



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 1 oktober 2020
(OR. en)

11225/20
ADD 8

JAI 751
FREMP 81
AG 45
POLGEN 168

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	30 september 2020
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2020) 307 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE Verslag over de rechtsstaat 2020 Landenhoofdstuk over Griekenland bij MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S Verslag over de rechtsstaat 2020 Situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2020) 307 final.

Bijlage: SWD(2020) 307 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.9.2020
SWD(2020) 307 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Landenhoofdstuk over Griekenland**

bij

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

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 308 final} -
{SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} - {SWD(2020) 311 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

SAMENVATTING

Griekenland heeft in het kader van de drie economische aanpassingsprogramma's een flink aantal justitiehervormingen opgezet. Het ging onder meer om wijzigingen in de organisatie van rechtbanken, maatregelen om het beheer van rechtbanken te verbeteren, de uitbreiding van het gebruik van IT-instrumenten en de bevordering van methoden voor alternatieve geschillenbeslechting. De uitvoeringscijfers tonen evenwel wisselende resultaten en het rechtsstelsel blijft kampen met uitdagingen op het gebied van kwaliteit en efficiëntie. Om concrete resultaten te behalen, is het erg belangrijk dat er blijvende inspanningen worden geleverd om de doeltreffende uitvoering van de recente hervormingen en de verdere digitalisering van het rechtsstelsel te verzekeren.

Griekenland heeft de voorbije jaren een brede waaier van corruptiebestrijdingshervormingen in gang gezet en blijft een nationaal actieplan voor corruptiebestrijding ten uitvoer leggen. Er zijn inspanningen geleverd om het institutioneel kader te stroomlijnen en de coördinatie van diverse agentschappen en instanties die belast zijn met corruptiebestrijding te verbeteren. Er bestaat een modern rechtskader voor vermogensaangiften en financiering van politieke partijen, maar de uitvoering ervan laat op sommige punten nog te wensen over. Een aantal hindernissen voor de vervolging van corruptie op hoog niveau is weggenomen bij de grondwetsherziening in 2019, toen procedures betreffende immunitetsstelsels en verjaringswetten werden gewijzigd. Een herziening van de strafwetgeving in juni 2019 was reden tot bezorgdheid, met name wat de criminalisering van omkoping betreft. Hoewel deze situatie in daaropvolgende herzieningen werd rechtgezet, verandert er niets voor lopende zaken. Lobbywerk is in Griekenland grotendeels nog niet gereguleerd en het kader voor de bescherming van klokkenluiders is onvolledig.

De grondwet voorziet in de bescherming van de vrijheid van meningsuiting en het recht op toegang tot overheidsinformatie. Er bestaan structuren om mediapluriformiteit en persrechten te verzekeren. Toch zijn er nog vragen over de doeltreffendheid van de regels die transparantie op het gebied van media-eigendom moeten verzekeren. Zorgwekkend is met name dat de mechanismen die moeten waarborgen dat de journalistieke beroepsnormen in acht worden genomen, ontoereikend zijn en dat journalisten mede door de economische en financiële crisis te maken hebben met preciaire arbeidsvoorwaarden.

Het systeem van controles en waarborgen in Griekenland werkt niet altijd perfect. Met name de wetgevingsprocedure staat de laatste jaren aanzienlijk onder druk, hoofdzakelijk door de gevolgen van de economische en financiële crisis. De beginselen voor betere regelgeving werden niet volledig nageleefd, maar de recente brede wetgeving op dit gebied, die nu geleidelijk wordt ingevoerd, moet daar verandering in brengen. Grondrechten en grondwettelijke rechten worden beschermd via de rechtbanken en onafhankelijke autoriteiten. Er is geen specifiek kader dat het maatschappelijk middenveld in Griekenland stimuleert, en een aantal middenveldorganisaties dat actief is op het gebied van migratie betoont zich bezorgd over de afgenomen handelingsruimte voor het maatschappelijk middenveld.

I. JUSTITIEEL STELSEL

Het rechtsstelsel in Griekenland is gebaseerd op de scheiding tussen de gewone burgerlijke en strafrechtbanken en de administratieve rechtbanken. Er zijn geen afzonderlijke handels-, arbeids-, financiële of socialezekerheidsrechtbanken; dergelijke zaken vallen allemaal onder de normale rechtspraak van burgerlijke of administratieve rechtbanken. De burgerlijke rechtbanken zijn georganiseerd in 154 vredegerichten, 63 rechtbanken van eerste aanleg, 19 hoven van beroep en het hooggerechtshof, dat een hof van cassatie is. De strafrechtbanken zijn georganiseerd in 41 rechtbanken voor minder ernstige misdrijven, 63 rechtbanken van eerste aanleg, 19 hoven van beroep en het hooggerechtshof. De administratieve rechtbanken zijn georganiseerd in 30 administratieve rechtbanken van eerste aanleg, 9 administratieve hoven van beroep en de Raad van State. De Griekse grondwet voorziet ook in een aantal speciale rechtbanken¹. Binnen een aantal rechtbanken zijn speciale departementen voor specifieke zaken opgericht, bv. voor maritieme geschillen en voor geschillen met betrekking tot handelsmerken en intellectuele eigendom. De Rekenkamer heeft twee functies: ze treedt enerzijds op als rechtbank en anderzijds als administratieve autoriteit die de overheidsfinanciën controleert². Er is geen formeel grondwettelijk hof en alle Griekse rechtbanken zijn bevoegd om de grondwettigheid van wetten te herzien. Rechters en aanklagers vormen een geconsolideerde “magistratuur”, onderworpen aan een systeem van aanwerving, loopbaan, rechten en verplichtingen, dat grotendeels homogeen is voor iedereen. Het Griekse stelsel bestaat uitsluitend uit loopbaanrechters en -aanklagers. Ze worden benoemd bij burgerlijke en strafrechtelijke instanties of bij administratieve rechtbanken. Het Openbaar Ministerie is georganiseerd in 63 parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg, 19 parketten bij de hoven van beroep en de procureur-generaal bij het hooggerechtshof. Daarnaast is er ook een aanklager voor economische en financiële misdrijven en een aanklager voor corruptiemisdrijven. Griekenland telt 63 ordes van advocaten, één bij elke rechtbank van eerste aanleg.

Onafhankelijkheid

De drie takken van de rechterlijke macht genieten een hoge mate van zelfbestuur. Er zijn drie hoge raden voor de rechtspraak, een voor elk van de takken van de rechterlijke macht³. De uitvoerende en wetgevende macht zijn niet vertegenwoordigd in de samenstelling van deze instanties⁴. Deze raden beslissen over benoemingen, promoties, overplaatsingen en

¹ Europees e-justitieportaal, Gerechtelijke systemen — Griekenland.

² De Rekenkamer, een van de drie hoogste rechterlijke instanties, heeft de exclusieve bevoegdheid om de staatsuitgaven en verwante zaken te controleren, bijvoorbeeld de zaken die voortvloeien uit de doorlichting van de ongerechtvaardigde toename van vermogensbestanddelen van de personen die een vermogensaangifte moeten indienen (vermeld in artikel 1 van Wet 3213/2003) en vermogensbestanddelen te belasten ten nadele van de verantwoordelijken.

³ Speciale rechtbanken die overeenkomstig de grondwet zijn opgericht, kunnen ook hun eigen raad voor de rechtspraak hebben.

