

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 3223

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2025

Op 8 juli presenteerde de Europese Commissie (Commissie) haar rechtsstaatrapport 2025.¹ In dit rapport doet de Commissie verslag van de rechtsstatelijke situatie in de Europese Unie (EU) als geheel en in de lidstaten afzonderlijk, aan de hand van vier pijlers: justitieel stelsel, corruptiebestrijding, pluriformiteit en vrijheid van de media en andere institutionele kwesties die verband houden met *checks and balances*. De Commissie doet aanbevelingen en beoordeelt daarbij de belangrijkste ontwikkelingen in de lidstaten sinds de voorgaande rechtsstaatrapporten, zo ook voor Nederland.²

In het rechtsstaatrapport doet de Commissie ook, voor de tweede maal, verslag van de rechtsstatelijke situatie in de vier kandidaat-lidstaten: Albanië, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië. Voor de kandidaat-lidstaten zijn geen aanbevelingen opgenomen. Hiervoor verwijst de Commissie naar het jaarlijkse uitbreidingspakket, dat in het najaar zal verschijnen. Verder heeft de Commissie voor het eerst een interne marktdimensie in het rechtsstaatrapport opgenomen, die zich richt op rechtsstatelijke kwesties die van invloed zijn op ondernemingen, in het bijzonder kleine en middelgrote ondernemingen, met grensoverschrijdende activiteiten.

De jaarlijkse rechtsstaatdialog, op basis van het horizontale deel van het rapport, staat geagendeerd op de Raad Algemene Zaken van 16 september a.s., gevolgd door de bespreking van de landenhoofdstukken van Bulgarije, Tsjechië, Duitsland en Ierland op 17 november a.s. Daarnaast komen bij de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad)

¹ 2025 Rule of law report – Communication and country chapters – European Commission.

² De rechtsstaatrapporten van 2020–2024 zijn te vinden op de website van de Commissie: Annual Rule of Law Cycle – European Commission.

thematische onderwerpen uit het rapport aan de orde. De eerstvolgende rechtsstaatbespreking in de JBZ-Raad is op 13 en 14 oktober a.s. voorzien.

Het rechtsstaatrapport 2025 is het resultaat van een intensieve dialoog van de Commissie met nationale autoriteiten en belanghebbenden, het maatschappelijk middenveld en organisaties binnen de justitiële sector. Ook heeft de Commissie bijdragen ontvangen van het EU-grondrechten-agentschap, de Raad van Europa, en de VN.³ Op 27 januari 2025 ontvingen beide Kamers de input van de Nederlandse regering voor het Nederlandse landenhoofdstuk voor het rechtsstaatrapport 2025.⁴

In deze schriftelijke appreciatie van het jaarlijkse rechtsstaatrapport zal het kabinet eerst ingaan op de bredere, horizontale ontwikkelingen op het terrein van rechtsstatelijkheid in de EU en de vier kandidaat-lidstaten, zoals die in het algemene deel van het rapport worden geschetst. Vervolgens zal het kabinet ingaan op het Nederlandse landenhoofdstuk langs de vier genoemde pijlers en daarbij de vier aanbevelingen adresseren, die grotendeels voortbouwen op de aanbevelingen ontvangen in 2024. Volgens de Commissie heeft Nederland aanzienlijke vooruitgang geboekt met regels inzake vervolgfuncties voor bewindspersonen. Het wetsvoorstel dat voor een periode van twee jaar na aftreden voorziet in een draaideurverbod, een lobbyverbod en verplichte advisering over vervolgfuncties, is zomer 2025 door de Tweede Kamer aanvaard en is nu aanhangig bij de Eerste Kamer.

Reactie op de horizontale rechtsstatelijke ontwikkelingen

Rechtsstatelijke ontwikkelingen in de EU-lidstaten

Uit het rechtsstaatrapport 2025 blijkt dat verschillende lidstaten sinds het rechtsstaatrapport 2024 vooruitgang hebben geboekt, onder meer door maatregelen te treffen die de onafhankelijkheid van de raden voor de rechtspraak versterken en aanvullende waarborgen voor de benoeming van rechters en de autonomie van de openbare aanklagers bevatten. Ook hebben verschillende lidstaten nieuwe anti-corruptiestrategieën ontwikkeld en hun institutionele capaciteiten op dit vlak versterkt. De Commissie constateert verder dat lidstaten hervormingen hebben doorgevoerd om aan de nieuwe regels van de Europese verordening mediavrijheid (EMFA) te kunnen voldoen, onder meer door de onafhankelijke werking en financiering van publieke media te versterken. Daarnaast voert een aantal lidstaten hervormingen door om belanghebbenden beter bij het wetgevingsproces te betrekken en een meerderheid van de lidstaten heeft een faciliterend en ondersteunend kader voor het maatschappelijk middenveld.

In het rechtsstaatrapport uit de Commissie ook zorgen over de voortgang van de hervormingen van de justitiële stelsels in sommige lidstaten. De middelen voor de rechtstelsels staan in veel lidstaten onder druk en dit beïnvloedt de kwaliteit en de efficiëntie van de justitiële stelsels. Over bepaalde lidstaten heeft de Commissie grote zorgen. Ook moeten de lidstaten volgens de Commissie meer doen om de preventieve kaders inzake lobbyactiviteiten en belangenconflicten te versterken en om corruptie doeltreffender op te sporen en te vervolgen. Verder zijn meer maatregelen nodig om de onafhankelijkheid van sommige mediaregulatoren en publieke media te verbeteren en de transparantie rond eigendom te vergroten en de toewijzing van overheidsreclame billijker en transpa-

³ De ontvangen bijdragen zijn te vinden op de website van de Commissie: 2025 Rule of Law Report – targeted stakeholder consultation – European Commission.

⁴ Kamerstuk 21 501-02, nr. 3034.

ranter te maken. In een aantal lidstaten bestaan volgens de Commissie uitdagingen en belemmeringen voor maatschappelijke organisaties, zoals met betrekking tot financierings- of registratievereisten en mogelijkheden om bescherming te krijgen.

Vanwege de rechtsstaatsituatie in Hongarije en Slowakije wordt op de ontwikkelingen in deze lidstaten hier kort apart ingegaan. Met betrekking tot Hongarije heeft de Commissie nog steeds grote zorgen over de politieke beïnvloeding van de rechterlijke macht, de aanpak van (grootschalige) corruptie, de transparantie rond financiering van politieke partijen en verkiezingscampagnes, mediapluralisme en de ruimte voor het maatschappelijk middenveld. De Commissie constateert dat positieve stappen zijn gezet in het toewijzen van rechtszaken door het Hoogge-rechtshof, maar bij lagere rechtbanken is geen vooruitgang geboekt. Met betrekking tot Slowakije uit de Commissie zorgen over de waarborging van de onafhankelijkheid van de Raad voor de Rechtspraak, de bestrafing van corruptie op hoog niveau, de waarborging van de onafhankelijkheid van publieke media en fysieke veiligheid van journalisten, en de organisatie van publieke consultatie bij het wetgevingsproces. De Commissie constateert dat beperkte vooruitgang is geboekt inzake het invoeren van veiligheidswaarborgen voor rechters die strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld in tuchtrechtelijke procedures. Daarnaast is er enige vooruitgang aangaande het versterken van wetgeving inzake belangenverstrengeling.

