



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.3.2014
COM(2014) 155 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET,
RÅDET, DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK, DET EUROPÆISKE
ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

EU's resultattavle for retsområdet 2014

1. INDLEDNING

2014-udgaven af EU's resultattavle for retsområdet ("resultattavlen") fremlægges på et tidspunkt, hvor en række medlemsstater er midt i en reformproces, som skal gøre deres retssystemer mere effektive for borgere og virksomheder. Disse reformer er direkte relevante for EU og følges tæt af EU's institutioner og interessenter.

Kvalitet, uafhængighed og effektivitet er centrale elementer i et effektivt retssystem. Velfungerende retssystemer er en vigtig strukturel forudsætning for medlemsstaternes politikker for bæredygtig vækst og social stabilitet. Af disse årsager er nationale retsreformer siden 2011 blevet en integrerende del af de strukturelle elementer i medlemsstaterne med forbehold for de økonomiske tilpasningsprogrammer¹. Siden 2012² har forbedring af kvaliteten, uafhængigheden og effektiviteten af retssystemerne også været højt prioriteret i det europæiske semester, som er EU's årlige samordning af de økonomiske politikker, som anført i den årlige vækstundersøgelse 2014³. Resultattavlen giver input til den europæiske semesterproces i form af objektive data om, hvordan de nationale retssystemer fungerer. Dette bidrager til at afdække punkter, som kræver særlig opmærksomhed med henblik på at sikre reformernes gennemførelse.

Adgangen til et effektivt retssystem udgør en grundlæggende rettighed i de europæiske demokratier og er forankret i medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner. Derfor er retten til effektive retsmidler ved en domstol fastlagt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (artikel 47). Når en national domstol anvender EU-retten, optræder den som en "EU-domstol" og skal sørge for effektiv retsbeskyttelse af enhver – borger som virksomhed – hvis rettigheder som garanteret i EU-retten er blevet krænket. Effektiviteten i retssystemerne er derfor afgørende for gennemførelsen af EU-retten og for styrkelsen af den gensidige tillid.

Hvad er EU's resultattavle for retsområdet?

EU's resultattavle for retsområdet er et informationsværktøj, der har til formål at hjælpe EU og medlemsstaterne med at skabe mere effektive retssystemer ved at tilvejebringe objektive, pålidelige og sammenlignelige data om retssystemernes kvalitet, uafhængighed og effektivitet i alle medlemsstater.

Resultattavlen bidrager til at konstatere potentielle mangler, forbedringer og god praksis og sigter mod at vise tendenser i de nationale retssystemers funktionsmåde over tid. Der opstilles ikke en samlet rangordning, men en oversigt over alle retssystemers funktionsmåde baseret på forskellige indikatorer, som er af fælles interesse for alle medlemsstater.

Resultattavlen anbefaler ikke en bestemt type retssystem. Uanset det nationale retsvæsens opbygning eller den retstradition, som retsvæsenet er forankret i, er de væsentlige parametre ved et effektivt retssystem bl.a., at det er velforankret, arbejder hurtigt og er uafhængigt, og at der er let adgang til det til en overkommelig pris.

Resultattavlen for 2014 fokuserer på tvister i civil- og handelssager samt forvaltningssager for at bistå medlemsstaterne i deres bestræbelser på at forbedre erhvervsklimaet og overvinde statsgælds- og finanskrisen. Resultattavlen er et dynamisk værktøj, som udvikles i dialog med medlemsstaterne og Europa-Parlamentet med det formål at identificere de væsentlige parametre for et effektivt retssystem.

¹ I 2014 omfatter økonomiske tilpasningsprogrammer i Grækenland, Portugal og Cypren betingelser om retsreformer.

² Meddelelse fra Kommissionen, Årlig vækstundersøgelse 2013, COM(2012) 750 final.

³ Meddelelse fra Kommissionen, Årlig vækstundersøgelse 2014, COM(2013) 800 final.

Europa-Parlamentet har opfordret Kommissionen til gradvist at udvide resultattavlens anvendelsesområde.

Hvordan giver EU's resultattavle for retsområdet input til det europæiske semester?

Hvis resultattavlens indikatorer afslører dårlige resultater, kræver det altid en nærmere analyse af årsagerne hertil. Denne landespecifikke vurdering foretages i forbindelse med den europæiske semesterproces via en bilateral dialog med de berørte myndigheder og interessenter. Vurderingen tager hensyn til retssystemets særlige forhold og situationen i de berørte medlemsstater. Det kan på længere sigt få Kommissionen til at foreslå Rådet *landespecifikke henstillinger* vedrørende behovet for at forbedre retssystemerne⁴.

Hvad er metoderne i EU's resultattavle for retsområdet?

Resultattavlen benytter forskellige informationskilder. De fleste kvantitative data kommer i øjeblikket fra European Commission for the Efficiency of Justice – (Den Europæiske Kommission for et Effektivt Retsvæsen (CEPEJ)) under Europarådet, som Europa-Kommissionen har indgået en aftale med om gennemførelse af en særlig undersøgelse⁵. Disse data er fra 2012 og er leveret af medlemsstaterne ifølge CEPEJ-metoden⁶. Undersøgelsen indeholder landespecifikke oversigter, som giver en større sammenhæng og skal læses sammen med tallene.

Med henblik på resultattavlen for 2014 har Kommissionen også trukket på supplerende informationskilder, nemlig Eurostat, Verdensbanken, Det Verdensøkonomiske Forum og Det Europæiske Retlige Netværk, især Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer, som svarede på et spørgeskema om retsvæsenets uafhængighed. Der er også blevet tilvejebragt yderligere data gennem to pilotfeltundersøgelser om nationale domstoles funktionsmåde med henblik på anvendelsen af retsforskrifter på forbruger- og konkurrenceområdet⁷.