⁴ De drie hoge raden voor de rechtspraak (HRR, een voor civiele en strafrechtspraak, een voor bestuurlijke rechtspraak en een voor de Rekenkamer) bestaan uit de voorzitter van het betreffende hof (respectievelijk het hooggerechtshof, de Raad van State en de Rekenkamer) en leden van dat hof, gekozen door loting, evenals twee rechters van de relevante tak van de rechterlijke macht (zonder stemrecht); daarnaast bevat de HRR voor civiele en strafrechtspraak ook de aanklager en twee vice-aanklagers van het hooggerechtshof, terwijl de HRR voor bestuursrecht en voor de Rekenkamer de commissarissen-generaal van de Staat omvat die dienen bij respectievelijk de Raad van State en de Rekenkamer (zie artikel 90(1)-(4) van de grondwet, gelezen in combinatie met artikelen 67, 72 en 78 van Wet 1756/1988 — wet inzake de organisatie van rechtbanken en de status van magistraten). De formaties van bovenstaande raden kunnen worden uitgebreid met betrekking tot promoties naar hogere functies, met name bij het hooggerechtshof (rechters en

detacheringen van rechters in de respectieve takken van de rechterlijke macht en, wat betreft de hoge raad voor de civiele en strafrechtspraak, de aanklagers. Voor de hoogste functies van rechters en aanklagers in Griekenland, zoals de voorzitter en vicevoorzitter van de Raad van State of het hooggerechtshof, stelt de Griekse grondwet dat benoemingen worden gedaan bij presidentieel besluit, na een voorstel door de ministerraad. Dit kwam op enige kritiek te staan van de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco), maar tot nu toe heeft Griekenland het betreffende kader niet gewijzigd⁵. Een wijziging in de selectiemethode zou ook een grondwetsherziening vereisen, aangezien de wijze van benoeming voor de betreffende rechtbanken in de grondwet is voorgeschreven⁶.

De perceptie van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ligt rond het gemiddelde. Bij het algemene publiek is 53% van mening dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht redelijk goed en zeer goed is, een aandeel dat de jongste jaren daalt. Bij ondernemingen gaat het om 51%, een cijfer dat stabiel blijft⁷.

Kwaliteit

De laatste jaren is in het kader van de economische aanpassingsprogramma's een aanzienlijk aantal hervormingen opgezet, maar de cijfers over de uitvoering tonen wisselende resultaten. De hervormingen hebben onder meer geleid tot de volgende wijzigingen in de organisatie van rechtbanken: vermindering van het aantal vredegerichten/correctionele kamers, maatregelen voor de verbetering van het beheer van rechtbanken en een snellere rechtsbedeling, uitbreiding van het gebruik van informatietechnologie-instrumenten (IT) in rechtbanken⁸, invoering en bevordering van methoden voor alternatieve geschillenbeslechting, herziening van gecodificeerde wetgeving van wezenlijk belang⁹, evenals een aanzet tot hervorming en consolidering van het complexe wetgevingskader¹⁰. De uitvoering van de hervormingen verloopt evenwel niet altijd even vlot. Een aantal uitdagingen blijft bestaan, zoals het gebrek aan beschikbaarheid van online-informatie over het rechtsstelsel voor het grote publiek, het gebrek aan regelingen voor het produceren van machineleesbare rechterlijke beslissingen, of de afwezigheid van enquêtes

aanklagers), de Raad van State en de Rekenkamer (voor de functies van raadslid en commissaris-generaal) en bij het Hof van Beroep (voor de functies van sectievoorzitters en aanklagers).

⁵ GRECO Fourth Evaluation Round — Compliance Report, punt 57. Daarin wordt gesteld dat deze functies mogelijk sterk worden beïnvloed door de uitvoerende macht en wordt aanbevolen de selectiemethode voor de hoogste functies van rechters en aanklagers te herzien zodat ook collega's bij de procedure worden betrokken.

⁶ Artikel 90, lid 5, van de Griekse grondwet. In februari 2019 verwierp het parlement een herziening van deze bepaling.

⁷ Grafieken 44 en 46, EU-scorebord voor justitie 2020. De perceptie van de rechterlijke onafhankelijkheid is als volgt gerangschikt: zeer laag (minder dan 30 % van de respondenten beoordeelt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als redelijk goed en zeer goed); laag (30 tot 39 %), gemiddeld (40 tot 59 %), hoog (60 tot 75 %), zeer hoog (meer dan 75 %).

⁸ De Europese Commissie verleent via het steunprogramma voor structurele hervormingen technische steun aan het Griekse ministerie van Justitie voor de verbetering van de gerechtelijke administratie en de modernisering van het stelsel voor de evaluatie en promotie van rechters.

⁹ Wetboek van burgerlijke rechtsvordering, wetboek van strafvordering, wetboek van administratieve procedures, wetboek van administratieve procedures, wetboek van de Rekenkamer, reglement van de Rekenkamer, wetboek van strafrecht, wetboek van insolventierecht, wetboek van rechtsbedeling (in opstelling) en het statuut van magistraten (in opstelling), wetboek van gerechtelijke medewerkers (in opstelling).

¹⁰ Voor meer details, zie Europese Commissie, Landverslag Griekenland 2019, SWD(2019) 1007 final, blz. 57 en 58; Landverslag Griekenland 2020, SWD(2020) 507 final, blz. 62.

onder gebruikers van rechtbanken en rechtsbeoefenaren¹¹. Toch zijn er ook verbeteringen opgetekend, bijvoorbeeld inzake de beschikbaarheid van manieren om zaken elektronisch in te dienen of om de verschillende stadia van procedures te volgen, en inzake de bevordering van en stimulansen voor het gebruik van methoden voor alternatieve geschillenbeslechting¹². De autoriteiten hebben ook positieve trends gemeld in de toepassing van bemiddeling bij handelsgeschillen en bij familiale/oudergeschillen¹³. Wat de middelen betreft, lijken de algemene uitgaven van de regering voor het rechtsstelsel bijna uitsluitend te gaan naar lonen en salarissen¹⁴.

In de context van de COVID-19-pandemie heeft Griekenland inspanningen gedaan om de digitalisering van de overheid te versnellen¹⁵. In mei 2020 stelde het ministerie van Justitie, in samenwerking met het ministerie van Digitaal Bestuur, de digitale/elektronische uitgifte van 15 certificaten beschikbaar via het bestaande netwerk van diensten aan de burger, onder meer diverse certificaten op het gebied van erfrecht¹⁶ en handelsrecht. Het bracht ook 20 verschillende certificaten met betrekking tot insolventierecht samen in één enkele wet, die elektronisch beschikbaar is in het algemeen handelsregister.

De overheid heeft onlangs een initiatief gelanceerd om gespecialiseerde kamers binnen civiele en administratieve rechtbanken op te richten. De nieuwe kamers zouden specifieke zaken behandelen, zoals zaken met betrekking tot schadeclaims wegens de overtreding van nationale en EU-wetgeving betreffende elektronische communicatie, energie en de bescherming van persoonsgegevens¹⁷. Leden van de rechtsorde debatteren momenteel over een stelselmatige hervorming van het rechtsstelsel om gelijke tred te houden met de huidige demografie, ontwikkelingen in informatie- en communicatietechnologie en andere relevante parameters¹⁸.