De aanbevelingen van de Commissie voor zowel Hongarije als Slowakije zien dan ook toe op de hierboven genoemde zorgen.

Vanwege de toevoeging van de interne marktdimensie aan het rapport, besteedt de Commissie voor het eerst ook aandacht aan de aanwezigheid van gespecialiseerde rechtbanken voor ondernemingsrechtelijke zaken, de stabiliteit van het regelgevingsklimaat, het effectieve functioneren en de onafhankelijkheid van toezichthoudende autoriteiten, en de rechterlijke toetsing van bestuursrechtelijke besluiten in de lidstaten. De Commissie benadrukt dat de rechtsstaat een essentiële voorwaarde voor een stabiel en voorspelbaar economisch klimaat waardoor de EU en haar lidstaten een mondiaal concurrentievoordeel behalen. De rechtsstaat zorgt ervoor dat de rechten van economische actoren (bedrijven en consumenten) kunnen worden verdedigd, corruptie kan worden aangepakt en contracten worden afgedwongen.

Rechtsstatelijke ontwikkelingen in de vier kandidaat-lidstaten

Ten aanzien van vier kandidaat-lidstaten die in het rechtsstaatrapport zijn opgenomen, benadrukt de Commissie dat democratie, de rechtsstaat en het verdedigen van fundamentele rechten centraal staan in het uitbreidingsproces. De Commissie wijst erop dat in de herziene uitbreidingsmethodologie uit 2020⁵ is vastgelegd dat voortgang op de rechtsstaat meegewogen moet worden bij het zetten van stappen, zoals het sluiten van hoofdstukken. In het licht van de extra aandacht voor de interne marktdimensie benoemt de Commissie het belang van rechtsstaatshervormingen om een gelijk speelveld te creëren voor bedrijven op het moment dat deze landen toetreden tot de EU. Tevens onderstreept de Commissie dat rechtsstaatshervormingen doorgevoerd moeten worden zodat kandidaat-lidstaten gebruik kunnen maken van steun uit de Oekraïne Faciliteit en de Hervormings- en Groeifaciliteiten voor de Westelijke Balkan en Moldavië. Overige kandidaat-lidstaten zullen in de toekomst aan

⁵ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1511

het rechtsstaattrapport worden toegevoegd, afhankelijk van de voortgang in hun toetredingsproces.

De Commissie benoemt dat er stappen zijn gezet om de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de rechtspraak te verbeteren, maar dat zorgen hierover blijven. In sommige kandidaat-lidstaten werden gerechtelijke hervormingen doorgezet, leidend tot een betere en professionelere rechtspraak. In alle vier de kandidaat-lidstaten moeten echter in verschillende mate stappen gezet worden om de doorgevoerde hervormingen te implementeren. Politieke invloed op de rechtspraak beïnvloedt het publiek vertrouwen in de onafhankelijkheid van rechters en aanklagers in de vier kandidaat-lidstaten.

Daarnaast blijft corruptie een belangrijk aandachtspunt. In een deel van de kandidaat-lidstaten ziet de Commissie een positieve trend ten aanzien van de bestrijding van corruptie. In twee kandidaat-lidstaten zijn meerjarige anti-corruptiestrategieën aangenomen. In alle vier kandidaat-lidstaten vraagt de Commissie aandacht voor het opbouwen van een *track record* in de strijd tegen corruptie, met name van hooggeplaatste personen. In de meeste landen is er meer nodig om te komen tot onderzoeken, aanklachten, veroordelingen en confiscatie van crimineel verkregen eigendommen. Hoewel regelgeving rondom openbare aanbestedingen vaak op orde is, blijft corruptie een risico.

De Commissie stelt verder dat mediavrijheid in de vier kandidaat-lidstaten onder druk staat, zij het in verschillende mate. In sommige kandidaat-lidstaten zijn er zorgen over de onafhankelijkheid van de mediatoezicht-houder of is de transparantie van media-eigenaarschap onvoldoende. In andere landen worden journalisten onder druk gezet of bestaan er zorgen over de redactionele autonomie van de publieke omroep. Het maatschappelijk middenveld opereert in sommige kandidaat-lidstaten in een vrije omgeving, zo stelt de Commissie, terwijl het in andere kandidaat-lidstaten wordt geconfronteerd met toenemende aanvallen en druk vanuit de overheid.

Kabinetsreactie op de rechtsstatelijke ontwikkelingen in de EU-lidstaten en de vier kandidaat-lidstaten

Het kabinet vindt het preventief en structureel monitoren van de rechtsstaat in de Unie van groot belang, zodat in een vroeg stadium eventuele rechtsstatelijke problemen in de Unie kunnen worden geïdentificeerd, besproken en gezamenlijk tot oplossingen wordt gekomen. Respect voor de rechtsstaat in alle lidstaten is essentieel voor een goed functionerende EU en voor het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten. Het is één van de fundamentele waarden die vastliggen in artikel 2 van het EU-Verdrag waar alle lidstaten zich aan hebben gecommitteerd.

Het kabinet verwelkomt dat de Commissie dit jaar ook een interne marktdimensie aan het rechtsstaattrapport heeft toegevoegd. De rechtsstaat vormt een cruciale randvoorwaarde voor goed bestuur, om burgers en bedrijven te kunnen beschermen en voor hun vertrouwen in de overheidsinstellingen en eerbiediging van grondrechten. Een sterke rechtsstaat en effectieve handhaving van EU-wetgeving zijn essentieel om gelijke concurrentievoorwaarden en de goede werking van de interne markt te garanderen. Het is belangrijk dat het rechtsstaattrapport daarom nu ook inzicht biedt in de verschillende rechtsstatelijke aspecten die voor ondernemingen met grensoverschrijdende activiteiten in de EU van belang zijn.

