelijk stelsel voor octrooigeschillenbeslechting) van 8 maart 2011 (EU:C:2011:123, punt 68); advies 2/13 (Toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden) van 18 december 2014 (EU:C:2014:2454, punt 175); arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punt 33); en arrest van 6 maart 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, punt 36).

²⁰ Arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punt 34).

Het verslag over het Handvest vormt derhalve een aanvulling op de jaarverslagen over de rechtsstaat²¹ van de Commissie, waarin bij de pijler “rechtsstelsel” wordt ingegaan op de onafhankelijkheid, kwaliteit en doeltreffendheid van de nationale rechtsstelsels door de nadruk te leggen op **toegang tot de rechter voor iedereen door middel van gerechtelijke en buitengerechtelijke verhaalsmogelijkheden**²². Het biedt een **grondrechtenperspectief** op toegang tot de rechter²³, wat wordt omschreven als de mogelijkheid van iedereen om een rechtvaardige oplossing te zoeken en te vinden voor juridische problemen via een verscheidenheid van juridische en gerechtelijke diensten, op een manier die in overeenstemming is met de grondrechten²⁴. Het verslag vormt ook een aanvulling op andere relevante beleidsinitiatieven, zoals het EU-scorebord voor justitie²⁵, de strategieën voor een Unie van gelijkheid²⁶ en het actieplan voor Europese democratie²⁷.

In dit verslag wordt een overzicht gegeven van het huidige relevante EU-rechtskader aan de hand van een beschrijving van recente ontwikkelingen (2020-2023). Het verslag geeft zowel verwezenlijkingen als uitdagingen in de lidstaten weer door een momentopname te bieden van de door de belanghebbenden vastgestelde elementen. De voorbeelden van nationale maatregelen zijn niet-exhaustief en dienen uitsluitend ter illustratie.

Op welke informatie is dit verslag gebaseerd?

Het verslag is gebaseerd op de kwalitatieve beoordeling door de Commissie en het FRA van de feedback na raadplegingen en van andere bronnen, waaronder:

²¹ In de jaarverslagen over de rechtsstaat worden de ontwikkelingen in de lidstaten op vier belangrijke gebieden beoordeeld. Binnen de pijler “rechtsstelsel” worden de doeltreffendheid en onafhankelijkheid van de rechtsstelsels aangemerkt als essentiële elementen met het oog op rechtsbescherming en handhaving van de rechtsstaat. De Commissie beoordeelt ontwikkelingen op het gebied van waargenomen onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, benoeming en ontslag van rechters, autonomie en onafhankelijkheid van het openbaar ministerie en tuchtprocedures voor rechters en openbare aanklagers. De beoordeling van de kwaliteit en doeltreffendheid van de rechterlijke macht omvat de duur van procedures, de rol van advocaten in het rechtsstelsel en de investeringen in de fysieke en technische infrastructuur van de rechterlijke instanties. Deze essentiële kenmerken van doeltreffende rechtsbescherming zijn uitvoerig behandeld in het verslag over de rechtsstaat.

²² Zie OESO, Recommendation of the Council on Access to Justice and People-Centred Justice Systems (2023) en [OECD Framework and Good Practice Principles for People-Centered Justice](#) (2021). Bijdrage van de OESO, blz. 1-2.

²³ Toegang tot de rechter stelt burgers in staat zich tegen schending van hun rechten te beschermen en vereist dat regeringen de rechten van wie zich binnen hun rechtsgebied bevindt, eerbiedigen en beschermen. Hieraan komen diverse grondrechten te pas, zoals het recht op een eerlijk proces en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. FRA en Raad van Europa, [Handboek betreffende Europese wetgeving inzake de toegang tot het recht](#) (2016), blz. 15-16. Ook bijdrage van het OHCHR, blz. 1.

²⁴ Access to justice | Government at a Glance 2021 | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org).

²⁵ [Scorebord voor justitie](#).

²⁶ [Strategieën voor een Unie van gelijkheid](#).

²⁷ COM(2020) 790 final.

- gerichte raadplegingen van: i) de lidstaten²⁸ en de contactpunten voor het Handvest²⁹; ii) internationale organisaties³⁰; en iii) het Europese netwerk van nationale mensenrechteninstellingen (ENNHRI) en het Europese netwerk van organen voor gelijke behandeling (Equinet) en hun leden;
- een onlineraadpleging via het netwerk van maatschappelijke organisaties van het FRA, het grondrechtenplatform³¹, om ervaringen van respondenten³² te verzamelen in verband met maatregelen ten behoeve van doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter, en een bijdrage aan de raadpleging van het FRA;
- bijdragen voor andere verslagen van de Commissie, zoals de verslagen over de rechtsstaat en het scorebord voor justitie.

2. EU-recht inzake doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter

Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon in december 2009³³ heeft de EU een uitgebreid rechtskader ontwikkeld met gerechtelijke en buitengerechtelijke verhaalsmogelijkheden, waarvan burgers gebruik kunnen maken wanneer zij van mening zijn dat de hen door het EU-recht verleende rechten worden geschonden. Daarnaast gaan diverse EU-instrumenten verder en voorzien zij in minimumnormen voor doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter. De door het EU-recht geboden doeltreffende rechtsbescherming is een voorbeeld van hoe de EU een positief effect heeft op het dagelijks leven van mensen in allerlei situaties door hen in staat te stellen de hen door het Handvest verleende grondrechten uit te oefenen. Dit hoofdstuk vestigt de aandacht op de ruime werkingssfeer van het EU-recht inzake doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter. In de praktijk zijn deze EU-regels vaak van toepassing in combinatie met nationale regels³⁴, waaruit duidelijk blijkt dat de maatregelen van de EU en die van de lidstaten complementair zijn, zoals nader wordt uiteengezet in hoofdstuk 3.

²⁸ De bijdragen van de lidstaten zijn te vinden op: [Jaarverslagen over de toepassing van het Handvest \(europa.eu\)](http://jaarverslagen.over.de.toepassing.van.het.Handvest.europa.eu).

²⁹ 23 van de 27 lidstaten reageerden op de gerichte raadpleging.

³⁰ Raad van Europa, Verenigde Naties en Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

³¹ <https://fra.europa.eu/nl/samenwerking/maatschappelijk-middenveld-en-platform-voor-de-grondrechten> (placeholder for FRA's online summary).

³² Bij de onlineraadpleging werden niet-gouvernementele organisaties en instellingen van het maatschappelijk middenveld die werkzaam zijn op het gebied van de grondrechten geraadpleegd via het grondrechtenplatform (dat 743 organisaties en instellingen bereikt) in de EU-27 en Albanië, Noord-Macedonië en Servië, en ook andere maatschappelijke organisaties en justitiële netwerken. Op deze raadpleging zijn in totaal 115 reacties ontvangen, hoofdzakelijk van maatschappelijke organisaties die op lokaal, nationaal, Europees en internationaal niveau werkzaam zijn, alsook van nationale mensenrechteninstellingen, ombudspersonen, juridische verenigingen, advocatenkantoren, onderzoekers en juridische opleidingsinstituten.

³³ De bevoegdheid van de EU op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht is verruimd (Titel V van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)).

³⁴ Strategie voor het Handvest, blz. 4.

2.1. Toegang tot de rechter vergemakkelijken door digitalisering

De toegang tot de rechter kan worden vergemakkelijkt door het verder digitaliseren van gerechtelijke procedures, waardoor de rechtspraak toegankelijker wordt. De mogelijkheid om elektronisch stukken in te dienen en met rechtbanken te communiceren en om per videoconferentie aan hoorzittingen deel te nemen, kan de toegang tot een doeltreffende voorziening in rechte binnen een redelijke termijn in de zin van artikel 47 van het Handvest verbeteren. Het **voorstel voor een verordening betreffende de digitalisering van de justitiële samenwerking**³⁵ biedt een rechtsgrondslag voor het gebruik van technologie voor communicatie op afstand bij hoorzittingen in burgerlijke en handelszaken met grensoverschrijdende effecten, en bij procedures op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken.

De digitalisering van justitie moet zorgvuldig worden uitgerold en moet ervoor zorgen dat de grondrechten worden geëerbiedigd, met inbegrip van het recht op een eerlijk proces, op een doeltreffende voorziening in rechte en op bescherming van persoonsgegevens en van de rechten van de verdediging in strafzaken³⁶. Om de toegankelijkheid van de justitiële diensten en procedures te waarborgen voor personen die niet beschikken over toereikende digitale vaardigheden of geen toegang hebben tot digitale hulpmiddelen, en voor personen die problemen ondervinden om toegang te krijgen tot omgevingen voor digitale justitie, moeten ook traditionele communicatiekanalen worden opgehouden en moet persoonlijk contact mogelijk blijven³⁷. Toepassingen voor **artificiële intelligentie** kunnen eveneens de rechterlijke besluitvorming ondersteunen, maar het is belangrijk om ervoor te zorgen dat zij goed functioneren en om de potentiële vooroordelen die het gebruik ervan met zich mee kan brengen, onder meer op grond van geslacht, “ras”³⁸ of etnische oorsprong, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid³⁹, te beperken.

³⁵ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de digitalisering van de justitiële samenwerking en de toegang tot de rechter in grensoverschrijdende burgerlijke, handels- en strafzaken, en tot wijziging van bepaalde handelingen op het gebied van justitiële samenwerking, COM(2021) 759 final. De verordening betreft het instellen van een Europees elektronisch toegangspunt dat natuurlijke en rechtspersonen zouden kunnen gebruiken om in bepaalde burgerlijke en handelszaken te communiceren met rechtbanken en andere gerechtelijke autoriteiten. Ook voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2003/8/EG van de Raad, de Kaderbesluiten 2002/465/JBZ, 2002/584/JBZ, 2003/577/JBZ, 2005/214/JBZ, 2006/783/JBZ, 2008/909/JBZ, 2008/947/JBZ, 2009/829/JBZ en 2009/948/JBZ van de Raad en Richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad, wat betreft de digitalisering van de justitiële samenwerking (COM(2021) 760 final).

³⁶ Digitalisering van justitie in de EU — Een instrumentarium met mogelijkheden (COM(2020) 710 final); strategie inzake het Handvest, blz. 13.

³⁷ Mededeling van de Commissie over de digitalisering van justitie, blz. 2, 3 en 5, waarin wordt verwezen naar de noodzaak om rekening te houden met ouderen, kinderen en kansarmen, en om de toegankelijkheid van digitale technologieën te waarborgen voor personen met een handicap.

³⁸ Het gebruik van de term “ras” in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en Richtlijn 2000/43/EG van de Raad houdt niet in dat de Europese Unie theorieën aanvaardt die ertoe strekken het bestaan van afzonderlijke menselijke rassen vast te stellen.

³⁹ Mededeling van de Commissie over de digitalisering van justitie, blz. 10 en 11. Ook FRA 2020 “Op het juiste pad voor de toekomst: artificiële intelligentie en de grondrechten”, waarin naar de toegang tot de rechter overeenkomstig

artikel 47 van het Handvest wordt verwezen als aandachtspunt in de context van AI. FRA 2022 “Vooroordelen in algoritmen — artificiële intelligentie en discriminatie”.

2.2. Rechten in strafprocedures

Het **EU-strafprocesrecht** voorziet in zes richtlijnen met minimumnormen⁴⁰ betreffende waarborgen voor verdachten en beklaagden⁴¹, die van toepassing zijn op van een strafbaar feit verdachte of beschuldigde personen en die hun rechtsbescherming vergemakkelijken. Deze normen hebben bijvoorbeeld betrekking op het recht op vertolking en vertaling van essentiële documenten voor een verdachte of beklaagde die de taal van de strafprocedure niet spreekt of verstaat⁴², het recht van verdachten en beklaagden om onverwijld te worden geïnformeerd over hun rechten en de tenlasteleggingen en beschuldigingen krachtens het nationale recht en om toegang te krijgen tot de stukken van het dossier⁴³, en op het recht op toegang tot een advocaat en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming, alsook op het recht om te zwijgen en zichzelf niet te belasten, en het recht op rechtsbijstand⁴⁴. Deze richtlijnen worden aangevuld met drie aanbevelingen betreffende waarborgen voor kwetsbare personen⁴⁵, het recht op rechtsbijstand voor verdachten of beklaagden⁴⁶, en de procedurele rechten van verdachten en beklaagden die onderworpen zijn aan voorlopige hechtenis⁴⁷.

In de richtlijnen, met name Richtlijn 2016/343, zijn de grondbeginselen van het strafprocesrecht vastgelegd, zoals het **vermoeden van onschuld**. De EU-regels⁴⁸ verbieden voorbarige publieke verwijzingen door de autoriteiten naar de schuld van de verdachte of beklaagde, bepalen dat de bewijslast voor de vaststelling van de schuld op de vervolgende instantie rust en voorzien in het recht om te zwijgen en het recht om zichzelf niet te belasten, alsmede in het recht om bij de terechtzitting aanwezig te zijn⁴⁹. Bovendien hebben verdachten en beklaagden die niet over voldoende middelen beschikken, recht op **rechtsbijstand**⁵⁰ om de kosten van juridische ondersteuning te dekken.

⁴⁰ Deze rechten zijn gebaseerd op de normen die zijn vastgelegd in het Handvest, het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) en de bijbehorende jurisprudentie.

⁴¹ Richtlijn 2010/64/EU (PB L 280 van 26.10.2010); Richtlijn 2012/13/EU (PB L 142 van 1.6.2012); Richtlijn 2013/48/EU (PB L 294 van 6.11.2013, blz. 1); Richtlijn (EU) 2016/343 (PB L 65 van 11.3.2016); Richtlijn (EU) 2016/1919 van 26 oktober 2016 (PB L 297 van 4.11.2016); Richtlijn (EU) 2016/800 (PB L 132 van 21.5.2016, blz. 1) (“**richtlijnen inzake strafprocedures**”).

⁴² Richtlijn 2016/343/EU.

⁴³ Richtlijn 2012/13/EU.

⁴⁴ Richtlijn 2013/48/EU en Richtlijn (EU) 2016/1919.

⁴⁵ PB C 378 van 24.12.2013, blz. 8.

⁴⁶ PB C 378 van 24.12.2013, blz. 11.

⁴⁷ PB L 86 van 24.3.2023, blz. 44.

⁴⁸ Richtlijn 2016/343.

⁴⁹ Bij de toepassing van het vermoeden van onschuld in strafprocedures in **Oostenrijk, België, Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Italië, Litouwen, Polen en Portugal** zijn problemen vastgesteld met betrekking tot de doeltreffendheid van de rechtsmiddelen indien een verdachte publiekelijk als schuldig wordt aangeduid. De problemen hadden ook betrekking op het potentieel bevooroordeelde gedrag van de autoriteiten jegens bepaalde verdachten, en op hun buitensporige presentatie in de media. FRA (2021) [Presumption of innocence and related rights – Professional perspectives](#) blz. 51, 52 en 92.

⁵⁰ Richtlijn (EU) 2016/1919 (PB L 297 van 4.11.2016). Ook Aanbeveling van de Commissie inzake het recht op rechtsbijstand voor verdachten of beklaagden in strafprocedures (PB C 378 van 24.12.2013, blz. 11). Bovendien Richtlijn 2003/8/EG, Richtlijn 2013/48/EU en Richtlijn (EU) 2016/1919.

De EU heeft ook specifieke waarborgen ingevoerd voor gevallen waarin de **verdachte of beklaagde een kind is**⁵¹. De lidstaten moeten waarborgen dat overeenkomstig artikel 24, lid 2, van het Handvest gedurende de procedure met de belangen van het kind rekening wordt gehouden bij alle besluiten die hem of haar aangaan. De lidstaten moeten strengere normen vaststellen en toepassen dan die welke voor volwassenen gelden met betrekking tot essentiële procedurele rechten, zoals het recht op toegang tot een advocaat. De lidstaten moeten ook gerichte, kindspecifieke waarborgen en rechten invoeren, rekening houdend met de behoeften en kwetsbaarheden van kinderen en met hun vermogen om de procedure te begrijpen en daaraan daadwerkelijk deel te nemen⁵². De situatie van elk kind moet individueel worden beoordeeld en elk kind heeft het recht te worden vergezeld door een persoon die de ouderlijke verantwoordelijkheid⁵³ draagt. Het verhoor van het kind moet, in voorkomend geval, worden opgenomen en het kind moet een specifieke behandeling krijgen wanneer het van zijn vrijheid is beroofd⁵⁴. De beoordeling van de nationale omzettingsmaatregelen door de Commissie heeft een grote variatie aan het licht gebracht, met name door de inherente verschillen tussen de nationale rechtsstelsels en de verschillende normen inzake kindvriendelijke justitie⁵⁵.

2.3. Instrumenten voor justitiële samenwerking in strafzaken

Justitiële samenwerking in strafzaken wordt geregeld via verschillende instrumenten, die gericht zijn op bevordering van een doeltreffende rechtsbedeling in grensoverschrijdende zaken en die voorzien in doeltreffende rechtsbescherming van de betrokkenen. Met het **Europees aanhoudingsbevel**⁵⁶ (EAB) moet een langdurige detentie van de betrokkene worden voorkomen door de lidstaten te verplichten EAB-beslissingen snel te verwerken⁵⁷. De Commissie heeft onlangs gemeenschappelijke regels voorgesteld op grond waarvan **strafvervolging kan worden overgedragen van een lidstaat aan een andere lidstaat**⁵⁸, waaronder bepalingen betreffende het recht op een doeltreffende voorziening in rechte tegen de beslissing tot aanvaarding van de

⁵¹ Richtlijn (EU) 2016/800 is van toepassing op personen onder de 18 jaar en voorziet in een uitbreiding van de daarin verankerde waarborgen na de leeftijd van 18 jaar wanneer is voldaan aan de in artikel 2, lid 3, vastgestelde voorwaarden.

⁵² Richtlijn 2016/800.

⁵³ Of in specifieke omstandigheden door een andere geschikte volwassene die door het kind wordt aangesteld en door de bevoegde autoriteiten wordt goedgekeurd.

⁵⁴ De eerste prejudiciële procedure (C-603/22) betreffende het toepassingsbereik van de richtlijn (over wie als kind moet worden behandeld voor de toepassing van de richtlijn) is aanhangig bij het Hof van Justitie van de Europese Unie.

⁵⁵ De evaluatie van de resultaten van de nalevingsbeoordeling is nog gaande, onder meer wat betreft de beschikbaarheid van doeltreffende rechtsmiddelen voor de schending van de procedurele rechten van kinderen. In 2024 zal een uitvoeringsverslag worden gepubliceerd.

⁵⁶ Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (2002/584/JBZ) (PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1). De procedurele richtlijnen zijn van toepassing op personen die worden gezocht op grond van een EAB; https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/european-arrest-warrant_en

⁵⁷ De lidstaten moeten ook voorzien in rechtsmiddelen tegen de erkenning en tenuitvoerlegging van een bevroeringsbevel of een confiscatiebevel in grensoverschrijdende zaken. Zie Verordening (EU) 2018/1805 (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 1).

⁵⁸ Voorstel voor een verordening betreffende de overdracht van strafvervolging (COM(2023) 185 final).

overdracht. De **verordening inzake elektronisch bewijsmateriaal**⁵⁹ zal ertoe leiden dat rechtshandhavinginstanties en justitiële autoriteiten sneller elektronisch bewijsmateriaal kunnen verkrijgen. Overeenkomstig artikel 47 van het Handvest verleent deze verordening aan alle personen wier gegevens worden opgevraagd het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.

2.4. Rechten van slachtoffers

De EU heeft ter ondersteuning en bescherming van slachtoffers van strafbare feiten alomvattende normen op het gebied van de grondrechten vastgesteld in de **richtlijn slachtofferrechten**⁶⁰, op grond waarvan de lidstaten ervoor moeten zorgen dat slachtoffers van alle misdrijven worden erkend en op een respectvolle, professionele en niet-discriminerende manier worden bejegend. Deze richtlijn vergemakkelijkt hun toegang tot de rechter door de lidstaten te verplichten informatie over de procedure te verstrekken en slachtoffers te ondersteunen en te beschermen overeenkomstig hun individuele behoeften. Slachtoffers hebben bijvoorbeeld het recht om tijdens de strafprocedure te worden gehoord en bewijs aan te dragen, het recht op toegang tot een advocaat wanneer zij als partij bij een strafprocedure betrokken zijn en het recht op een beslissing inzake de vergoeding van schade door de dader. Om de rechten van slachtoffers verder te versterken⁶¹, heeft de Commissie een voorstel tot wijziging van de richtlijn slachtofferrechten⁶² goedgekeurd om slachtoffers betere informatie, ondersteuning en bescherming te bieden door middel van bijvoorbeeld toegang tot e-justitie en om hen in staat te stellen op doeltreffendere wijze aan een strafprocedure deel te nemen.

Specifieke EU-wetgeving bevat gerichte regels ter bescherming van de rechten van slachtoffers van bepaalde soorten misdrijven⁶³. De **richtlijn ter bestrijding van mensenhandel**⁶⁴ verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat slachtoffers van mensenhandel naar behoren worden beschermd, onder meer via getuigenbeschermingsprogramma's, en dat zij toegang hebben tot juridisch advies en vertegenwoordiging in rechte. Daarnaast mogen minderjarige slachtoffers een vertegenwoordiger aanstellen en hebben zij recht op kindvriendelijke maatregelen tijdens

⁵⁹ Verordening (EU) 2023/1543 (PB L 191 van 28.7.2023, blz. 118).

⁶⁰ Richtlijn 2012/29/EU (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57).