Efficiëntie

Het rechtsstelsel blijft kampen met uitdagingen wat de algemene efficiëntie betreft. Uit gerechtelijke statistieken blijkt dat met name de efficiëntie in het civiele rechtsstelsel nog steeds een flinke uitdaging vormt, want de tijd die nodig is om litigieuze burgerlijke en handelszaken in eerste aanleg op te lossen, is opnieuw toegenomen (559 dagen in 2018, tegenover 479 dagen in 2017)¹⁹. Bovendien daalt de productiviteit van rechtbanken van eerste aanleg wat het afhandelingspercentage van litigieuze burgerlijke en handelszaken betreft (86,3 % in 2018 tegenover 96,0 % in 2017)²⁰, wat betekent dat het risico groot is dat er in Griekenland weer een achterstand wordt opgebouwd²¹. Belanghebbenden identificeerden een reeks procedurele kwesties die het hervormde wetboek van burgerlijke rechtsvordering wilde aanpakken, maar die momenteel nog altijd bestaan. Deze kwesties hebben bijvoorbeeld te

¹¹ Grafieken 22, 29, 31, 41, EU-scorebord voor justitie 2020.

¹² Grafieken 27, 30, EU-scorebord voor justitie 2020.

¹³ Informatie ontvangen in het kader van het landbezoek aan Griekenland.

¹⁴ Grafiek 34, EU-scorebord voor justitie 2020.

¹⁵ Griekenland heeft in de context van de COVID-19 pandemie geen noodtoestand uitgeroepen.

¹⁶ Communiqué van het ministerie van Justitie van 25 mei 2020.

¹⁷ Europese Commissie, Enhanced Surveillance Report, mei 2020, blz. 28 en 106.

¹⁸ Pikramenos, "Gerechtelijke ruimtelijke ordening: een keuze van de wetgever met grote impact op het rechtsstelsel", in: Justitie in Griekenland, Dianeosis 2019 ("Δικαστική Χωροταξία: επιλογή του νομοθέτη με μείζονα σημασία για το δικαστικό σύστημα", στο συλλογικό έργο 'Η Δικαιοσύνη στην Ελλάδα', Διανέοσις 2019).

¹⁹ Grafiek 6, EU-scorebord voor justitie 2020.

²⁰ Grafiek 11, EU-scorebord voor justitie 2020.

²¹ Grafieken 11 en 14, EU-scorebord voor justitie 2020.

maken met de duur van litigieuze burgerlijke en handelszaken of met handhavingsprocedures. Er wordt momenteel gewerkt aan een uitvoeringsverslag over het wetboek van burgerlijke rechtsvordering, en er is al een aantal aanbevelingen geformuleerd²². Belanghebbenden hebben gemeld dat strafrechtspraak te kampen heeft met soortgelijke problemen en met grote vertragingen in de verwerking van zaken²³. De administratieve tak van rechtbanken blijft verbeteren en behoudt een hoog oplossingspercentage (163,5% in 2018), waardoor de tijd die nodig is om administratieve geschillen in eerste aanleg op te lossen is gedaald en de bestaande achterstand is verkleind doordat er meer zaken worden opgelost dan er binnenkomen²⁴. Toch blijft zowel de tijd die nodig is om administratieve zaken in eerste aanleg op te lossen (601 dagen in 2018) als het aantal hangende zaken relatief hoog²⁵.

II. CORRUPTIEBESTRIJDING

Griekenland heeft een omvangrijk strategisch kader voor corruptiebestrijding, het nationaal actieplan voor corruptiebestrijding. De nationale transparantie-autoriteit, die toeziet op de uitvoering van het plan, werd in 2019 opgericht met als doel de samenwerking en coördinatie tussen verschillende auditautoriteiten en inspectie-instanties te verbeteren. De voorbije jaren heeft het land een aantal stappen gezet om zijn wettelijk kader inzake corruptiebestrijding te herzien. Bij de recentste grondwetsherziening in 2019 werd het immuniteitsstelsel voor parlementsleden en ministers herzien. Verschillende corruptiebestrijdingswetten die de jongste jaren werden herzien, worden nu ten uitvoer gelegd, onder meer op het gebied van partijfinanciering en vermogensaangiften. Voor deze laatste is een onlinesysteem voor de indiening van verklaringen nu volledig operationeel. De regeling voor bescherming van klokkenluiders wordt momenteel besproken. Lobbywerk is nog steeds niet gereguleerd.

Terwijl Griekenland in 2012 nog 36/100 scoorde op de corruptieperceptie-index van Transparency International, nam de score toe tot 48/100 in 2019²⁶, waardoor Griekenland in de EU op de 17e plaats staat en wereldwijd op de 60e plaats. Van de respondenten die deelnamen aan de recentste Eurobarometer-enquête over corruptie is 95 % van mening dat corruptie in hun land wijdverbreid is (EU-gemiddelde: 71 %) ²⁷. Van de ondernemingen beschouwt 95 % corruptie als wijdverbreid en zegt meer dan de helft (58 %) dat corruptie een probleem is bij het zakendoen²⁸. Daarnaast is 36 % van de mensen van mening dat er voldoende succesvolle vervolgingen zijn om mensen te ontmoedigen om zich met corrupte praktijken in te laten (EU-gemiddelde: 36 %) terwijl 20 % van de ondernemingen van mening is dat mensen en ondernemingen die zijn betrappt op omkoping van een hooggeplaatste ambtenaar op gepaste wijze worden gestraft, tegenover een EU-gemiddelde van 31 %.

De strafwetgeving is onlangs herzien en een aantal bijkomende wijzigingen is gepland. De voorbije jaren heeft Griekenland een aantal stappen gezet om zijn wetgevingskader voor

²² Europese Commissie, Enhanced Surveillance Report May 2020, Institutional Paper Series 127, blz. 73.

²³ Bijdrage van Transparency International aan het verslag over de rechtsstaat 2020, blz. 11. Volgens informatie die is verkregen in het kader van het landbezoek aan Griekenland zorgt dit er regelmatig voor dat kleine misdrijven worden beëindigd door ad-hocwetgevingsmaatregelen, wat leidt tot quasi straffeloosheid voor een brede waaier van kleine misdrijven (zie bijvoorbeeld artikel 63 van Wet 4687/2020 voor een recent voorbeeld van deze praktijk).

²⁴ Grafieken 12, 8, 15, EU-scorebord voor justitie 2020.

²⁵ Grafieken 9, 15, EU-scorebord voor justitie 2020.

²⁶ Transparency International Greece: <https://www.transparency.org/en/countries/greece>

²⁷ Flash Eurobarometer 502 (2020), Corruption.

²⁸ Flash Eurobarometer 482 (2019), Businesses' attitudes towards corruption in the EU.

corruptiebestrijding te herzien, corruptiemisdrijven te criminaliseren en straffen op te nemen die proportioneel en afschrikkend zijn. In juni 2019 goedgekeurde amendementen die actieve omkoping afzwakten tot een klein misdrijf en de hiermee verbonden straffen verlaagden, werden in november 2019 ingetrokken. Deze intrekking kwam er na bezorgdheden die de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) hadden geuit; zij gaven ook een aantal aanbevelingen in verband hiermee²⁹. Door het van toepassing zijnde beginsel van de *lex mitior*³⁰ in het Griekse strafrecht zal een aantal lopende zaken evenwel worden bestraft met een verkorte verjaringstermijn of mildere straffen³¹.

