

Brussel, 5 maart 2024
(OR. en)

7127/24

FREMP 111
JAI 352
JUSTCIV 39
COPEN 110

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
Betreft:	Conclusies over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten: het bevorderen van vertrouwen door doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter

Voor de delegaties gaan hierbij de conclusies van de Raad over het jaarverslag van de Commissie over de toepassing van het Handvest: doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter, die de Raad tijdens zijn 4009e zitting van 5 maart 2024 heeft goedgekeurd.

**Conclusies van de Raad over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten:
het bevorderen van vertrouwen door doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de
rechter**

Preamble

- a) **Herinnerend** aan de verplichting van de lidstaten om de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het “Handvest”) verankerde rechten en vrijheden te waarborgen.
- b) **Herinnerend** aan de artikelen 2 en 19 van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake Europese waarden en effectieve rechtsbescherming, en aan artikel 47 van het Handvest betreffende het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht.
- c) **Herinnerend** aan de conclusies van de Raad van 2021 over een striktere toepassing van het Handvest van de grondrechten in de Europese Unie.
- d) **Ingenomen met** het “jaarverslag 2023 over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten: het bevorderen van vertrouwen door doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter” van de Commissie (hierna “het Handvest-verslag voor 2023”).
- e) **Vaststellend** dat de EU en de lidstaten volgens het Handvest-verslag voor 2023 verschillende maatregelen hebben genomen om doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter te bieden en te bevorderen zonder dat iemand aan zijn lot wordt overgelaten. Niettemin bestaan er nog steeds belemmeringen voor de toegang tot de rechter. Deze kunnen personen ervan weerhouden om rechtsbescherming te vragen en hun grondrechten ten volle uit te oefenen.
- f) **Herinnerend** aan de conclusies van de Raad van 2019 over de rechten van slachtoffers, de conclusies van de Raad van 2020 over “toegang tot justitie – de kansen van digitalisering benutten”, de conclusies van de Raad van 2021 over de bescherming van kwetsbare volwassenen in de hele EU en de conclusies van de Raad van 2023 over digitale empowerment ter bescherming en handhaving van de grondrechten in het digitale tijdperk.
- g) **Ingenomen met** de werkzaamheden van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (het “Bureau voor de grondrechten”) bij het verlenen van bijstand en expertise aan de betrokken instellingen, organen en instanties van de EU en aan de lidstaten, onder meer via zijn verslag over de grondrechten 2023.

- h) **Erkennende** dat doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter bijdragen tot de instandhouding van een cultuur van grondrechten en de rechtsstaat en derhalve moeten worden gewaarborgd in een democratische samenleving.
- i) **Eraan herinnerend** dat het beginsel van wederzijdse erkenning en het onderliggende begrip wederzijds vertrouwen essentieel zijn voor een doeltreffende grensoverschrijdende justitiële samenwerking in burgerlijke en strafzaken, hetgeen op zijn beurt de goede werking van de rechtsstelsels in de hele EU en het wegnemen van belemmeringen voor personen vergemakkelijkt, waardoor de toegang tot de rechter wordt verbeterd.
- j) **Erkennende** dat het waarborgen van doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter van iedereen voortdurende inspanningen vraagt waarvoor de EU-instellingen, de lidstaten (met inbegrip van rechtshandhavings- en justitiële autoriteiten en onafhankelijke instanties), particuliere beoefenaars van juridische beroepen en maatschappelijke organisaties zich samen moeten inzetten.