⁶¹ In 2022 heeft de Commissie [de evaluatie van de richtlijn slachtofferrechten](#) opgesteld. Uit deze evaluatie blijkt dat de richtlijn in de afgelopen tien jaar heeft bijgedragen tot een verbetering van het leven van slachtoffers. Er zijn echter situaties waarin niet alle slachtoffers zich ten volle kunnen beroepen op hun rechten omdat sommige van de rechten in de richtlijn niet nauwkeurig genoeg geformuleerd zijn. Er zijn tekortkomingen vastgesteld met betrekking tot de vijf voornaamste rechten. Bovendien wordt in sommige lidstaten nog steeds weinig vooruitgang geboekt bij het verlenen van ondersteunende diensten, het doen van aangifte van strafbare feiten en het waarborgen dat alle slachtoffers gebruik kunnen maken van beschermingsmaatregelen en over doeltreffende rechtsmiddelen beschikken om de maatregelen te betwisten die hen beschermen tegen secundaire en herhaalde victimisatie. FRA (2023) [Underpinning victims' rights: support services, reporting and protection](#)

⁶² Voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (COM(2023) 424 final). De herziening geeft follow-up aan de EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers (2020-2025) (COM(2020) 258 final), waarin de Commissie opmerkt dat slachtoffers van een strafbaar feit weerbaarder moeten worden gemaakt, zodat zij aangifte kunnen doen, betrokken kunnen zijn bij de strafprocedure, schadeloosstelling kunnen vorderen en de gevolgen van het misdrijf kunnen herstellen.

⁶³ Zie bijvoorbeeld Richtlijn 2011/99/EU (PB L 338 van 21.12.2011, blz. 2), Verordening (EU) 606/2013 (PB L 181 van 29.6.2013, blz. 4) en Richtlijn 2004/80/EG van de Raad (PB L 261 van 6.8.2004, blz. 15).

⁶⁴ Richtlijn 2011/36/EU (PB L 101 van 15.4.2011, blz. 1).

ondervragingen en strafprocedures. In aansluiting op een evaluatie van de richtlijn ter bestrijding van mensenhandel heeft de Commissie voorgesteld om het rechtskader voor de bestrijding van mensenhandel te moderniseren en lacunes bij de identificatie en doorverwijzing voor hulp en steun aan slachtoffers aan te pakken⁶⁵. Bovendien blijft de Commissie zich richten op de uitvoering van de EU-richtlijn ter bestrijding van mensenhandel en de EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel (2021-2025)⁶⁶, met name wanneer het gaat om de bescherming van slachtoffers in strafprocedures en de toegang tot schadeloosstelling.

Minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting worden beschermd op grond van de richtlijn ter bestrijding van seksueel misbruik van kinderen⁶⁷, die eenieder die op de hoogte is of een vermoeden heeft van seksueel misbruik of seksuele uitbuiting van een kind aanmoedigt om dit te melden. In mei 2022 heeft de Commissie specifieke regels inzake online seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen voorgesteld⁶⁸, met inbegrip van maatregelen om inhoud met misbruik te melden en te verwijderen en om slachtoffers te ondersteunen bij het verwijderen van het beeldmateriaal van het misbruik.

Daarnaast beoogt het voorstel voor een richtlijn ter **bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld**⁶⁹ de toegang tot de rechter voor slachtoffers van gendergerelateerd geweld en huiselijk geweld te verbeteren door in te spelen op hun specifieke behoeften⁷⁰. Het voorstel voorziet ook in de strafbaarstelling van bepaalde vormen van geweld die vrouwen in onevenredige mate treffen, zoals verkrachting bij het ontbreken van toestemming, genitale verminking bij vrouwen en bepaalde vormen van gendergerelateerd cybergeweld⁷¹.

2.5. Andere situaties van kwetsbaarheid

⁶⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-proposes-new-rules-fight-trafficking-human-beings-2022-12-18_en

⁶⁶ COM(2021) 171 final.

⁶⁷ Richtlijn 2011/93/EU (PB L 335 van 17.12.2011, blz. 1). Ook EU-strategie voor een doeltreffendere bestrijding van seksueel misbruik van kinderen (COM(2020) 607 final).

⁶⁸ Voorstel voor een verordening tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen (COM(2022) 209 final).

⁶⁹ Voorstel voor een richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (COM(2022) 105 final).

⁷⁰ Hoewel de meeste gevallen van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld strafbaar worden gesteld op nationaal niveau, blijven er in het nationale strafrecht en op EU-niveau lacunes en verschillen bestaan, bijvoorbeeld wat betreft cybergeweld tegen vrouwen en relationeel cybergeweld, zoals door ICT vergemakkelijkt stalking en het zonder toestemming verspreiden van privébeelden. Met betrekking tot seksueel geweld is in 16 lidstaten het gebruik van geweld of bedreiging als essentieel element van verkrachting vereist in plaats van te focussen op het ontbreken van toestemming, wat leidt tot ongelijke bescherming voor slachtoffers van seksueel geweld in de EU. Er zijn ook lacunes met betrekking tot andere vormen van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (bv. genitale verminking bij vrouwen, gedwongen huwelijk, gedwongen abortus en gedwongen sterilisatie). Voor meer informatie zie: Effectbeoordeling bij het voorstel voor een richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (SWD(2022) 62 final). Het voorstel heeft tot doel daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen door harmonisatie op EU-niveau van strafrechtelijke definities en sancties in verband met bijzonder ernstige vormen van geweld tegen vrouwen, en door genderbewustzijn en de eerbiediging van de rechten van minderjarige slachtoffers en getuigen te garanderen.

⁷¹ De EU is ook partij bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld en is derhalve gebonden aan de uitgebreide normen van dit verdrag op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken en met betrekking tot asiel en non-refoulement, alsook wat betreft het openbaar bestuur van de EU.

Personen die illegale of immorele activiteiten melden die zij op hun werkplek aantreffen (“klokkenluiders”), verkeren in een kwetsbare positie ten opzichte van hun werkgever. De **richtlijn inzake de bescherming van klokkenluiders**⁷² verbiedt en stelt sancties vast voor alle vormen van represailles, en verschaft klokkenluiders een solide reeks rechtsmiddelen, met inbegrip van herplaatsing of vergoeding voor geleden schade en maatregelen in kort geding om bedreigingen of represailles stop te zetten.

Journalisten, mensenrechtenverdedigers en andere betrokkenen bij het publieke debat in een zaak van algemeen belang verkeren in een even kwetsbare positie wanneer zij worden geconfronteerd met **strategische rechtszaken tegen publieke participatie**, zogeheten “SLAPP’s”. Een voorstel van 2022⁷³ zou rechters in staat stellen dergelijke kennelijk ongegronde rechtszaken snel af te wijzen. Het voorziet in verschillende procedurele waarborgen en rechtsmiddelen, zoals volledige vergoeding van kosten, schadevergoeding en sancties⁷⁴. De Commissie heeft ook aanbevelingen aan de lidstaten gepubliceerd met betrekking tot **maatregelen ter bescherming van journalisten en mediaprofessionals**⁷⁵.

Een recent voorstel⁷⁶ beoogt de **bescherming van volwassenen** in grensoverschrijdende situaties te verbeteren en bij te dragen tot het waarborgen van hun grondrechten wanneer volwassenen wegens een stoornis in of ontoereikendheid van hun persoonlijke vermogens niet in staat zijn hun belangen te behartigen. Het voorstel strekt ertoe te waarborgen dat maatregelen betreffende hun bescherming of handelingsbekwaamheid snel worden erkend en dat via “vertegenwoordigingsbevoegdheden” vooraf kenbaar gemaakte wensen worden geëerbiedigd.

Met een voorstel van 2022 over de **erkenning van de afstamming**⁷⁷ tussen de lidstaten wordt beoogd de bescherming van de **grondrechten van kinderen in grensoverschrijdende situaties** te versterken, zoals hun rechten die voortvloeien uit de afstamming in een andere lidstaat, met inbegrip van hun recht op ouderlijke vertegenwoordiging in zaken als gezondheid en onderwijs. Bijgevolg zouden de ouders van een kind in een lidstaat, in andere lidstaten nog steeds de ouders van het kind zijn, wat nu niet altijd het geval is.

⁷² Richtlijn (EU) 2019/1937 (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17).

⁷³ Voorstel voor een richtlijn tot bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures (“Strategische rechtszaken tegen publieke participatie”) (COM(2022) 177 final).

⁷⁴ De aanvullende aanbeveling spoort de lidstaten ertoe aan om te voorzien in de noodzakelijke waarborgen tegen SLAPP’s, ook in binnenlandse rechtszaken en bij alle procedures. De opname in het toepassingsgebied van de anti-SLAPP-richtlijn van milieuactivisten die in het bezit zijn van waardevolle informatie over inbreuken op het milieurecht, draagt bij tot de uitvoering van de internationale verplichtingen van de EU in het kader van het Verdrag van Aarhus.

⁷⁵ Aanbeveling van de Commissie van 16 september 2021 over het waarborgen van de bescherming, de veiligheid en de weerbaarheid van journalisten en andere mediaprofessionals in de Europese Unie (C(2021) 6650 final).

⁷⁶ Voorstel voor een verordening betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van maatregelen en de samenwerking op het gebied van de bescherming van volwassenen (COM(2023) 280 final).

⁷⁷ Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning van beslissingen en de aanvaarding van authentieke akten inzake afstamming en betreffende de invoering van een Europese akte van afstamming (COM(2022) 695 final).

2.6. Slachtoffers van discriminatie

De doeltreffende rechtsbescherming van slachtoffers van discriminatie staat al decennialang centraal in het EU-recht, waarin verschillende **gelijkheidsrichtlijnen**⁷⁸ voorzien in het recht van toegang tot juridische procedures om een klacht over discriminatie in te dienen en het recht van verenigingen om in gerechtelijke procedures te interveniëren namens of ter ondersteuning van slachtoffers. Op grond van de **richtlijn inzake beloningstransparantie**⁷⁹ kunnen werknemers hun recht op gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid afdwingen. Slachtoffers kunnen in een administratieve of gerechtelijke procedure worden vertegenwoordigd door verenigingen, werknemersvertegenwoordigers en organisaties zoals organen voor gelijke behandeling of vakbonden. Deze organisaties kunnen slachtoffers helpen om een schadevergoeding te vorderen⁸⁰ en kunnen hen ondersteunen bij de strategische procesvoering⁸¹ of het instellen van collectieve vorderingen⁸², met name omdat de EU-wetgeving discriminatie ook verbiedt wanneer er geen identificeerbaar individueel slachtoffer is⁸³.

Volgens de gelijkheidsrichtlijnen moeten de lidstaten in gevallen van discriminatie doeltreffende, evenredige en **afschrikkende sancties** vaststellen, zoals door een boete, compensatie of een rechterlijk bevel op te leggen aan de overtreder om een bepaalde actie uit te voeren of na te laten, door de overtreding bekend te maken, een verontschuldiging te eisen of strafrechtelijke sancties op te leggen⁸⁴.

⁷⁸ Richtlijn 79/7/EEG van de Raad; Richtlijn 2000/43/EG van de Raad (PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22); Richtlijn 2000/78/EG van de Raad (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16); Richtlijn 2004/113/EG van de Raad (PB L 373 van 21.12.2004, blz. 37); Richtlijn 2006/54/EG (PB L 204 van 26.7.2006, blz. 23); Richtlijn 2010/41/EU (PB L 180 van 15.7.2010, blz. 1).

⁷⁹ Richtlijn (EU) 2023/970 (PB L 132 van 17.5.2023, blz. 21). Bij de in 2020 uitgevoerde evaluatie van de EU-bepalingen inzake gelijke beloning werd geconcludeerd dat het recht op gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid in de praktijk niet adequaat wordt toegepast en gehandhaafd en dat de beloningstransparantie in veel lidstaten te wensen overlaat (SWD(2020) 50 final).

⁸⁰ Met name wanneer zij procesbevoegdheid hebben, wat inhoudt dat zij het recht of de bevoegdheid hebben om een zaak aanhangig te maken bij een gerecht of om te verschijnen voor een gerecht.

⁸¹ Strategische procesvoering: het gebruik van procesvoeringsstrategieën om sociale, wettelijke of beleidsveranderingen teweeg te brengen. Wordt vaak toegepast door maatschappelijke organisaties en/of advocaten.

⁸² Aanbeveling 2013/396/EU van de Commissie over gemeenschappelijke beginselen voor mechanismen voor collectieve vorderingen tot staking en tot schadevergoeding in de lidstaten betreffende schendingen van aan het EU-recht ontleende rechten (PB L 201 van 26.7.2013, blz. 60).

⁸³ Organisaties die voor eigen rekening in het algemeen belang handelen mogen *actio popularis*-vorderingen instellen zonder dat een specifiek slachtoffer wordt ondersteund of vertegenwoordigd. Arrest van 10 juli 2008, Feryn, C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397, punt 15.

⁸⁴ Met betrekking tot het [Verslag van de Commissie over de toepassing van de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep \(COM\(2021\) 139 final\)](#) zijn er problemen opgetreden bij de toepassing van de bepaling inzake sancties in gevallen van discriminatie. Ook in de "[Study to support the preparation of an EU initiative to address possible gaps in the legal protection against discrimination on grounds of racial or ethnic origin](#)" ("Studie ter ondersteuning van de voorbereiding van een EU-initiatief om mogelijke lacunes in de wettelijke bescherming tegen discriminatie op grond van ras of etnische afstamming aan te pakken") zijn mogelijke "lacunes" in verband met de toepassing van de eisen betreffende sancties vastgesteld. De Commissie zal een studie uitvoeren ter ondersteuning van de lidstaten bij de verbetering van het toezicht op de toepassing van doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.

Voorstellen voor nieuwe wetgeving moeten de rol van **organen voor gelijke behandeling**⁸⁵ — met name hun onafhankelijkheid, middelen en bevoegdheden — versterken, zodat zij discriminatie doeltreffender kunnen bestrijden. Organen voor gelijke behandeling zijn van essentieel belang om slachtoffers van discriminatie bij te staan en ervoor te zorgen dat het EU-recht inzake non-discriminatie wordt uitgevoerd. Organen voor gelijke behandeling zouden worden gemachtigd om klachten over discriminatie te ontvangen, onderzoek te doen, slachtoffers te adviseren, alternatieve geschillenbeslechting aan te bieden, adviezen of besluiten uit te brengen en in rechtszaken als deskundige op te treden namens of ter ondersteuning van een of meer slachtoffers, of in eigen naam⁸⁶.

De EU is ook partij bij het **Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap**, waarin de verplichting is vastgelegd om te waarborgen dat personen met een handicap effectief toegang tot de rechter hebben op voet van gelijkheid met anderen⁸⁷, en heeft de **Europese toegankelijkheidswet**⁸⁸ vastgesteld.

De Europese toegankelijkheidswet wordt aangevuld door de **richtlijn webtoegankelijkheid**⁸⁹, op grond waarvan websites en mobiele toepassingen van overheidsinstanties, waaronder rechterlijke instanties, toegankelijk moeten zijn voor personen met een handicap en ouderen.

Haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven schenden de grondrechten van slachtoffers op waardigheid en gelijkheid. Om bij te dragen aan de doeltreffende rechtsbescherming van slachtoffers van haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven, verplicht het **kaderbesluit van de Raad betreffende de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat**⁹⁰ de lidstaten het publiekelijk aanzetten tot geweld of haat op grond van ras, huidskleur, godsdienst, afstamming, dan wel nationale of etnische afkomst strafbaar te stellen, en om bij de bestraffing van daders van strafbare feiten naar behoren rekening te houden met racistische motieven⁹¹. De nationale autoriteiten moeten door haat ingegeven misdrijven of uitlatingen onderzoeken, vervolgen en

⁸⁵ [COM\(2022\) 688 final](#) en [COM\(2022\) 689 final](#).

⁸⁶ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2023/06/12/standards-for-equality-bodies-council-agrees-its-positions/>

⁸⁷ Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, artikel 13.

⁸⁸ Richtlijn (EU) 2019/882 (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 70), waarin de in de hele EU geldende toegankelijkheidsvereisten voor bepaalde producten en diensten zijn uiteengezet. Deze vereisten zijn in het voorstel tot wijziging van de richtlijn slachtofferrechten opgenomen om te waarborgen dat de in gerechtelijke procedures te gebruiken elektronische communicatiemiddelen, alsook procedures, hulpdiensten en beschermingsmaatregelen, toegankelijk zijn voor personen met een handicap. Voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU, artikel 26 ter.

⁸⁹ Richtlijn (EU) 2016/2102.

⁹⁰ Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad.

⁹¹ De Commissie ziet toe op de omzetting en uitvoering van dit instrument door de lidstaten. Zij werkt ook samen met de nationale rechtshandavings- en justitiële autoriteiten om haatmisdrijven of haatzaaiende uitlatingen beter te kunnen herkennen, onderzoeken en vervolgen en om slachtoffers beter te kunnen ondersteunen. De EU-groep op hoog niveau voor de bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat en andere vormen van onverdraagzaamheid heeft relevante richtsnoeren en normen ontwikkeld in samenwerking met het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol), het OVSE-Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR) en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA).

veroordelen. Bovendien heeft de Commissie in 2021 voorgesteld⁹² om de in artikel 83, lid 1, VWEU opgenomen **vormen van “EU-criminaliteit” uit te breiden tot haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven**. Bij de vaststelling van het besluit door de Raad zou de Commissie de mogelijkheid hebben om wetgeving voor te stellen die op EU-niveau een krachtige strafrechtelijke reactie op haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven op andere gronden dan racisme en vreemdelingenhaat moet waarborgen.

2.7. Milieubescherming

Op het gebied van milieubescherming is de toegang tot de rechter aanzienlijk versterkt⁹³ door de gewijzigde **Aarhus-verordening**⁹⁴, die milieuorganisaties en het publiek de mogelijkheid biedt om instellingen van de EU te verzoeken ervoor te zorgen dat hun beslissingen voldoen aan de milieuwetgeving van de EU⁹⁵. Milieuorganisaties hebben deze mogelijkheid reeds gebruikt door om een herziening in verband met gewasbeschermingsmiddelen, visserij, taxonomie, nationale energie- en klimaatplannen, hernieuwbare energie en landbouwplannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te verzoeken⁹⁶.

De Commissie heeft ook richtsnoeren inzake de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden⁹⁷ en e-justice-informatiebladen⁹⁸ over de toepasselijke regels in elke lidstaat⁹⁹ bekendgemaakt en in kaart gebracht hoe de rechtsbescherming wordt verstrekt in de

⁹² COM(2021) 777 final.

⁹³ Naar aanleiding van de bevindingen van het Comité van toezicht op de naleving van het Verdrag van Aarhus in de zaak ACCC/C/2008/32 tegen de EU werd het toepassingsgebied van de Aarhus-verordening verruimd en afgestemd op het Verdrag en artikel 9 daarvan. Het comité was van oordeel dat de EU niet voldeed aan artikel 9, leden 3 en 4, met betrekking tot toegang tot de rechter voor het publiek aangezien noch in de Aarhus-verordening, noch in de rechtspraak van het HvJ-EU de verplichtingen die voortvloeien uit die leden werden uitgevoerd of nagekomen.

⁹⁴ Verordening (EU) 2021/1767. In 2022 werd de eerste speciale rapporteur voor milieuactivisten aangesteld om personen te beschermen die geconfronteerd worden met bestraffing, vervolging of intimidatie, of die blootstaan aan de onmiddellijke dreiging daarvan, omdat zij hun rechten krachtens het Verdrag willen uitoefenen.

⁹⁵ Dit kan geschieden door een verzoek tot interne herziening in te dienen bij de instelling of het orgaan van de EU die of dat een administratieve handeling heeft gesteld of, in het geval van een vermeende administratieve nalatigheid, zo'n handeling had moeten stellen, op grond van het feit dat een dergelijk handelen of nalaten een schending inhoudt van het milieurecht. De indieners die het verzoek tot interne herziening op grond van artikel 10 van de Aarhus-verordening hebben ingediend, kunnen een procedure voor het Hof van Justitie beginnen zodra de beslissing van de instelling van de Unie inzake de interne herziening aan hen is bekendgemaakt.

⁹⁶ Verordening (EU) 2021/2116 (PB L 435 van 6.12.2021, blz. 187), artikel 59, lid 7, schrijft voor dat de lidstaten een klachtenmechanisme voor de programmeringsperiode 2023-2027 opzetten en de doeltreffende behandeling van klachten binnen het toepassingsgebied van de nationale strategische plannen voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid waarborgen.

⁹⁷ Mededeling van de Commissie inzake de verbetering van de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden in de EU en haar lidstaten (COM(2020) 643 final).

⁹⁸ https://e-justice.europa.eu/300/NL/access_to_justice_in_environmental_matters?init=true

⁹⁹ In de mededeling over de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid 2022, Het tij keren door naleving van de milieuwetgeving. (COM(2022) 438 final) werd vastgesteld dat “[i]n de meeste lidstaten [...] echter nog steeds ruimte [is] voor verbeteringen wat betreft de toegang van het publiek tot de rechter om besluiten, handelingen of nalatigheden aan te vechten, met name op het gebied van de planning in verband met water, natuur en/of luchtkwaliteit.”

wetgeving van de verschillende lidstaten ter uitvoering van het Verdrag van Aarhus¹⁰⁰.

Voorts is in een **voorstel voor een richtlijn milieucriminaliteit**¹⁰¹ voorzien in bijstand en steun voor mensen die milieucriminaliteit melden. De voorstellen voor een **richtlijn industriële emissies**¹⁰², een **richtlijn betreffende luchtkwaliteit**¹⁰³ en een **richtlijn betreffende afvalstoffen**¹⁰⁴ zouden toegang bieden tot schadevergoedingen voor gezondheidsproblemen die zijn veroorzaakt door inbreuken op de relevante bepalingen. De voorstellen inzake luchtkwaliteit, afvalstoffen, bodemmonitoring¹⁰⁵, natuurherstel¹⁰⁶ en de **richtlijn groene claims**¹⁰⁷ zouden eveneens het recht op doeltreffende rechtsmiddelen versterken door te voorzien in het recht op verhaal voor de rechter bij inbreuken op de relevante bepalingen van het EU-recht¹⁰⁸.

2.8. Consumentenrechten en mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting

Een **mechanisme voor collectief verhaal**¹⁰⁹ stelt aangewezen consumentenorganisaties en overheidsinstanties in staat om namens groepen van consumenten representatieve vorderingen in te stellen bij de nationale rechtbanken, waaronder grensoverschrijdende vorderingen die meerdere lidstaten betreffen. Deze collectieve vorderingen kunnen erop gericht zijn illegale praktijken een halt toe te roepen en een schadeloosstelling te eisen, zoals schadevergoeding, vervanging of reparatie. Een online-tool bevordert voorts de samenwerking tussen lidstaten, rechters en vertegenwoordigers van de consumentenbelangen bij het afdwingen van de consumentenrechten

¹⁰⁰ https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_nl#overview. De verordening betreffende ontbossingsvrije producten (Verordening (EU) 2023/1115, PB L 150 van 9.6.2023) bevat aanvullende bepalingen inzake de toegang tot de rechter.