De samenwerking en coördinatie tussen verschillende auditautoriteiten en inspectieinstanties werden verbeterd. De nationale transparantie-autoriteit is een samenvoeging van zes auditinstanties. Ze werd in augustus 2019 opgericht³² met als doel de institutionele versnippering en het gebrek aan coördinatie aan te pakken. Zij heeft zes regionale kantoren en is verantwoordelijk voor algemene planning, coördinatie, toezicht en evaluatie van de doeltreffendheid van alle controlemechanismen. Daarnaast is deze autoriteit ook verantwoordelijk voor de preventie, opsporing en aanpak van fraude en corruptie in de overheidssector en voor bewustmaking. De nationale transparantie-autoriteit staat in voor de algemene coördinatie van het nationale actieplan voor corruptiebestrijding dat sinds 2013 het kader vormt voor de planning en monitoring van de inspanningen om corruptie te bestrijden³³. De autoriteit werkt samen met andere overheidsinstanties en met parketten en heeft de bevoegdheid om administratieve sancties op te leggen, terwijl de inspecteurs-auditoren een voorafgaand onderzoek of een onderzoek op bevel van de openbaar aanklager kunnen uitvoeren. De operationele onafhankelijkheid en administratieve en financiële autonomie van de autoriteit zijn wettelijk vastgelegd en zij staat onder parlementair toezicht.

Twee gespecialiseerde corruptiebestrijdingseenheden staan in voor de aanpak van corruptie door politici en hooggeplaatste ambtenaren. De dienst van het Openbaar Ministerie die belast is met economische misdrijven en de dienst van het OM die belast is met corruptiezaken worden ondersteund door speciale onderzoeksagentschappen, zoals het directoraat-generaal voor de eenheid financiële en economische misdaad (SDOE) en de financiële politie. Na specifieke aanbevelingen van de OESO doet Griekenland inspanningen om te voorzien in adequate personele en technische middelen voor de autoriteiten die onderzoeken en vervolgingen verrichten³⁴.

Via grondwetswijzigingen werden belangrijke stappen gezet om belemmeringen voor de vervolging van corruptie op hoog niveau weg te werken. De grondwetbepalingen betreffende het immunitiestelsel voor parlementsleden en ministers in functie of voormalige ministers werden in 2019 gewijzigd. Onder het vorige rechtssysteem was de mogelijkheid om regeringsleden in functie en voormalige regeringsleden te vervolgen aanzienlijk beperkt door

²⁹ GRECO Ad hoc Report on Greece (Rule 34); Europese Commissie, Landverslag Griekenland 2020, (SWD(2020) 507 final).

³⁰ Volgens het beginsel van de *lex mitior* wordt de minst strenge straf toegepast. Het is een algemeen beginsel van nationaal strafrecht en ook in het EU-recht.

³¹ Voor meer details, zie Europese Commissie, Landverslag Griekenland 2020, (SWD(2020) 507 final), blz. 64 en 65.

³² Wet 4622/2019.

³³ Nationale transparantie-autoriteit (2018): Actieplan voor corruptiebestrijding 2018-2021. In maart 2013 keurde Griekenland zijn eerste nationaal actieplan voor corruptiebestrijding goed. In augustus 2015 werd het verder bijgewerkt.

³⁴ OECD (2018): Phase 3bis follow-up: additional written report by Greece.

een complexe en tijdrovende procedure voor parlementaire goedkeuring in diverse stappen van de strafvordering. De speciale verjaringswet werd ook afgeschaft, waardoor aanzienlijke juridische belemmeringen voor de vervolging van corruptie op hoog niveau werden weggewerkt, met name betreffende de verwijdering van de tijdsbeperking voor het parlement om een motie van vervolging tegen een minister in functie of een voormalige minister goed te keuren³⁵. De betreffende bepalingen traden in werking op 28 november 2019 en zijn niet met terugwerkende kracht van toepassing op reeds lopende zaken.

Diverse belangrijke corruptiebestrijdingshervormingen die in het verleden zijn afgerond, worden nu ingevoerd. Na een reeks wetgevingshervormingen is er nu een moderne wet op de partijfinanciering³⁶. De volledige uitvoering blijkt evenwel nog problematisch, aangezien de controlemechanismen nog niet volledig op poten staan en het bevoegde auditcomité van het parlement tot nu toe nog geen sancties heeft opgelegd aan een politieke partij³⁷.

Griekenland heeft diverse hervormingen doorgevoerd om het wettelijk kader van het systeem voor vermogensaangiften te verbeteren en te versterken. Sinds 2016 worden vermogensaangiften voor alle categorieën online ingediend³⁸ en het systeem is nu volledig operationeel. De betreffende wet inzake de indiening van vermogensaangiften en financiële belangen door in aanmerking komende personen werd echter nogmaals gewijzigd in 2018, met de melding dat alle betrokkenen hun vermogensaangiften voor de jaren 2015, 2016 en 2017 opnieuw zouden moeten indienen³⁹. Vier autoriteiten zijn belast met het ontvangen en controleren van vermogensaangiften: i) het parlementair comité voor het onderzoek van vermogensaangiften, het zogenaamde Comité 3-A, dat bestaat uit 11 leden en dat verantwoordelijk is voor het toezicht op en de sancties voor de financiering van politieke entiteiten (zoals partijen en personen), en voor vermogensaangiften. Het wordt bijgestaan door een speciale dienst, bestaande uit 20 personeelsleden en voorgezeten door een specialist die is gedetacheerd vanuit het speciaal secretariaat van de financiële onderzoeksinstantie; ii) de onderzoekseenheid naar financiële bronnen van de FIU (onderzoeksautoriteit naar witwaspraktijken), die verantwoordelijk is voor de audit van vermogensaangiften van diverse categorieën overheidsfunctionarissen en van privépersonen met een managementfunctie bij specifieke particuliere rechtspersonen; iii) de eenheid interne zaken van de politie, die instaat voor de audit van vermogensaangiften van politiemedewerkers, en iv) het hoofd van de nationale transparantie-autoriteit die verantwoordelijk is voor de ontvangst en controle van de vermogensaangiften van bestuurlijke controle- instanties (inspecteurs, controleurs, onderzoekers). De vier autoriteiten voor vermogensaangiften werken onafhankelijk van elkaar en er is geen formeel samenwerkingsmechanisme om hun activiteiten te coördineren. Daarnaast kunnen andere toezichthoudende instanties een vermogensaangifte verifiëren op ad-hocbasis, als zij een klacht ontvangen⁴⁰.

³⁵ Europese Commissie, Landverslag Griekenland 2020, (SWD(2020) 507 final).

³⁶ Wet 3023/2002 zoals gewijzigd door de Wetten 4304/2014, 4472/2017, 4475/2017, 4509/2017.

³⁷ Europese Commissie, Landverslag Griekenland 2020, (SWD(2020) 507 final).

³⁸ De regels voor de bekendmaking van vermogensbestanddelen zijn vastgesteld in Wet 3213/2003 zoals ze geldt na de goedkeuring van Wet 4571/2018.

³⁹ Grieks staatsblad 186 /A/ 30.10.2018. Volgens Wet 4571/2018 moesten alle categorieën van schuldenaren hun vermogensaangiften voor de jaren 2015, 2016 en 2017 opnieuw indienen.