De Raad van de Europese Unie **herhaalt** zijn toezegging om het Handvest te blijven toepassen en **hecht zijn goedkeuring aan** de onderstaande conclusies:

Het bevorderen van vertrouwen door doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter

De Raad van de Europese Unie,

1. **Erkent** dat doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter allesomvattende concepten zijn, waaronder de handhaving van alle procedurele rechten vallen en de mogelijkheid voor eenieder om een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen voor de schending van hun rechten bij onpartijdige en onafhankelijke rechtbanken die bij wet zijn ingesteld.
2. **Benadrukt** dat het wegnemen van belemmeringen die personen beletten verhaal te halen en de beschikbaarheid van buitengerechtelijke mechanismen¹, zoals civiele en commerciële verzoenings- en bemiddelingsmechanismen², en buitengerechtelijke rechtsmiddelen op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie, even belangrijk zijn om doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter te waarborgen.

¹ Zie Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG, en Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG (PB L 409 van 4.12.2020, blz. 1); Commissievoorstel 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.

² Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (PB L 136 van 24.5.2008, blz. 3).

3. **Erkent** dat vertrouwen essentieel is voor de legitimiteit van rechtsstelsels en de inspraak van het publiek in de rechtsbedeling, en dat een gebrek aan vertrouwen een doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter kan belemmeren. **Herinnert eraan** dat, om het vertrouwen te bevorderen, niet alleen recht moet worden gedaan, maar dat ook moet worden gezien dat er sprake is van gerechtigheid³.
4. **Merkt op** dat het vertrouwen van het publiek in het rechtsstelsel een uitdaging blijft in de EU, met name onder personen die tot minderheden behoren, mensen die discriminatie ervaren⁴ en/of in een kwetsbare situatie verkeren⁵. **Herinnert eraan** dat wederzijds vertrouwen tussen de rechtsstelsels van de lidstaten en beoefenaars van juridische beroepen de basis vormt voor de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning, en dus voor de doeltreffendheid van instrumenten voor grensoverschrijdende justitiële samenwerking, zoals het Europees aanhoudingsbevel of grensoverschrijdende bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken.
5. **Benadrukt** dat actie nodig is om het vertrouwen in en tussen de rechtsstelsels van de lidstaten te vergroten en dat de aanpak een horizontaal en gericht perspectief moet hebben, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van personen in kwetsbare situaties en alle mogelijke ongerechtvaardigde beperkingen van de toegang tot gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen worden meegenomen.
6. Erkent dat het passende gebruik van veilige en beveiligde digitale technologieën moet worden gemaximaliseerd om efficiënte en toegankelijke rechtsstelsels te bevorderen in overeenstemming met de relevante EU-wetgeving en -instrumenten⁶.
7. **Bevestigt nogmaals** dat de digitale transformatie van rechtsstelsels en het gebruik van artificiële intelligentie positieve resultaten kunnen opleveren, maar ook aanzienlijke en specifieke risico's kunnen inhouden en daarom moeten worden uitgevoerd met volledige eerbiediging van de grondrechten, rekening houdend met de belangen van personen die als gevolg van een handicap, een gebrek aan adequate digitale vaardigheden, een gebrek aan middelen of andere redenen niet in een digitale omgeving (kunnen) navigeren.

³ Zie EHRM, Karaca/Turkije, nr. 25285/15, 20/06/2023, punt 121.

⁴ Zie bijvoorbeeld verschillende FRA-publicaties over discriminatie en systemische discriminatie: FRA (2023) [Being Black in the EU – Experiences of people of African descent](#); FRA (2020) What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey – section 2.3 on the judiciary; [FRA \(2020\) A long way to go for LGBTI equality](#); FRA (2018) [Ervaringen met en perceptie van antisemitisme – Tweede enquête over discriminatie van en haatmisdrijven tegen Joden in de EU](#); FRA (2017) [Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Main results](#).

⁵ Zie bijvoorbeeld: FRA (2023) Fundamental rights of older people: ensuring access to public services in digital societies; FRA (2022) Children as suspects or accused persons in criminal proceedings – procedural safeguards; FRA (2021) Crime, safety and victims' rights; FRA (2015) Equal protection for all victims of hate crime – The case of people with disabilities.