De nationale retssystemers effektivitet som et strukturelt element for vækst

Institutioner af høj kvalitet, herunder effektive nationale retssystemer, er en afgørende faktor for økonomiske resultater. I tider med statsgæld og finansiel og økonomisk krise spiller de en central rolle for at genskabe tilliden i samfundet og vende tilbage til en situation med vækst. Forudsigelige, hurtige og eksigible retsafgørelser er vigtige strukturelle elementer i et attraktivt erhvervmiljø. De bidrager til tillid og stabilitet i hele konjunkturforløbet ved at understøtte den tillid, der skal til for at stifte en ny virksomhed, håndhæve en kontrakt, tiltrække investeringer, afvikle privat gæld eller beskytte ejendomsretten og andre rettigheder.

Nationale retssystemers indvirkning på økonomien understreges af Den Internationale Valutafond⁸, Den Europæiske Centralbank⁹, OECD¹⁰, Det Verdensøkonomiske Forum¹¹ og

⁴ Kommissionen har fremlagt begrundelserne for de landespecifikke henstillinger i et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som findes på adressen: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_da.htm.

⁵ Findes på adressen: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁶ Ikke alle lande har indsendt data til CEPEJ.

⁷ Undersøgelse af nationale domstoles funktionsmåde med henblik på anvendelse af retsforskrifter på konkurrenceområdet udført af ICF GHK i 2014, og undersøgelse af nationale domstoles funktionsmåde med henblik på anvendelse af retsforskrifter på konkurrenceområdet udført af Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014. Findes på adressen: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁸ IMF, "Fostering Growth in Europe Now" af 18. juni 2012.

⁹ Findes på adressen: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>.

¹⁰ Se f.eks. "What makes civil justice effective?", OECD Economics Department Policy Notes af 18. juni 2013 og "The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", OECD Economics Department Working Papers, nr. 1060.

Verdensbanken¹². Retssystemets effektivitet skaber incitament til at investere i et givet land¹³. Forskning viser, at der er en positiv sammenhæng mellem virksomhedsstørrelse og effektive retssystemer, og at der er svagere incitament til at investere og ansætte medarbejdere i tilfælde af mangler i retsvæsenets funktionsmåde¹⁴. Vækst navnlig i mere innovative sektorer, dvs. sektorer, der ofte bygger på immaterielle aktiver såsom intellektuelle ejendomsrettigheder, afhænger af et velfungerende retshåndhævelsessystem¹⁵. Effektive retssystemer skaber også konkurrence på markedet. Hvis retssystemerne garanterer en god håndhævelse af kontrakter, afstår virksomheder fra en opportunistisk adfærd i deres økonomiske forhold, og transaktionsomkostningerne nedbringes. Endelig lettes iværksættelse af tillid til velfungerende systemer. Mangelfulde retssystemer fører til højere låneomkostninger¹⁶. Kreditorer har i højere grad tendens til at yde lån, når de har tillid til, at et effektivt retssystem garanterer, at de vil kunne inddrive deres gæld.

En bred debat om retssystemernes effektivitet

Præsentationen af den første udgave af resultattavlen bidrog til en bred meningsudveksling om nationale retssystemers effektivitet i EU. I sin beslutning af 4. februar 2014 om EU's resultattavle for retsområdet¹⁷ udtrykte Europa-Parlamentet stor interesse for resultattavlen og opfordrede Kommissionen til at fremme dette initiativ. Parlamentet fremhævede betydningen af at sikre et effektivt og uafhængigt retssystem, der kan bidrage til økonomisk vækst i Europa og fremme konkurrenceevnen, og understregede, at et effektivt og pålideligt retssystem giver virksomhederne incitament til at udvikle og investere på nationalt og tværnationalt plan.

Rådet havde en meningsudveksling om retsrelaterede aspekter af det europæiske semester 2014, herunder resultattavlen for 2013, på det uformelle møde i Rådet for Retlige og Indre Anliggender i december. På mødet i Rådet for Retlige og Indre Anliggender i marts 2014 gjorde Kommissionen rede for de vigtigste karakteristika ved EU's kommende resultattavle for retsområdet for 2014. Rådet og medlemsstaterne vedtog den 4. marts konklusioner om medlemsstaternes civil- og handelsretslige systemer¹⁸.

De nationale retssystemers effektivitet og resultattavlen for 2013 blev også drøftet på "Assises de la Justice", en konference på højt plan afholdt af Europa-Kommissionen den 21.-22. november 2013 i Bruxelles om udformningen af retspolitikker i Europa i de kommende år¹⁹. Repræsentanter for retsvæsenet (f.eks. højesteretter og domstolsadministrationer og dommere) og praktikere (advokater og stævningsmænd) gav udtryk for deres interesse og fremsatte forslag til dens videre udvikling. Visse medlemsstater bidrog til drøftelserne og fremhævede nogle metodemæssige aspekter, som kunne forbedres yderligere. Ved den

¹¹ Det Verdensøkonomiske Forum, "The Global Competitiveness Report 2013-2014", findes på adressen: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

¹² Findes på adressen: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf>.

¹³ Se IMF-landerapport nr. 13/299.

¹⁴ Se arbejdsdokument nr. 1303 fra den spanske centralbank, arbejdsdokument nr. 898 fra den italienske centralbank og ovennævnte IMF-landerapport nr. 13/299.

¹⁵ Ovennævnte OECD Economics Department.

¹⁶ IMF-landerapport nr. 13/299.

¹⁷ Beslutning: "EU's resultattavle for retsområdet – civil- og forvaltningsret i medlemsstaterne".