Het kabinet vindt het verder positief dat 57% van de aanbevelingen uit het rechtsstaattrapport 2024 (gedeeltelijk) zijn opgevolgd. Het rapport draagt daarmee bij aan de hervormingen van de lidstaten en het biedt een belangrijke basis voor de continue dialoog over de rechtsstaat die met en binnen de lidstaten plaatsvindt. Tegelijkertijd zijn verbeteringen in de naleving van rechtsstatelijke beginselen nodig. Het kabinet deelt de zorgen van de Commissie over de ontwikkelingen in verschillende lidstaten, met name over Hongarije en Slowakije. Het kabinet blijft, samen met gelijkgestemde partners, de Commissie stevig aansporen de ontwikkelingen in deze lidstaten te monitoren en waar nodig actie te nemen.⁶

Het jaarlijkse rechtsstaatsrapport moet verder worden gezien in samenhang met het overige EU-rechtsstaatsinstrumentarium. Het kabinet acht het van belang dat het gehele EU-rechtsstaatsinstrumentarium zo volledig mogelijk en adequaat wordt toegepast en de EU-rechtsstaat-instrumenten elkaar versterken.⁷ Een belangrijke rol is daarbij weggelegd voor de Commissie als hoedster van de Verdragen. Het kabinet roept de Commissie op het beschikbare rechtsstaatsinstrumentarium zo effectief en snel toe te passen om terugval van lidstaten op rechtstatelijk vlak te voorkomen en aan te pakken.⁸ Tegelijkertijd onderzoekt het kabinet ook, in samenwerking met gelijkgezinde lidstaten, hoe de effectiviteit van het bestaande EU-rechtsstaatsinstrumentarium kan worden vergroot en eventueel verder kan worden ontwikkeld. Het kabinet is daarbij onder meer voorstander van een sterke en effectieve koppeling tussen het respecteren van de rechtsstaat en de ontvangst van middelen uit de EU-begroting. Uw kamer wordt afzonderlijk geïnformeerd over de (rechtsstaat)inzet van het kabinet ten aanzien van het voorstel van de Commissie voor het volgend meerjarig financieel kader vanaf 2028.

Hiernaast verwelkomt het kabinet de andere maatregelen die de Commissie treft om de rechtsstaat en democratie in de EU-lidstaten verder te versterken. Zo kijkt het kabinet uit naar het voorstel van de Commissie voor het *European Democracy Shield* om de Europese democratie te beschermen tegen interne dreigingen en ongewenste inmenging van buitenaf, en daarnaast naar de *EU civil society strategy* om maatschappelijke participatie en belangenbehartiging in de Unie beter te beschermen en versterken.

Het kabinet vindt het verder positief dat de vier kandidaat-lidstaten wederom zijn meegenomen in dit rechtsstaattrapport, omdat het een extra mechanisme biedt om de situatie op het gebied van de rechtsstaat in deze landen te monitoren. Evenwel blijft het toetredingsproces, evenals het jaarlijkse uitbreidingspakket met de afzonderlijke landenrapportages en de daarin vastgestelde aanbevelingen, leidend voor de lopende toetredings-onderhandelingen met deze landen. Het kabinet verwelkomt de verschillende hervormingsprocessen in de kandidaat-lidstaten, waarbij gebrekkige implementatie in de praktijk een punt van aandacht blijft. Ook deelt het kabinet de verschillende zorgen die in het rechtsstaattrapport worden

⁶ Zo riep Nederland samen met 19 andere lidstaten in een verklaring van 27 mei jl. de Commissie op om volledig gebruik te maken van de rechtsstaatsinstrumenten die zij ter beschikking heeft om op te treden tegen de anti-lhbtq+-wetswijzigingen van Hongarije, zie Declaration of Austria, Belgium, Cyprus, Czechia, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, the Netherlands, Portugal, Slovenia, Spain, Sweden | Diplomatic statement | Government.nl.

⁷ Zo is de Commissie in het geval van Hongarije verschillende inbreukprocedures gestart, waaronder over de anti-lhbtq+-wetgeving en de Soevereiniteitswet. In beide procedures is een zaak voor het EU-Hof gebracht en intervenieert Nederland samen met andere gelijkgezinde lidstaten.

⁸ Zie ook Kamerstuk 21 501-02, nr. 2894

benoemd. Het kabinet onderschrijft de nadruk die het rapport legt op de rechtsstaat en het functioneren van democratische instellingen, die een centraal onderdeel vormen van de Kopenhagencriteria. Hierop dienen geen concessies te worden gedaan. Het kabinet zal in de jaarlijkse kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket ingaan op de rechtsstatelijke ontwikkelingen in de afzonderlijke kandidaat-lidstaten.

Reactie op het landenhoofdstuk over Nederland

In deze kabinetsappreciatie worden bij de bespreking van de eerste pijler van het rapport (Justitieel stelsel), net als eerdere jaren, de gegevens uit de dertiende editie van het *European Justice Scoreboard* (EJS) meegenomen.⁹ De jaarlijkse rapportage van het EJS geeft een overzicht van hoe de rechtsstelsels van alle lidstaten functioneren, op basis van indicatoren die relevant zijn voor de beoordeling van de efficiëntie, de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de rechtsstelsels. In de dertiende editie zijn nieuwe indicatoren opgenomen die relevant zijn voor de interne markt, waarbij de nadruk wordt gelegd op de rol van efficiënte en onafhankelijke rechtssystemen bij het bevorderen van een eerlijke en concurrerende interne markt.¹⁰

Pijler I – Justitieel stelsel

De Nederlandse rechtsstaat wordt in het rapport van de Commissie dit jaar opnieuw positief beoordeeld met een door burgers en bedrijven zeer hoge gepercipieerde onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Niettemin wordt in het rapport geconstateerd dat sommige waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht op de praktijk en de cultuur berusten en in de Grondwet en formele wetten zouden moeten worden verankerd om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te beschermen. De Commissie ziet dat het digitaliseringsniveau steeds verder verbetert en merkt op dat de efficiëntie van het Nederlandse rechtsbestel hoog blijft. De Commissie beveelt het kabinet aan om inspanningen te blijven leveren om de personeelstekorten en de moeilijke arbeidsomstandigheden in het justitieel stelsel aan te pakken.

Hieronder volgt, waar relevant, een korte samenvatting van enkele overige bevindingen van de Commissie ten aanzien van de onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van het Nederlandse rechtsbestel en daarbij wordt de aanbeveling van de Commissie geadresseerd. Zoals aangekondigd worden de relevante bevindingen van het EJS 2025 in deze appreciatie meegenomen.¹¹

Op basis van het EJS 2025 merkt de Commissie op dat in Nederland ook dit jaar het vertrouwen in de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht zeer groot is. Zowel de perceptie van de brede bevolking als van de bedrijven is ten opzichte van 2024 gestegen.¹² De mate van het vertrouwen van de samenleving in de rechtspraak is geen vanzelfsprekendheid en vergt voortdurend onderhoud. Zo meldt de Commissie dat rechterlijke instanties¹³ en het maatschappelijk middenveld opmerken dat sommige waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht alleen op de praktijk en de cultuur berusten en in de Grondwet en formele

⁹ EU Justice Scoreboard 2025 highlights strengthened justice systems in the EU.