⁴⁰ Daarnaast oordeelt de Rekenkamer over zaken die voortvloeien uit de doorlichting van de ongerechtvaardigde toename van vermogensbestanddelen van de personen die een vermogensaangifte moeten indienen (vermeld in art. 1 van Wet 3213/2003) en die door het bureau van de procureur-generaal bij de Rekenkamer zijn ingediend in de vorm van een rechtsgeding, na een audit door de bevoegde

Met een recente hervorming worden nieuwe bepalingen over belangenconflicten ingevoerd. Zij hebben betrekking op leden van de regering, het secretariaat-generaal en de speciale secretariaten, en op coördinatoren van decentrale besturen, de voorzitters of hoofden van onafhankelijke overheden en de voorzitters, vicevoorzitters, gouverneurs, plaatsvervangend gouverneurs en CEO's van publieke en private rechtspersonen⁴¹, behalve deze die zijn verankerd in de grondwet en die alleen verantwoording afleggen aan het parlement en niet aan de regering. Het wetboek voor ambtenaren vermeldt verschillende beperkingen en onverenigbaarheden voor ambtenaren. De gedragscode voor parlementsleden bevat soortgelijke bepalingen voor parlementsleden⁴². Overtreding van deze bepalingen kan leiden tot een disciplinaire inbreuk⁴³.

Lobbywerk is in Griekenland grotendeels nog steeds niet gereguleerd en het kader voor de bescherming van klokkenluiders is onvolledig. Momenteel bestaan er geen specifieke verplichtingen voor het registreren van lobbyisten of voor het melden van contacten tussen ambtenaren en lobbyisten. Er wordt wel gewerkt aan een ontwerpwet. Er is geen algemeen rechtskader voor de bescherming van klokkenluiders. Een aantal bepalingen van “getuigen van openbaar belang”⁴⁴ biedt beperkte bescherming tegen strafrechtelijke vervolging voor personen die bepaalde misdrijven bekendmaken, waaronder corruptie. Er is een aantal stappen gezet om richtsnoeren in te voeren voor de bescherming van klokkenluiders in de particuliere sector⁴⁵, en een wetgevingsinitiatief voor de oprichting van een doeltreffend mechanisme voor de bescherming van klokkenluiders maakt deel uit van het nationaal actieplan voor corruptiebestrijding 2018-2021, maar een algemeen kader moet nog worden uitgewerkt.

Voor “draaideurpraktijken” werd het wetgevingskader in 2019 gewijzigd. Voordien moesten hoge ambtenaren zich volgens de wet gedurende een periode van twee jaar onthouden van elke particuliere beroepsactiviteit die vergelijkbaar was met hun eerdere functies. Inbreuken op de bepalingen werden bestraft met diverse sancties zoals boeten, het verbod om te worden aangesteld als ambtenaar gedurende een periode van tien jaar en schrapping uit het betreffende nationaal register⁴⁶. Deze bepalingen werden evenwel tenietgedaan door nieuwe amendementen, die de afkoelingsperiode inkortten van twee naar één jaar en strafbepalingen verwijderden⁴⁷. Een onafhankelijk ethisch comité dat is opgericht binnen de nationale transparantie-autoriteit, moet deze toestemming geven (of deze activiteit mogelijk maken onder specifieke voorwaarden) en binnen het wettelijke kader sancties voorstellen, die vervolgens door het hoofd van de nationale transparantie-autoriteit worden opgelegd.

overheidsinstanties. Het doel van de audit is de toename van vermogensbestanddelen die vermoedelijk het resultaat zijn van corruptie te bepalen en ze terug te vorderen (art. 3B punt 4 en 12 van Wet 3213/2003, art. 118 van Wet 4700/2020) ten nadele van de verantwoordelijken.

⁴¹ Art. 71 van Wet 4622/2019.

⁴² Art. 3 van de gedragscode voor parlementsleden.

⁴³ United Nations — Office on Drugs and Crime (2018) Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Greece — Asset and interest Disclosure systems.

⁴⁴ Wet 4254/2014.

⁴⁵ OECD (2018), Guidelines on Whistle-blower Protection for Companies in Greece. Deze richtsnoeren werden opgesteld met steun van de EU.

⁴⁶ Art. 23 van Wet 4440/2016.

⁴⁷ Wet 4622/2019 (art. 119) betreffende de “Uitvoerende staat: organisatie, werking en transparantie van de regering, regeringsinstanties en centrale overheid” die in werking trad in augustus 2019.

III. MEDIAPLURIFORMITEIT

Het Griekse rechtskader betreffende mediapluriformiteit is gebaseerd op een reeks grondwettelijke waarborgen en wetgevingsmaatregelen. Met name de vrijheid van meningsuiting is door de grondwet erkend. Er bestaan structuren om mediapluriformiteit en persrechten te verzekeren. De Griekse media werden getroffen door de economische crisis, wat leidde tot een toegenomen financiële kwetsbaarheid van mediabedrijven en journalisten⁴⁸.

De onafhankelijkheid van de regulerende instantie voor audiovisuele mediadiensten is verzekerd, maar er zijn onvoldoende middelen. De nationale radio- en televisieraad (NCRTV) ziet toe op de radio- en televisiemarkt en reguleert ze. Zijn onafhankelijkheid is verankerd in de grondwet⁴⁹ en het rechtskader staat beschreven in de mediawet⁵⁰. De NCRTV telt negen leden, met name een voorzitter, een vicevoorzitter en zeven leden, die zijn benoemd door de plenaire vergadering van de voorzitters, een speciale instantie van het parlement die belast is met de benoemingen van de onafhankelijke autoriteiten waarin alle politieke partijen vertegenwoordigd zijn⁵¹. Zijn onafhankelijkheid en doeltreffendheid werden door de Media Pluralism Monitor 2020 (“MPM 2020”) beoordeeld als weinig risicovol. De MPM 2020 wijst er evenwel ook op dat er geen specifieke waarborgen zijn om willekeurige besluitvorming in naam van de staat betreffende de budgettaire middelen van de autoriteit te vermijden. Hij stelt ook dat, hoewel er regels over onverenigbaarheid bestaan, de benoemingsprocedures onvoldoende transparant zijn en dat de vereiste kwalificaties beschreven staan in algemene termen, waardoor leden nog steeds kunnen worden geselecteerd op basis van politieke overwegingen⁵². Tijdens het landbezoek werd aangestipt dat de NCRTV onvoldoende financiële en personele middelen heeft om al zijn taken uit te voeren, met name op het gebied van monitoring van audiovisuele mediadiensten die afkomstig zijn uit de regio's en eilanden die het verst van Athene liggen en in de hoofdstad niet kunnen worden bekeken. De overheid is begonnen met de omzetting van de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten⁵³. Deze richtlijn versterkt de onafhankelijkheid van regulerende instanties voor audiovisuele mediadiensten door te verzekeren dat zij wettelijk gescheiden zijn van hun regering en dat zij functioneel onafhankelijk zijn van de regering en van andere overheids- of particuliere instanties.

De transparantie van media-eigendom is slechts gedeeltelijk verzekerd, met name voor audiovisuele mediadiensten. Terwijl audiovisuele media bevoegd zijn om aan de NCRTV verslag uit te brengen over hun eigendomsstructuren⁵⁴, moeten de geschreven media hun eigenaar niet vermelden op hun publicaties. Om zich in het register van de regionale en lokale pers te kunnen registreren, moeten mediaoperatoren de lokale overheden evenwel informatie

⁴⁸ In 2020 stond Griekenland wereldwijd op de 65e plaats in de wereldpersvrijheidsindex van Verslaggevers zonder grenzen.