¹⁰¹ Voorstel voor een richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht en tot vervanging van Richtlijn 2008/99/EG van 15.12.2021 (COM(2021) 851 final).

¹⁰² Richtlijn 2010/75/EG (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17). Zie voor het herziene kader COM(2022) 156 final/3.

¹⁰³ Voorstel voor een richtlijn betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (herschikking) (COM(2022) 542 final).

¹⁰⁴ Voorstel voor een richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater van 26.10.2022 (herschikking) (COM(2022) 541 final).

¹⁰⁵ Voorstel voor een richtlijn inzake bodemmonitoring en -veerkracht van 5.7.2023 (richtlijn bodemmonitoring) (COM(2023) 416 final).

¹⁰⁶ Voorstel voor een verordening betreffende natuurherstel van 22.6.2022 (COM(2022) 304 final).

¹⁰⁷ Voorstel voor een richtlijn betreffende de staving en het communiceren van uitdrukkelijke milieclaims (richtlijn groene claims) (COM(2023) 166 final).

¹⁰⁸ Op basis van de gezamenlijke uitlegging van het Verdrag van Aarhus en artikel 47 van het Handvest heeft het Hof van Justitie in een recent arrest bevestigd dat een vereniging voor milieubescherming die overeenkomstig het nationale recht procesbevoegdheid heeft, bij een nationale rechterlijke instantie moet kunnen opkomen tegen een bestuursbesluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijk in strijd is met artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie. Arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Réception des véhicules à moteur), C-873/19, EU:C:2022:857.

¹⁰⁹ Richtlijn (EU) 2020/1828 van 25 november 2020 (PB L 409 van 4.12.2020, blz. 1), https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/representative-actions-directive_nl. Ook Richtlijn (EU) 2019/2161 (PB L 328 van 18.12.2019, blz. 7). Richtlijn 2013/11/EG (PB L 165 van 18.6.2013, blz. 63).

in de EU¹¹⁰. De **richtlijn oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten**¹¹¹ schrijft eveneens voor dat consumenten doeltreffende rechtsmiddelen moeten krijgen tegen het gebruik van onrechtmatige contractvoorwaarden door handelaren.

Buitengerechtelijke oplossingen voor consumenten zullen ook sneller en gemakkelijker worden gemaakt door het recente **voorstel tot wijziging van de richtlijn alternatieve geschillenbeslechting**¹¹², dat de beschikbaarheid van gepersonaliseerde ondersteuning voor consumenten moet verbeteren, in het bijzonder voor kwetsbare consumenten. Contactpunten in de lidstaten kunnen de communicatie tussen consumenten en handelaren vergemakkelijken, helpen bij het proces voor alternatieve geschillenbeslechting en informatie verstrekken over consumentenrechten en verhaalmogelijkheden.

Daarnaast verstrekt **Solvit**, een EU-netwerk voor probleemoplossing voor ondernemingen en consumenten, een alternatieve benadering voor geschillenbeslechting waarbij het niet nodig is om een advocaat in te schakelen of naar de rechter te stappen¹¹³. Op het gebied van vervoer moet het initiatief “**Betere bescherming van passagiers en hun rechten**” de informatieverstrekking aan reizigers over hun rechten verbeteren, de klachtenafhandeling doeltreffender maken, de handhaving van de passagiersrechten verbeteren en de passagiersrechten uitbreiden naar multimodale reizen (waarbij een passagier tijdens één reis meerdere vervoerswijzen gebruikt)¹¹⁴.

2.9. Verordening inzake online-inhoud en gegevensbescherming

De voortdurende ontwikkelingen op het gebied van digitalisering onderstrepen hoe belangrijk het is een doeltreffende rechtsbescherming te waarborgen in verband met online-activiteiten. Wat online-inhoudsmoderatie betreft is in de **wet inzake digitale diensten**¹¹⁵ voorzien in

¹¹⁰ <https://representative-actions-collaboration.ec.europa.eu/>.

¹¹¹ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB 1993, L 95, blz. 29). Het voorstel voor een richtlijn betreffende consumentenkrediet, COM(2021) 347 final, moet ervoor zorgen dat consumenten bij het aanvragen van, het aangaan van of het beschikken over een kredietovereenkomst niet worden gediscrimineerd.

¹¹² Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/11/EU, en van de Richtlijnen (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 en (EU) 2020/1828, COM(2023) 649 final. Volgens het [Consumentenscorebord 2023](#) heeft een kwart van de consumenten een probleem gehad waarvoor zij een klacht hadden kunnen indienen, maar deed een derde van hen dat niet omdat de procedures te lang aanslepen, het om beperkte bedragen ging of zij weinig vertrouwen hadden in een bevredigende oplossing van het probleem.

¹¹³ Werkdocument van de diensten van de Commissie — Solvit: al 20 jaar een helpende hand op de eengemaakte markt (SWD(2022) 325 final). De nationale Solvit-centra zijn bij uitstek geschikt om kwesties in verband met de naleving van het Handvest te behandelen. Om hen daarbij te helpen, is de Commissie voornemens Solvit-centra in 2024 aangepaste opleidingen te verstrekken inzake het Handvest.

¹¹⁴ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Travel-better-protection-for-passengers-and-their-rights>.

¹¹⁵ Verordening (EU) 2022/2065 tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaal dienstenverordening) (PB L 277 van 27.10.2022, blz. 1). In de effectbeoordeling werden het waarborgen van eerlijke governance en het mondig maken van gebruikers opdat zij hun rechten kunnen uitoefenen genoemd als de belangrijkste effecten van de wet inzake digitale diensten. Elk van de drie regelgevingsopties omvatte een verhaalmechanisme in twee stappen: een verplichting voor de aanbieders van diensten om de mogelijkheid te bieden klachten in te dienen en te verwerken en de beschikbaarheid van buitengerechtelijke geschillenbeslechting, waarvan werd verwacht dat dit geëscaleerde

verhaalmogelijkheden voor afnemers van onlinetussenhandelsdiensten. De wet inzake digitale diensten bevat een mechanisme voor “melding en actie” dat gebruikers in staat stelt illegale inhoud te signaleren en te verzoeken om deze offline te halen. De wet schrijft voor dat onlineplatformen een intern klachtenafhandelingssysteem opzetten waarmee gebruikers elektronisch en gratis klachten kunnen indienen, alsmede een mechanisme voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting¹¹⁶. Voorts is voorzien in een recht om klacht in te dienen tegen aanbieders van diensten in de lidstaat waar de afnemer van de dienst zich bevindt of gevestigd is. Gebruikers kunnen een orgaan, organisatie of een vereniging machtigen dit recht namens hen uit te oefenen. Gebruikers kunnen aanbieders van tussenhandeldiensten verzoeken om schadevergoeding voor alle schade of verliezen geleden als gevolg van een schending door die aanbieders van de verplichtingen uit hoofde van de wet inzake digitale diensten. De **richtlijn elektronische handel**¹¹⁷ bevat procedurele waarborgen voor de buitengerechtelijke beslechting van geschillen en rechtsmiddelen met betrekking tot diensten van de informatiemaatschappij.

De **verordening inzake terroristische online-inhoud**¹¹⁸ schrijft voor dat aanbieders van hostingdiensten aanbieders van inhoud op de hoogte moeten brengen wanneer hun inhoud wordt verwijderd of hun toegang wordt geblokkeerd na een verwijderingsbevel van een nationale bevoegde autoriteit. Aanbieders van hostingdiensten moeten voorzien in doeltreffende klachtenmechanismen voor gebruikers wier inhoud is verwijderd of wier toegang is geblokkeerd in de EU.

De **algemene verordening gegevensbescherming (AVG)**¹¹⁹ geeft betrokkenen het recht om bij de nationale toezichthoudende autoriteit of bij een bevoegde rechtbank een klacht in te dienen tegen een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker indien zij denken dat hun persoonsgegevens zijn verwerkt in strijd met de AVG. Betrokkenen kunnen ook een orgaan, organisatie of vereniging

problemen zou opvangen en sneller en met gebruik van minder middelen zou oplossen dan bij een gerechtelijke procedure het geval zou zijn. Gebruikers zouden altijd beroep moeten kunnen aantekenen bij de rechter, overeenkomstig het nationale recht. Verbeterde transparantiebepalingen, die gebruikers bewust moeten maken van het beleid dat wordt toegepast op gehoste inhoud, goederen of diensten, en het verstrekken van informatie aan gebruikers inzake eventuele corrigerende maatregelen die jegens hen worden getroffen, werden eveneens beschouwd als essentiële elementen van een doeltreffende voorziening in rechte. Alle beleidsopties bevatten ook sancties voor aanbieders van diensten die systematisch nalaten verhaalmogelijkheden aan te bieden. Meer toezichtbevoegdheden voor autoriteiten ten aanzien van bijzonder grote onlineplatformen, waar de rechten van gebruikers het zwaarst kunnen worden getroffen, werden geacht het recht van gebruikers op een doeltreffende voorziening in rechte verder te ondersteunen.

¹¹⁶ Zie de [paper inzake het mechanisme voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting van de wet inzake digitale diensten](#). In de zogeheten “platform-to-businessverordening (P2B-verordening)” was reeds voorzien in verhaalmogelijkheden voor zakelijke gebruikers van aanbieders van onlinediensten: Verordening (EU) 2019/1150 (PB L 186 van 11.7.2019, blz. 57).

¹¹⁷ Richtlijn 2000/31/EG, artikelen 17 en 18.

¹¹⁸ Verordening (EU) 2021/784 (PB L 172 van 17.5.2021, blz. 79).

¹¹⁹ Verordening (EU) 2016/679 tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1). Klachten kunnen worden ingediend bij een onafhankelijke nationale toezichthoudende autoriteit of bij een rechtbank. Klachten kunnen ook namens de betrokkene worden ingediend door een orgaan, organisatie of vereniging zonder winstoogmerk, hetzij op verzoek van de betrokkene, hetzij op basis van het nationale recht. Indien betrokkenen materiële of immateriële schade lijden, hebben zij het recht een vergoeding te ontvangen van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker.

zonder winst oogmerk opdragen om namens hen een klacht in te dienen, en zij hebben het recht op vergoeding van materiële of immateriële schade veroorzaakt door een schending. De AVG verleent nationale toezichthoudende autoriteiten verregaande bevoegdheden om inbreuken te onderzoeken en corrigerende maatregelen te nemen, onder meer door administratieve geldboeten op te leggen.

Onverminderd de bevoegdheden van deze toezichthoudende autoriteiten en voortbouwend op de rechten die worden gewaarborgd in het kader van de AVG, is in het **voorstel voor een Europese Ruimte van gezondheidsgegevens**¹²⁰ voorzien in het recht een klacht in te dienen bij autoriteiten voor digitale gezondheid, overheidsinstanties die moeten worden opgezet door de lidstaten.

2.10. Asiel en migratie

Het EU-recht inzake **asiel en migratie** bevat een reeks waarborgen om de rechtsbescherming te verzekeren van diegenen die in de EU aankomen om er asiel of het recht van verblijf aan te vragen. Binnen het kader van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel voorzien richtlijnen en verordeningen in de mogelijkheid voor asielzoekers om beslissingen van administratieve instanties aan te vechten.

In het kader van de **richtlijn asielprocedure**¹²¹ hebben asielzoekers die beroep instellen tegen de afwijzing van hun aanvraag algemeen het recht op het grondgebied van de lidstaat te verblijven in afwachting van het resultaat van het beroep, of tot een rechtbank of hof zich heeft uitgesproken. De lidstaten moeten het recht van verzoekers waarborgen op een doeltreffende voorziening in rechte tegen beslissingen die inzake hun verzoek om internationale bescherming zijn gegeven, alsook tegen weigeringen om het onderzoek van een stopgezet verzoek opnieuw te openen en tegen beslissingen tot intrekking van internationale bescherming. Daarnaast geldt dat verzoekers die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, beroep kunnen instellen tegen de beslissing waarbij hun verzoek ongegrond wordt verklaard met betrekking tot de vluchtelingenstatus. Tot slot moeten voor appellanten de procedurele waarborgen worden gegarandeerd, die gelijkwaardig zijn aan de procedurele waarborgen die van toepassing zijn tijdens de behandeling in eerste aanleg, zoals kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging aangeboden door personen die daartoe krachtens het nationale recht bevoegd zijn. In de **Dublin III-verordening**¹²² krijgen verzoekers voor wie een overdrachtsbesluit is vastgesteld de mogelijkheid van beroep of bezwaar, waarbij diverse procedurele waarborgen moeten worden gegarandeerd, waaronder het recht op het grondgebied te blijven van de lidstaat waar de verzoeker zich bevindt, opschorting van de overdracht in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar en toegang tot kosteloze rechts- en taalkundige bijstand gedurende de beroeps- of bezwaarprocedure.

Alle richtlijnen inzake **legale migratie** vereisen van de lidstaten, die weliswaar een wezenlijke beoordelingsruimte behouden, dat zij verzekeren dat beslissingen tot afwijzing van een verzoek,

¹²⁰ Voorstel voor een verordening betreffende de Europese ruimte voor gezondheidsgegevens van 3.5.2022 (COM(2022) 197 final).

¹²¹ Richtlijn 2013/32/EU (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 60).

¹²² Verordening (EU) 604/2013 (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 31).

intrekking van een autorisatie of afwijzing van de verlenging van een autorisatie juridisch kunnen worden betwist of dat er beroep tegen kan worden ingesteld¹²³. Bovendien biedt de **terugkeerrichtlijn** niet-EU-onderdanen die niet gerechtigd zijn in een lidstaat te verblijven de mogelijkheid om bij een bevoegde rechterlijke instantie of administratieve autoriteit, of bij een instantie met onpartijdige en onafhankelijke leden beroep in te stellen tegen de beslissing inzake hun terugkeer¹²⁴. In de context van het **Europees geïntegreerd grensbeheer** heeft de Commissie ook aanbevolen dat “[d]e lidstaten [...] in verband met grensbeheer en terugkeer een nationaal toezichtmechanisme voor grondrechten ontwikkelen en operationeel houden”, dat “toezicht [moet] houden op of [moet bijdragen] tot bestaande verhaalmechanismen”, zoals mechanismen voor incidentenmelding of klachten¹²⁵.

Wat de indienstneming van niet-EU-onderdanen betreft, wordt niet-EU-onderdanen die niet gerechtigd zijn in een lidstaat te verblijven in de **richtlijn werkgeverssancties**¹²⁶ het recht geboden onbetaald loon in te vorderen en klachten in te dienen tegen werkgevers in geval van uitbuiting¹²⁷. De **richtlijn seizoenarbeiders**¹²⁸ bevat bepalingen om seizoenarbeiders uit niet-EU-landen in staat te stellen klachten in te dienen tegen hun werkgevers. In het **voorstel tot herziening van de richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning**¹²⁹ is een voorstel opgenomen om dit recht uit te breiden naar alle niet-EU-werknemers. De Commissie heeft ook de **blauwekaartrichtlijn** herzien om de lidstaten te verplichten te voorzien in een doeltreffende voorziening in rechte voor alle negatieve beslissingen inzake verblijf en werkvergunningen die ten aanzien van hooggeschoolde werknemers worden gegeven¹³⁰.

¹²³ Zie: Richtlijn 2003/86/EG van de Raad (PB L 251 van 3.10.2003); en Richtlijn (EU) 2016/801 (PB L 132 van 21.5.2016).

¹²⁴ Richtlijn 2008/115/EG, artikel 13 (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98).

¹²⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het meerjarig strategisch beleid inzake Europees geïntegreerd grensbeheer, [COM\(2023\) 146 final](#), “Component 13, punt 3”.

Daarnaast zijn alle grondrechtenmonitors van Frontex overeenkomstig de verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht (2019/1896) aangeworven, waardoor zij in het totaal met 46 zijn (de verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht vereist 40 monitors). De verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht biedt monitors dezelfde toegang tot alle Frontex-operaties als alle andere ingezette Frontex-medewerkers.

¹²⁶ Richtlijn 2009/52/EG (PB L 168 van 30.6.2009, blz. 24).

¹²⁷ Mededeling van de Commissie over de toepassing van Richtlijn 2009/52/EG van 18 juni 2009 tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (COM(2021) 592 final). Zie ook FRA, 2021, Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation – Role of the Employers Sanctions Directive. Samen met het FRA ontwikkelt de Commissie een handboek voor arbeidsinspecteurs over de beschermende elementen van de richtlijn.

¹²⁸ Richtlijn 2014/36/EC van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 375). De Commissie heeft ook een studie gelanceerd om lacunes en tekortkomingen in de bescherming van seizoenarbeiders uit derde landen in de EU te identificeren.

¹²⁹ Voorstel voor een richtlijn betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (herschikking) (COM(2022) 655 final).

¹³⁰ Richtlijn (EU) 2021/1883, artikel 11, lid 3 (PB L 382 van 28.10.2021, blz. 1).

3. Maatregelen van de lidstaten om te voorzien in doeltreffende rechtsbescherming

De lidstaten hebben de plicht te verzekeren dat de grondrechten in de praktijk ten voordele van iedereen worden toegepast door de verschillende actoren in de handhavingsketen van het Handvest¹³¹. Overeenkomstig artikel 19 VEU zijn zij belast met het bieden van doeltreffende rechtsbescherming op hun grondgebied, zij het via het rechtsstelsel, zij het via niet-gerechtelijke instanties. Alle lidstaten die hebben deelgenomen aan de raadplegingen ter voorbereiding van dit verslag vermeldde dat er diverse gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen beschikbaar waren. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de recente ontwikkelingen die door diverse lidstaten werden genoemd.

3.1. Toegang tot de rechter vergemakkelijken door digitalisering

Verschiede lidstaten beschouwen e-justitie-oplossingen als een cruciaal element om de toegang tot de rechter te verbeteren. Deze oplossingen stellen gebruikers in staat hun rechten sneller en gemakkelijker uit te oefenen¹³². Digitale diensten voor justitie zijn modern en maken een betere toegankelijkheid en zelfs personalisering van diensten voor justitie mogelijk, alsook een continue dienstverlening tijdens crises¹³³.

Veel lidstaten leveren inspanningen om de digitale toegankelijkheid van justitie te verbeteren¹³⁴. Zo werd de digitalisering van het justitiële stelsel in **Roemenië** versneld tijdens de COVID-19-pandemie¹³⁵. **Slowakije** financiert maatregelen om de digitalisering van justitie te bevorderen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, die het land voorbereidt op de toetreding tot het eCodex-systeem¹³⁶.

Een gebrek aan digitale vaardigheden, problemen in verband met de interoperabiliteit van IT-

¹³¹ Strategie voor het Handvest, blz. 19.

¹³² Zie Scorebord voor justitie 2023, blz. 31-37.

¹³³ Bijdrage van **Slovenië**, blz. 6-7 en bijdrage van **Litouwen**, blz. 7-8; Bijdrage van de Raad van Europa.

¹³⁴ Verslag over de rechtsstaat 2023, blz. 9-10, waarin wordt opgemerkt dat de initiatieven om de digitalisering te verbeteren zijn voortgezet en de lidstaten in dit verband verdere stappen nemen. De digitalisering van het justitieel stelsel is over het algemeen nog steeds vergevorderd in **Estland, Duitsland, Letland, Polen, Spanje, Slowakije, Litouwen, Hongarije** en **Oostenrijk**. Aan **Frankrijk, Italië** en **Nederland** zijn aanbevelingen gedaan om de digitalisering van justitie te verbeteren door meer inspanningen te leveren. In het kader van de lopende inspanningen wordt in de bijdrage aan de raadpleging van **Luxemburg**, blz. 5, verwezen naar bepaalde informatie die digitaal wordt verstrekt en naar een mechanisme voor papierloze justitie dat na een proefproject voor urgentieprocedures in werking treedt. In de bijdrage van **Frankrijk**, blz. 6-7, wordt verwezen naar het versterken van netwerken, het verbeteren van bedrijfssoftware en het aanwerven van informatici. In de bijdrage van **Griekenland**, blz. 10-12, wordt verwezen naar het ondersteunen van de digitale registratie van rechtszaken in eerste aanleg en voor de beroepshoven van Athene, Piraeus en Thessaloniki. Zie ook de bijdrage van **Kroatië**, blz. 7-8. Bijdrage van **Finland**, blz. 5-6. Bijdrage van **Polen**, blz. 17-18. Bijdrage van **Hongarije**, blz. 10-12. Bijdrage van **Letland**, blz. 6-7.

¹³⁵ Bijdrage van **Roemenië**, blz. 10. Zie ook de bijdrage van de Raad van Europa, waarin wordt verwezen naar de situatie in het algemeen.

¹³⁶ Bijdrage van **Slowakije**, blz. 4, waarin wordt verwezen naar het eCodex-systeem, waarmee Europese onderzoeksbevelen kunnen worden verzonden, verzoeken om justitiële bijstand kunnen worden ingediend en elektronisch bewijsmateriaal kan worden gedeeld.

systemen en de digitale veiligheid worden in dit verband als belangrijkste uitdagingen genoemd¹³⁷. **Zweden** is ook van mening dat bepaalde aspecten van de digitalisering, zoals videohoorzittingen, mogelijk niet in alle zaken passend zijn¹³⁸.

Uit de raadplegingen blijkt ook dat er diverse functies worden opgezet in het kader van de initiatieven voor e-justitie¹³⁹. In **Duitsland** zijn advocaten, autoriteiten en overheidsinstanties verplicht documenten via een onlinetool te verzenden. Alle anderen kunnen vrijwillig gebruikmaken van elektronisch rechtsverkeer¹⁴⁰. In **Frankrijk** helpt een mobiele applicatie het publiek om rechtbanken, advocaten en notarissen te vinden¹⁴¹. Sommige respondenten van de **enquête van het platform voor de grondrechten** gaven echter aan dat digitale hulpmiddelen soms complex en gedeeltelijk ontoegankelijk zijn, bijvoorbeeld door de hogere kosten voor advocaten en cliënten, systeemstoringen of omdat zij alleen beschikbaar zijn voor erkende juristen¹⁴².