¹⁰ EJS fig. 59–64.

¹¹ EU Justice Scoreboard 2025 highlights strengthened justice systems in the EU.

¹² EJS fig. 50–52.

¹³ Onder andere de Raad voor de rechtspraak, de Raad van State, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, enkele presidenten van gerechten, de orde van advocaten en de Commissie Meijers.

wetten zouden moeten worden verankerd om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te beschermen.

Het kabinet blijft inzetten op het waarborgen en verder versterken van de rechterlijke onafhankelijkheid. De rechtsstatelijke waarborgen in Nederland zijn op hoofdlijnen stevig, en wij kennen een sterke rechtsstatelijke cultuur die deels is verankerd in de formele waarborgen van de Grondwet en andere wetten, maar ook bestaat uit informele normen vanuit traditie en de juridische cultuur. Volgens de Venetië Commissie is dit ook het bewijs van een sterke rechtsstaatscultuur in Nederland.¹⁴ Tegelijkertijd is het van belang dat de formele waarborgen voor een onafhankelijke rechtspraak op orde zijn. Waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht zijn opgenomen in de Grondwet en de Wet op de rechterlijke organisatie waarbij sprake is van een strikte scheiding en spreiding van taken en bevoegdheden van de rechterlijke instanties en van de uitvoerende macht. Niet alles kan in formele regels worden vastgelegd en er moet worden gewaakt voor de gedachte dat risico's voor de onafhankelijkheid van de rechtspraak kunnen worden afgewend door alles te formaliseren. Hoewel informele normen niet in de plaats kunnen treden van de formele waarborgen, zijn zij daarop wel een belangrijke aanvullende voorwaarde. De inzet van het kabinet is dat er een blijvende dialoog tussen de staatsmachten gevoerd wordt over het waarborgen van de rechterlijke onafhankelijkheid, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid maar ook vanuit de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor een rechtsstaat waarin burgers met recht vertrouwen kunnen hebben in de instituties.

Wat betreft de procedure voor de benoeming van leden van de Raad voor de Rechtspraak en de gerechtsbesturen wordt, zoals ook aangekondigd in de reactie op het rapport van de Venetië Commissie over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht¹⁵, een brief voorbereid over de benoemingsprocedures van bestuurders in de rechtspraak. In deze brief wordt ook ingegaan op het vervolg op de op 12 maart 2024 door de Tweede Kamer aanvaarde motie inzake het zo klein mogelijk maken van de rol van de Minister in de benoemingsprocedure van leden van de Raad voor de rechtspraak.¹⁶ De verwachting is dat deze brief in het najaar van 2025 aan de Tweede Kamer zal worden verzonden.

Kwaliteit

Aanbeveling I: Inspanningen blijven leveren om personeelstekorten en moeilijke arbeidsomstandigheden in het justitieel stelsel aan te pakken.

De belangrijkste maatregel die de rechterlijke macht heeft genomen om de capaciteit aan rechters op peil te houden en de werklast te verlagen, is het verhogen van de opleidingscapaciteit. Het aantal opleidingsplaatsen is stapsgewijs verhoogd van 80 in 2020 naar 140 in 2024 en blijft nu op dit niveau. Hierdoor zal de structurele capaciteit aan rechters de komende jaren toenemen. Daarnaast is de «70 plus regeling» op 16 november 2023 in werking getreden, die het mogelijk maakt om rechters na hun pensioen als plaatsvervanger aan te stellen. De wet heeft een looptijd van drie jaar en wordt momenteel geëvalueerd. Ook wordt er geïnvesteerd in de

¹⁴ Zie: The Netherlands – Joint opinion of the Venice Commission and Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on the legal safeguards of the independence of the judiciary from the executive power, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2023) punt 9.

¹⁵ Kamerstuk 29 279, nr. 977

¹⁶ Kamerstuk 29 279, nr. 845.

ondersteuning van rechters, bijvoorbeeld door de personeelscapaciteit van gerechtsjuristen en administratie te vergroten. De prijsbesprekingen voor de jaren 2026–2028 met de Raad voor de Rechtspraak omvatten onder andere de benodigde capaciteit voor de komende periode.

Het OM kampt met een tekort aan officieren van justitie en streeft ernaar 250 fte's te werven en op te leiden. Het programma Arbeidsmarktstrategie en Meer Opleiden, afgerond in oktober 2024, heeft in drie jaar tijd 238 officieren in opleiding geworven, waardoor de structurele capaciteit van het OM toeneemt.

Tegelijkertijd worden er maatregelen genomen om de werkdruk binnen de rechtspraak en het OM te verminderen. In april 2024 verscheen het Rapport Verkenning Werkdruk Rechtspraak en Openbaar Ministerie, waarin aanbevelingen werden gedaan over onder andere arbeidsvoorwaarden, juridische ondersteuning, leiderschap, financiën, en digitalisering en AI.¹⁷ De arbeidsvoorwaardelijke aanbevelingen zijn meegenomen in de onderhandelingen tussen de Staatssecretaris Rechtsbescherming en de vakbond NVvR, die eind 2024 resulteerden in de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rechterlijke Macht.¹⁸ Deze overeenkomst, die op 29 januari 2025 werd ondertekend, legt de structurele inzet vast om de werkdruk te verminderen, met actieplannen van werkgevers en aandacht voor implementatie in bestuurlijke overleggen. Tevens zijn twee incidentele vergoedingen afgesproken ter waardering van extra inspanningen en komt er een onderzoek naar de salarispositie van de rechterlijke macht in vergelijking met andere juridische beroepen.

De Rechtspraak heeft in dit kader het implementatieplan «Werkdruk verdient blijvende aandacht» opgesteld, dat eind november 2024 aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid werd aangeboden. In het jaarplan van de Raad voor de Rechtspraak 2025 wordt werkdruk eveneens behandeld. Daarnaast loopt het project *Verlagen werkdruk*, dat leidinggevend en medewerkers helpt om beter met werkdruk om te gaan. Er wordt ook geïnvesteerd in bewustwording, ontlasting van leidinggevend en interventiemiddelen op alle niveaus. Lokale gerechten werken ook aan het verlagen van werkdruk.

Bij het OM is het programma Werkdruk in juli 2024 gestart. Het plan voor de eerste fase is afgerond en eind 2024 wordt het voorgelegd aan het College van procureurs-generaal. In 2025 volgt de uitvoering, met als doel een werkomgeving waar werkdruk bespreekbaar en beheersbaar is, zodat medewerkers gezond en duurzaam kunnen werken. Het programma richt zich op het verlagen van werkbelasting en het vergroten van de belastbaarheid, waarbij de voortgang periodiek wordt gemeten en gemonitord.