⁶ Zie de strategie voor e-justitie en Verordening (EU) 2022/850 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 betreffende een geautomatiseerd systeem voor de grensoverschrijdende elektronische gegevensuitwisseling op het gebied van justitiële samenwerking in civiele en strafzaken (e-Codex), en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1726.

De Raad van de Europese Unie verzoekt dat de lidstaten:

8. De toegang tot informatie **verbeteren** en het bewustzijn vergroten wat betreft rechten en procedures in verband met doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter, en deze informatie waar nodig verstrekken via een medium in een toegankelijk formaat dat gemakkelijk te begrijpen is en is afgestemd op de behoeften van alle personen in een kwetsbare situatie, waaronder personen die niet geletterd zijn of niet over digitale vaardigheden beschikken. Het regelmatig bijwerken van het Europees e-justitieportaal van de Europese Unie **voortzetten**.
9. Rechtshandhavingsinstanties en justitiële en andere relevante nationale, regionale en lokale autoriteiten **informer** over de rechten van slachtoffers – en die van verdachten en beklaagden – en de daarmee verband houdende procedures en mechanismen, bijvoorbeeld door middel van informatiebijeenkomsten of -materiaal, waar nodig in samenwerking met het maatschappelijk middenveld en organisaties voor slachtofferhulp.
10. De fysieke toegankelijkheid van de relevante infrastructuur, zoals gerechtsgebouwen en politiebureaus, voor personen met een handicap **verbeteren** in overeenstemming met de bestaande wettelijke verplichtingen, en waar nodig en haalbaar **passende maatregelen nemen** om de toegankelijkheid van deze infrastructuur voor andere gebruikers, zoals ouderen, en ook vanuit geografisch oogpunt te verbeteren.
11. Onnodige financiële belemmeringen **wegnemen** om personen in nood in staat te stellen toegang tot de rechter te krijgen, waarbij onder meer rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van slachtoffers en personen in kwetsbare situaties, en door rechtsbijstand te verlenen aan verdachten, beklaagden en gezochte personen in strafprocedures⁷, en aan personen in grensoverschrijdende civielrechtelijke geschillen⁸ die niet over voldoende middelen beschikken om de bijstand van een advocaat te betalen onder de in het EU-recht vastgestelde voorwaarden. **Nadenken** over de mogelijkheid om andere maatregelen in te voeren om justitie voor iedereen betaalbaarder te maken.
12. De inspanningen **opvoeren** om slachtoffers mondiger te maken door ervoor te zorgen dat zij toegang hebben tot de rechter, onder meer door hun deelname aan of betrokkenheid bij strafprocedures overeenkomstig het EU-recht⁹ te vergemakkelijken en door hen in staat te stellen tijdens die procedures met kennis van zaken beslissingen te nemen.
13. **Alles in het werk stellen** om ervoor te zorgen dat verdachten en beklaagden in kwetsbare situaties en partijen in civiele procedures met beperkte handelingsbekwaamheid daadwerkelijk

⁷ Zie o.a. artikel 4 van Richtlijn (EU) 2016/1919 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 betreffende rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden in strafprocedures en voor gezochte personen in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel, PB L 297 van 4.11.2016, blz. 1.

⁸ Richtlijn 2003/8/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand bij die geschillen, PB L 26 van 31.1.2003, blz. 41.

⁹ Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ, PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57.

aan de procedure kunnen deelnemen, onder meer door hun recht om te worden gehoord en hun mening te uiten, te eerbiedigen.

14. Doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter voor kinderen **bevorderen**, met inbegrip van het recht van kinderen om te worden gehoord en hun mening te uiten op een manier die is afgestemd op hun leeftijd, en rekening te houden met hun belangen, zoals bepaald in het EU-recht.
15. De opleiding van rechtshandhavings- en rechtsbeoefenaars **aanmoedigen** om iedereen – met name slachtoffers, verdachten, beklaagden en getuigen – op onpartijdige, respectvolle, professionele en niet-discriminerende wijze te behandelen en bij te staan. **Nadenken** over de vraag of er specifieke maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat iedereen zich ertoe aangemoedigd voelt zich te wenden tot rechtshandhavings- en justitiële structuren.
16. Met inachtneming van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de verschillen in de organisatie van de rechterlijke macht in de EU, passende basisopleidingen en bijscholing **bevorderen** voor rechters, aanklagers, advocaten, rechtshandhavings- en andere beoefenaars van juridische beroepen, onder meer over contact met kinderen en andere personen in kwetsbare situaties, kwesties als het vermijden van hertraumatisering, onbewuste vooroordelen, omgaan met kwetsbare getuigen, hulp bij beslissingen en dwingende controle, en over grondrechten en mensenrechten. **Hen informeren** over de rechtsinstrumenten van de EU en de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.
17. De toegankelijkheid, leesbaarheid en duidelijkheid van rechterlijke beslissingen **bevorderen** om ervoor te zorgen dat deze gemakkelijk te begrijpen zijn voor alle getroffen personen, onder meer door een passende opleiding voor rechters en justitieel personeel.
18. De inspanningen **opvoeren** om de doeltreffendheid en efficiëntie van gerechtelijke procedures te vergroten, in overeenstemming met het recht op een eerlijke en openbare behandeling van de zaak binnen een redelijke termijn, bijvoorbeeld door voldoende personele en financiële middelen toe te wijzen aan het rechtsstelsel.
19. Een cultuur van bemiddelings- en verzoeningsmechanismen in burgerlijke en handelszaken binnen hun rechtsstelsel **bevorderen** en, indien deze mechanismen door de overheid worden gefinancierd, ervoor te zorgen dat zij de nodige middelen ontvangen om ervoor te zorgen dat zij goed worden gepromoot, toegankelijk en doeltreffend zijn.
20. Nationale mensenrechteninstituten (NHRI's), organen voor gelijke behandeling en ombudsdiensten **bevorderen** als belangrijke spelers voor een doeltreffender rechtsbescherming en een betere toegang tot de rechter, en aldus het vertrouwen in het rechtsstelsel als geheel te vergroten.

21. Veilige, beveiligde en toegankelijke digitale technologieën op het gebied van justitie **gebruiken en bevorderen** die de toegang tot de rechter niet belemmeren, in overeenstemming met de sterke focus van de strategie voor Europese e-justitie op de doeltreffende bescherming van de grondrechten, bijvoorbeeld door deze technologieën grondig te testen alvorens het gebruik ervan te veralgemenen, en door het risico op inbreuken op de cyberbeveiliging en de mogelijke gevolgen van de digitale kloof aan te pakken.
22. **Ervoor zorgen** dat instrumenten voor artificiële intelligentie in overeenstemming zijn met het toepasselijke rechtskader om de volledige eerbiediging van de grondrechten te waarborgen, onder meer door ervoor te zorgen dat zij geen afbreuk doen aan de waarborgen voor een eerlijk proces.
23. **Ervoor zorgen** dat justitiële diensten en procedures toegankelijk zijn voor personen die niet over adequate digitale vaardigheden of toegang tot digitale instrumenten beschikken, en voor personen die problemen kunnen ondervinden bij het gebruik van platforms voor digitale justitie, waarbij wordt benadrukt hoe belangrijk het is voortdurend te streven naar het overbruggen van de digitale kloof. Communicatiekanalen en mogelijkheden voor de uitoefening van procedurele rechten waarbij geen gebruik wordt gemaakt van digitale instrumenten moeten worden gehandhaafd als alternatief om ervoor te zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten.
24. **Ernaar streven** vertegenwoordigers van alle groepen eindgebruikers te betrekken bij de ontwikkeling van nieuwe veilige, beveiligde en toegankelijke digitale technologieën, om ervoor te zorgen dat deze gemakkelijk te gebruiken zijn en aan hun behoeften beantwoorden. Het opleiden van alle rechtshandhavings- en rechtsbeoefenaars in het gebruik van deze technologieën **bevorderen**.