¹⁸ For så vidt angår Regionsudvalget fremsendte formanden for Underudvalget for Borgerrettigheder, Styreformer og Institutionelle og Eksterne Forbindelser (CIVEX) en række bemærkninger, der understregede betydningen af et effektivt retsvæsen og vækst på lokalt og regionalt plan.

¹⁹ Oplysninger om konferencen, taler og skriftlige bidrag findes på adressen: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

lejlighed blev der offentliggjort en Eurobarometerundersøgelse²⁰ om retsvæsenet i Den Europæiske Union, hvori det bl.a. blev fremhævet, at niveauet for tillid til de nationale retssystemer varierer betydeligt medlemsstaterne imellem.

Kommissionen indledte en systematisk dialog med eksperter fra medlemsstaterne for at fremme udveksling af god praksis vedrørende retssystemers effektivitet og for at videreudvikle resultattavlen. Medlemsstaterne er blevet bedt om at udpege to kontaktpersoner, én blandt dommere og anklagere og én fra justitsministeriet. På de første to møder mellem kontaktpersonerne drøftede man tilgængeligheden af data om retssystemernes funktionsmåde og god praksis for dataindsamling.

2. OPFØLGNING PÅ EU'S RESULTATTAVLE FOR RETSOMRÅDET FOR 2013

Sammen med den specifikke vurdering af situationen i medlemsstaterne bidrog konklusionerne af resultattavlen fra 2013 til at definere landespecifikke henstillinger på retsområdet. På forslag fra Kommissionen fremsatte Rådet henstillinger til ti medlemsstater²¹ om – alt efter det enkelte land – at forbedre deres retssystems uafhængighed, kvalitet og/eller effektivitet eller yderligere at styrke retsvæsenet. Af disse ti medlemsstater blev seks²² allerede i 2012 udpeget som medlemsstater, der stod over for udfordringer i forbindelse med deres retssystems funktionsmåde.

Disse medlemsstater er i gang med at træffe foranstaltninger vedrørende retsvæsenets funktionsmåde. Foranstaltningerne går fra operationelle tiltag såsom modernisering af forvaltningsprocessen ved domstolene, anvendelse af ny informationsteknologi og udvikling af alternativ tvistbilæggelse til mere strukturelle foranstaltninger som omstrukturering af domstolenes organisation eller forenkling af civile retsplejeregler, som kan nedbringe sagsbehandlingstiden. Reformernes intensitet og status for gennemførelsen heraf varierer efter medlemsland. Mens foranstaltningerne allerede er truffet og ved at blive gennemført i nogle medlemsstater, er man ikke nået så langt i andre medlemsstater. Resultattavlen indeholder data fra 2012 og kan derfor endnu ikke afspejle virkningerne af igangværende reformer,

²⁰ Flash Eurobarometer 385 Justice in the EU, findes på adressen:
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385.

²¹ Rådets henstilling (2013/C 217/03) af 9. juli 2013 om **Bulgariens** nationale reformprogram 2013 og om Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2012-2016 (se punkt 5), Rådets henstilling (2013/C 217/20) af 9. juli 2013 om **Spaniens** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2012-2016 (se punkt 9), Rådets henstilling (2013/C 217/10) af 9. juli 2013 om **Ungarns** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Ungarns konvergensprogram for 2012-2016 (se punkt 5), Rådets henstilling (2013/C 217/11) af 9. juli 2013 om **Italiens** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2012-2017 (se punkt 2), Rådets henstilling (2013/C 217/12) af 9. juli 2013 om **Letlands** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Letlands konvergensprogram for 2012-2016 af 9. juli 2013 (se punkt 7), Rådets henstilling (2013/C 217/15) af 9. juli 2013 om **Maltas** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Maltas stabilitetsprogram for 2012-2016 (se punkt 5), Rådets henstilling (2013/C 217/16) af 9. juli 2013 om **Polens** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2012-2016 (se punkt 7), Rådets henstilling (2013/C 217/17) af 9. juli 2013 om **Rumæniens** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2012-2016 (se punkt 7), Rådets henstilling (2013/C 217/19) af 9. juli 2013 om **Sloveniens** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Sloveniens stabilitetsprogram for 2012-2016 (se punkt 7), Rådets henstilling (2013/C 217/18) af 9. juli 2013 om **Slovakiets** nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Slovakiaets stabilitetsprogram for 2012-2016 (se punkt 6). Findes på adressen:
<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2013:217:SOM:DA:HTML>.

²² BG, IT, LV, PL, SI og SK.

hvilket også gælder for de medlemsstater, som allerede har vedtaget ambitiøse foranstaltninger²³.

Resultattavlens konklusioner bidrager til at fastlægge prioriteringer for EU's strukturfonde. Tidligere erfaringer har vist, at EU-fonde kan bruges til at forbedre retssystemernes effektivitet. F.eks. har Estland brugt strukturfonde til at udvikle e-justice-værktøjer og er nu et af de lande, som er længst fremme med anvendelse af it-værktøjer til domstolsforvaltning og kommunikation mellem domstolene og parterne.

Kommissionen udpegede retsområdet som et indsatsområde for 12 medlemsstater med henblik på støtte i forbindelse med den flerårige finansielle ramme 2014-2020²⁴. Medlemsstaterne er ved at opstille deres strategi for udnyttelse af EU-midler til støtte for EU 2020-strategien i de såkaldte "partnerskabsaftaler". Disse aftaler er en lejlighed til at sikre en passende tildeling af midler, der fuldt ud afspejler betydningen af at gøre retssystemerne mere effektive.