De Commissie meldt verder in het rapport dat een voorstel is ingediend tot invoering van visueel toezicht op alle gesprekken tussen advocaten en cliënten in streng beveiligde gevangenissen als onderdeel van de maatregelen ter bestrijding van de georganiseerde misdaad. De Eerste Kamer heeft op 8 juli 2025 twee wetsvoorstellen aangenomen waarmee aanvullende maatregelen kunnen worden genomen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie. Ook stemde de Eerste Kamer in met een motie om strikte criteria op te nemen in de regeling selectie, plaatsing en overplaatsing gedetineerden.

¹⁷ Kamerstuk 29 279, nr. 871.

¹⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2025/01/29/arbeidsvoorwaardenovereenkomst-ca-sector-rechterlijke-macht-2024-2025>.

Ook dit jaar is de Commissie positief over de verbetering van het digitaliseringsniveau van het Nederlandse rechtsstelsel. De voortgaande inzet van mensen en middelen bij de verschillende digitaliseringsprojecten levert zichtbare resultaten op. Voortgang ziet de Commissie onder meer bij de elektronische uitwisseling van documenten bij gerechtelijke procedures en veilige elektronische communicatie via digitale portalen en bij de publicatie van rechterlijke uitspraken.

Uit het EJS blijkt dat alle lidstaten gebruikmaken van digitale oplossingen, maar dat er nog ruimte is voor verbetering. Dat geldt ook voor Nederland. Zo wordt bijvoorbeeld niet ten volle gebruik gemaakt van de mogelijkheden voor het gebruik van digitale technologie in rechtbanken en het OM.¹⁹ Recentelijk, in juni 2025, is de Rechtspraak gestart met het landelijk programma «AI bij de Rechtspraak»²⁰, dat op de korte termijn is gericht op het gebruik van AI in laagrisicoprocessen. Dit gebeurt op verantwoorde wijze binnen de kaders van de «rechtspraakstrategie voor artificiële intelligentie».²¹ Zo wordt bijvoorbeeld bekeken of er een chatbot kan worden ontwikkeld om de bezoekers van de website te helpen bij het zoeken van informatie.

De Commissie maakt verder melding van het op 3 maart jl. verschenen adviesrapport van de commissie-Van der Meer II met daarin verschillende aanbevelingen ter verbetering van de sociale advocatuur.²² De Commissie geeft aan dat hierin onder andere is aanbevolen om de tarieven van de sociale advocatuur te verhogen. Het kabinet heeft in de brief van 26 juni jl. over de toekomst van de sociale advocatuur en de voortgang van de stelselvernieuwing rechtsbijstand aangegeven dat vanaf 2027 er structureel 30 miljoen euro beschikbaar is voor de sociale advocatuur.²³ Daarmee zal een groot deel van de aanbevelingen van het adviesrapport van de commissie-Van der Meer II kunnen worden opgevolgd. Gezien de urgentie van de problematiek in de sociale advocatuur, is ook eerder actie vereist. Daarom worden al voor het jaar 2026 financiële middelen beschikbaar gesteld zodat de aanbevelingen van de commissie eerder opgevolgd kunnen worden.

Tot slot laat het EJS dit jaar enkele nieuwe en verbeterde gegevens zien ten aanzien van de kwaliteit van het rechtsbestel. In het EJS 2025 wordt opnieuw de balans opgemaakt van specifieke regelingen voor de toegang tot het recht, waaronder voor personen die het risico lopen gediscrimineerd te worden en ouderen en voor kindvriendelijke procedures.²⁴ Daarnaast bevat het EJS voor het eerst gegevens over mechanismen om administratieve vonnissen ten uitvoer te leggen, op het niveau van de hoogste administratieve rechtbanken.²⁵

Efficiëntie

Over de efficiëntie van het Nederlandse rechtsbestel is de Commissie, met verwijzing naar het EJS, positief. Hierbij noemt de Commissie de korte doorlooptijden in civiele, bestuursrechtelijke en handelszaken. De doorlooptijd van de behandeling van zaken bij de bestuursrechter in eerste aanleg is wel gestegen. Verder wijst de Commissie op de afname van de afhandelingspercentages in eerste aanleg bij bestuursrechtspraak.

¹⁹ EJS fig. 42.

²⁰ Rechtspraak start met landelijk programma Artificiële Intelligentie.

²¹ <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Kwaliteit-van-de-rechtspraak/innovatie-binnen-de-rechtspraak/Paginas/AI-strategie.aspx>.

²² Kamerstuk 31 753, nr. 293.

²³ Kamerstuk 31 753, nr. 312.

²⁴ EJS fig. 27 en 29.

²⁵ EJS fig. 49.

De Commissie verwijst tot slot naar het ontbreken van gegevens over de efficiëntie van litigieuze civielrechtelijke en handelszaken in het EJS. Het EJS baseert zich hierbij op het evaluatierapport over de Europese justitiële systemen van het European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ).²⁶ De Raad voor de rechtspraak voorziet dat de gevraagde data voor het eerstvolgende evaluatierapport van CEPEJ kan worden geleverd.

Pijler II – Anti-corruptiekader

Het kabinet is verheugd te lezen dat de opsporing en vervolging van corruptie in algemene zin door de Commissie als effectief wordt beoordeeld. Nederland staat ook in de *Corruption Perceptions Index 2024* van *Transparency International* op plek 9 wereldwijd. Ten opzichte van 2023 is Nederland wel in zowel rang als puntenaantal gedaald wat laat zien dat waakzaamheid geboden blijft. Het kabinet onderkent het belang van een blijvend stevige inzet op corruptiebestrijding en heeft daarom recent een aanpak van corruptie aangekondigd.²⁷ Deze aanpak bestaat uit preventieve en repressieve maatregelen. Zo wordt onder meer geïnvesteerd in de Rijksrecherche, de FIOD, het OM en de Rechtspraak. Met deze investeringen wordt ingezet op het verbeteren van weerbaarheid tegen corruptie in zowel de private als publieke sector. Corruptiebestrijding is tevens een speerpunt binnen de bredere aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Op EU-niveau lopen hiernaast onderhandelingen over een richtlijn ten behoeve van de bestrijding van corruptie. Het kabinet ziet uit naar de aanname en implementatie van deze anti-corruptierichtlijn, die zal bijdragen aan een gezamenlijke en effectieve Europese aanpak van dit fenomeen. Onder andere via geharmoniseerde strafbepalingen, waaronder ongeoorloofde beïnvloeding, wordt internationale samenwerking bij de opsporing en vervolging van corruptie bevorderd. Na afronding van de trilogie zal worden bekeken of het voor de implementatie van de vastgestelde richtlijn noodzakelijk is de nationale strafwetgeving te wijzigen. Als dat het geval is, zal daartoe een wetsvoorstel in procedure worden gebracht.²⁸

De politie neemt verder diverse maatregelen om integriteit binnen haar organisatie te bevorderen en (politiële) corruptie te voorkomen en de weerbaarheid van de organisatie en de medewerkers te versterken. Eén van de maatregelen ziet op het monitoren van onrechtmatige toegang en gebruik van informatiesystemen waarin politiegegevens worden verwerkt (*protective monitoring*). Door afwijkend gedrag beter te detecteren en te analyseren zijn de informatiesystemen van de politie beter beschermd tegen interne dreigingen, de zogenaamde *insider threat*. Vanaf 2025 wordt *protective monitoring* in de hele organisatie worden toegepast.