⁴⁹ Artikel 15, lid 2, van de grondwet.

⁵⁰ Wet 4339/2015 en ook Wetten 1866/1989, 2328/1995, 2644/1998, 2863/2000 enz., zoals gewijzigd.

⁵¹ Bijdrage van Griekenland aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

⁵² 2020 Media Pluralism Monitor.

⁵³ Richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU.

⁵⁴ De herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten moedigt de lidstaten aan wetgevingsmaatregelen te nemen volgens welke aanbieders van mediadiensten die onder hun bevoegdheid vallen informatie over hun eigendomsstructuur toegankelijk moeten maken, met inbegrip van de uiteindelijke begunstigen.

over hun eigendom verstrekken⁵⁵. De mededeling van eigendom van nieuwsmedia aan het publiek gebeurt slechts gedeeltelijk, voornamelijk wat de uiteindelijke begunstigden betreft⁵⁶. De MPM 2020 heeft de transparantie van media-eigendom als een matig risico beoordeeld, erop wijzend dat de binnenlandse wetgeving geen duidelijke bepalingen bevat over de bekendmaking van eigendom van nieuwsmedia. Wat de transparantie van de eigendom van onlinemediabetreft, meldt de Griekse overheid dat het secretariaat-generaal voor media en communicatie een onlinemediaregister heeft opgericht, genaamd “e-media”⁵⁷. Dit register is bedoeld voor alle media-eigenaars die online aanwezig zijn (met een website) en moedigt hen aan hun online-activiteiten te registreren.

De criteria voor de verdeling van onrechtstreekse staatssubsidies zijn naar verluidt eerlijk. De MPM 2020 meldt dat de criteria voor onrechtstreekse staatssubsidies, zoals subsidies voor de postbedeling, verlaagde btw en tarieven voor elektronische communicatiediensten, eerlijk zijn. Belanghebbenden hebben zich evenwel bezorgd getoond over het gebrek aan financiële steun van de regering voor journalisten en over de niet-transparante toekenning van overheidspubliciteit in verband met de pandemie⁵⁸. De Griekse overheid wijst erop dat het secretariaat-generaal voor communicatie en media toeziet op de uitvoering van de communicatieprogramma's en -acties van overheden en organisaties. Elke dienst of organisatie die beschikt over een communicatieprogramma met een begroting van meer dan 30 000 EUR moet een aanvraag indienen om door het secretariaat-generaal te worden goedgekeurd. Volgens de MPM 2020 is de transparantie van het beleid echter problematisch, aangezien de bedragen die in aanmerking komende geschreven mediakanalen ontvangen, niet openbaar worden gemaakt.

De vrijheid van meningsuiting is door de grondwet erkend. Bij recente wijzigingen aan het wetboek van strafrecht is het strafbare feit godslastering geschrapt. Een van de mogelijke straffen voor smaad is gevangenisstraf. Het recht op informatie is verankerd in de grondwet. Het voorziet ook in het recht op toegang tot documenten van overheidsinstanties. Beperkingen worden gedefinieerd overeenkomstig internationale normen en er zijn beroepsmechanismen. Het regelgevingskader voor de bescherming van klokkenluiders, die vaak belangrijke bronnen voor journalisten zijn, blijft onvolledig. Volgens de MPM 2020 zijn de belangrijkste punten van zorg onder meer ontoereikende mechanismen om respect voor beroepsnormen in de beoefening van de journalistiek te verzekeren. Belanghebbenden meldden dat ethische instanties in de journalistenvakbonden niet erg actief zijn en niet in staat zijn om ethische journalistiek of andere kwesties doeltreffend te monitoren, maar wezen tegelijkertijd op een relatief gezond onlinemedialandschap in Griekenland, met name op lokaal niveau⁵⁹.

Journalisten worden geconfronteerd met uitdagingen op het gebied van werkomstandigheden en veiligheid. De werkomstandigheden van journalisten blijven problematisch en zij worden soms fysiek aangevallen en bedreigd. In het recente verleden

⁵⁵ Artikelen 20 en 22 van Wet 4557/2018 betreffende de bepalingen van een centraal register van uiteindelijke begunstigden.

⁵⁶ 2020 Media Pluralism Monitor. Volgens de Griekse overheid verplicht een nieuw ministerieel besluit (667/2020) alle entiteiten die in Griekenland zakendoen nu om een speciaal register van uiteindelijke begunstigden bij te houden, waarin hun uiteindelijke begunstigden en de hele keten van begunstigden vermeld staan. Dit geldt ook voor mediaondernemingen.

⁵⁷ Het e-mediaregister is hier te vinden: <https://emedia.media.gov.gr/>

⁵⁸ Informatie ontvangen in het kader van het landbezoek aan Griekenland.

⁵⁹ 2020 Media Pluralism Monitor.

werden diverse aanvallen op journalisten gemeld⁶⁰. Het Europees Centrum voor pers- en mediavrijheid (ECPMF) wijst erop dat, op enkele uitzonderingen na, de grootste bedreiging voor de veiligheid van journalisten in Griekenland van uiterst rechte extremisten komt⁶¹. In 2019 en 2020 hebben het Platform ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten van de Raad van Europa⁶² en Mapping Media Freedom⁶³ negen waarschuwingen gemeld van verdachtmakingscampagnes tegen journalisten, aanvallen op journalisten die berichtten over migratie- en vluchtelingenkwesties en over overheidssteun voor de media in het kader van COVID-19. Journalistenvakbonden in Griekenland verstrekken wettelijke bijstand, beperkte financiële steun, en opleiding voor journalisten.

IV. ANDERE INSTITUTIONELE KWESTIES IN VERBAND MET CONTROLES EN WAARBORGEN

Griekenland is een parlementaire democratie met een parlement met één kamer. De scheiding der machten is verankerd in de grondwet⁶⁴. De wetgevende macht berust bij het parlement en de president⁶⁵ en zowel het parlement als de regering kan wetten opstellen.

Er worden inspanningen gedaan om het wetgevingsproces te hervormen, om de voorbereidende fase te standaardiseren en te stroomlijnen en om de kwaliteit ervan te verbeteren. Tot voor kort was de Griekse wetgevingsrealiteit gekenmerkt door een gebrek aan samenhang en een grote mate van versnippering. Dit werd omschreven met de termen “*polynomia*” of zelfs “*kakonomia*”, en werd nog verergerd door het gebrek aan gezaghebbende en omvattende codificatie van wetgeving⁶⁶. Om deze uitdagingen aan te pakken, werd in 2019 met een wetgevingsinitiatief⁶⁷ het normatieve kader voor goede wetgevings- en codificatiepraktijken opnieuw gedefinieerd en uitgewerkt. Dit leidde tot de recente ontwikkeling en goedkeuring van gestandaardiseerde methoden, uitgeschreven in respectieve handleidingen die bij de overheid werden verspreid en ook online beschikbaar zijn⁶⁸.

Met een omvangrijke hervorming van wetgevingsprocedures wordt gestreefd naar een versterking van de kwaliteit van de wetgeving. Tot voor kort werden bij de opstelling van wetgeving amper effectbeoordelingen uitgevoerd of belanghebbenden geraadpleegd. De wet inzake de uitvoerende staat van 2019⁶⁹ streeft naar een uitvoerige hervorming van wetgevingsprocedures, op basis van betere regelgevingsbeginselen en -technieken, met de nadruk op een versterking van de rol van effectbeoordelingen. De wet riep ook een

⁶⁰ In december 2018 veroorzaakte een bomaanslag op het SKAI TV-station in Athene aanzienlijke schade. In mei 2019 werd de auto van een reporter voor CNN Griekenland vernield bij een brandstichting. Het Europees Centrum voor pers- en mediavrijheid (ECPMF) meldt dat, ook in 2019, anarchistinnen het hoofdkantoor van de krant Athens Voice bestormden en kantooruitrusting, computers en meubilair vernielden.