3.2. Procedurele rechten

Zoals is opgemerkt in hoofdstuk 2, is de **beschikbaarheid van voldoende informatie over gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen** en hoe deze kunnen worden aangewend van cruciaal belang om de toegang tot de rechter van eenieder te vergemakkelijken. Wat de informatieverstrekking aan het publiek met betrekking tot het justitiële stelsel en de beschikbare rechtsmiddelen betreft, verwijzen alle lidstaten naar informatie op een specifieke officiële website van de gerechtelijke administratie of van een relevant ministerie¹⁴³. In **Luxemburg** wordt de

¹³⁷ Wat de uitdagingen betreft, wordt in de bijdrage van **Roemenië**, blz. 10, verwezen naar het feit dat er vier versies van het elektronische dossier van de rechtbanken gelijktijdig beschikbaar zijn en dat moet worden gezorgd voor compatibiliteit, cyberbeveiliging en modernisering van de IT-infrastructuur op het lokale niveau; in de bijdrage van **Spanje**, blz. 1, 5, wordt erop gewezen dat voor voldoende digitale vaardigheden moet worden gezorgd. In het Verslag over de rechtsstaat 2023, blz. 9, staat vermeld dat het belangrijk is om ervoor te zorgen dat digitale hulpmiddelen doeltreffend kunnen worden gebruikt in de praktijk, onder meer door middel van voldoende opleiding.

¹³⁸ Bijdrage van **Zweden**, blz. 6-7.

¹³⁹ Naast informatieverstrekking gaat het om het online indienen van aangiften bij de politie en verzoeken bij de rechtbank, het beheer van digitale dossiers om gerechtelijke stukken te bekijken en te downloaden en documenten en terechtzittingen in de vorm van videoconferentie en audiovisuele opnames van procedures in te dienen. Zo wordt in de bijdrage van **België**, blz. 6, 20, verwezen naar het digitaal indienen van documenten, online gerechtelijke dossiers, online oplossingen voor de administratie voor kwetsbare personen en het vinden van een erkende vertaler, tolk of deskundige. In de toekomst zou het ook mogelijk moeten worden om gerechtelijke procedures digitaal in te stellen, verzoeken in te dienen, online te communiceren met de rechtbanken en vonnissen digitaal te raadplegen.

¹⁴⁰ Bijdrage van **Duitsland**, blz. 8.

¹⁴¹ Bijdrage van **Frankrijk**, blz. 7.

¹⁴² Onlineraadpleging via het platform voor de grondrechten, vraag 3: Worden in uw lidstaat digitale hulpmiddelen gebruikt om de toegang tot de rechter te bevorderen via gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen? Zie ook het Verslag over de rechtsstaat 2023, blz. 9-10, waar wordt vermeld dat het gebruik van het elektronische communicatiesysteem in **Kroatië** verder is uitgebreid en de meeste resterende rechtbanken werden geïntegreerd in een uniform systeem. Desalniettemin zijn er nog steeds aanzienlijke problemen op het gebied van efficiëntie en kwaliteit. In **Italië** is de digitalisering van het civiele rechtssysteem aanzienlijk gevorderd, terwijl de gewijzigde procedureregels die digitalisering in het strafrechtssysteem mogelijk maken, nog volledig moeten worden uitgevoerd.

¹⁴³ Bijdrage van **Slowakije**, blz. 4, waarin wordt verwezen naar een specifieke website van het Hoogerechtshof; bijdrage van **Bulgarije**, blz. 19, waarin wordt verwezen naar een e-justitieportaal met gratis, rechtstreekse, permanente elektronische toegang; bijdrage van **Spanje**, blz. 1, 5, waarin wordt verwezen naar online verstrekte informatie over het gerechtelijke apparaat en de gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen; bijdrage van **Oostenrijk**, blz. 14-15.

informatie over rechtsbijstand, gerechtskosten, procedurele rechten en bekendgemaakte vonnissen bijvoorbeeld online beschikbaar gemaakt, samen met contactformulieren of e-mailadressen voor vragen van het publiek¹⁴⁴.

Uit de antwoorden op de enquête van het platform voor de grondrechten blijkt dat informatie hoofdzakelijk wordt verschaft aan de partijen in strafzaken (59 van de 115 respondenten) en in administratieve procedures (45) maar veel minder aan partijen in burgerlijke procedures (36) of aan mensen die toegang proberen te krijgen tot buitengerechtelijke rechtsmiddelen (31)¹⁴⁵.

Toegang tot **vertolking en vertaling** is ook van essentieel belang om belemmeringen bij de toegang tot de rechter te vermijden voor personen die de officiële taal van het betrokken land onvoldoende beheersen. Verschillende lidstaten die aan de raadplegingen deelnamen verstrekken gratis vertolking en vertaling voor verdachten en beklaagden in strafzaken¹⁴⁶.

De draagwijdte van dat recht varieert echter van lidstaat tot lidstaat. Behalve in strafzaken is in sommige lidstaten ook vertolking en vertaling van relevante gerechtelijke stukken beschikbaar in burgerlijke zaken, of voor burgerlijke partijen in strafprocedures¹⁴⁷. Sommige lidstaten stellen ook vertolking en vertaling ter beschikking van slachtoffers van misdrijven¹⁴⁸ en voor administratieve procedures¹⁴⁹. In dat verband verwijzen sommige lidstaten naar immigratiezaken¹⁵⁰ of niet-begeleide minderjarigen en hun voogden¹⁵¹. In Kroatië heeft de Ombudsvrouw aanbevolen om vertolking en vertaling in verschillende talen beschikbaar te stellen in zaken met betrekking tot de rechten van werknemers of tot internationale bescherming¹⁵².

In burgerlijke zaken vereisen de lidstaten gewoonlijk dat niet-moedertaalsprekers de kosten van vertolking en vertaling zelf dragen. Naargelang van de financiële situatie kunnen die kosten gedekt

¹⁴⁴ Bijdrage van **Luxemburg**, blz. 5. In het Verslag over de rechtsstaat 2023, (blz. 10) heeft de Commissie Luxemburg evenwel een aanbeveling gedaan in verband met de hervorming die tot doel heeft rechtsbijstand toegankelijker te maken.

¹⁴⁵ Onlineraadpleging via het **platform voor de grondrechten**, vraag 2: “Wordt in uw lidstaat, naar uw ervaring, in de praktijk informatie verschaft over de beschikbare rechtsmiddelen en de stappen die moeten worden ondernomen tijdens een gerechtelijke procedure/bij het gebruik van buitengerechtelijke rechtsmiddelen?”

¹⁴⁶ Bijdrage van **Oostenrijk**, blz. 16; bijdrage van **België**, blz. 28; bijdrage van **Kroatië**, blz. 7; bijdrage van **Finland**, blz. 6-7; bijdrage van **Frankrijk**, blz. 8; bijdrage van **Duitsland**, blz. 9; bijdrage van **Griekenland**, blz. 12-14; bijdrage van **Hongarije**, blz. 12; bijdrage van **Ierland**, blz. 2; bijdrage van **Letland**, blz. 7; bijdrage van **Litouwen**, blz. 8-9; bijdrage van **Luxemburg**, blz. 5; bijdrage van **Nederland**, blz.3; bijdrage van **Polen**, blz. 18; bijdrage van **het contactpunt van Portugal**, blz. 6; bijdrage van **Roemenië**, blz. 11; bijdrage van **Zweden**, blz.7; bijdrage van **Slowakije**, blz. 4-5; bijdrage van **Slovenië**, blz. 7. Toch lopen er momenteel inbreukprocedures tegen vier lidstaten wegens een onjuiste omzetting van Richtlijn 2010/64/EU.

¹⁴⁷ Bijdrage van **Griekenland**, blz. 12-14. Bijdrage van **Frankrijk**, blz. 3-4. Bijdrage van **België**, blz. 28. Bijdrage aan de raadpleging van **Finland**, blz. 6-7.

¹⁴⁸ Bijdrage van **Frankrijk**, blz. 3-4, waarin wordt verwezen naar het recht van een slachtoffer dat geen Frans begrijpt om over een tolk te kunnen beschikken en over vertaling van de informatie die nodig is opdat slachtoffers hun rechten kunnen uitoefenen. Slachtoffers hebben het recht te verzoeken om een vertaling of mondelinge samenvatting van terechtzittingen; bijdrage van **Oostenrijk**, blz. 16.

¹⁴⁹ Bijdrage van **Hongarije**, blz. 12-13.

¹⁵⁰ Bijdrage van **Nederland**, blz. 3.

¹⁵¹ Bijdrage van **Kroatië**, blz. 7.

¹⁵² Bijdrage van de **Ombudspersoon van Kroatië**, blz. 7.

worden door **rechtsbijstand**, afhankelijk van de voorwaarden in de nationale wetgeving. Doorgaans is rechtsbijstand beschikbaar om de kosten van vertolking en vertaling te dekken voor personen die niet over de nodige financiële middelen beschikken¹⁵³. In **Finland** kan via een systeem voor het beheer van dossiers voor rechtsbijstand een voorlopige berekening worden gemaakt van het recht op en de aanvraag van rechtsbijstand¹⁵⁴.

In de enquête van het platform voor de grondrechten bevestigden 82 van de 115 respondenten dat tolk- en vertaaldiensten in hun lidstaat de vaakst gebruikte maatregelen zijn om belemmeringen bij de toegang tot de gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen weg te nemen, gevolgd door rechtsbijstand (79/115)¹⁵⁵.

3.3. Rechten van slachtoffers

In de raadplegingen die zijn gehouden ter onderbouwing van dit verslag, verwezen de meeste lidstaten naar nieuwe maatregelen die zij hebben getroffen om slachtoffers van misdrijven te beschermen. In **Roemenië** verstrekken de specifieke ondersteuningsdiensten voor slachtoffers van misdrijven slachtofferhulp via een nationaal netwerk van 47 kantoren¹⁵⁶. Twee van de grootste rechtbanken in eerste aanleg van **Slovenië** beschikken over gespecialiseerde afdelingen voor slachtofferhulp waar rechters en slachtoffers (vooral van gendergerelateerd geweld of huiselijk geweld) worden samengebracht om onnodig contact met de vermeende dader te vermijden en te beslissen over beschermingsmaatregelen¹⁵⁷.

Oostenrijk biedt gratis psychosociale ondersteuning aan slachtoffers tijdens strafrechtelijke en burgerlijke procedures¹⁵⁸. In **Duitsland** vereist het wetboek van strafvordering dat rechtbanken psychosociale bijstand bieden. Slachtoffers van ernstige gewelddelicten of seksuele misdrijven kunnen ook verzoeken om kosteloos een psychosociaal assistent aan hun zaak toe te wijzen¹⁵⁹. In Zweden kan eveneens kosteloos een adviseur worden aangesteld om de belangen van het slachtoffer te beschermen en een schadevordering in te stellen in strafzaken¹⁶⁰. In **Griekenland** is psychosociale steun alleen beschikbaar voor slachtoffers van mensenhandel¹⁶¹. In **Kroatië** heeft de Ombudsvrouw aanbevolen gerichte opleidingen te organiseren inzake de rechten van

¹⁵³ Bijdrage van **Finland**, blz. 6-7. Bijdrage van **Letland**, blz. 7; Bijdrage van **België**, blz. 21.

¹⁵⁴ Bijdrage van **Finland**, blz. 5-6, waarin ook wordt vermeld dat advocaten, raadsliden van de verdediging, tolken en vertalers het systeem kunnen gebruiken om overheidsmiddelen aan te vragen, facturen in te dienen en op afstand toegang te krijgen tot diensten in verband met rechtsbijstand.

¹⁵⁵ Onlineraadpleging via het platform voor de grondrechten, zie vraag 1.

¹⁵⁶ Bijdrage van **Roemenië**, blz. 11. In Litouwen werd in 2021 een samenwerkingsprocedure opgezet tussen eerstehulpverleners en slachtofferhulp. Bijdrage van **Litouwen**, blz. 9.

¹⁵⁷ Bijdrage van **Slovenië**, blz. 10.

¹⁵⁸ Bijdrage van **Oostenrijk**, blz. 1-2.

¹⁵⁹ Bijdrage van **Duitsland**, blz. 12-13.

¹⁶⁰ Bijdrage van **Zweden**, blz. 8-15.

¹⁶¹ Bijdrage van **Griekenland**, blz. 15-16.

slachtoffers en om in alle rechtbanken specifieke afdelingen voor slachtoffer- en getuigenhulp op te zetten¹⁶².

Daarnaast gaf bijna een derde van de respondenten van de enquête van het platform voor de grondrechten (31/115) aan dat kwetsbare partijen kunnen beschikken over spoedprocedures¹⁶³. In **Cyprus** en **Duitsland** kunnen zaken met betrekking tot seksueel geweld of kinderen bijvoorbeeld prioritair worden behandeld¹⁶⁴. In **België** is in het Gerechtelijk Wetboek voorzien in een spoedprocedure in grensoverschrijdende zaken met betrekking tot ouderlijke verantwoordelijkheid en kindbescherming (zoals in zaken over internationale ontvoeringen van kinderen)¹⁶⁵.

Wat **de aanpak van gendergerelateerd geweld en huiselijk geweld** betreft, hebben sommige lidstaten rechtshandavingsinstanties recentelijk in staat gesteld om de contactgegevens van slachtoffers te delen met een centrum voor slachtofferhulp, dat op eigen initiatief contact opneemt met het slachtoffer om hulp te bieden na aangifte van het misdrijf¹⁶⁶. Ook zijn inspanningen geleverd om de beschikbaarheid van gerichte steun te verzekeren. Zo heeft **Finland** in het hele land een netwerk van 24 centra voor slachtofferhulp voor slachtoffers van seksueel geweld opgezet¹⁶⁷. In **Zweden** zijn speciale zorgeenheden beschikbaar voor slachtoffers van seksueel geweld en misbruik¹⁶⁸. In **Kroatië** heeft het Bureau voor gendergelijkheid richtsnoeren inzake het behandelen van seksuele misdrijven opgesteld voor rechtshandavers en beoefenaars in juridische beroepen¹⁶⁹.

¹⁶² Bijdrage van **Kroatië**, blz. 12-15. Ook in ENNHRI, blz. 3, wordt verwezen naar lacunes die door de nationale mensenrechteninstellingen zijn vastgesteld bij het waarborgen van de rechten van slachtoffers van misdrijven (met betrekking tot slachtoffers van haatmisdrijven en huiselijk geweld in **Duitsland**, het recht op schadeloosstelling voor slachtoffers van mensenhandel in **Luxemburg** en slachtoffers uit andere landen in **Slovenië**).

¹⁶³ Onlineraadpleging via het **platform voor de grondrechten**, vraag 1: Welke maatregelen worden in uw lidstaat gebruikt om taalkundige/culturele/fysieke/financiële/andere belemmeringen weg te nemen voor personen die gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen gebruiken? a. Vertolking en vertaling (82 bevestigende antwoorden) b. Maatregelen om de toegang voor personen met een handicap te vergemakkelijken, zoals maatregelen in verband met de fysieke toegankelijkheid van gerechtsgebouwen (60) c. Rechtsbijstand (79) d. Regelingen om kwetsbare slachtoffers, bijvoorbeeld van huiselijk of gendergerelateerd geweld, door te verwijzen naar ondersteuningsdiensten (65) e. Spoedprocedures voor kwetsbare partijen, bijvoorbeeld in zaken met betrekking tot seksueel geweld of kinderen (31) f. Andere maatregelen (8).

¹⁶⁴ Bijdrage van het **contactpunt van Cyprus**, blz. 3. Bijdrage van **Duitsland**, blz. 4, 14, 18, waarin ook wordt verwezen naar een vereenvoudigde procedures voor jonge beklaagden. Volgens de bijdrage van **Litouwen**, blz. 10, kan het onderzoek vóór het proces prioriteit krijgen wanneer de verdachte of het slachtoffer een jongere is of wanneer de verdachte in hechtenis is genomen. In **Letland** kunnen strafprocedures waarin sprake is van geweld of seksueel geweld, ook tegen kinderen, prioritair worden behandeld. Bijdrage van **Letland**, blz. 7.

¹⁶⁵ Bijdrage van **België**, blz. 26. In de bijdrage aan de raadpleging van **Nederland**, blz. 5, wordt verwezen naar een project waarbij een verkorte rechtsprocedure wordt ingevoerd om het aantal conflicten tussen ouders tijdens scheidingen te verminderen en schade aan kinderen te voorkomen.

¹⁶⁶ Bijdrage van **Litouwen**, blz. 9. Bijdrage van **Oostenrijk**, blz. 20; bijdrage van **België**, blz. 24-25; bijdrage van **Slowakije**, blz. 4-5.

¹⁶⁷ Bijdrage van **Finland**, blz. 7.

¹⁶⁸ Bijdrage van **Zweden**, blz. 9-10. Zie ook de bijdrage van **Portugal**, blz. 6-7, waarin is vermeld dat in acht steden bureaus voor slachtofferhulp voor slachtoffers van gendergerelateerd geweld zijn opgezet.

¹⁶⁹ Bijdrage van **Kroatië**, blz. 5-6, waarin wordt verwezen naar de procedure in zaken met betrekking tot seksueel geweld.

Zoals is opgemerkt in de strategie inzake het Handvest en in het verslag over het Handvest van 2022 zijn ook **maatschappelijke organisaties** centrale partners in de handhavingsketen van het Handvest. In de raadplegingen die zijn gehouden in het kader van de strategie inzake het Handvest bevestigde 80 % van de maatschappelijke organisaties die reageerden dat mensen bij hen aankloppen voor informatie over hun rechten. Een overgrote meerderheid van de maatschappelijke organisaties (85 %) organiseerde ook bewustmakingsactiviteiten inzake de grondrechten¹⁷⁰. In de raadplegingen die werden gehouden ter voorbereiding van dit verslag verwezen verschillende lidstaten naar de belangrijke bijdrage van maatschappelijke organisaties aan het verstrekken van rechts- en andere bijstand aan hulpbehoevenden¹⁷¹. In **Duitsland** hebben de autoriteiten bijvoorbeeld in bijna alle deelstaten samenwerkingsovereenkomsten met door maatschappelijke organisaties beheerde adviescentra, die ondersteuning bieden in gevallen van mensenhandel¹⁷².

Het verstrekken van regelmatige, gerichte opleidingen aan beoefenaars van juridische beroepen

In de meeste lidstaten zijn justitiële opleidingen beschikbaar over hoe met verschillende slachtoffergroepen of personen met een andere culturele, religieuze, raciale, etnische of taalkundige achtergrond kan worden gecommuniceerd en over beschermingsmaatregelen, in het bijzonder in gevallen van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, of over genderbewuste praktijken in gerechtelijke procedures¹⁷³. In **Hongarije** wordt de opleiding inzake het inspelen op de behoeften van kwetsbare groepen bijvoorbeeld geleid door psychologen, in het kader van het jaarlijkse opleidingsprogramma van de rechtbanken¹⁷⁴. In **Spanje** verplicht nieuwe wetgeving de balies om opleiding te verstrekken over de rechten van het kind in het licht van het Verdrag inzake de rechten van het kind en over geweld tegen kinderen¹⁷⁵. In **Zweden** krijgen

¹⁷⁰ Strategie inzake het Handvest, blz. 10, 18, waarin wordt verwezen naar de analyse van de begeleidende belanghebbendenraadpleging, blz. 31.

¹⁷¹ **16 lidstaten** vermelden als specifieke regeling voor de toegang tot de rechter van personen die het risico lopen gediscrimineerd te worden en van ouderen het recht van maatschappelijke organisaties en/of organisaties voor gelijkheid om gerechtelijke procedures in te stellen namens of ter ondersteuning van een of meerdere slachtoffers en aan dergelijke procedures deel te nemen. Scorebord voor justitie 2023, blz. 25. Verschillende maatschappelijke organisaties in **Slovenië** zetten zich in om discriminatie te bestrijden en slachtoffers, ook in kwetsbare groepen, te ondersteunen. Zij verlenen rechtsbijstand, pleitbezorgingsdiensten en hulp bij het aanwenden van rechtsmiddelen in discriminatiezaken. Bijdrage van **Slovenië**, blz. 3-4. Bijdrage van **het contactpunt van Slovenië**, blz. 3.

¹⁷² Bijdrage van **Duitsland**, blz. 12-13.

¹⁷³ Scorebord voor justitie 2023, blz. 24 -25, 31.

¹⁷⁴ Bijdrage van **Hongarije**, blz. 16-17, waarin sprake is van 932 rechters, 601 assistent-rechters en 102 stagiairs die deelnemen. De kwetsbare groepen die worden bestreken zijn kinderen, ouderen, personen met een handicap en slachtoffers van huiselijk geweld en mensenhandel. Zie ook de bijdrage van **Litouwen**, blz. 8, 13, waarin wordt verwezen naar opleiding en gerichte aanbevelingen voor advocaten die rechtshulp bieden die wordt gedekt door rechtsbijstand; bijdrage van **Bulgarije**, blz. 19, waarin is vermeld dat het Bulgaarse Nationale Instituut voor Justitie opleidingen voor magistraten organiseert inzake doeltreffende bescherming tegen discriminatie.

¹⁷⁵ Bijdrage van **Spanje**, blz. 2,4, waarin ook wordt verwezen naar opleidingen voor beroepsbeoefenaars die bij de bureaus voor slachtofferhulp voor slachtoffers van misdrijven werken inzake de behoeften van personen met een handicap, die een sessie inzake toegankelijkheid omvatten. Bijdrage van **Frankrijk**, blz. 9, waarin wordt verwezen naar het verstrekken van interregionale opleidingen inzake het ontvangen van personen met een handicap; bijdrage van **Litouwen**, blz. 8, 13, waarin wordt verwezen naar opleidingen voor rechters inzake het communiceren met personen met een handicap.

aanklagers die zaken behandelen waarbij kinderen betrokken zijn gerichte opleiding en vertegenwoordigen zij het kind tijdens de procedure¹⁷⁶. Voorts verwezen sommige lidstaten naar de inspanningen die worden geleverd om slachtoffers doeltreffende rechtsbescherming te bieden door gerichte opleidingen te verstrekken aan andere relevante beroepsbeoefenaars. Er werd echter maar weinig informatie gegeven over de vraag wanneer relevante opleidingen worden verstrekt (bij het opnemen van het ambt of voortdurende praktijkopleiding) en of die opleiding verplicht is. Opleidingen zijn mogelijk ook alleen beschikbaar bij de grootste rechtbanken of hebben slechts betrekking op één kwetsbare groep of één soort misdrijf.