3. INDIKATORER I EU'S RESULTATTAVLE FOR RETSOMRÅDET FOR 2014

Retssystemernes effektivitet

Resultattavlen for 2014 indeholder de samme indikatorer for retssagernes effektivitet, som blev brugt i 2013, dvs. sagernes varighed, gennemførelsesprocenten og antallet af verserende sager. Endvidere viser resultattavlen for 2014 resultatet af to pilotundersøgelser²⁵, der sigter mod at give mere finjusterede data om varigheden af retssager vedrørende konkurrenceret og forbrugerret udtrykt i gennemsnitligt antal dage. Retssystemernes effektivitet på disse to områder er vigtig for økonomien. F.eks. anslås alle alvorlige kartellers negative indvirkning på forbrugervelfærden udtrykt som en andel af EU's bruttonationalprodukt til at ligge mellem 0,20 % og 0,55 % af EU's BNP i 2011²⁶. På samme måde er anvendelsen af forbrugerretten lige så vigtig for økonomien, da husholdningernes konsum udgør 56 % af BNP²⁷.

Retssystemernes kvalitet

For retssystemernes kvalitet benyttes der de samme indikatorer i resultattavlen for 2014 som for 2013. Der fokuseres på visse faktorer, som kan hjælpe til at forbedre retssystemets kvalitet såsom uddannelse, overvågning og evaluering af domstolsvirksomhed, budget, menneskelige ressourcer, domstolenes adgang til informations- og kommunikationsteknologiske systemer

²³ Efter undertegnelsen af det økonomiske tilpasningsprogram i 2011 har Portugal f.eks. truffet foranstaltninger til at forbedre en hurtig og effektiv håndhævelse af kontrakter, omstrukturere domstolssystemet og fjerne sagspukler. Foreløbige data for 2013 viser en positiv udvikling, f.eks. i gennemførelsesprocenten for håndhævelsessager.

²⁴ BG, CZ, EL, HR, IT, LV, LT, HU, PL, RO, SI og SK. Kommissionens tjenestegrenes holdning til udviklingen af partnerskabsaftaler og programmer for disse lande findes på adressen: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_da.cfm.

²⁵ Undersøgelse af nationale domstoles funktionsmåde med henblik på anvendelse af retsforskrifter på konkurrenceområdet udført af ICF GHK i 2014, og undersøgelse af nationale domstoles funktionsmåde med henblik på anvendelse af retsforskrifter på konkurrenceområdet udført af Centre for Strategy and Evaluation Services LPP i 2014.

²⁶ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene - Resumé af konsekvensanalysen - Søgsmål angående erstatning for overtrædelse af EU's kartel og monopolregler - Ledsagedokument til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse bestemmelser om søgsmål i henhold til national ret angående erstatning for overtrædelser af medlemsstaternes og Den Europæiske Unions konkurrenceregler, 11. juni 2013, SWD 2013 (203) (punkt 65).

²⁷ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, Consumer Empowerment in the EU, 7. april 2011, SEC(2011) 469, (punkt. 2).

(ikt) (som især letter forbindelsen mellem parterne og domstolene) og tilgængeligheden af alternative tvistbilæggelsesmetoder, som sætter parterne i stand til at finde andre metoder til løsning af deres tvister. Endvidere indeholder resultattavlen for 2014 mere forfinede data om uddannelse i EU-ret, anvendelse af tilfredshedsundersøgelser, budget for domstolene og antallet af dommere.

Retsvæsenets uafhængighed

Resultattavlen indeholder data om, i hvor høj grad retsvæsenet opfattes som uafhængigt, fra Det Verdensøkonomiske Forums årlige beretning om konkurrenceevne.

Selv om opfattelsen af uafhængighed er vigtig, da den kan påvirke investeringsbeslutninger, er det vigtigere, at retsvæsenets uafhængighed beskyttes effektivt i et retssystem gennem retsgarantier. Som meddelt i resultattavlen for 2013 har Kommissionen indledt et samarbejde om retsvæsenets strukturelle uafhængighed med Det Europæiske Retlige Netværk, især Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer. I bilaget til resultattavlen for 2014 findes den første generelle sammenlignende oversigt over retsgarantierne for beskyttelsen af retsvæsenets strukturelle uafhængighed i medlemsstaternes retssystemer.

4. CENTRALE KONKLUSIONER I EU'S RESULTATTAVLE FOR RETSOMRÅDET FOR 2014

4.1 Retssystemernes effektivitet

Retfærdigheden tåler ingen udsættelse, hvis den skal ske fyldest. Hurtige afgørelser er væsentlige for virksomheder og investorer. I forbindelse med investeringsbeslutninger tager en virksomhed hensyn til den risiko, der er knyttet til handelsretlige, arbejdsretlige eller skatteretlige tvister eller insolvenssager. Det har stor betydning, hvor effektivt retssystemet i et givet land håndterer konfliktløsning. F.eks. bliver retshåndhævelse af en forsynings- eller servicekontrakt mere bekostelig, jo længere retssagen varer, og endda meningsløs efter et vist tidsrum, da sandsynligheden for, at det vil lykkes at inddrive betalinger og bøder, efterhånden forsvinder.