Aanbeveling II: Strengere transparantieregels vaststellen voor lobbyactiviteiten voor leden van de regering en het parlement

De Commissie constateert dat er beperkte vooruitgang geboekt is met betrekking tot de aanbeveling inzake strengere transparantieregels voor lobbyactiviteiten voor leden van de regering en het parlement. De Commissie benoemt dat de Nederlandse regering alleen enkele procedurele verbeteringen heeft aangekondigd, maar dat er nog geen ingrijpende hervorming van de bestaande regels heeft plaatsgevonden.

²⁶ Evaluation of judicial systems – European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ).

²⁷ Kamerstuk 28 844, nr. 303

²⁸ Aanhangsel Handelingen II 2024/25, nr. 1472 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

Het kabinet vindt dat integriteit een onmisbare voorwaarde is voor een rechtsstatelijke, open en transparante overheid. Ook waar het gaat om transparantie rondom bestuurlijke besluitvorming. Uit onderzoek is gebleken dat verbeteringen mogelijk zijn met betrekking tot huidig instrumentarium. Concrete voorbeelden van verbetering zijn opgenomen in de kabinetsreactie van maart jl. op het rapport «Mozaïek van Belangen».²⁹ Op 12 maart (commissiedebat) en 12 juni jl. (tweeminuten-debat) is ook toegezegd om na het zomerreces een brief te sturen over de acties en maatregelen die al zijn genomen én nog zullen worden om transparantie te versterken. Deze brief gaat onder meer in op de ondernomen acties om bestaande instrumenten te versterken (openbare agenda's, beslisnota's, beleidskompas en wetgeving), de voortgang van de Europese onderhandelingen over de EU-transparantierichtlijn, de uitkomsten van het stakeholderstraject en de besluitvorming over het ontwikkelen van een lobbyregister.³⁰

Integriteitsbeleid Rijksambtenaren

De Commissie merkt op dat er plannen zijn om de coördinatie van de integriteit van ambtenaren te verbeteren om gevolg te geven aan de aanbevelingen van het rapport «Integriteit als Basis» van de Algemene Rekenkamer.³¹ Bij brief van 10 maart 2025³² heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Kamer geïnformeerd over de voornemens om gevolg te geven aan de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Ook merkt de Commissie op dat een herziene gedragscode voor ambtenaren naar verwachting op 1 januari 2026 in werking zal treden. De gedragscode zal een samenvatting geven van alle integriteitsregels, richtsnoeren bieden bij de besluitvorming en het belang van een cultuur van integriteit benadrukken. Momenteel wordt door een interdepartementale werkgroep gewerkt aan de actualisering van de Gedragscode Integriteit Rijk, zodat deze conform planning per 1 januari 2026 in werking kan treden. Tot slot merkt de Commissie op dat er een externe integriteitscommissie zal worden opgericht waaraan ambtenaren vermoedens van schendingen van integriteit en misbruiken rechtstreeks kunnen melden. De voorzitter en leden van de integriteitscommissie zijn met ingang van 1 juli 2025 benoemd.³³ De integriteitscommissie treft nu voorbereidingen om vanaf een later moment dit jaar meldingen in behandeling te kunnen nemen.

De herziening van de regeling inzake vermogens- en belangenverklaringen

In het rapport merkt de Commissie op dat het kabinet heeft aangekondigd voornemens te zijn de regeling inzake vermogens- en belangenverklaringen van Ministers en Staatssecretarissen in 2027 te herzien. Vanwege de recente kabinetsval wordt het bestaande kader echter heroverwogen. Dat zal in ieder geval voorafgaand aan de eerstvolgende formatie van een nieuw kabinet zijn. Het nieuwe kader zal daarna spoedig aan de Tweede Kamer worden gezonden.

²⁹ https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20250307/brief_regering_kabinetsreactie_op_2/document3/f=/vmlj3zctldzf.pdf

³⁰ Kamerstuk 28 844, nr. 285. In de brief zal ook worden ingaan op hoe het kabinet opvolging geeft aan de moties uit het debat van 12 juni jl en in het bijzonder de motie die oproept tot het zo spoedig als mogelijk invoeren van een lobbyregister naar lers model en hiertoe een wetsvoorstel in te dienen (Kamerstuk 28 844, nr. 293).

³¹ Algemene Rekenkamer (2024), «Integriteit als basis», <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2024/09/10/integriteit-als-basis>.

³² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2025b), blz. 2–4.

³³ CAO Rijk 2024–2025: aanpassingen per 1 juli 2025 | Nieuwsbericht | CAO Rijk

De Commissie constateert dat voortgang is geboekt met het wetsvoorstel inzake regels integriteit en vervolgfuncties bewindspersonen. Het wetsvoorstel is in juni 2025 door de Tweede Kamer aangenomen en zal op korte termijn worden behandeld in de Eerste Kamer. Het kabinet streeft naar een spoedige inwerkingtreding in 2026. Niettemin hebben de bewindspersonen van het demissionaire kabinet zich aan de naleving van de regels van dit wetsvoorstel verbonden.

Klokkenluiders

De Commissie merkt in het rapport op dat een mogelijke herziening van de wetgeving ten aanzien van klokkenluiders wordt overwogen. Dit betreft onder meer de invoering van anonieme meldingen en toezichts- en sanctiebevoegdheden voor het Huis voor Klokkenluiders. Over de voortgang hiervan is uw Kamer in een brief van 10 juli jl. geïnformeerd.³⁴ In deze brief is toegelicht dat de algemene maatregel van bestuur ten aanzien van anoniem melden niet verder in procedure wordt gebracht. De mogelijkheid om anoniem te melden wordt betrokken bij het komende wetsvoorstel ter aanpassing van de Wet bescherming klokkenluiders. Bij de voorbereidingen voor het komende wetsvoorstel wordt ook het onderwerp toezicht en handhaving betrokken. Via een onderzoek zal in beeld worden gebracht wat ervoor nodig is om het Huis voor Klokkenluiders goed toe te rusten op bestuursrechtelijke toezichts- en handhavingstaken. Bij de opdrachtformulering van dit onderzoek zal worden aangesloten bij de te handhaven voorschriften uit het amendement van oud-Kamerlid Leijten c.s.³⁵ Hierbij wordt rekening gehouden met de aanbevelingen uit het adviesrapport «Juridisch vooronderzoek naar enkele toezichts- en handhabingsbepalingen uit de Wet bescherming klokkenluiders» van het bureau Pro Facto.³⁶ Toezicht en handhaving zal vooralsnog gericht zijn op de verplichte interne meldprocedure en op de informatieplicht van werkgevers.