3.4. Kindvriendelijke justitie

Uit de raadplegingen blijkt dat de lidstaten steeds meer gerichte maatregelen nemen om de rechtsbescherming te waarborgen op een manier die specifiek is afgestemd op kinderen¹⁷⁷. Recente initiatieven op het gebied van kindvriendelijke justitie waren toegespitst op het opzetten van specifieke verhoorruimten voor kinderen, de beschikbaarheid van rechtsbijstand en juridische representatie voor kinderen en het verstrekken van gespecialiseerde opleidingen aan beoefenaars van juridische beroepen om ervoor te zorgen dat minderjarige verdachten, beklaagden, slachtoffers en getuigen daadwerkelijk kunnen deelnemen aan procedures op een manier die is aangepast aan hun maturiteit. In de meeste lidstaten¹⁷⁸ moeten de rechtbanken kinderen informeren over de procedure en de gevolgen ervan uitleggen op een manier die is aangepast aan het kind¹⁷⁹.

Sommige lidstaten hebben ook gespecialiseerde rechtbanken of aanklagersrollen opgezet voor zaken waarbij kinderen betrokken zijn. **Cyprus** heeft in 2021 zijn wetgeving gewijzigd om voor jeugddelinquenten de voorkeur te geven aan buitengerechtelijke procedures en heeft gespecialiseerde kinderrechtbanken opgezet¹⁸⁰. In **Duitsland** zorgen de jeugdrechtbanken en -aanklagers ervoor dat zaken waarbij jongeren betrokken zijn, worden behandeld door beoefenaars van juridische beroepen die een passende opleiding hebben genoten¹⁸¹.

¹⁷⁶ Bijdrage van **Zweden**, blz. 11-12.

¹⁷⁷ Waarmee justitie bedoeld wordt die toegankelijk is, aangepast is aan de leeftijd van het kind, snel is, zorgvuldig is en aangepast is aan en gericht is op de behoeften en rechten van het kind. Zie: richtsnoeren over kindvriendelijke justitie van het Comité van Ministers van de Raad van Europa (door het Comité van Ministers aangenomen op 17 november 2010 tijdens de 1098e bijeenkomst van de afgevaardigden van de ministers). 17.11.2010.

¹⁷⁸ Scorebord voor justitie 2023, figuur 32, blz. 28.

¹⁷⁹ Bijdrage van **Slowakije**, blz. 7; bijdrage van **Luxemburg**, blz. 8.

¹⁸⁰ Bijdrage van het **contactpunt van Cyprus**, blz. 4, waarin wordt opgemerkt dat de detentie van kinderen een laatst redmiddel is. De kinderrechtbanken kunnen ook alternatieve straffen opleggen, zoals berispingen, boeten, gemeenschapdienst voor kinderen ouder dan 16, verwijzing naar een centrum voor de behandeling van drugsverslaving enz.

¹⁸¹ Bijdrage van **Duitsland**, blz. 6, 14, 16, waarin wordt verwezen naar de wet jeugdrechtbanken. Het OHCHR verwijst in zijn bijdrage, blz. 5-6, echter naar de slotopmerkingen van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind, waarin het Comité Duitsland had aanbevolen om ervoor te zorgen dat alle kinderen, ook kinderen jonger dan 14 jaar, hun mening kunnen uiten en gehoord kunnen worden in beslissingen die hen aangaan, en om rechtsnormen vast te stellen

De afgelopen jaren zijn ook initiatieven genomen om kinderen meer mogelijkheden te bieden om misdrijven te melden. In **Spanje** zijn er vroegtijdige opsporingsmaatregelen ingevoerd om geweld tegen kinderen vast te stellen, waaronder een versterkte verplichting voor personen die contact hebben met kinderen om vermoedens van misbruik te melden. Voorts moet in scholen verplicht een welzijns- en beschermingscoördinator aanwezig zijn¹⁸².

Veel lidstaten hebben het ook gemakkelijker gemaakt voor kinderen om misdrijven aan te geven en deel te nemen aan gerechtelijke procedures, bijgestaan door een wettelijke vertegenwoordiger die door een rechtbank is aangesteld¹⁸³. Bijstand van een neutrale derde is met name belangrijk wanneer de verdachte of beklagde de ouder is. In **Oostenrijk** wordt een pleitbezorger van het kind aangesteld om kinderen in staat te stellen deel te nemen zonder hen te belasten en om loyaliteitsconflicten te voorkomen¹⁸⁴. Ook in **Nederland** kan krachtens het Burgerlijk Wetboek een bewindvoerder voor het kind worden aangesteld om de belangen van het kind te waarborgen, of op verzoek van het kind zelf¹⁸⁵.

Verschillende lidstaten vermelden dat zij voorzien in specifieke ruimten voor kinderen in de rechtbanken¹⁸⁶. In **Slowakije** worden familieruimten ingericht om ondervragingen van kinderen of andere kwetsbare personen te vergemakkelijken¹⁸⁷. In **Frankrijk** kunnen ondervragingen van minderjarige slachtoffers worden uitgevoerd door chercheurs in burger, in een ruimte met speelgoed, microfoons en camera's. Een kinderpsychiater houdt vanuit een controlekamer het gedrag van het kind in de gaten en interpreteert het¹⁸⁸.

De lidstaten houden ook steeds meer rekening met de behoeften van het kind bij de organisatie van diensten voor slachtofferhulp. In **Spanje** moet het minderjarige slachtoffer in strafzaken waarbij sprake is van geweld tegen een kind of jongvolwassene worden doorverwezen naar een bureau voor slachtofferhulp¹⁸⁹. **Roemenië** heeft in partnerschap met het FRA een project opgezet

om ervoor te zorgen dat procedures kindvriendelijk zijn. Het Comité sprak ook zijn waardering uit voor de maatregelen die waren genomen om het justitiële stelsel voor kinderen in overeenstemming te brengen met het Verdrag, onder meer door Richtlijn (EU) 2016/800 om te zetten in het nationale recht (CRC/C/DEU/CO/5-6, paragraaf 17, punt a)).

¹⁸² Bijdrage van **Spanje**, blz. 3.

¹⁸³ Scorebord voor justitie 2023, figuur 31, blz. 28.

¹⁸⁴ Bijdrage van **Oostenrijk**, blz. 21-25; bijdrage van **Frankrijk**, blz. 12, waarin wordt opgemerkt dat kinderen naar de rechtbank kunnen worden begeleid door hun wettelijke vertegenwoordiger, een volwassene van hun keuze of een erkende vereniging voor slachtofferhulp.

¹⁸⁵ Bijdrage van **Nederland**, blz. 7; bijdrage van **Zweden**, blz. 12, waarin wordt verwezen naar de wet inzake bijzondere vertegenwoordigers voor kinderen. Zie ook de bijdrage van **Finland**, blz. 9, waarin wordt verwezen naar een lopende wetgevingshervorming die voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de benoemingen van kindervoogden bevat.

¹⁸⁶ Scorebord voor justitie 2023, figuur 31, blz. 28. In Luxemburg moeten kinderen bijvoorbeeld worden verhoord in een kindvriendelijke omgeving, bijdrage aan de raadpleging van **Luxemburg**, blz. 8.

¹⁸⁷ Bijdrage van **Slowakije**, blz. 7.

¹⁸⁸ Bijdrage van **Frankrijk**, blz. 12, waarin is vermeld dat ondervragingen van kinderen moeten plaatsvinden in het bijzijn van een psycholoog, kinderarts, familielid, ad-hocbeheerder of een door de kinderrechter gemachtigd persoon.

¹⁸⁹ Bijdrage van **Spanje**, blz. 4.

om een toegankelijk strafrecht te verzekeren voor minderjarige slachtoffers¹⁹⁰. Ook **Polen** heeft, in samenwerking met Unicef¹⁹¹, een juridische permanentiedienst opgezet voor kinderen, waaronder voor minderjarige vluchtelingen uit Oekraïne¹⁹².

Naast deze positieve voorbeelden wezen sommige respondenten in de raadpleging echter ook op een gebrek aan kindvriendelijke informatie en op de leeftijd afgestemde accommodatie om de deelname van kinderen aan procedures te vergemakkelijken; gespecialiseerde rechtbanken of beoefenaars van juridische beroepen, en bescherming voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen¹⁹³. Enkele voorstellen voor verbeteringen zijn een beter toezicht op de uitvoering van kindvriendelijke wetten, het versterken van het recht van kinderen om klachten in te dienen en het verstrekken van protocols voor beoefenaars van juridische beroepen die zaken behandelen waarbij kinderen betrokken zijn¹⁹⁴.

Migrantenkinderen worden met bijzondere uitdagingen geconfronteerd bij het gebruik van klachtenmechanismen¹⁹⁵. Het VN-Comité voor de rechten van het kind benadrukte dat minderjarige asielzoekers, vluchtelingen en migranten, waaronder kinderen zonder papieren en van hun familie gescheiden kinderen, kosteloze rechtsbijstand, vertolking en andere bijstand nodig hebben om ervoor te zorgen dat hun mening terdege in aanmerking wordt genomen bij beslissingen die hen aangaan¹⁹⁶. Er moet ook worden gezorgd voor opleiding en beschikbaarheid van advocaten, in het bijzonder voor kinderen die in kampen en opvangcentra verblijven, om toegang te waarborgen tot op de leeftijd afgestemde, kindvriendelijke justitiemechanismen en rechtsmiddelen om alle beslissingen met betrekking tot hun migratiestatus aan te vechten¹⁹⁷.

¹⁹⁰ Bijdrage van **Roemenië**, blz. 13; bijdrage van **het contactpunt van Portugal**, blz. 10-12, waarin wordt verwezen naar plannen om 117 gebouwen uit te rusten met opvang- en ondervragingsruimten voor kinderen.

¹⁹¹ Internationaal Kinderfonds van de Verenigde Naties, <https://www.unicef.org/>

¹⁹² Bijdrage van **Polen**, blz. 27.

¹⁹³ Onlineraadpleging via het platform voor de grondrechten van het FRA, vraag 4: “Zijn er in uw lidstaat naar uw ervaring regelingen getroffen om de toegang van kinderen tot de rechter te vergemakkelijken via gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen?” Ook in de bijdrage van ENNHRI, blz. 3, wordt verwezen naar door nationale mensenrechteninstellingen vastgestelde lacunes in de rechtsbescherming van alle asielzoekers en migranten in **België, Tsjechië, Griekenland** en **Letland**.

¹⁹⁴ Bijdrage van het **contactpunt van Slovenië**, blz. 5-6.

¹⁹⁵ Bijdrage van ENNHRI, blz. 3, waarin wordt verwezen naar door nationale mensenrechteninstellingen vastgestelde lacunes in familierechtelijke procedures en procedures waarbij kinderen betrokken zijn in **Bulgarije, Duitsland, Ierland, Luxemburg** en **Slovenië**.

¹⁹⁶ Bijdrage van OHCHR, blz. 4, waarin wordt verwezen naar CRC/C/HRV/CO/5-6; blz. 17, 25, 41.

¹⁹⁷ Bijdrage van OHCHR, blz. 6, waarin wordt verwezen naar CRC/C/GRC/CO/4-6, paragraaf 40, punten f) en g). Bijdrage van **Griekenland**, blz. 19-20, waarin wordt verwezen naar het recht op rechtsbijstand van minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik, uitbuiting en kinderpornografie, en naar procedurele waarborgen voor verdachten of beklaagden in strafzaken. Zie ook (CRC/C/CYP/CO/5-6, paragrafen 19-20 en 37-38), waar het Comité **Cyprus** aanbeveelt ervoor te zorgen dat het recht van het kind om te worden gehoord in gerechtelijke procedures in wetgeving wordt verankerd en wordt toegepast. Ook wordt aanbevolen om van hun familie gescheiden en niet-begeleide kinderen in asielprocedures te laten vertegenwoordigen door een bekwame advocaat en om een formele procedure voor het vaststellen van het belang van het kind op te zetten.

3.5. Rechten van slachtoffers van discriminatie

Nationale mensenrechteninstellingen, organen voor gelijke behandeling en ombudspersonen bevorderen de grondrechten¹⁹⁸ en zijn vaak het eerste aanspreekpunt voor slachtoffers van discriminatie¹⁹⁹. Zij bieden begeleiding en gratis rechtsbijstand aan mensen die naar eigen zeggen het slachtoffer zijn geworden van discriminatie, zien toe op de toepassing van het recht inzake gelijke behandeling en non-discriminatie en de toepassing van het Handvest, en doen aan bewustmaking²⁰⁰. Zij kunnen ook onderzoek voeren naar gevallen van discriminatie en opleidingsactiviteiten organiseren²⁰¹. In een derde van de lidstaten zijn de organen voor gelijke behandeling gemachtigd om bindende beslissingen te nemen in discriminatiezaken²⁰². De meeste nationale mensenrechteninstellingen en organen voor gelijke behandeling zijn bovendien bevoegd om slachtoffers voor de rechter te ondersteunen of te vertegenwoordigen²⁰³. Sommige nationale mensenrechteninstellingen zijn ook gemachtigd om strategische procedures in te stellen voor de rechter en voor het grondwettelijk hof op te treden om de grondwettigheid van rechtshandelingen te betwisten²⁰⁴.

In 2022 en 2023 identificeerde **ENNHRI** belemmeringen voor de toegang tot de rechter van kwetsbare groepen in de EU, waaronder voor mensen met een laag inkomen, kinderen, vrouwen, slachtoffers van huiselijk geweld, mensenhandel en arbeidsuitbuiting, migranten en personen die om internationale bescherming verzoeken, alsook voor etnische minderheden²⁰⁵. Onderrapportage

¹⁹⁸ Strategie inzake het Handvest, blz. 11-12.

¹⁹⁹ Gedefinieerd als overheidsinstellingen die zijn opgericht in het kader van de relevante richtlijnen ter bestrijding van discriminatie op grond van ras, etnische afstamming en geslacht. Daarnaast bestrijkt het mandaat van organen voor gelijke behandeling in veel lidstaten ook andere verboden gronden, zoals leeftijd, handicap, geloof en overtuiging, seksuele gerichtheid of andere gronden. Bijdrage van Equinet, blz. 1.

²⁰⁰ Bijdrage van ENNHRI, blz. 4, waarin wordt verwezen naar bewustmakingscampagnes inzake de toegang tot de rechter van nationale mensenrechteninstellingen uit **Oostenrijk, België, Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Letland, Luxemburg, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië** en **Spanje**.

²⁰¹ Bijdrage van Equinet, blz. 1-3, 5, bijdrage van ENNHRI, blz. 1-2, 5. Inzake de bevoegdheden van organen voor gelijke behandeling om slachtoffers van discriminatie te helpen. Zie ook het **scorebord voor justitie 2023, figuur 19**, dat weergeeft welke bevoegdheden organen voor gelijke behandeling, of in sommige gevallen andere specifieke organen, in elke lidstaat hebben om discriminatiezaken te beslechten. Deze omvatten onder meer het bieden van de mogelijkheid aan partijen om een alternatieve oplossing voor hun geschil te zoeken (bijvoorbeeld bemiddelings- of verzoeningsprocedures), het nemen van bindende beslissingen in discriminatiezaken, het optreden in rechtszaken in geval van discriminatie namens slachtoffers of in eigen naam, of het indienen van opmerkingen bij de rechtbank als *amicus curiae* of deskundige in discriminatiezaken.

²⁰² Bijdrage van Equinet, blz. 4.

²⁰³ Bijdrage van Equinet, blz. 2, waarin wordt verwezen naar haar enquête “Litigation powers of Equality Bodies”, 2023, volgens welke 34 van de 47 bevraagde organen voor gelijke behandeling een zekere rechtsbevoegdheid hadden. Van die organen konden er 23 optreden als *amicus curiae* (een deskundige derde die de rechtbank mag bijstaan door informatie of inzichten te verstrekken), konden er 18 geanonimiseerde klachten bij de rechtbank indienen met instemming van het slachtoffer, konden er 13 in eigen naam *actio popularis*-vorderingen instellen en konden er 8 collectieve klachten indienen.

²⁰⁴ Bijdrage van ENNHRI, blz. 2.

²⁰⁵ Bijdrage van ENNHRI, blz. 2-3, waarin wordt verwezen naar de verslagen van ENNHRI van 2022 en 2023, getiteld “State of the rule of law in the European Union”. Overeenkomstig de VN-beginselen van Parijs zijn nationale mensenrechteninstellingen ook belast met het rapporteren aan en adviseren van overheden en relevante autoriteiten inzake mensenrechten.

is een groot probleem; slachtoffers aarzelen vaak om naar de rechter te stappen door de proceskosten, de complexiteit van de procedures en tijdsgebrek²⁰⁶.

Sommige lidstaten hebben verwezen naar recente maatregelen die zijn genomen om de toegankelijkheid van rechtsmiddelen te verbeteren²⁰⁷. In **Bulgarije** zijn er bijvoorbeeld regionale kantoren voor bescherming tegen discriminatie opgezet om het publiek beter te informeren over bescherming en rechtsbijstand²⁰⁸.

Sommige lidstaten hebben mechanismen voor **collectieve vorderingen** opgezet op het gebied van discriminatiebestrijding. In **Frankrijk** kunnen representatieve vakbonden en verenigingen voor discriminatiebestrijding bijvoorbeeld groepsvorderingen instellen tegen discriminerende praktijken²⁰⁹. In **Hongarije** kunnen maatschappelijke organisaties en organisaties voor belangenbehartiging verzoeken om een onderzoek naar mogelijke inbreuken op de gelijke behandeling²¹⁰.

Inspanningen om een doeltreffende rechtsbescherming te waarborgen voor personen met een handicap

Toegang tot de rechter betekent ook dat procedures toegankelijk moeten zijn voor personen met een handicap. Ongeveer de helft van de respondenten in de enquête van het platform voor de grondrechten meldde dat er in hun lidstaat maatregelen gelden ter bevordering van de toegang tot gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen voor personen met een handicap. De respondenten gaven echter ook aan dat er nog ruimte is voor verbetering²¹¹.

Cruciaal in dit verband is de fysieke toegankelijkheid van gebouwen. In **Slovenië** heeft het Instituut voor stedenbouw alle gerechtsgebouwen bezocht voor een toegankelijkheidsanalyse, die de basis moet vormen voor toekomstige investeringen, en verstrekt het advies aan personen met een handicap die de rechtbanken bezoeken²¹².

In verschillende lidstaten zijn de gerechtsgebouwen echter niet volledig toegankelijk. In **Duitsland** hebben sommige deelstaten regelgeving inzake onbelemmerde toegang uitgewerkt

²⁰⁶ Bijdrage van Equinet, blz. 3, waarin wordt verwezen naar Vincenzi Tudisco, Emma Lantschner, Preventing and reacting to discrimination through sanctions and remedies; en Marie Mercat-Bruns, A comparative study of collective redress in France, Norway and Romania: the challenges of strategic litigation. European Equality Law Review – Uitgave 1 / 2020, blz. 21; Equinet 2013, blz. 13. Andere redenen om discriminatie niet te melden zijn bijvoorbeeld twijfels aan de kans op succes; onbekendheid met de rechten die men heeft en/of het bestaan van organen voor gelijke behandeling; bewijsproblemen; onzekerheid over de uitkomst van de zaak, het vooruitzicht dat de schadevergoeding te laag zal zijn en/of vrees voor represailles; [COM\(2021\) 139 final](#).

²⁰⁷ Zie voor andere voorbeelden van goede praktijken op het nationale niveau ibidem, blz. 6.

²⁰⁸ Bijdrage van **Bulgarije**, blz. 3, 17. Zie ook de bijdrage van **Spanje**, blz. 5, waarin wordt verwezen naar gemeentelijke justitiebureaus die de burgers bijstaan in hun betrekkingen met de rechtsbedeling in het algemeen; bijdrage van **Luxemburg**, blz. 2, waarin wordt verwezen naar het “*Centre d’égalité de traitement*”, dat advies verstrekt over de rechten van slachtoffers, wetgeving, jurisprudentie en rechtsmiddelen.

²⁰⁹ Bijdrage van **Frankrijk**, blz. 3-4.

²¹⁰ Bijdrage van **Hongarije**, blz. 4-6.

²¹¹ Onlineraadpleging via het platform voor de grondrechten, vraag 1 (60 bevestigende antwoorden op 115).

²¹² Bijdrage van **Slovenië**, blz. 8-9.

om de toegang voortdurend te verbeteren, bijvoorbeeld via liften, toegankelijke toiletten, multisensorische intercomsystemen, contrasterende voetpaden of tredemarkeringen, tactiel bewegwijzering en ringleidingsystemen²¹³. **België** meldt dat hoewel een aanzienlijk aantal openbare gebouwen is aangepast aan de wetgeving inzake toegankelijkheid, niet alle gerechtsgebouwen aan de regels voldoen. In veel gevallen is de reden daarvoor dat de bouwwerkzaamheden moeten worden afgestemd op de instandhouding van beschermde gebouwen²¹⁴. In **Polen** bevat een project om de toegang tot de rechter te waarborgen voor personen met een handicap aanpassingen en bouwwerkzaamheden in 35 gerechtsgebouwen²¹⁵. In **Hongarije** worden toegankelijkheidswerkzaamheden in gerechtsgebouwen gefinancierd met steun van de EU²¹⁶. In 2022 heeft het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap echter tot zijn bezorgdheid opgemerkt dat er om verschillende redenen, waaronder de ontoegankelijkheid van gebouwen, nog steeds belemmeringen bestonden voor de toegang tot de rechter van personen met een handicap²¹⁷.