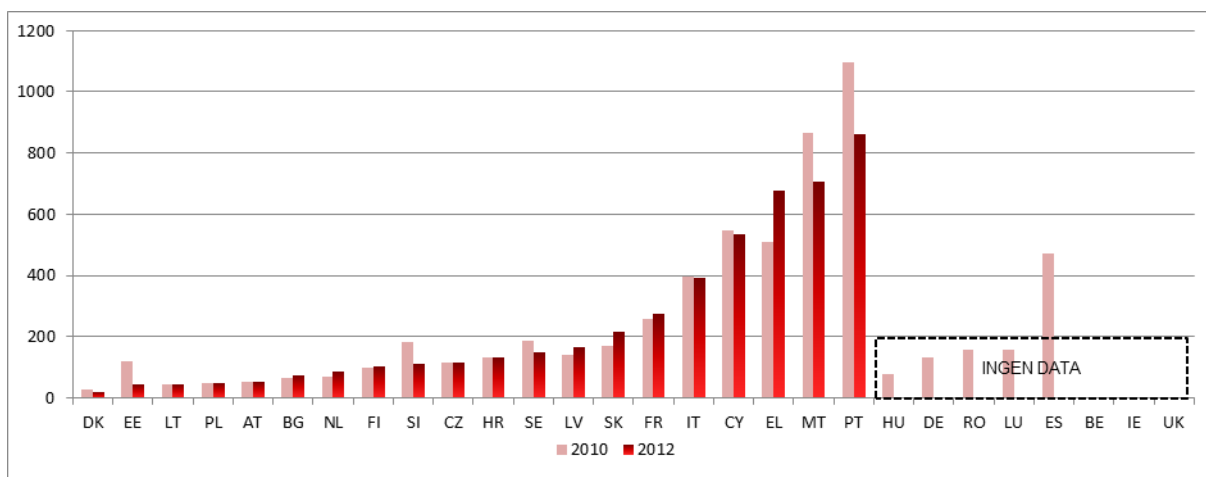
4.1.1 Retssagernes varighed

En retssags varighed er et udtryk for den tid (i antal dage), der er nødvendig for at behandle en sag ved retten og nå frem til en afgørelse i første instans. Indikatoren "gennemløbstid" er antallet af uafgjorte sager divideret med antallet af afgjorte sager ved årets slutning ganget med 365 dage²⁸.

Med undtagelse af figur 4, 11 og 12 vedrører alle tal retssager i første instans. Selv om forskellige appelprocedurer kan have en væsentlig betydning for retssagernes varighed, bør et retssystems effektivitet allerede afspejles i første instans, da dette trin er et obligatorisk skridt for alle, der ønsker at gå til domstolene.

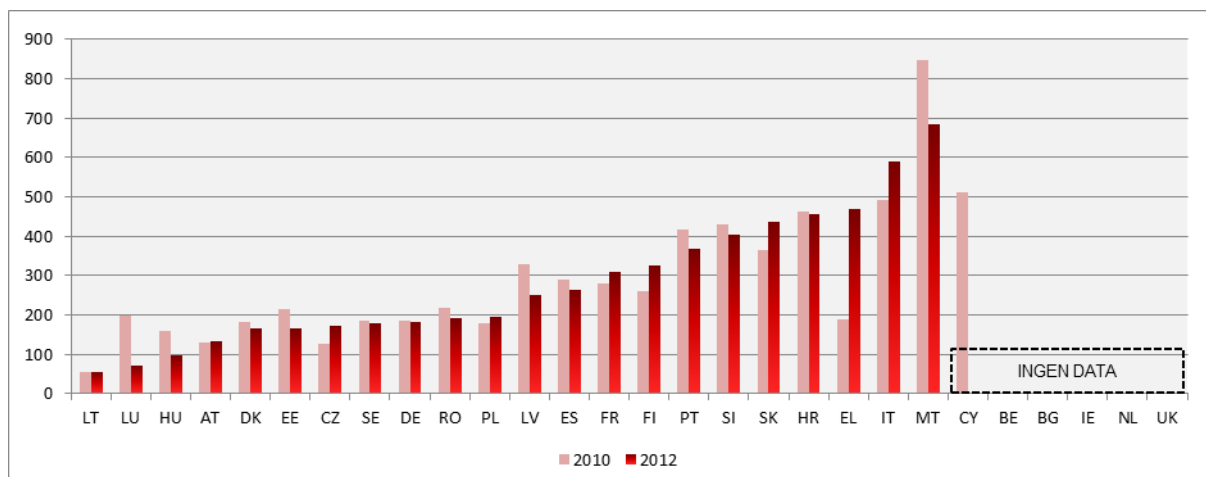
²⁸ Retssagens varighed, gennemførelsesprocenten og antallet af verserende sager er standardindikatorer defineret af CEPEJ. Definitionen af dem og deres indbyrdes forbindelse findes på: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

Figur 1: Det tidsrum, der er nødvendigt for at afgøre civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt andre sager* (første instans/i antal dage) (kilde: CEPEJ-undersøgelse²⁹)



*Omfatter ifølge CEPEJ's metode alle civil- og handelsretlige sager (uanset om der foreligger en tvist mellem parterne), fuldbyrdelsessager, tinglysningsager, forvaltningsretlige sager (uanset om der foreligger en tvist mellem parterne) og andre ikkestrafferetlige sager.