Pijler III – Mediapluriformiteit- en vrijheid

De Commissie merkt in het rapport op dat het Commissariaat voor de Media nog steeds efficiënt en onafhankelijk functioneert en dat er stappen zijn gezet om bepaalde zorgen over de toereikendheid van de Raad voor de Journalistiek weg te nemen. Het is volgens de Commissie nog te vroeg om de impact van deze veranderingen volledig te beoordelen maar de Commissie ziet voorzichtig optimisme onder belanghebbenden.

Aanbeveling III: De geplande hervorming van publieke media doorzetten ter versterking van het bestuur ervan en van het vermogen om journalistieke normen te handhaven, rekening houdend met de Europese normen inzake publieke media.

De Commissie ziet dat er voorbereidende stappen zijn gezet om de publieke media te hervormen, en dat er daarmee enige vooruitgang is geboekt met betrekking tot de aanbeveling uit het rapport van vorig jaar om het bestuur van publieke media en hun vermogen om journalistieke

³⁴ Kamerstuk 35 851, nr. 74.

³⁵ Kamerstuk 35 851, nr. 51.

³⁶ Bijlage bij Kamerstuk 35 851, nr. 62.

normen te handhaven, te versterken.³⁷ Op basis van de Kamerbrief over de hervorming van de landelijke publieke omroep van 4 april en 28 mei 2025 wordt op dit moment gewerkt aan de verdere uitwerking van de hervorming.³⁸ Dit zal uiteindelijk moeten resulteren in een wetsvoorstel dat volgens de huidige planning begin 2026 in internetconsultatie zal moeten gaan. De eerder aangekondigde btw-verhoging op sport, cultuur en media is bij de behandeling van de Voorjaarsnota 2025 geschrapt waardoor deze verhoging niet langer aan de orde is.

Het wetsvoorstel ter versterking van de lokale publieke omroepen ligt ter advies voor bij de Raad van State en zal daarna worden ingediend bij de Tweede Kamer voor verdere behandeling.

De Commissie constateert in het rapport verder wederom dat uitdagingen blijven bestaan op het gebied van de transparantie van media-eigendom en de hoge mate van concentratie op de mediamarkt. De Commissie schrijft ook dat in de Monitor voor pluriformiteit van de media 2025 wordt opgemerkt dat de risico's voor de pluriformiteit van de mediamarkt middelhoog zijn, maar het risico voor de redactionele onafhankelijkheid nog steeds zeer laag worden ingeschat. Het kabinet werkt aan een wetsvoorstel voor de uitvoering van de bepalingen van de EMFA inzake de beoordeling van concentraties op de mediamarkt met mogelijk aanzienlijke gevolgen voor de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid. De Kamer zal in het najaar over de voortgang daarvan worden geïnformeerd.

De Commissie benoemt in het rapport de verschillende acties van het kabinet en journalistieke organisaties om de vrijheid en veiligheid van journalisten te beschermen. Internationaal gezien staat de persvrijheid er in Nederland goed voor: Nederland staat in 2024 op de vierde plek op de internationale World Press Freedom Index van Reporters Without Borders. Het kabinet zet de inzet hierop onverminderd voort.

Wet open overheid

Het rapport merkt de inzet van het kabinet op om de toegang tot overheidsinformatie te verbeteren, onder meer door een versterkte focus op actieve openbaarmaking onder de Wet open overheid (Woo). Op dit moment werkt het kabinet, in samenwerking met medeoverheden, aan de implementatie van de actieve openbaarmaking van zeventien verplichte informatiecategorieën (art. 3.3 Woo) en aan de wijze waarop overheden invulling geven aan de inspanningsverplichting tot actieve openbaarmaking (art. 3.1 Woo), met een focus op betekenisvolle transparantie.³⁹ Het kabinet herkent het beeld dat de afhandelingstermijnen van Woo-verzoeken nog te vaak worden overschreden en blijft daarom werken aan verbetermaatregelen, zoals opgenomen in de kabinetsreactie op de Woo-invoeringstoets.⁴⁰ Deze zomer start een interbestuurlijke werkgroep met als doel te komen tot een efficiënter, responsiever en navolgbaar Woo-proces. Daarbij wordt ook gekeken naar mogelijkheden tot dejuridi-

³⁷ In de vertaling van het landenhoofdstuk is helaas een fout geslopen. De zin «It proposes to reduce the number of public service media outlets and outlines concrete measures to strengthen editorial independence, journalistic standards and oversight.», is als volgt vertaald «In de brief wordt voorgesteld het aantal publieke mediakanalen te verminderen en worden concrete maatregelen uiteengezet om de redactionele onafhankelijkheid, de journalistieke normen en het toezicht te versterken.» Waardoor het lijkt alsof er zenders van de publieke omroep gaan verdwijnen. Een juistere vertaling is «In de brief wordt voorgesteld het aantal publieke omroepen te verminderen (...)». Dit is gedeeld met de Europese Commissie.

³⁸ Kamerstuk 32 827, nr. 333 en Kamerstuk 32 827, nr. 369.

³⁹ Kamerstuk 32 802, nr. 132.

⁴⁰ Kamerstuk 32 802, nr. 94.

sering en het verkorten van parafenroutes om besluitvorming te versnellen. Toegang tot overheidsinformatie en transparantie zijn van groot belang voor een goed functionerende democratische rechtsstaat. Het kabinet blijft zich, mede op basis van het onderzoek naar de uitvoeringslasten van de Woo en de aankomende wetsevaluatie, inzetten voor een goed functionerend en uitvoerbaar openbaarheidsstelsel.

Pijler IV – Overige zaken m.b.t. checks and balances

Aanbeveling IV: Voortwerken aan het voorstel van de Staatscommissie Rechtsstaat ter versterking van een rechtsstaatcultuur, onder meer door het opzetten van een gestructureerde dialoog tussen de staatsmachten op basis van een «rechtsstaatagenda».

De Commissie concludeert dat overheidsinstanties initiatieven hebben genomen om gevolg te geven aan de voorstellen van de Staatscommissie rechtsstaat en dat daarmee enige vooruitgang is geboekt met betrekking tot de follow-up van de aanbevelingen van de staatscommissie. De Commissie beveelt in het rapport aan dat Nederland voortwerkt aan het voorstel van de staatscommissie ter versterking van een rechtsstaatcultuur, onder meer door het opzetten van een gestructureerde dialoog tussen de staatsmachten op basis van een «rechtsstaatagenda».