De lidstaten hebben ook oplossingen ingevoerd om ervoor te zorgen dat mensen met een visuele of auditieve beperking en laaggeletterde of analfabete personen op gelijke voet met anderen justitiële informatie ontvangen²¹⁸. Zo biedt het tribunaal voor vergoeding van door misdrijven veroorzaakte schade in **Ierland** op verzoek gratis vertolking naar de Ierse gebarentaal aan²¹⁹. In **Bulgarije** gebruiken de meeste rechtbanken software voor spraaksynthese om gerechtsstukken te vertalen naar natuurlijke gesproken taal²²⁰. Het **Spaanse Hoogerechtshof** heeft onlangs geoordeeld dat twee vonnissen naar een vlot leesbaar formaat moesten worden aangepast opdat zij konden worden begrepen door de personen met een verstandelijke handicap die bij de zaak betrokken waren²²¹.

3.6. Rechten van consumenten en toegang tot alternatieve geschillenbeslechting

In de consumentenwetgeving verwijzen de lidstaten naar een combinatie van beschikbare burgerlijke, strafrechtelijke en administratieve rechtsmiddelen bij rechtbanken en

²¹³ Bijdrage van **Duitsland**, blz. 9-10.

²¹⁴ Bijdrage van **België**, blz. 21; bijdrage van **het contactpunt van Portugal**, blz. 6.

²¹⁵ Bijdrage van **Polen**, blz. 20-21.

²¹⁶ Bijdrage van **Hongarije**, blz. 12-13. Zie ook de bijdrage van **Polen**, blz. 20-21.

²¹⁷ Bijdrage van OHCHR, blz. 6, waarin wordt verwezen naar CRPD/C/HUN/CO/2-3, blz. 26-27.

²¹⁸ Bijdrage van **Duitsland**, blz. 9; bijdrage van **Litouwen**, blz. 8-9; bijdrage van **Nederland**, blz.3; bijdrage van **Kroatië**, blz. 11-12; Bijdrage van **Hongarije**, blz. 12-13.

²¹⁹ Bijdrage van **Ierland**, blz. 2.

²²⁰ Bijdrage van **Bulgarije**, blz. 11, waarin wordt vermeld dat de meeste functionarissen van het gerechtelijk apparaat opleiding krijgen over de software.

²²¹ De rechter verwees naar het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en naar nationale wetgeving inzake gelijke behandeling en non-discriminatie, die voorschrijven dat er redelijke aanpassingen moeten worden doorgevoerd in de procedure om de rechten van deelneming en informatie van mensen met een handicap te optimaliseren. De aanpassing van de gerechtelijke taal opdat zij zou kunnen worden begrepen was een vereiste voor het justitiële stelsel. De noodzaak de verzoekers in kennis te stellen van het vonnis volgde uit de richtlijn betreffende de rechten van slachtoffers. [C.G.P.J - Judicial News \(poderjudicial.es\)](https://www.poderjudicial.es), bijdrage aan de raadpleging door Spanje, blz. 5.

consumentenbeschermingsdiensten²²² en naar de belangrijke rol van consumentenverenigingen en maatschappelijke organisaties²²³. In **Duitsland** bijvoorbeeld kunnen consumentenorganisaties een modelzaak tegen een handelaar aanspannen om de belangrijkste feiten of juridische punten vast te stellen, als dit noodzakelijk is voor vorderingen van meerdere consumenten²²⁴. In **Frankrijk** staan groepsgedingen open voor slachtoffers van eenzelfde schadebrengend feit²²⁵. In **Letland** is een economische rechtbank opgericht om complexe handelsgeschillen, economische en financiële misdrijven en corruptiezaken te behandelen²²⁶.

In sommige lidstaten zijn **mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting** ingevoerd of verbeterd door recente wets hervormingen²²⁷. Dergelijke mechanismen worden bevorderd via specifieke stimuli, zoals het verstrekken van informatie op overheidswebsites of in mediacampagnes, het verstrekken van gedeeltelijke of volledige rechtsbijstand voor de bijhorende kosten en het gebruik van technologie om de indiening en beslechting van geschillen te vergemakkelijken²²⁸. In **Luxemburg** probeert de dienst herstelrecht een dialoog op te starten tussen het slachtoffer en de dader in strafzaken over alle materiële en emotionele gevolgen van het misdrijf²²⁹. In **Zweden** hebben rechters weliswaar procedurele beslissingsbevoegdheid over mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting, maar ze zijn ook verplicht om een minnelijke schikking van geschillen te betrachten, tenzij dit niet passend is vanwege de aard van de zaak²³⁰. Vanaf maart 2023 zijn in **Nederland** de eerste twee en een half uur van de bemiddeling

²²² Bijdrage van **Cyprus**, blz. 1, bijdrage van **Duitsland**, blz. 4, bijdrage van **Griekenland**, blz. 5-6, bijdrage van **Nederland**, blz. 1. Scorebord voor justitie 2023, blz. 17-18. Tevens bijdrage van de Raad van Europa, waarin wordt verwezen naar de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (CEPEJ): Bevordering van bemiddeling bij de beslechting van administratieve geschillen in de lidstaten van de Raad van Europa - december 2022.

²²³ Bijdrage van **Slovenië**, blz. 5.

²²⁴ Bijdrage van **Duitsland**, blz. 18-19.

²²⁵ Bijdrage van **Frankrijk**, blz. 3-4; Bijdrage van **Luxemburg**, blz. 3, waarin wordt opgemerkt dat men verwacht dat een wetsontwerp een collectief verhaalmechanisme zal introduceren waarbij een groot aantal consumenten gezamenlijk een zaak zal kunnen aanspannen als zij op dezelfde of soortgelijke wijze zijn benadeeld; Bijdrage van **Zweden**, blz. 2, waarin wordt verwezen naar het recht van een consumentenvereniging om een plaatsvervangende vordering in te stellen tegen een handelaar.

²²⁶ Bijdrage van **Letland**, blz. 1-2.

²²⁷ Bijdrage van **Luxemburg**, blz. 2, bijdrage van **Duitsland**, blz. 4, bijdrage van **België**, blz. 6-7, bijdrage van **Litouwen**, blz. 3-5, bijdrage van **het contactpunt van Portugal**, blz. 1-4, bijdrage van **Finland**, blz. 1-3, bijdrage van **Oostenrijk**, blz. 8, 12-13.

²²⁸ Scorebord voor justitie 2023, blz. 24.

²²⁹ Bijdrage van **Luxemburg**, blz. 2. In burgerlijke zaken is bemiddeling mogelijk bij het “*Centre de Médiation*”, dat een bemiddelaar aanwijst afhankelijk van het geschil en de wensen van de partijen.

²³⁰ Scorebord voor justitie 2023, blz. 24. Ook in **Slovenië** wordt niet veel gebruik gemaakt van mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting buiten de rechtbanken, maar het belang ervan neemt toe. Rechtbanken bieden mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting aan als een mogelijkheid, behalve wanneer de rechter dit ongepast vindt. Bijdrage van **Slovenië**, blz. 3. Volgens de wet op de arbitrage kunnen partijen in een burgerlijke zaak een arbitragecommissie vragen een bindende uitspraak te doen die gelijkwaardig is aan die van een rechtbank. Bemiddeling is geregeld volgens de wet op bemiddeling in burgerlijke en handelszaken. De wet op alternatieve geschillenbeslechting in gerechtelijke zaken bevordert het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting in bedrijfs-, arbeids-, familie- en andere burgerlijke zaken met betrekking tot vorderingen waarover de partijen vrij kunnen beschikken en die door hen kunnen worden geregeld. De financiering voor mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting komen uit de budgetten van de rechtbanken.

gratis voor rechtzoekenden die niet in aanmerking komen voor rechtsbijstand. Rechtzoekenden die wel in aanmerking komen voor rechtsbijstand kunnen zelfs gratis bemiddeling krijgen²³¹.

*De effecten van de nationale wetgeving op doeltreffende rechtsbescherming beoordelen*²³²

In de strategie voor het Handvest heeft de Commissie de lidstaten verzocht effectbeoordelingen te gebruiken om ervoor te zorgen dat initiatieven ter uitvoering van EU-wetgeving in overeenstemming zijn met het Handvest²³³. Er bestaan voorbeelden van hoe de effecten op de grondrechten van wetgevingsvoorstellen met betrekking tot doeltreffende rechtsbescherming zijn beoordeeld. In de meeste gevallen werd de noodzaak om rekening te houden met de grondrechten echter benadrukt door andere actoren dan de overheden van de lidstaten.

In **Finland** merkte de parlementaire commissie over het grondwettelijk recht op dat het wetsvoorstel tot wijziging van de vreemdelingenwet EU-wetgeving implementeerde, waardoor de naleving van de grondrechten vereiste dat verschillende elementen van het wetsvoorstel nader werden gedefinieerd. De commissie vestigde ook de aandacht op de noodzaak om de verenigbaarheid van het wetsvoorstel met het EU-recht te waarborgen vanuit het oogpunt van de toepassing van de grensprocedure op minderjarigen²³⁴. In **Litouwen** werden wijzigingen aan de nationale wetgeving voorgesteld tot uitvoering van Richtlijn (EU) 2016/680, omdat deze het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, dat is neergelegd in artikel 47 van het Handvest, onvoldoende waarborgde. Het nationale parlement vond de bestaande voorzieningen te ingewikkeld, waardoor het recht op een voorziening in rechte in de praktijk niet afdwingbaar was en er ongelijke procedurele rechten ontstonden²³⁵.

4. Doeltreffende rechtsbescherming via rechtbanken

²³¹ Bijdrage van **Nederland**, blz. 1; Scorebord voor justitie 2023, blz. 24, waarin wordt opgemerkt dat in **Slowakije** het gebruik van mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting voor administratieve doeleinden niet worden ondersteund en dat in **Spanje** mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting verplicht zijn in arbeidsrechtzaken.

²³² Zie Scorebord voor justitie 2023, blz. 31-37.

²³³ Strategie voor het Handvest, blz. 5, waarin ook wordt verwezen naar het beperkte gebruik en de beperkte bekendheid van het Handvest in de parlementen.

²³⁴ Bijdrage van het FRA met betrekking tot de verklaring van de commissie grondwettelijk recht van het **Finse** parlement (PeVL 44/2022) inzake wetsontwerp 103/2022 betreffende de wijziging van de vreemdelingenwet. De Commissie vroeg om preciezer bepalingen over de mogelijke nationale beoordelingsmarge bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2013/32/EU, de beperkingen van de bewegingsvrijheid en het recht om een beslissing over een verzoek om toestemming om het opvangcentrum te verlaten aan te vechten. Zie ook de bijdrage van het FRA met verwijzing naar het voorstel van **Estland** tot wijziging van de vreemdelingenwet (recht om beroep in te stellen tegen een beslissing over een visumaanvraag), 328 SE (Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (viisavaide otsuse kohtukaebelõigus) eelnõu 328 SE), 8 februari 2021.

²³⁵ Bijdrage van het FRA met verwijzing naar de [toelichting van de Seimas van de Republiek Litouwen](#) over de wijziging van artikel 5 en lid 2 van artikel 22 van de wet op de strafrechtelijke inlichtingen van de Republiek Litouwen nr. XI-2234 en de wijziging van artikel 10 van de wet op de staats- en officiële geheimen van de Republiek Litouwen.

Het HvJ-EU en de nationale rechtbanken passen EU-wetgeving toe en interpreteren deze en spelen daarom een centrale rol bij het waarborgen van doeltreffende rechtsbescherming. Via het prejudiciële mechanisme²³⁶ en de inbreukprocedure²³⁷ heeft het HvJ-EU ook het relevante EU-recht verduidelijkt, waarbij het vaak de rechten uit het afgeleide EU-recht interpreteert in het licht van de artikelen 47 en 48 van het Handvest.

Zoals volgt uit artikel 47 van het Handvest is een doeltreffende voorziening in rechte echter meer dan het individuele recht op rechterlijke toetsing. Overeenkomstig artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU moeten de lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen voor nationale rechtbanken en hoven om doeltreffende rechterlijke bescherming te verzekeren, zonder dat nieuwe rechtsmiddelen nodig zijn. Aan de hand van een overzicht van zaken die gaan over doeltreffende rechtsbescherming belicht dit hoofdstuk de essentiële rol van het HvJ-EU en de nationale rechtbanken bij het waarborgen van doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter onder het EU-recht. **Jurisprudentie van het HvJ-EU over doeltreffende rechtsmiddelen**

Het recht op doeltreffende rechtsbescherming is vaak het onderwerp geweest van prejudiciële vragen over verschillende domeinen van het EU-recht, waaronder de vereiste dat lidstaten volledig moeten voldoen aan het EU-recht en de jurisprudentie van het HvJ-EU met betrekking tot het recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige rechtbank die is ingesteld bij wet²³⁸. Goed functionerende en volledig onafhankelijke rechtsstelsels zijn van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat de rechtspraak personen en bedrijven ten goede komt²³⁹, aangezien zij alle rechten die zij aan het EU-recht ontleen, moeten kunnen afdwingen door middel van doeltreffende rechtsbescherming.

Het HvJ-EU heeft steeds geoordeeld dat bij gebrek aan precieze EU-regels het aan elke lidstaat is om procedurele regels vast te stellen om de door de EU-wetgeving verleende rechten te waarborgen in overeenstemming met het beginsel van procedurele autonomie. Daarbij moeten zij er echter wel voor zorgen dat die regels niet ongunstiger zijn dan regels die voor soortgelijke situaties in het nationale recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van EU-rechten niet praktisch onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel)²⁴⁰. Bij de beoordeling of de lidstaten hebben voorzien in een doeltreffende voorziening voor de rechten die

²³⁶ Artikel 267 VWEU.

²³⁷ Artikel 258 VWEU.

²³⁸ Zie: Arrest van 18 mei 2021, *Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19, EU:C:2021:393; Arrest van 20 april 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311; Arrest van 2 maart 2021, *A.B. e.a. (aanstelling van rechters in het hooggerechtshof - beroep)*, C-824/18, EU:C:2021:153; Arrest van 19 november 2019, *A.K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van het Hooggerechtshof)*, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982; en Arrest van 27 februari 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117;

²³⁹ Verslag over de rechtsstaat 2023, blz. 3.

²⁴⁰ Arrest van 2 maart 2021, *Prokuratuur (Conditions d'accès aux données relatives aux communications électroniques)*, C-746/18, EU:C:2021:152, punt 42. Zie ook het Arrest van 6 oktober 2020, *La Quadrature du Net e.a.*, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, EU:C:2020:791, punt 223 en de aangehaalde rechtspraak.

door het EU-recht worden verleend, heeft het HvJ-EU gewoonlijk verwezen naar de essentie en het doel van die rechten volgens artikel 47 van het Handvest.

In het kader van de prejudiciële procedure zijn op verschillende gebieden van het EU-recht vragen gerezen over de interpretatie van het recht op doeltreffende rechtsbescherming²⁴¹.

Een aanzienlijk deel van de jurisprudentie van het HvJ-EU over het recht op doeltreffende rechtsbescherming betreft de interpretatie van de richtlijnen over procedurele rechten in strafzaken en het verduidelijken van de waarborgen die in de richtlijnen zijn vastgelegd. Prejudiciële vragen hadden bijvoorbeeld betrekking op de interpretatie van:

- het recht op een eerlijk proces in strafprocedures, met inbegrip van het verbod op openbare verwijzingen naar schuld²⁴², het recht om aanwezig te zijn bij het proces in de context van verhoren met videoconferentietechnologie²⁴³ en afwijkingen van het recht om aanwezig te zijn bij het proces²⁴⁴;
- procedurele rechten van personen die betrokken zijn bij een procedure inzake zakelijk beslag²⁴⁵;
- het recht van kinderen op effectieve bijstand door een advocaat in strafzaken²⁴⁶;
- het recht op vertaling van essentiële processtukken voor een verdachte of beklaagde die de proceduretaal in een strafprocedure niet begrijpt²⁴⁷, met inbegrip van de termijn waarbinnen dit recht van toepassing is²⁴⁸, welke processtukken als essentieel worden beschouwd voor een doeltreffende verdediging, waarop het recht op vertaling van toepassing is²⁴⁹, en wanneer schendingen van dit recht kunnen worden aangevoerd²⁵⁰;
- het recht om niet tweemaal voor hetzelfde misdrijf te worden berecht of gestraft (non bis in idem-beginsel)²⁵¹;

²⁴¹ Ook de strategie voor het Handvest, blz. 5 en de daarin geciteerde bronnen, waarin wordt opgemerkt dat het groeiende corpus aan EU-wetgeving laat zien hoe het Handvest in steeds meer gevallen en op steeds meer gebieden van toepassing is. Dit wordt met name geïllustreerd door de jurisprudentie van het HvJ-EU over de handhaving van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte op gebieden als belastingen, asiel en migratie of gelijke behandeling bij tewerkstelling.

²⁴² Arrest van 19 september 2018, *Milev*, C-310/18, EU:C:2018:732.

²⁴³ Hangende zaak C-760/22, *FP e.a.*

²⁴⁴ Arrest van 13 februari 2020, *Spetsializirana prokuratura (Zitting zonder aanwezigheid van de verdachte)*, C-688/18, EU:C:2020:94; Arrest van 23 november 2021, *IS (Illégalité de l'ordonnance de renvoi)*, C-564/19, EU:C:2021:949; Arrest van 19 mei 2022, *Spetsializirana prokuratura*, C-569/20, EU:C:2022:401; Arrest van 15 september 2022, *HN (Procès d'un accusé éloigné du territoire)*, C-420/20, EU:C:2022:679. Zie ook arrest van 19 mei 2022, *Spetsializirana prokuratura*, C-569/20, EU:C:2022:401.

²⁴⁵ Hangende zaken C-767/22 en C-49/23, *1Dream e.a.* en hangende zaak C-265/23, *Volieva*.

²⁴⁶ Hangende zaak C-603/22, *M.S. e.a. (Droits procéduraux d'une personne mineure)*.

²⁴⁷ Arrest van 1 augustus 2022, *TL () en de traduction*, C-242/22 PPU, EU:C:2022:611.

²⁴⁸ Arrest van 9 juni 2016, *Balogh*, C-25/15, EU:C:2016:423.

²⁴⁹ Arrest van 15 oktober 2015, *Covaci*, C-216/14, EU:C:2015:686; arrest van 12 oktober 2017, *Sleutjes*, C-278/16, EU:C:2017:757; arrest van 1 augustus 2022, *TL () en de traduction*, C-242/22, EU:C:2022:611.

²⁵⁰ Arrest van 1 augustus 2022, *TL*, C-242/22, EU:C:2022:611.

²⁵¹ Zie: Arrest van 14 september 2023, *Bezirkshauptmannschaft Feldkirch*, C-55/22, EU:C:2023:670 en arrest van 19 oktober 2023, C-147/22, EU:C:2023:790.

- de doeltreffendheid van rechtsmiddelen tegen schendingen van de rechten van de verdachte of beklagde, met inbegrip van de mogelijkheid voor een gerecht om schendingen van de rechten van de verdediging ambtshalve aan de orde te stellen²⁵²;
- het recht op toegang tot een advocaat en de afwijkingen van dat recht²⁵³; en
- het recht op informatie in strafprocedures²⁵⁴, met inbegrip van het tijdstip waarop informatie over de tenlastelegging moet worden verstrekt om de verdachte of beklagde in staat te stellen de verdediging doeltreffend voor te bereiden²⁵⁵.

Het HvJ-EU heeft zich ook gebogen over doeltreffende rechtsbescherming in het kader van de Europese justitiële samenwerking, waarvan **het Europees onderzoeksbevel (EOB)**²⁵⁶ en **het Europees aanhoudingsbevel (EAB)**²⁵⁷ de belangrijkste voorbeelden zijn. Om de beschikbaarheid van doeltreffende rechtsmiddelen te waarborgen, is het van essentieel belang dat de lidstaten rechtsmiddelen beschikbaar stellen die gelijkwaardig zijn aan die welke in soortgelijke binnenlandse zaken beschikbaar zijn.

Het HvJ-EU heeft ook bevestigd dat het kaderbesluit over het EAB uitgebreide waarborgen biedt voor doeltreffende rechterlijke bescherming. Bijvoorbeeld over de beschikbare rechtsmiddelen in de uitvaardigende lidstaat en de toegang tot het dossier na de overlevering²⁵⁸. Verder heeft het HvJ-EU in een reeks zaken over de rechtsstaat de criteria verduidelijkt voor het weigeren of opschorten van de uitvoering van een EAB in situaties waarin het recht van de gezochte persoon op een eerlijk proces in gevaar zou zijn in een situatie van systematische of algemene tekortkomingen met betrekking tot de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in de uitvaardigende lidstaat²⁵⁹.

Discriminatiebestrijding is ook een domein waar vragen zijn gerezen over de interpretatie van het recht op doeltreffende rechterlijke bescherming. Sancties moeten een reële en doeltreffende rechterlijke bescherming garanderen²⁶⁰ en een echt afschrikkend effect hebben om verdere

²⁵² Arrest van 22 juni 2023, *K.B. en F.S. (Relevé d'office dans le domaine pénal)*, C-660/21, EU:C:2023:498.

²⁵³ Arrest van 12 maart 2020, *VW (Recht op toegang tot een advocaat in geval van verstek)*, C-659/18, EU:C:2020:201. Het HvJ-EU heeft ook verduidelijkt dat de richtlijn van toepassing is op gerechtelijke procedures waarbij de opname in een psychiatrisch ziekenhuis wordt toegestaan en verplichtingen toestaat om een advocaat tegen de wil van de verweerder te ontslaan in geval van belangenconflicten, zoals bepaald in het nationale recht (Arrest van 5 juni 2018, *Kolev e.a.*, C-612/15, EU:C:2018:392).

²⁵⁴ Arrest van 15 oktober 2015, *Covaci*, C-216/14, EU:C:2015:686; Arrest van 13 juni 2019, *Moro*, C-646/17, EU:C:2019:489.

²⁵⁵ Arrest van 5 juni 2018, *Kolev e.a.*, C-612/15, EU:C:2018:392; Arrest van 19 september 2019, *Rayonna prokuratura Lom*, C-467/18, EU:C:2019:765.