⁶¹ Europees Centrum voor pers- en mediavrijheid (2019), Greece: New democracy – new press freedom?

⁶² Raad van Europa, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists.

⁶³ ECPMF, Mapping Media Freedom.

⁶⁴ Artikel 26 van de grondwet.

⁶⁵ Zie vorige voetnoot.

⁶⁶ Sotiropoulos/Christopolous, “Polynomia en Kakonomia in Griekenland”, Dianeosis 2017 (“*Πολυνομία Και Κακονομία Στην Ελλάδα*”); zie ook Europese Commissie, Landverslag Griekenland 2019, SWD(2019) 1007 final, blz. 55.

⁶⁷ Wet 4622/2019 over de “Uitvoerende staat”, sectie 3, hoofdstuk C, “Wetgevingsproces en goede wetgevingspraktijken”, artikelen 57 tot en met 64 en hoofdstuk D, “Codificatie en wetsherziening”, artikelen 65 tot en met 67.

⁶⁸ Handboeken over wettelijke codificatie, wetgevingsmethodologie en effectbeoordelingen.

⁶⁹ Wet 4622/2019.

onafhankelijke wetenschappelijke evaluatie instantie in het leven waaraan zowel advocaten als economen deelnemen, en versterkte de institutionele opstelling van wettelijke codificatie en hervorming. De wet inzake de uitvoerende staat wordt momenteel ten uitvoer gelegd. De overheid keurde onlangs een gedetailleerde handleiding voor wetgevingsmethodologie en een sjabloon voor een omvangrijke effectbeoordeling goed⁷⁰. Belanghebbenden, zoals het Griekse nationaal mensenrechteninstituut⁷¹ of de Griekse ombudsdienst⁷², wezen erop dat zij de wetsontwerpen niet op voorhand krijgen, en dus onvoldoende tijd hebben om gedetailleerde opmerkingen bij de bepalingen te geven. Bovendien is de toegestane tijd voor openbare raadpleging vaak erg kort. Met het nieuwe wetgevingsproces wordt ernaar gestreefd deze tekortkomingen aan te pakken. Daarnaast maakten autoriteiten melding van inspanningen om het gebruik van snelprocedures en noodverordeningen in het wetgevingsproces te beperken.

De eerbiediging van de grondrechten en de constitutionele rechten wordt op verscheidene manieren gewaarborgd, ook via onafhankelijke autoriteiten. Aangezien Griekenland geen formeel grondwettelijk hof kent, kan elke rechter volgens de Griekse grondwet vaststellen of de grondwettelijke rechten van een persoon zijn overtreden door een wet in overtreding van de grondwet⁷³. Met een dergelijk stelsel van verspreide grondwetsherziening zijn alle rechtbanken bevoegd om de grondwettigheid van wetten te toetsen⁷⁴. Volgens de grondwet van 1975 werd evenwel een speciale ad-hocrechtbank opgericht, het speciaal hooggerechtshof⁷⁵. Zijn beperkte bevoegdheid omvat de toetsing achteraf van de grondwettigheid van wetgeving bij een geschil tussen de hooggerechtsbanken. De arresten van dit hof over de grondwettigheid van de grondwetsbepalingen die het onderzoekt, zijn bindend voor alle rechtbanken. De Griekse ombudsdienst, een onafhankelijke bestuurlijke instantie die in 1997 werd opgericht, staat in voor bemiddeling tussen burgers en openbare diensten, lokale overheden, instanties die vallen onder publiek recht en nutsvoorzieningen, om de burgerrechten te beschermen, slecht bestuur te bestrijden en conformiteit met de eerlijke rechtsbedeling te verzekeren⁷⁶. Verder heeft Griekenland in 1998 een nationale mensenrechtencommissie opgericht als nationaal mensenrechteninstituut, dat optreedt als onafhankelijk adviesorgaan van de staat over kwesties die verband houden met de bescherming en bevordering van de mensenrechten. De commissie heeft in maart 2017 opnieuw de A-status gekregen overeenkomstig de algemene beginselen van de VN⁷⁷.

De toegang tot informatie, ook tot bestuurlijke besluiten, is verzekerd en transparantie is gewaarborgd via een beleid inzake toegang tot overheidsinformatie. Sinds 2010 werkt

⁷⁰ Dit werd uitgewerkt met technische steun van de Europese Commissie, zie Europese Commissie, Enhanced Surveillance Report May 2020, blz. 27 en 103.

⁷¹ Informatie ontvangen in het kader van het landbezoek aan Griekenland.

⁷² ENNRHI, The rule of law in the European Union, blz. 115.

⁷³ Artikel 87, lid 2, van de grondwet stelt dat rechters niet verplicht zijn om bepalingen na te leven die in strijd zijn met de grondwet. Artikel 93, lid 4, van de grondwet stelt dat de rechtbanken niet gebonden zijn om een wetboek toe te passen waarvan de inhoud in strijd is met de grondwet.

⁷⁴ Zie bv. Contiades, Papacharalambous en Papastilianos, "The Constitution of Greece: EU Membership Perspectives", in: National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law, 2019, blz. 642 – 643.

⁷⁵ Artikel 100 van de grondwet.

⁷⁶ De Griekse ombudsdienst is ook de nationale instantie voor gelijke kansen met de bevoegdheid om discriminatie te bestrijden en het beginsel van gelijke behandeling te stimuleren, ongeacht geslacht, ras of etnische afstamming, gezins- of sociale status, godsdienst of levensbeschouwing, handicap of chronische ziekte, leeftijd, seksuele geaardheid en genderidentiteit.

⁷⁷ Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), adopted by UN General Assembly resolution 48/134 on 20 December 1993.

Griekenland met een elektronisch platform (“*Di@vgeia*”) waarop alle overheden alle bestuurshandelingen moeten uploaden, onder meer benoemingsbeslissingen, toegekende subsidies, overplaatsingen van personeel en beslissingen over overheidssubsidies aan burgers⁷⁸. In relevante wetgeving wordt verder gesteld dat een wet pas als geldig wordt beschouwd als ze eerst is geüpload en weergegeven op het elektronische platform waartoe elke geïnteresseerde rechtstreeks toegang heeft⁷⁹.

De vrijheid van vereniging is in de grondwet verankerd, maar er is geen specifiek kader dat het maatschappelijk middenveld stimuleert. De Griekse autoriteiten hebben gemeld dat het huidige wettelijk kader niet voorziet in specifieke bepalingen over de oprichting en werking van ngo's⁸⁰. In 2018 werd evenwel een “*register van Griekse en buitenlandse ngo-leden*” opgericht door een gezamenlijk ministerieel besluit⁸¹, dat later, in 2020, verder werd gereguleerd⁸². Met die laatste wet werden regels over de registratie en certificering van Griekse en buitenlandse ngo's die actief zijn op het gebied van asiel, migratie en sociale inclusie ingevoerd en geleidelijk aan uitgebreid. De wet voorziet daarnaast in de voorwaarden voor de registratie van organisaties en de toekenning van bevoegdheid aan het ministerie van Migratie en Asiel om bijkomende vereisten voor de registratie van ngo's vast te stellen. Een aantal belanghebbenden staat hier kritisch tegenover; zij vinden dat de regelgeving inzake de werking van ngo's te strenge en onevenredige vereisten inzake registratie en certificering omvat⁸³. Ook is melding gemaakt van een toenemend aantal aanvallen op ngo's die werken met vluchtelingen en migranten in Griekenland⁸⁴; gevreesd wordt dat de ruimte voor het maatschappelijk middenveld om in Griekenland actief te zijn sinds 2019 is gekrompen⁸⁵.