De Raad van de Europese Unie verzoekt de Commissie:

25. De uitvoering van de strategie van het Handvest van 2020 **voort te zetten** en ervoor te zorgen dat een grondrechtenperspectief wordt opgenomen in al haar acties met betrekking tot het waarborgen van effectieve rechtsbescherming en toegang tot de rechter. De uitvoering van de doelstellingen van de conclusies van de Raad van 2020 over “toegang tot justitie – de kansen van digitalisering benutten” **voort te zetten**.
26. **De balans op te maken** van de werkzaamheden in het kader van de EU-strategie voor de rechten van slachtoffers (2020-2025) en te blijven werken aan de versterking van de rechten van slachtoffers in de EU.
27. De mogelijkheden voor dialoog **in stand te houden en aan te moedigen** tussen nationale overheden, onafhankelijke instanties, maatschappelijke organisaties en EU-instellingen en -agentschappen over de bevindingen over doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter, zoals uiteengezet in documenten en processen hierover van de Commissie, zoals haar jaarverslagen over het Handvest en de verslagen over de rechtsstaat.

28. De uitvoering van het bestaande kader voor grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van rechtshandhaving en justitie **te blijven monitoren** en, indien nodig, nieuwe voorstellen **in te dienen** om effectieve grensoverschrijdende rechtsbescherming en de toegang tot de rechter te verbeteren en zo het vertrouwen tussen de nationale autoriteiten te vergroten.
29. De lidstaten en vertegenwoordigers van alle groepen eindgebruikers **te betrekken** bij de ontwikkeling van nieuwe digitale technologieën en effectbeoordelingen **uit te voeren** om te beoordelen of dergelijke technologieën in overeenstemming zijn met de grondrechten.
30. **Na te denken** over het voorzien in toereikende financiering uit relevante financiële programma's voor bestaande EU-mechanismen om toegang te krijgen tot grensoverschrijdende bemiddeling en verzoening in burgerlijke en handelszaken, zoals het Europees Consumentencentrum, gezien het belang hiervan voor de bevordering van doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter en dus van het vertrouwen.

De Raad van de Europese Unie verzoekt:

31. De agentschappen van het netwerk van agentschappen op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken om de hoogste deskundigheid op het gebied van de grondrechten te behouden en deze horizontaal toe te passen bij de uitvoering van hun taken, bijvoorbeeld door een grondrechtenfunctionaris bij hun toezichtactiviteiten te betrekken en door hun uitwisseling van ervaringen met betrekking tot de toepassing van het Handvest bij hun werkzaamheden voort te zetten.
32. Europol, Eurojust en het Agentschap voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving om, overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden, ervoor te zorgen dat de leden van gemeenschappelijke onderzoeksteams opleiding krijgen over beschikbare mechanismen voor slachtofferhulp en over EU-normen inzake de rechten van slachtoffers, verdachten en beklaagden.
33. Het Bureau voor de grondrechten om zijn “Handboek betreffende Europese wetgeving inzake de toegang tot het recht” uit 2016 – een belangrijk instrument voor beroepsbeoefenaars in deze branche – bij te werken en door te gaan met het verzamelen en verspreiden van gegevens om de lidstaten te ondersteunen met bewijsmateriaal en richtsnoeren inzake doeltreffende rechtsbescherming, toegang tot de rechter en de rechten van slachtoffers.
34. Het Agentschap voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving en het Bureau voor de grondrechten, waar nodig in samenwerking met Europol, Eurojust en het Europees netwerk voor justitiële opleiding, om opleidingsmateriaal over toegang tot de rechter in alle EU-talen te blijven ontwikkelen voor rechters, aanklagers, advocaten, rechtshandhavingsinstanties en andere beroepsbeoefenaars in de rechtsstelsels, en het gebruik van dergelijk materiaal in de lidstaten te blijven versterken, ook op regionaal en lokaal niveau.