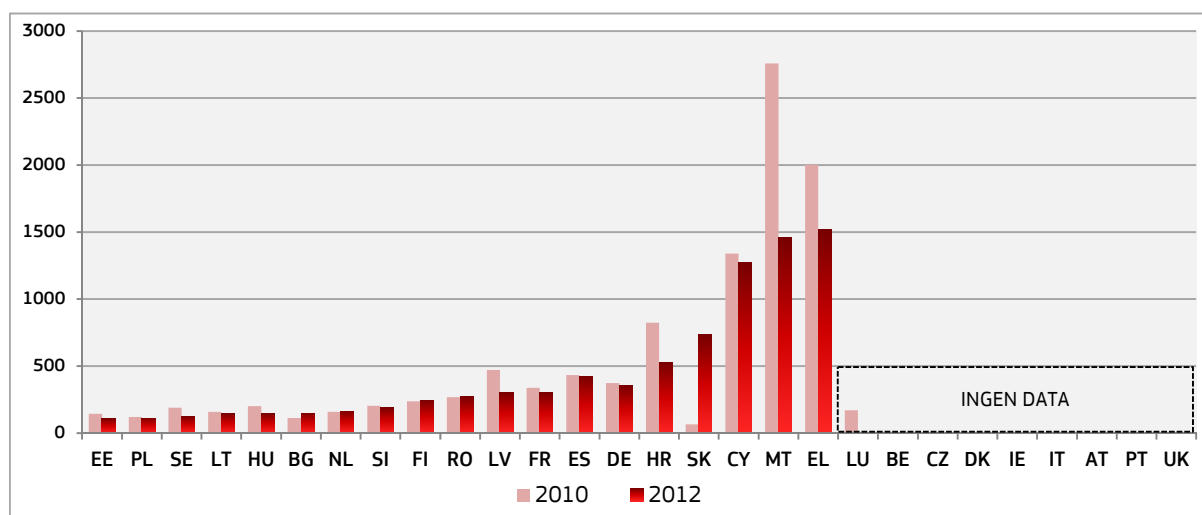
Figur 2: Det tidsrum, der er nødvendigt for at afgøre tvister i civil- og handelsretlige sager* (første instans/i antal dage) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



*Omfatter ifølge CEPEJ's metode civilretlige (og handelsretlige) sager, hvor der foreligger en tvist mellem parterne, f.eks. tvister angående kontrakter. Civilretlige (og handelsretlige) sager, hvor der ikke foreligger en tvist mellem parterne, vedrører i modsætning hertil eksempelvis ubestridte betalingspåkrav. Handelsretlige sager behandles af særlige handelsretter i nogle lande og behandles af almindelige (civile) retter i andre.

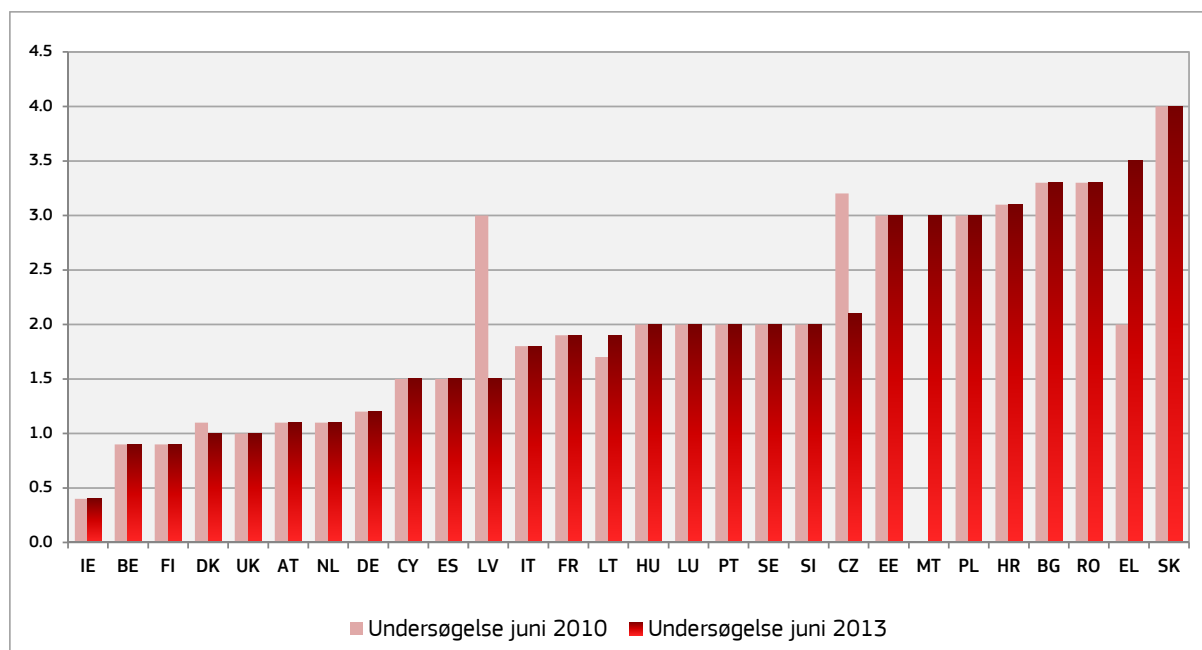
²⁹ Rapport om, hvordan EU-medlemsstaternes retssystemer fungerer, gennemført for Kommissionen af CEPEJ's sekretariat. Alle diagrammer sammenligner eventuelle data for 2010 med data for 2012. 2010-data omfatter opdateringer foretaget af CEPEJ efter offentliggørelse af deres 2013-undersøgelse som fremsendt til Kommissionen.

Figur 3: Det tidsrum, der er nødvendigt for at afgøre forvaltningsretlige sager* (første instans/i antal dage) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



*Ifølge CEPEJ's metode omfatter forvaltningsretlige sager tvister mellem borgere og lokale, regionale eller nationale myndigheder. Forvaltningsretlige sager behandles af særlige forvaltningsdomstole i nogle lande og af almindelige (civile) retter i andre.