²⁵⁶ Richtlijn 2014/41/EU.

²⁵⁷ Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1).

²⁵⁸ Arrest van 28 januari 2021, *Spetsializirana prokuratura (Déclaration des droits)* C-649/19, EU:C:2021:75.

²⁵⁹ Arrest van 25 juli 2018, *Minister van Justitie en Gelijkheid (Tekortkomingen bij justitie)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586 en Arrest van 17 december 2020, *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)*, C-354/20 PPU, EU:C:2020:1033 en C-412/20 PPU, L en P. Zie ook Arrest van 13 januari 2021, *MM*, C-414/20 PPU, EU:C:2021:4 waarin het HvJ-EU opmerkte dat kaderbesluit 2002/584, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest, vereist dat de verzoekende rechter de voorwaarden waaronder het EAB is uitgevaardigd, moet kunnen toetsen.

²⁶⁰ Zie Arrest van 31 mei 2013, *Asociația Accept*, C-81/12, EU:C:2013:275, punt 63.

discriminatie te voorkomen. Dit betekent dat ook afschrikkende sancties moeten worden opgelegd als er geen identificeerbaar slachtoffer is²⁶¹. Een zuiver symbolische sanctie kan niet als afdoende worden beschouwd²⁶².

Op het gebied van **overheidsopdrachten** heeft het HvJ-EU geoordeeld dat in gevallen waarin een aanbestedingsprocedure is gestart zonder publicatie van een aankondiging van de opdracht, de lidstaten niet van een rechtzoekende kunnen verlangen dat hij de procedure of het besluit aanhaalt in zijn verzoek om beroep of voorlopige maatregelen op grond van Richtlijn 89/665/EG²⁶³. De lidstaten kunnen echter eisen dat inschrijvers die aan een aanbestedingsprocedure hebben deelgenomen een uitspraak van de hoogste administratieve rechter niet kunnen aanvechten door beroep in te stellen bij de hoogste rechterlijke instantie met betrekking tot de naleving van het EU-recht²⁶⁴. Bovendien moet de aanbestedende dienst in nationale procedures met betrekking tot mogelijke valse verklaringen van een gekozen inschrijver het recht van de kandidaat-inschrijver op een doeltreffende voorziening in rechte afwegen tegen het recht van de concurrerende inschrijver op bescherming van zijn vertrouwelijke bedrijfsinformatie en bedrijfsgeheimen²⁶⁵. Tegen het besluit van een aanbestedende dienst om geen procedure te starten om na te gaan of het aantal inschrijvingen abnormaal laag was, moet beroep bij de rechter openstaan²⁶⁶.

De **richtlijn betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten**²⁶⁷ heeft geleid tot de ontwikkeling van een rijke jurisprudentie ter bescherming tegen oneerlijke bedingen in overeenkomsten, die ook een vereiste voor doeltreffende rechterlijke bescherming inhoudt²⁶⁸. Bijvoorbeeld de verplichting voor nationale rechtbanken om ambtshalve de eerlijkheid te beoordelen van de bedingen in overeenkomsten die ten grondslag liggen aan consumentengeschillen²⁶⁹, het bestaan en de aanvang van verjaringstermijnen voor vorderingen

²⁶¹ Zie het Arrest-*Feryn*, punt 38; Arrest-*Asociația Accept*, punt 62. In verschillende lidstaten (bv. **Oostenrijk, België, Tsjechië, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Roemenië en Slovenië**) staat de nationale wetgeving toe dat onder bepaalde voorwaarden straffen worden opgelegd als er geen specifiek slachtoffer is.

²⁶² Zie het arrest-*Asociația Accept*, punt 64.

²⁶³ Arrest van 14 juli 2022, *EPIC Financial Consulting*, C-274/21 en C-275/21, EU:C:2022:565. Richtlijn 89/665/EEG van de Raad (PB L 395 van 30.12.1989, blz. 33).

²⁶⁴ Arrest van 21 december 2021, *Randstad Italia*, C-497/20, EU:C:2021:1037.

²⁶⁵ Arrest van 7 september 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C-927/19, ECLI:EU:C:2021:700.

²⁶⁶ Arrest van 15 september 2022, *Veridos* C-669/20, EU:C:2022:684, betreffende een procedure op grond van Richtlijn 2009/81/EG (PB L 216 van 20.8.2009, blz. 76).

²⁶⁷ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad (PB 1993 L 95, blz. 29).

²⁶⁸ Arrest van 22 April 2021, *Profi Credit Slovakia*, C-485/19, EU:C:2021:313, punt 54; Arrest van 4 juni 2020, *Kancelaria Medius SA*, C-495/19, EU:C:2020:431, punt 32; Arrest van 17 mei 2022, *Ibercaja Banco*, C-600/19, EU:C:2022:394, punt 45; Arrest van 17 mei 2022, *SPV Project 1503 Srl and Banco di Desio e della Brianza SpA*, C-693/19 en C-831/19, EU:C:2022:395, punt 61; 17 mei 2022, *Unicaja Banco*, C-869/19, EU:C:2022:397 punt 29; Arrest van 17 mei 2022, *Impuls Leasing România IFN SA*, C-725/19, EU:C:2022:396, punt 46; Arrest van 10 juni 2021, *BNP Paribas Personal Finance SA*, C-776/19 tot C-782/19, EU:C:2021:470 punt 29; Arrest 29 april 2021, *Bank BPH S.A.*, C-19/20, EU:C:2021:341, punt 92; Arrest van 8 september 2022, *D.B.P. (Crédit hypothécaire libellé en devises étrangères)* C-80/21 tot C-82/21, punt 88; Arrest van 22 september 2022, *Servicios Prescriptor y Medios de Pagos EFC SAU*, C-215/21, EU:C:2022:723, punt 36.

²⁶⁹ Arrest-*Impuls Leasing România IFN SA*; Arrest van 22 september 2022, *Vicente (Action en paiement d'honoraires d'avocat)*, C-335/21, EU:C:2022:720; Arrest van 4 juni 2020, *Kancelaria Medius SA*, C-495/19, EU:C:2020:431.

van consumenten op grond van oneerlijke bedingen²⁷⁰, de verplichting voor rechtbanken om de eerlijkheid van een specifiek beding in een overeenkomst op gemotiveerde wijze te beoordelen om een latere toetsing van hetzelfde beding op grond van het beginsel van het gezag van gewijsde uit te sluiten²⁷¹ en de toewijzing van kosten²⁷².

Ook op het gebied van **migratie en asiel** speelt doeltreffende rechterlijke bescherming een belangrijke rol; het HvJ-EU heeft geoordeeld dat de lidstaten bepaalde waarborgen moeten bieden bij beslissingen over terugkeer, inreisverboden, uitzettingen en aanhoudingsbevelen, zoals het recht om te worden gehoord en het recht op toegang tot het dossier²⁷³.

4.2. Nationale jurisprudentie over doeltreffende rechtsmiddelen

Naast het HvJ-EU zijn nationale rechtbanken en hoven krachtens artikel 19 VEU²⁷⁴ verantwoordelijk voor de rechterlijke bescherming in de EU.

Als zodanig passen de lidstaten het Handvest toe in zaken die betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van EU-wetgeving²⁷⁵. Het Handvest wordt het vaakst aangehaald in zaken die zijn beslist door de hoogste administratieve rechtbanken, in het bijzonder met betrekking tot belastingen, beslag op eigendom, discriminatie op het gebied van werkgelegenheid, energie en mededinging, toegang tot informatie, bewaring van gegevens, asiel, alsook het EAB en de wederzijdse erkenning van vrijheidsstraffen²⁷⁶. Hieronder volgen enkele relevante recente zaken waarin nationale rechtbanken hebben verwezen naar het Handvest, vaak in combinatie met bepalingen van grondwettelijk of internationaal recht.

Bij gebrek aan nationale bepalingen die de procedurele waarborgen van het Handvest expliciet ten uitvoer leggen, zijn vorderingen inzake grondrechten in zaken waarin het EU-recht een rol speelt, rechtstreeks op het handvest gebaseerd. In dit verband heeft artikel 47 van het Handvest rechtstreekse werking gekregen van het HvJ-EU, waardoor burgers zich voor de nationale rechter rechtstreeks op dit recht kunnen beroepen²⁷⁷.

²⁷⁰ *Arrest-BNP Paribas Personal Finance SA; Arrest-Profi Credit Slovakia; D.B.P. arrest-(Crédit hypothécaire libellé en devises étrangères)*.

²⁷¹ *Arrest-Ibercaja Banco; Arrest-SPV Project 1503 Srl and Banco di Desio e della Brianza SpA*.

²⁷² *Arrest-Servicios Prescriptor y Medios de Pagos EFC SAU*.

²⁷³ Arrest van 10 september 2013, *G. en R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533 en Arrest van 11 december 2014, *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431.

²⁷⁴ Zie: *Arrest-Randstad Italia*, punt 46; *Arrest-Repubblika*, punt 49; en Arrest inzake *A.B. e.a. (aanstelling van rechters in het hooggerechtshof - beroep)*, punt 108.

²⁷⁵ Overeenkomstig artikel 51, lid 1, van het Handvest.

²⁷⁶ FRA, verslag over de grondrechten 2023, blz. 48-50. Zie ook het verslag over de grondrechten 2022, blz. 33-34 en 37, verslag over de grondrechten 2021, blz. 46.

²⁷⁷ In het Arrest-*Egenberger* van 17 april 2018, C-414/16, EU:C:2018:257, punt 78, heeft het HvJ-EU de rechtstreekse werking van artikel 47 van het Handvest vastgesteld, hetgeen bijvoorbeeld is bevestigd in: Arrest van 6 oktober 2020, *État luxembourgeois (Rechterlijke bescherming tegen verzoeken om inlichtingen in belastingzaken)*, C-245/19 en C-246/19, EU:C:2020:795, punt 55; *Arrest-AK (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van het Hooggerechtshof)*, punt 162; Arrest van 29 juli 2019, *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:626, punt 56.

Zo oordeelde het **Grondwettelijk Hof van Oostenrijk**²⁷⁸ in twee zaken dat het recht van asielzoekers op een doeltreffende voorziening in rechte en in het bijzonder hun recht om te worden gehoord overeenkomstig artikel 47, lid 2 van het Handvest, was geschonden. In een ander voorbeeld met betrekking tot btw-procedures oordeelde de **hoogste administratieve rechtbank van Oostenrijk**²⁷⁹ dat bij gebrek aan nationale bepalingen ter uitvoering van het recht op doeltreffende rechtsbescherming, met inbegrip van het recht op rechtsbijstand, de aanvrager een schending van diens grondrechten kon aanvoeren op grond van artikel 47 van het Handvest.

Het Handvest is ook toegepast in zaken waarin nationale rechtbanken de wettigheid van nationale wetten hebben getoetst. Onder verwijzing naar de artikelen 7 en 47 van het Handvest oordeelde **het Grondwettelijk Hof van België** dat verschillende bepalingen van de nationale wetgeving ter voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme in strijd zijn met het beroepsgeheim van advocaten, dat volgens het Hof wordt beschermd door essentiële onderdelen van het recht op privacy en het recht op een eerlijk proces. Deze wet, die Richtlijn (EU) 2015/849²⁸⁰ uitvoert, is gedeeltelijk vernietigd²⁸¹.

Evenzo heeft het **Hooggerechtshof van Estland**²⁸² de rechtmatigheid van de nationale vreemdelingenwet getoetst. Volgens deze wet konden beslissingen over de voortijdige beëindiging van een verblijf zonder visum niet voor de rechter worden aangevochten. Het recht van niet-EU-onderdanen om zonder visum Estland binnen te komen en er te verblijven vloeit voort uit Verordening 2018/1806. Het waarborgen van het recht op beroep bij de rechter was daarom een kwestie van bescherming van een subjectief recht van EU-recht. Op grond van artikel 32, lid 3 van de EU-visumcode, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, diende Estland te voorzien in een procedure om beroep aan te tekenen tegen beslissingen tot weigering van een visum. Onder verwijzing naar de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid oordeelde de rechtbank dat dezelfde interpretatie moet gelden voor een verblijf zonder visum.

5. Europese financiering voor doeltreffende rechtsbescherming

²⁷⁸ Bijdrage van het FRA, onder verwijzing naar het Grondwettelijk Hof van Oostenrijk, E4359/2021, arrest van 17.3.2022 en E4123/2020, arrest van 8.6.2021. In de eerste zaak had de Federale Administratieve Rechtbank de aanvrager niet gehoord en ten onrechte aangenomen dat de aanvrager tot het sjiitische geloof behoorde. De beslissing van de Federale Administratieve Rechtbank werd vernietigd. In de tweede zaak was het afzien van de hoorzitting een willekeurige beslissing, aangezien de feiten van de zaak onvoldoende nauwkeurig konden worden vastgesteld. Het Grondwettelijk Hof vernietigde de beslissing.

²⁷⁹ Bijdrage van het FRA, verwijzend naar de hoogste administratieve rechtbank van Oostenrijk, uitspraak van 23.6.2021, Mag. B; hoogste federale rechter in belastingzaken, Ra 2019/13/0111.

²⁸⁰ Richtlijn 2015/849.

²⁸¹ Bijdrage van het FRA, verwijzend naar Grondwettelijk Hof van België, 114/2020, Arrest van 24 september 2020, Ordre des barreaux francophones et germanophone, door de Orde van Vlaamse balies en door het Instituut van de Accountants en de Belastingconsulenten en anderen.

²⁸² Bijdrage van het FRA, onder verwijzing naar Hooggerechtshof van Estland, Arrest van 20 april 2021, Kanselier van Justitie, Minister van Justitie, Minister van Binnenlandse Zaken, Minister van Buitenlandse Zaken, Raad van Politie en Grensbewaking, *Rostyslav Polishchuk, Mykola Ishchenko, Tulundusihistu Loreta, Hobulane OÜ*.

Financiering voor de capaciteitsopbouw van belanghebbenden is een essentieel onderdeel van de inspanningen van de EU en haar internationale partners om doeltreffende rechtsbescherming te ondersteunen. De Europese Commissie draagt bij aan de versterking van de rechterlijke bescherming via het programma Justitie en het programma Burgers, gelijkheid, rechten en waarden (CERV).

5.1. Programma Justitie

Via het programma Justitie²⁸³ ondersteunt de Europese Commissie een Europese rechtsruimte die is gebaseerd op **doeltreffende en onafhankelijke rechtsstelsels**²⁸⁴. Er wordt financiering²⁸⁵ verstrekt om grensoverschrijdende uitdagingen aan te pakken, zoals het gebrek aan vertrouwen tussen de rechtsstelsels op het gebied van wederzijdse erkenning en justitiële samenwerking, hiaten in de digitale communicatie, procedures en de overdracht van juridische informatie en de schaarste aan middelen voor opleidingen over EU-recht. Een van de drie onderdelen van het programma²⁸⁶ is gericht op het vergemakkelijken van de **doeltreffende en niet-discriminerende toegang tot de rechter en rechtsmiddelen voor iedereen**²⁸⁷, ook via **elektronische middelen** met prioritaire gebieden zoals de rechten van alle slachtoffers van misdrijven en de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures²⁸⁸.

Projectvoorbeelden uit het programma Justitie:

Onder leiding van maatschappelijke organisaties biedt het project “**Baanbrekende anti-SLAPP-opleiding** voor vrijheid van meningsuiting” een opleiding aan 200 advocaten die journalisten en mensenrechtenverdedigers kunnen vertegenwoordigen die het doelwit zijn van strategische procesvoering tegen publieke inspraak in 11 lidstaten²⁸⁹. Het project “**Effectieve e-toegang tot rechterlijke beslissingen**” verbetert de toegang tot nationale en EU-rechtspraak in

²⁸³ Verordening 2021/693 tot intrekking van Verordening (EG) 1382/2013.

²⁸⁴ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just2027>

²⁸⁵ De begroting voor 2021-2027 bedraagt ongeveer 305 miljoen EUR. De begroting voor 2023 bedraagt 41 125 000 EUR en voor 2024 is deze 40 691 000 EUR, met de volgende verdeling over de programmaonderdelen: justitiële samenwerking in burgerlijke en strafzaken (27 %), justitiële opleiding (36 %) en toegang tot de rechter (27 %) (procentuele toewijzingen gebaseerd op de rechtsgrondslag van het programma).

²⁸⁶ De andere twee onderdelen zijn gericht op 1) het vergemakkelijken van de justitiële samenwerking in burgerlijke en strafzaken en het bevorderen van de rechtsstaat en de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke macht ([Oproep tot het indienen van voorstellen voor actiesubsidies ter bevordering van de justitiële samenwerking in burgerlijke en strafzaken](#)), onder meer door het ondersteunen van inspanningen om de nationale rechtsstelsels doeltreffender te maken en de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van beslissingen te verbeteren) en 2) het ondersteunen van justitiële opleiding ter bevordering van een gemeenschappelijke cultuur op het gebied van recht, justitie en de rechtsstaat en ter ondersteuning van de consistente en doeltreffende uitvoering van het EU-recht ([Oproep tot het indienen van voorstellen voor subsidies voor een actie ter ondersteuning van transnationale projecten voor de opleiding van beoefenaars van juridische beroepen op het gebied van burgerlijk recht, strafrecht of grondrechten](#)).

²⁸⁷ [Oproep tot het indienen van voorstellen voor subsidies voor een actie ter ondersteuning van transnationale projecten op het gebied van e-justitie, rechten van slachtoffers en procedurele rechten](#).

²⁸⁸ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/rights-suspects-and-accused_nl

²⁸⁹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101051559/program/43252386/details>

Litouwen²⁹⁰. Het project “**Betere ondersteunende diensten en toegang tot de rechter voor slachtoffers van gendergebaseerd geweld door traumagerichte zorg**” versterkt de ondersteunende diensten voor getraumatiseerde slachtoffers en vergroot het bewustzijn van een traumagerichte aanpak in vijf lidstaten²⁹¹.

Er worden exploitatiesubsidies verstrekt aan Europese netwerken die zich bezighouden met toegang tot de rechter en justitiële samenwerking in burgerlijke en strafzaken en aan het **Europees netwerk voor justitiële opleiding**. Het programma financiert ook het **Europees e-justitieportaal**²⁹², dat informatie over nationale rechtsstelsels in 23 talen verstrekt om de toegang tot de rechter in de hele EU te vergemakkelijken. Het programma Justitie wordt ook gebruikt om de samenwerkingsactiviteiten van de EU met de **Raad van Europa** te financieren, waaronder activiteiten op het gebied van **kindvriendelijke justitie**²⁹³.

Het programma HELP

Een nieuwe opleiding via e-learning over de wisselwerking tussen het Handvest en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens²⁹⁴, ontwikkeld in samenwerking tussen de Raad van Europa, de Europese Commissie en het FRA, leidt rechters, openbare aanklagers en andere juristen op over Europese grondrechtenstandaarden en de toepassing ervan op nationaal niveau.

De cursus is bedoeld om de bescherming van de grondrechten en de rechtsstaat in de EU te verbeteren door de kennis te vergroten van juridische beroepsbeoefenaren over de grondrechten en de rechtsstaat. De online opleidingen brengen juridische beroepsbeoefenaren uit verschillende lidstaten samen, wat mogelijkheden creëert voor uitwisselingen tussen mensen uit de praktijk en wederzijds vertrouwen wekt.

5.2. Programma Burgers, gelijkheid, rechten en waarden (CERV)

Via haar CERV-programma²⁹⁵ bevordert de Commissie de toepassing van de rechten en waarden die zijn vastgelegd in de verdragen, het Handvest en internationale verdragen door activiteiten te

²⁹⁰ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101087157/program/43252386/details>

²⁹¹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101056671/program/43252386/details>

²⁹² <https://e-justice.europa.eu/home.do?plang=en&action=home>

²⁹³ De Raad van Europa zal ook richtsnoeren en opleidingen ontwikkelen voor justitieel personeel over de aanbeveling van de Commissie over de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in voorlopige hechtenis en over materiële detentieomstandigheden, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7570.

Europees programma voor mensenrechteneducatie voor beoefenaars van juridische beroepen in de Europese Unie (HELP in de EU III)²⁹⁴. De cursus behandelt het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, het (herziene) Europees Sociaal Handvest, het EU-Handvest en andere relevante wetgeving van de EU en de Raad van Europa, evenals relevante jurisprudentie.

²⁹⁵ Verordening (EU) 2021/692. De geraamde begroting voor het programma voor 2021-2027 bedraagt 1,5 miljard EUR.

financiering ter ondersteuning van op rechten gebaseerde, democratische, gelijke en inclusieve Europese samenlevingen die zijn gebaseerd op de rechtsstaat.

Onderdeel Waarden van de Unie

Het CERV-programma voor 2021-2027 bestaat uit vier onderdelen, namelijk 1) Waarden van de Unie; 2) Gelijkheid, rechten en gendergelijkheid; 3) Betrokkenheid en participatie van burgers; en 4) Geweld, met inbegrip van gendergerelateerd geweld en geweld tegen kinderen, bestrijden.

Om de in artikel 2 VEU vastgelegde waarden te bevorderen, omvat het CERV-werkprogramma voor 2023-2024 een reeks activiteiten om de capaciteit van maatschappelijke organisaties op te bouwen om ervoor te zorgen dat het Handvest wordt nageleefd. De financiering uit het onderdeel Waarden van de Unie kan worden gebruikt ter ondersteuning van activiteiten met betrekking tot de grondrechten, waaronder het handhaven van de **rechtsstaat** en het versterken van de **onafhankelijkheid van de rechterlijke macht**; om de grondrechten in het **digitale tijdperk** te beschermen; capaciteit op te bouwen voor de **bescherming van klokkenluiders**; het maatschappelijk middenveld te versterken; en **haatzaaien en haatmisdrijven te bestrijden**²⁹⁶.

Zoals opgemerkt in de strategie voor het Handvest omvat doeltreffende rechterlijke bescherming tevens strategische procesvoering, waarmee wordt bijgedragen aan een consistentere uitvoering en toepassing van het EU-recht en aan de handhaving van de rechten²⁹⁷. Het onderdeel Waarden van de Unie omvat ook financiering om capaciteit op te bouwen voor **strategische procesvoering om de bescherming van de rechten uit het Handvest**²⁹⁸ te waarborgen, bijvoorbeeld door de kennis en procesvaardigheid van beoefenaars van juridische beroepen, onafhankelijke mensenrechteninstanties en maatschappelijke organisaties te verbeteren.