⁷⁸ Het elektronische platform is hier te vinden: <https://diavgeia.gov.gr/en>

⁷⁹ Wet 4210/2013.

⁸⁰ Bijdrage van Griekenland aan het verslag over de rechtsstaat 2020, punt 45.

⁸¹ Gezamenlijk ministerieel besluit 7586/18.

⁸² Wet 4662/2020, verder gewijzigd door Wet 4686/2020.

⁸³ Refugee Support Aegean, New Rules on Civil Society Supporting Refugees and Migrants in Greece, 2020, blz. 1-3. Raad van deskundigen inzake ngo-recht, Conferentie van internationale ngo's van de Raad van Europa, CONF/EXP(2020)4, blz. 23.

⁸⁴ Bijdrage van Front Line Defenders aan het verslag over de rechtsstaat 2020, blz. 2-3.

⁸⁵ Bijdrage van Greenpeace aan het verslag over de rechtsstaat 2020, blz. 2; zie ook de beoordeling door CIVICUS Monitor — Tracking Civic Space; de beoordelingen zijn op een schaal van vijf categorieën gedefinieerd als: open, gekrompen, belemmerd, onderdrukt en gesloten.

Bijlage I: lijst van bronnen in alfabetische volgorde*

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

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

Centrum voor pluralisme van de media en mediavrijheid (2020), *2020 Media Pluralism Monitor — decriminalisation of defamation infographic*. https://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf

CIVICUS Monitor — *Tracking Civic Space*. <https://monitor.civicus.org/country/greece/>

Contiades, Papacharalambous en Papastilianos (2019), *The Constitution of Greece: EU Membership Perspectives*.

Directoraat-generaal Communicatie (2019), *Flash Eurobarometer 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

Directoraat-generaal Communicatie (2019), *Standard Eurobarometer 91*.

Directoraat-generaal Communicatie (2020), *Special Eurobarometer 502: Corruption*.

Europees Centrum voor pers- en mediavrijheid (2019), *Greece: New democracy — new press freedom?* <https://www.ecpmf.eu/greece-new-democracy-new-press-freedom/>

Europees Centrum voor pers- en mediavrijheid, *Mapping media freedom: Greece*. <https://www.mappingmediafreedom.org/country-profiles/greece/>

Europees e-justitieportaal, *Gerechtelijke systemen — Griekenland*. https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-el-nl.do?member=1.

Europees netwerk van nationale mensenrechteninstellingen (2020), bijdrage van het Europees netwerk van nationale mensenrechteninstellingen aan de raadpleging van belanghebbenden voor het verslag over de rechtsstaat 2020.

Europese Commissie (2019), *Landverslag Griekenland*, SWD(2019) 1007 final.

Europese Commissie (2020), *Enhanced surveillance report: institutional paper 127*.

Europese Commissie (2020), *Het EU-scorebord voor justitie*.

Europese Commissie (2020), *Landverslag Griekenland*, SWD(2020) 507 final.

Front Line Defenders (2020), bijdrage van de Front Line Defenders aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

GRECO (2018), *Fourth evaluation round, on Greece on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Compliance report*.

GRECO (2019), *Ad hoc report on Greece (Rule 34)*.

Greenpeace (2020), bijdrage van Greenpeace aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

Griekse regering (2020), bijdrage van Griekenland aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

Griekse regering, onlinemediaregister. <https://emedia.media.gov.gr/>

Griekse regering, onlineplatform Di@vgeia. <https://diavgeia.gov.gr/en>

Ministerie van Digitaal bestuur, Di@vgeia: het transparantieprogramma-initiatief. <https://diavgeia.gov.gr/en>

Ministerie van Justitie (2020), persbericht van 25 mei 2020. <https://www.ministryofjustice.gr/?p=5108>

- Nationale transparantie-autoriteit (2018), actieplan voor corruptiebestrijding 2018-2021. <http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/234/National%20Anti-Corruption%20Action%20Plan%202018-2021.pdf>
- OESO (2018), *Assessment and Review of Asset Recovery Institutional Arrangements in Greece*.
- OESO (2018), *Guidelines on Whistle-blower Protection for Companies in Greece*. <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Guidelines-Whistleblower-Protection-Companies-in-Greece-ENG.pdf>
- OESO (2018): *Phase 3bis follow-up: additional written report by Greece*. [https://one.oecd.org/document/DAF/WGB\(2018\)43/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/WGB(2018)43/en/pdf)
- Pikrammenos (2019), Gerechtelijke ruimtelijke ordening: een keuze van de wetgever met grote impact op het rechtssysteem.
- Raad van Europa, Conferentie van internationale ngo's, Raad van deskundigen inzake ngo-recht, Opinion on the compatibility with European standards of recent and planned amendments to the Greek legislation on NGO registration, 2 juli 2020. <https://www.coe.int/en/web/ingo/-/greek-legislation-on-ngo-registration>
- Raad van Europa, Platform ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten – Griekenland. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/greece>
- Raad van Europa: Comité van Ministers (2016), *Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors*.
- Refugee Support Aegean (2020), *New rules on civil society supporting refugees and migrants in Greece*. https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2020/05/RSA_Comments_NGO_Registry.pdf
- Reporters Without Borders (2020), World Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/ranking>
- Reuters Institute en University of Oxford, *Digital News Report: Greece*. <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2020/greece-2020/>
- Sotiropoulos en Christopolous (2017), Polynomia en Kakonomia in Griekenland.
- Transparency International (2020), bijdrage van Transparency International aan het verslag over de rechtsstaat 2020.
- Transparency International, *Corruption Perceptions Index: Greece*. <https://www.transparency.org/en/countries/greece>
- Virtueel landbezoek aan Griekenland in het kader van het verslag over de rechtsstaat 2020.
- VN-Bureau voor drugs- en misdaadbestrijding (2018), *Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Greece — Asset and interest Disclosure systems*. https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_8_Financial_disclosure_declaration_of_assets/Greece.pdf

Bijlage II: landbezoek aan Griekenland

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

- 3A Committee
- Atheense orde van advocaten
- Bureau van de aanklager voor financiële misdrijven en de financiële divisie van de politie
- Financiële inlichtingendienst
- Griekse nationale regulerende instantie voor audiovisuele media
- Hooggerechtshof
- Journalistenvakbond van Macedonië en Thracië
- Kabinet van viceminister
- Ministerie van Justitie
- Nationale transparantie-autoriteit
- Ombudsdienst
- Raad van State
- Rekenkamer
- Secretaris-generaal voor juridische en parlementaire aangelegenheden
- Speciaal agentschap ter ondersteuning van het auditcomité politieke financiering

* De Commissie heeft ook de volgende organisaties gesproken in een aantal horizontale ontmoetingen:

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