Inmiddels heeft het kabinet de reactie op het adviesrapport van de Staatscommissie rechtsstaat op 4 juli 2025 aan de Eerste en Tweede Kamer verzonden.⁴¹ In deze kabinetsreactie wordt ingegaan op de diverse aanbevelingen die de staatscommissie (mede) aan het kabinet heeft gedaan. Ter versterking van de rechtsbescherming van burgers wordt een aantal maatregelen genomen dat (direct) aansluit op de voorstellen van de staatscommissie, naast maatregelen die al in het regeerprogramma zijn aangekondigd. Zo heeft het voorstel tot invoering van rechterlijke toetsing van wetten aan de Grondwet tot 29 augustus 2025 opengestaan voor (internet)consultatie. Na het verwerken van de consultatiereacties zal het voorstel bij de Afdeling advisering van de Raad van State voor advies aanhangig worden gemaakt. Daarnaast worden de contouren van de verzelfstandiging van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, nadat het kabinet deze in een brief uiteen heeft gezet, in 2026 verder uitgewerkt in een wetsvoorstel. Tevens heeft in mei 2025 een startbijeenkomst plaatsgevonden over het voeren van een rechtsstaatdialoog tussen de staatsmachten, met de beoogde deelnemers aan een dergelijke dialoog. Afgesproken is om de eerste dialoog in het najaar van 2025 plaats te laten vinden.

Raadplegingsproces over wetsontwerpen en beleid

De Commissie constateert dat bij de wetsvoorstellen voor asiel en migratie eind 2024 een beperkte raadpleging met zeer korte termijnen heeft plaatsgevonden en daarmee is afgeweken van de algemene Nederlandse praktijk om bij het opstellen van wetgeving belanghebbenden te betrekken door middel van onlineraadplegingen. Het kabinet onderschrijft het belang van zorgvuldige consultatie bij het opstellen van wetgeving. Echter, in een uitzonderlijke gang van zaken moest dit belang bij het wetgevingsproces voor de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel in overeenstemming worden gebracht met het belang om met spoed te komen tot een breed pakket aan maatregelen. Dit teneinde de asielketen direct te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen. Het kabinet heeft daarom het wetgevingsproces bij de voorgestelde wetten zoveel mogelijk versneld willen doorlopen. In de

⁴¹ Kamerstuk 29 279, nr. 981.

consultatiefase is er daarom voor gekozen om de wetsvoorstellen alleen voor te leggen aan de organisaties die in hun uitvoering direct door de voorgestelde maatregelen worden geraakt. Later nagekomen adviezen en reacties zijn echter alsnog betrokken bij het opstellen van de wetsvoorstellen.

College voor de Rechten van de Mens

Op de bevindingen van het onderzoek van de commissie Sorgdrager naar aanleiding van een melding van een vermoeden van een misstand is een beleidsreactie aan de Kamer gezonden.⁴² Het College voor de Rechten van de Mens heeft maatregelen genomen ten behoeve van de *governance* (structuur) van het College. Verder zijn er nieuwe Collegeleden gestart in het voorjaar van 2025 en zullen per 1 september een nieuwe voorzitter en ondervoorzitter aantreden. In de afgelopen periode zijn verschillende evaluaties met betrekking tot het College opgeleverd en is een reactie op die evaluaties in 2025 aan de Tweede Kamer gestuurd. Verder noemt de Commissie in het rapport verschillende trajecten, zoals de verankering van het mandaat van het Nationaal Preventie Mechanisme in de Wet College voor de rechten van de Mens en de uitbreiding van de Algemene Wet Gelijke Behandeling. Met het College worden werkafspraken ontwikkeld over onder andere het proces van het aangaan van nieuwe taken, in samenhang met financiële middelen.

Maatschappelijk middenveld

Op 1 april jl. heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel transparantie en tegengaan ondermijning door maatschappelijke organisaties aangenomen (Wtmo).⁴³ Het NIHR en verschillende NGO's blijven blijkens het rapport zorgen hebben over mogelijke rechtsonzekerheid en mogelijk stigmatiserende gevolgen. De toepassing van de Wtmo en de uitleg van verschillende bepalingen is uitvoerig aan bod gekomen tijdens de behandeling van de Wtmo in de Tweede Kamer. Het voorstel is nu aanhangig in de Eerste Kamer.

Demonstratierecht

De resultaten van een onderzoek naar het demonstratierecht, dat momenteel wordt uitgevoerd via het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum, worden aan het eind van de zomer van 2025 verwacht. Deze resultaten zullen benut worden bij de verdere beleidsontwikkeling, die mede ingegeven is door het streven om het handelingsperspectief van alle betrokkenen bij demonstraties te verbeteren en het wettelijk kader te bestendigen. Bij de verdere beleidsontwikkeling zullen de nationale en internationale wettelijke kaders, waaronder de vrijheid van meningsuiting en het recht op vrijheid van vereniging en vergadering (artikel 7.8 en 9 Grondwet en artikelen 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens), volledig in acht worden genomen. Daarnaast is een effectief rechtsmiddel tegen overheidsbesluiten en -optreden beschikbaar, waarmee onder meer de rechtmatigheid van beperkingen van het demonstratierecht en de evenredigheid van de betwiste overheidsmaatregelen kunnen beoordeeld. Daarmee wordt tevens bijgedragen aan de rechtszekerheid.

⁴² Kamerstuk 36 600 VI, nr. 130.

⁴³ Kamerstukken in dossier 35 646.

De Commissie geeft aan dat 68% van de ondernemingen er veel of redelijk veel vertrouwen in heeft dat investeringen door de wet en de rechter worden beschermd. Belanghebbenden bevestigden dat zij geen punten van zorg zien op het gebied van de bescherming van investeringen in Nederland. Met betrekking tot de autoriteiten die relevant zijn voor marktdeelnemers is 75% van de ondernemingen van mening dat de mate van onafhankelijkheid van de nationale mededingingsautoriteit (de Autoriteit Consument & Markt) zeer goed of vrij goed is. De constatering van de Commissie zijn positief. Er is veel vertrouwen van bedrijven in de bescherming van hun belangen door toezichthouders als de ACM. Dit neemt niet weg dat we ons blijven inzetten om ACM in staat te stellen ook in de toekomst haar toezicht goed uit te kunnen blijven oefenen. Er liggen daarom beleidsinitiatieven om het mededingingsinstrumentarium te actualiseren. Het kabinet zal uw Kamer hierover in het najaar nader informeren.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
R.P. Brekelmans

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S.Th.M. Hermans