Projecten die worden gefinancierd in het kader van het onderdeel Waarden van de Unie kunnen ook gericht zijn op het bevorderen van **capaciteitsopbouw en bewustmaking met betrekking tot het Handvest** door middel van opleidingen en train-the-trainer-activiteiten (zoals voor

²⁹⁶ De gefinancierde acties vergemakkelijken de uitvoering van de EU-prioriteiten op het gebied van de grondrechten, de rechtsstaat en de democratie, zoals benadrukt in de verslagen over de rechtsstaat, de mededeling “Een inclusiever en beschermender Europa: uitbreiding van de lijst van EU-misdrijven tot haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven”, de verslagen over het EU-burgerschap, het actieplan voor de Europese democratie, de aanbeveling van de Commissie over de wijze waarop journalisten en mensenrechtenverdedigers die betrokken zijn bij publieke participatie kunnen worden beschermd tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures en de strategie voor het Handvest.

²⁹⁷ Strategie voor het Handvest, blz. 11.

²⁹⁸ [Bijlage](#) bij het uitvoeringsbesluit van de Commissie betreffende de financiering van het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” en de vaststelling van het werkprogramma 2023-2024. [Oproep tot het indienen van voorstellen ter bevordering van het bewustzijn, de capaciteitsopbouw en de uitvoering van het EU-Handvest van de grondrechten door maatschappelijke organisaties.](#)

deskundigen, juristen en juridisch adviseurs, contactpersonen voor communicatie, beleidsadviseurs en pleitbezorgers) en praktische begeleiding en leermiddelen²⁹⁹.

In het kader van het **onderdeel-Daphne** wordt financiële steun verleend aan projecten ter voorkoming en bestrijding van gendergerelateerd geweld, ook in de context van migratie, en van geweld tegen kinderen³⁰⁰.

In het kader van de samenwerking met internationale organisaties verleent de Commissie ook financiële steun uit het CERV-programma aan het **ODIHR van de OVSE** voor het delen van kennis en het vaststellen van normen voor haatmisdrijven³⁰¹.

²⁹⁹[Oproep tot het indienen van voorstellen ter bevordering van capaciteitsopbouw en bewustmaking met betrekking tot het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en activiteiten op het gebied van strategische procesvoering over democratie, de rechtsstaat en schendingen van de grondrechten](#). Zie de projecten “[Van het EU-Handvest een toonaangevend instrument voor geschillenbeslechting op het gebied van mensenrechten in Hongarije maken](#)”, “[Strategische procesvoering als toegangspoort tot de rechten van personen met een beperking in de Europese Unie](#)”, “[Ontwikkeling van informatie, richtlijnen en onderlinge verbondenheid voor de integratie van rechten inzake het Handvest in handhavingsstrategieën](#)”.

³⁰⁰[Oproep tot het indienen van voorstellen ter voorkoming en bestrijding van geweld, met inbegrip van gendergerelateerd geweld en geweld tegen kinderen: oproep voor tussenpersonen](#).

³⁰¹[Bijlage](#) bij het uitvoeringsbesluit van de Commissie betreffende de financiering van het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” en de vaststelling van het werkprogramma 2023-2024. Deze activiteiten omvatten financiering ter verbetering van de beschikbare steun voor slachtoffers van haatmisdrijven en de reactie van justitiële structuren op haatmisdrijven.

5.3. Ondersteuning met andere EU-financiering

Financiering om doeltreffende rechtsbescherming te bevorderen is ook beschikbaar via andere programma's. Tot de projecten die worden gefinancierd in het kader van het **programma Digitaal Europa**³⁰² behoren projecten op het gebied van e-justitie³⁰³, die gericht waren op het onderhoud en de ontwikkeling van IT-systemen, de digitalisering van de betekening en kennisgeving van stukken en de bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken en de digitalisering van de justitiële samenwerking in burgerlijke, handels- en strafzaken³⁰⁴. In het kader van de financiering om het publiek toe te rusten met de kennis die nodig is in een digitale samenleving hebben projecten over doeltreffende rechterlijke bescherming³⁰⁵, alternatieve geschillenbeslechting³⁰⁶ en kindvriendelijke justitie³⁰⁷ financiering ontvangen van het **Erasmus+-programma**³⁰⁸. Daarnaast financiert het **Fonds voor interne veiligheid**³⁰⁹ acties tegen terrorisme en radicalisering, zware en georganiseerde misdaad, cybercriminaliteit en de bescherming van slachtoffers.

De rechtsbescherming verbeteren met financiering uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit

Verscheidene lidstaten hebben financiering uit de **herstel- en veerkrachtfaciliteit**³¹⁰ gebruikt om de efficiëntie van hun rechtsstelsels te vergroten, het burgerlijke recht en het strafrecht te hervormen en de digitalisering van justitie te bevorderen.

Tot de mijlpalen en streefdoelen die behaald zijn in de cyclus van het semester 2022-2023 behoren initiatieven om de toegankelijkheid, doeltreffendheid en voorspelbaarheid van justitie in **Bulgarije** te bevorderen; de efficiëntie van de rechtspraak in **Kroatië** te vergroten; de digitalisering van justitie in **Tsjechië** en **Malta** te ondersteunen; het straf- en burgerlijk recht in **Italië** te hervormen; de integriteit en onafhankelijkheid van justitie in **Slowakije** te versterken; en de rechtsstaat en de doeltreffendheid van het rechtsstelsel in **Spanje**³¹¹ te versterken.

Naast de herstel- en veerkrachtfaciliteit kregen de hervormingen van de lidstaten steun door het **instrument voor technische ondersteuning** om de efficiëntie van de rechtsstelsels te vergroten³¹². De gefinancierde projecten waren gericht op het verbeteren van de toegang tot

³⁰²[Werkprogramma DIGITAL Europe 2023-2024 \(.pdf\)](#).

³⁰³[Oproep tot het indienen van voorstellen voor Digitale transformatie](#). Een voorbeeld van een gefinancierd project is “[Voortgezet beheer, ontwikkeling en onderhoud van het e-CODEX-systeem](#)”, dat door verschillende lidstaten wordt gebruikt voor de digitale uitwisseling van gegevens in burgerlijke, handels- en strafzaken.

³⁰⁴[Werkprogramma DIGITAL Europe 2023-2024 \(.pdf\)](#).

³⁰⁵Project “[Toegang tot de rechter in een Europees constitutioneel systeem met meerdere niveaus](#)”.

³⁰⁶Project “[EU-studies voor de bescherming van mensenrechten en alternatieve geschillenbeslechting](#)”.

³⁰⁷ Project “Kindvriendelijke justitie in actie” gefinancierd in het kader van Erasmus+ kernactiviteit Samenwerking voor innovatie en uitwisseling van goede praktijken.

³⁰⁸ <https://erasmus-plus.ec.europa.eu>

³⁰⁹ https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/internal-security-fund_en

³¹⁰ https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_nl

³¹¹ https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/milestones_and_targets.html?lang=en

³¹² Met een totale begroting van 864 miljoen EUR voor de periode 2021-2027 heeft de Commissie in het kader van het instrument voor technische ondersteuning 20 projecten op het gebied van justitiële hervormingen in 14 lidstaten gesteund voor een totaalbedrag van 10 580 000 EUR.

rechtbanken, het ondersteunen van de onafhankelijkheid van rechtsstelsels en het vergroten van de efficiëntie van rechtsstelsels door de duur van procedures te verkorten en de toewijzing van zaken aan rechtbanken te herzien. In verschillende projecten lag de nadruk op **het versterken van kindvriendelijke justitie via het Barnahus-model**³¹³, het verbeteren van de integratie van kinderen met een beperking in **Slowakije**³¹⁴, de kwaliteit van het onderwijsstelsel in **Roemenië**³¹⁵ en het versterken van het jeugdrecht in **Slovenië**³¹⁶. Andere projecten zijn gericht op het moderniseren van justitie³¹⁷.

In het kader van haar **financieringsinstrumenten voor externe acties** financiert de EU projecten om de justitiële praktijken in niet-EU-landen in overeenstemming te brengen met de beste praktijken van de EU en internationale mensenrechtennormen en om de technische capaciteiten van het gerechtelijk apparaat te verbeteren³¹⁸. Daarnaast behoren de bevordering van een op rechten gebaseerde en genderspecifieke justitie en de toegang tot de rechter en rechtsbijstand tot de prioriteiten van het **EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024**³¹⁹. Het actieplan wordt uitgevoerd door middel van multilaterale, mondiale, regionale en bilaterale

³¹³ Een Barnahus (kinderhuis) is een uniek loket waar wetshandhaving, strafrecht, kindbescherming en sociale en gezondheidswerkers onder één dak samenwerken. Het project "[Zorgen voor kindvriendelijke justitie door effectieve werking van de Barnahus-eenheden in Finland](#)" draagt bij aan het verbeteren van de toegang tot en de kwaliteit van het rechtssysteem voor minderjarige slachtoffers van geweld. De werking van vijf Barnahus wordt verbeterd om in te spelen op gevallen van seksueel misbruik van kinderen. Evenzo beoogt "[Versterking van kindvriendelijke justitie door effectieve samenwerking en coördinatie tussen verschillende op Barnahus geïnspireerde diensten in de regio's van Spanje](#)" het opstellen van aanbevelingen en het ontwikkelen van een strategie en een actieplan voor het opschalen van Barnahus-activiteiten in de deelnemende regio's. In **Slovenië** is in het kader van het project "Barnahus Slovenië: Steun aan minderjarige slachtoffers van geweld" een Barnahus geopend na een eerste opleiding. Het project hielp bij het uittekenen van de werking en het opstellen van een ontwerpwet over kindvriendelijke justitie, die in juni 2021 werd aangenomen. Er vond ook een landelijke communicatiecampagne plaats en kinderen waren betrokken bij het ontwerp van het Barnahus. Het doel van het project "Invoeren van het Barnahus-model in **Kroatië**" is het versterken van het wettelijk kader, onder andere door het versterken van de capaciteiten van mensen uit de praktijk.

³¹⁴ Het doel van het project is om kinderen met een beperking beter te integreren in de samenleving en de kwaliteit te verbeteren van de dienstverlening van het systeem voor sociale en rechtsbescherming van kinderen en sociale voogdij en aanverwante diensten.

³¹⁵ Dit project bevordert unitaire, inclusieve en kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie.

³¹⁶ Dit project is gericht op het verminderen van de achterstand bij strafrechtbanken en de duur van strafrechtelijke procedures voor zaken waarbij jongeren betrokken zijn. Het ondersteunt ook de betere behandeling en re-integratie van jonge gevangenen door opleiding van gevangenispersoneel.

³¹⁷ In **Frankrijk** heeft het project "FranceJustice" tot doel de toegang tot de rechter te verbeteren door een IT-instrument te ontwikkelen voor overleg tussen burgers en juristen, onder wie vertegenwoordigers van diensten die informatie verstrekken over grondrechten en justitie en verenigingen voor slachtofferhulp. Het project "Moderniseren van het burgerlijk procesrecht in **Cyprus**" ondersteunde het Hooggerechtshof bij het moderniseren van het burgerlijk procesrecht in 2021. Ook het project "[Ondersteuning van de invoering van e-communicatie in de Kroatische justitie](#)", dat wordt medegefinancierd door de Raad van Europa, ondersteunt het ministerie van Justitie bij het beoordelen van het huidige systeem op basis van feedback van belanghebbenden en beste praktijken en doet aanbevelingen voor verdere verbetering.

³¹⁸ In het kader van aanbesteding NEAR/SJJ/2023/EA-OP/0056 voor de levering van uitrusting en technische capaciteiten voor de justitiële instellingen werden in 2023 bijvoorbeeld vijf contracten ondertekend voor een totale waarde van 3,94 miljoen EUR voor gespecialiseerde politievoertuigen voor het vervoer van personen die van hun vrijheid zijn beroofd; een speciale politiebus om gedetineerden te vervoeren; apparatuur om ontsnappingen te voorkomen; technische beveiligingssystemen voor justitiële gebouwen; en servers voor justitiële instellingen in Bosnië en Herzegovina.

³¹⁹ https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-action-plan-human-rights-and-democracy-0_en?s=264.

samenwerking en mondiale samenwerking³²⁰ met partnerlanden en internationale en regionale organisaties. In dit verband bevordert de EU ook de **dialogo over overgangsjustitie** met de Afrikaanse Unie³²¹ en voert zij een biregionaal samenwerkingsprogramma uit over **veiligheid en justitie** voor burgers in Latijns-Amerika³²².

Het waarborgen van een doeltreffende voorziening in rechte en het nemen van maatregelen ter bevordering van de toegang tot de rechter vormen eveneens een belangrijk aspect van het **toezicht op de kandidaat-lidstaten** en potentiële kandidaat-lidstaten van de EU³²³. De Commissie moedigt hen aan doeltreffende mechanismen in te stellen om de rechterlijke bescherming te waarborgen via door de EU gefinancierde programma's³²⁴.

Het ondersteunen van de rechtsstelsels van partnerlanden en het bevorderen van de rechtsstaat valt ook onder de fondsen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) die zijn toegewezen aan **civiele** missies in het kader van het **gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB)**³²⁵, evenals onder het mandaat van sommige **speciale vertegenwoordigers van de EU**³²⁶, die worden gefinancierd uit de GBVB-begroting. Bepaalde civiele GVDB-missies ondersteunen ook autoriteiten bij het versterken van rechtsstelsels en het bevorderen van toegang tot de rechter, naast andere taken³²⁷.

³²⁰ Bilaterale samenwerking met verschillende partnerlanden, waaronder bijvoorbeeld Mongolië, Nigeria, de Filipijnen, Colombia, Gambia, Guinee-Bissau en Angola. Het "[Team Europe Democracy](#)" (TED) is een wereldwijd thematisch initiatief van Team Europe met 15 lidstaten, dat in 2021 werd gelanceerd om democratie en mensenrechten over de hele wereld te bevorderen. Verantwoording en rechtsstaat zijn belangrijke prioriteiten, met een werkgroep die zich bezighoudt met toegang tot de rechter en rechtspraak waarin de mens centraal staat.

³²¹ Hiervoor wordt de uitvoering van het overgangsfonds van de Afrikaanse Unie ondersteund door de EU-delegatie bij de Afrikaanse Unie met een consortium van gespecialiseerde agentschappen.

³²² <https://www.elpaccto.eu/> De tweede fase, die in 2023 van start gaat, wordt het grootste programma ter ondersteuning van de uitvoering van het [initiatief van Team Europa voor justitie en veiligheid](#), dat zich bijvoorbeeld richt op het ondersteunen van acties met betrekking tot toegang tot de rechter en rechtspraak waarin de mens centraal staat.

³²³ Over de handhaving van rechterlijke beslissingen en de uitvoering van uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt bijvoorbeeld gerapporteerd in de [landenverslagen](#) als onderdeel van het jaarlijkse uitbreidingspakket.

³²⁴ Voorbeelden van acties in het kader van de gezamenlijke programma's van de EU en de Raad van Europa zijn i) **het partnerschap voor goed bestuur voor de landen van het Oostelijk Partnerschap**, gericht op de bestrijding van discriminatie en de bescherming van de rechten van kwetsbare groepen en vrouwen door middel van capaciteitsopbouw en de verspreiding van instrumenten en begeleiding bij de toegang tot de rechter in Georgië, Moldavië en Oekraïne; ii) de **horizontale faciliteit voor de westelijke Balkan en Turkije**, die zich richt op genderongelijkheid in de rechtsstelsels in Albanië, Montenegro en Noord-Macedonië, iii) **het "South Programme"**, dat 31 edities van het bovengenoemde HELP-programma aanpaste aan de nationale juridische context en in juli 2023 HELP-docenten en nationale contactpunten uit het zuidelijke Middellandse Zeegebied bijeenbracht om gemeenschappelijke prioriteiten voor de regio en manieren om de samenwerking te verbeteren te bespreken.

³²⁵ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/common-foreign-and-security-policy-performance_en

³²⁶ Bijvoorbeeld de speciale vertegenwoordiger van de Europese Unie voor de mensenrechten.

³²⁷ EULEX Kosovo, de adviesmissie van de Europese Unie voor de hervorming van de civiele veiligheidssector in Oekraïne (EUAM Oekraïne), de politiemissie van de Europese Unie voor de Palestijnse Gebieden (EUPOL COPPS) en de missie van de Europese Unie voor capaciteitsopbouw in Mali (EUCAP Sahel Mali).

Wat betreft de financiering ter ondersteuning van doeltreffende rechtsbescherming door andere internationale organisaties bevorderen **de subsidies van de EER en Noorwegen** partnerschappen om de uitdagingen aan te pakken waarmee Europese rechtsstelsels worden geconfronteerd³²⁸.

³²⁸ <https://eeagrants.org/topics-programmes/justice-and-home-affairs/judicial-cooperation>. Lijst van subsidies toegekend door de Raad van Europa in het kader van gezamenlijke programma's van de EU en de Raad van Europa en vrijwillige bijdragen.

6. Conclusie

Doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter zijn een essentieel onderdeel van de democratische controlemechanismen en dragen bij tot de instandhouding van de fundamentele waarden van de EU. Doeltreffende gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen stellen personen in staat om hun rechten op grond van het EU-recht, met inbegrip van de grondrechten, af te dwingen en voorkomen dat die rechten illusoir worden. Toegang tot de rechter is belangrijk voor individuen, maar hun zaken leveren ook een belangrijke bijdrage aan de interpretatie van EU- en nationaal recht. Als hun rechtszaken slagen, kunnen deze het juridische landschap vormgeven en ervoor zorgen dat de interpretatie van rechtbanken en wetgevers van wetten overeenstemt met de grondrechten.

In dit verslag wordt de nadruk gelegd op de talrijke gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen die beschikbaar zijn in de EU-wetgeving en op de recente inspanningen om de doeltreffende rechtsbescherming te versterken met verschillende wetgevingsvoorstellen die in behandeling zijn. Deze EU-wetgeving draagt bij tot een doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter voor iedereen en benadrukt de noodzaak om de gezamenlijke inspanningen van de EU en de lidstaten op dit gebied voort te zetten. In dit verband roept de Commissie het Europees Parlement en de Raad op ervoor te zorgen dat in deze voorstellen hoge normen voor doeltreffende rechtsbescherming worden gehandhaafd.

De Commissie blijft ook inzetten op de capaciteitsopbouw van justitie, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden zodat zij het Handvest in hun dagelijkse werk kunnen toepassen door middel van financiering. Daarnaast houdt zij regelmatige dialogen met deskundigen en belanghebbenden en blijft ze in het kader van de verslagleggingscyclus over de rechtsstaat toezicht houden op de beschikbaarheid van doeltreffende rechtsbescherming.

Zoals ook opgemerkt door de Raad³²⁹ staat de rol van de lidstaten bij het waarborgen van de grondrechten in doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter centraal. Ze moeten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om doeltreffende rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren³³⁰. De nationale maatregelen en jurisprudentie die in dit verslag worden belicht, laten zien hoe belangrijk nationale rechters en bevoegde autoriteiten in dat opzicht zijn. De nationale autoriteiten zorgen voor maatregelen inzake rechtsbescherming op nationaal niveau, maar tegelijkertijd blijven er uitdagingen bestaan. Hoewel de steekproef die bij de raadplegingen werd gebruikt niet groot genoeg is om definitieve conclusies te trekken, verwijzen belanghebbenden naar verschillende resterende belemmeringen, naast de uitdagingen voor een doeltreffende rechterlijke bescherming die in het verslag over de rechtsstaat van 2023 worden beschreven. Deze belemmeringen, zoals onvoldoende informatie over buitengerechtelijke rechtsmiddelen, praktische moeilijkheden bij het gebruik van e-justitieoplossingen, onvoldoende regelingen om toezicht te houden op de rechten van het kind in gerechtelijke procedures en een

³²⁹ Conclusies van de Raad over een striktere toepassing van het Handvest van de grondrechten in de Europese Unie van 8 maart 2021, 6795/21.

³³⁰ Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

min of meer beperkte toegang tot de rechter voor kwetsbare groepen, ook wegens economische redenen³³¹, kunnen belanghebbenden ervan weerhouden rechtsmiddelen aan te wenden.

Hoewel uit steeds meer verwijzingen naar het Handvest in de jurisprudentie van het HvJ-EU en van nationale rechtbanken blijkt dat er grote belangstelling bestaat voor een doeltreffende rechtsbescherming door de bril van de grondrechten zouden er meer zaken voor de rechter kunnen worden gebracht waarin het Handvest wordt toegepast om de rechtsbescherming van een betrokkene te versterken. Dit benadrukt de noodzaak om ervoor te zorgen dat juristen regelmatig worden opgeleid op het gebied van grondrechten en doeltreffende rechtsbescherming³³² en om maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers in staat te stellen strategische rechtszaken aan te spannen op nationaal en EU-niveau.

De Commissie is ingenomen met de actieve betrokkenheid en de bijdragen van actoren en van het Bureau voor de grondrechten bij de opstelling van dit verslag. Zij moedigt juristen, nationale autoriteiten (met inbegrip van de contactpunten voor het Handvest), maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers en andere actoren aan om dit verslag te gebruiken als onderdeel van hun inspanningen om de doeltreffendheid van de rechtsbescherming vanuit het oogpunt van de grondrechten in hun lidstaten te verbeteren. De Commissie spoort ook het Europees Parlement en de Raad aan om specifieke discussies over het verslag te voeren en is beschikbaar om dit te ondersteunen.

³³¹ Zie FRA 2023, raadpleging van het maatschappelijk middenveld over toegang tot de rechter. Samenvatting van de antwoorden op een online-enquête die tussen 30 juni en 21 augustus 2023 is uitgevoerd.

³³² Zie de strategie voor het Handvest, blz. 12-13, waarin wordt gesteld dat de kennis van het Handvest onder nationale juristen beperkt blijft, ondanks het toenemende gebruik ervan door nationale rechtbanken.