Figur 4: Det tidsrum, der er nødvendigt for at afgøre insolvenssager* (i antal år) (kilde: Verdensbanken: "Doing Business")



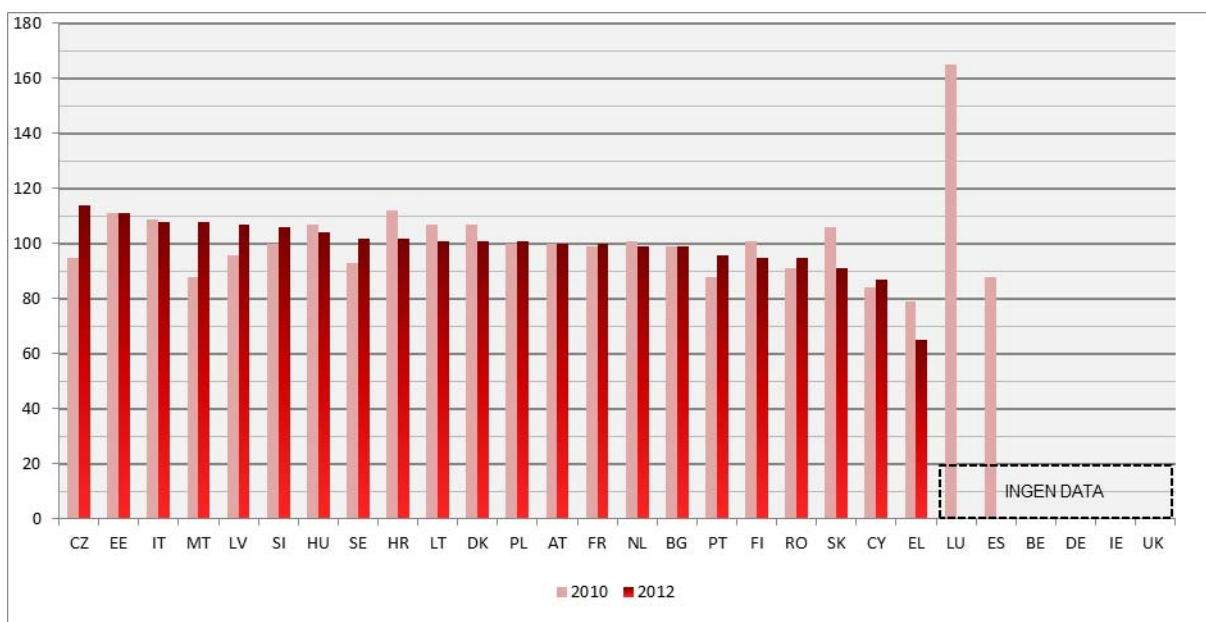
*Den tid, det tager for kreditorer at inddrive gæld. Denne periode løber fra virksomhedens misligholdelse og frem til hel eller delvis betaling af gælden til banken. Parternes eventuelle forhalingstaktik, f.eks. indgivelse af appel eller anmodning om forlængelse, tages i betragtning. Dataene er indsamlet via svar på spørgeskemaer fra lokale insolvensadministratorer og verificeret ved hjælp af en gennemgang af love og bestemmelser samt offentlig information om konkurssystemer.

4.1.2 Gennemførelsesprocent

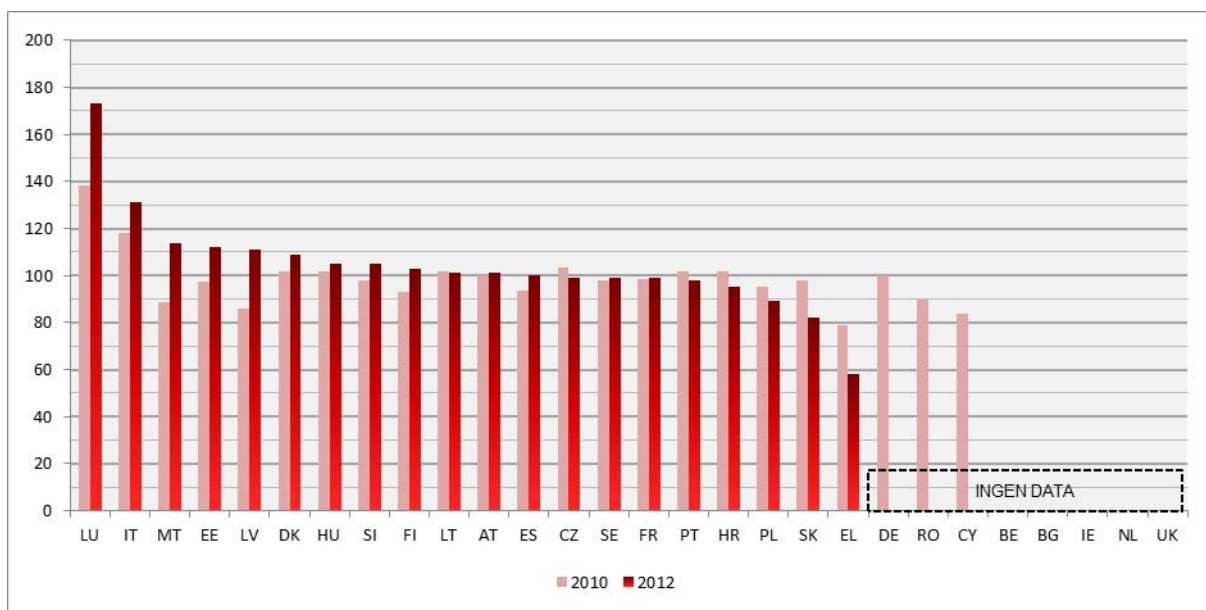
Gennemførelsesprocenten er antallet af afgjorte sager i forhold til antal indkomne sager. Den er et mål for, om en domstol kan følge med den indkommende sagsbyrde. Retssagernes varighed knytter sig til den hastighed, hvormed domstolene kan afgøre sagerne

("gennemførelsesprocenten"), og til antallet af sager, der venter på at blive afgjort ("verserende sager"). Når gennemførelsesprocenten er på 100 % eller derover, betyder det, at retssystemet kan afgøre mindst lige så mange sager, som der bliver anlagt. Når gennemførelsesprocenten er under 100 %, betyder det, at domstolene afgør færre sager, end der kommer ind, hvorfor antallet af uafgjorte sager ved årets slutning føjer sig til antallet af verserende sager. Hvis denne situation fortsætter i flere år, kan det være tegn på et mere systemisk problem med sagspukler, der yderligere forværrer domstolenes arbejdsbyrde, og som forårsager endnu længere sagsbehandling.

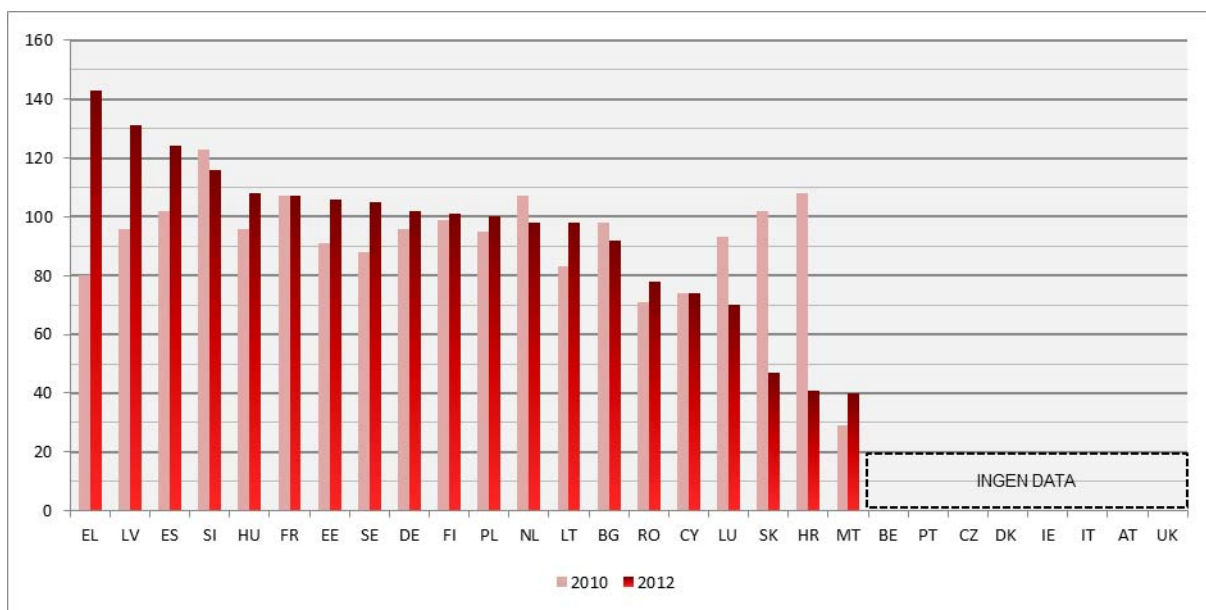
Figur 5: Afgørelsesprocent for civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt andre sager (første instans/i % – værdier over 100 % viser, at der afgøres flere sager, end der anlægges, mens værdier under 100 % angiver, at der afgøres færre sager, end der anlægges) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



Figur 6: Afgørelsesprocent for tvister i civil- og handelsretlige sager (første instans/i %) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



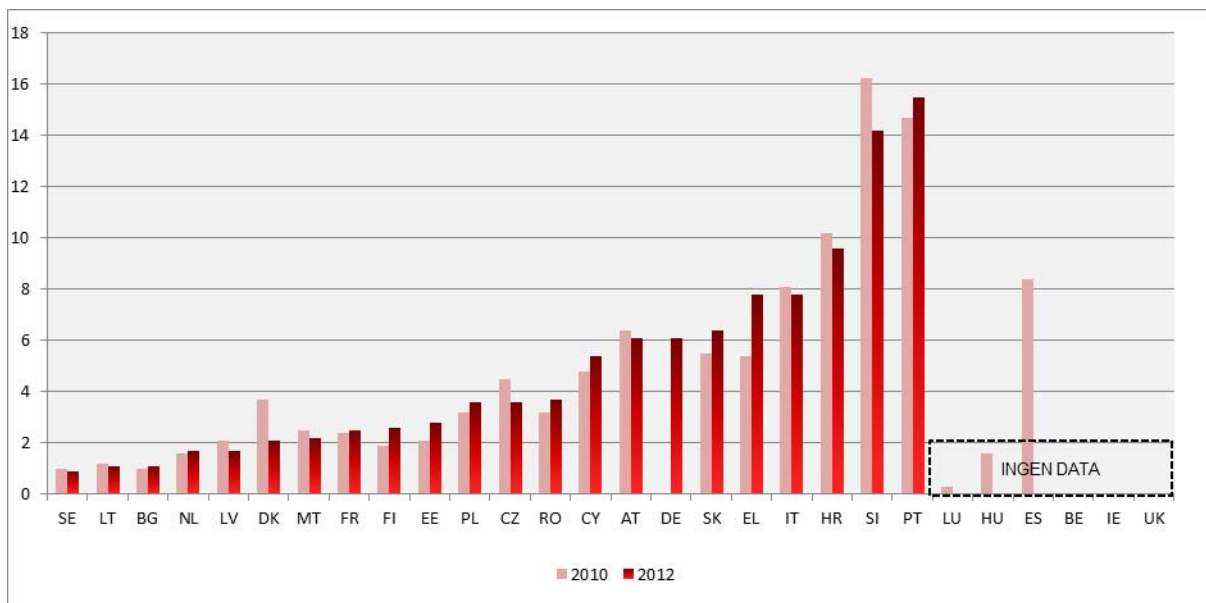
Figur 7: Afgørelsesprocent for forvaltningsretlige sager (første instans/i %) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



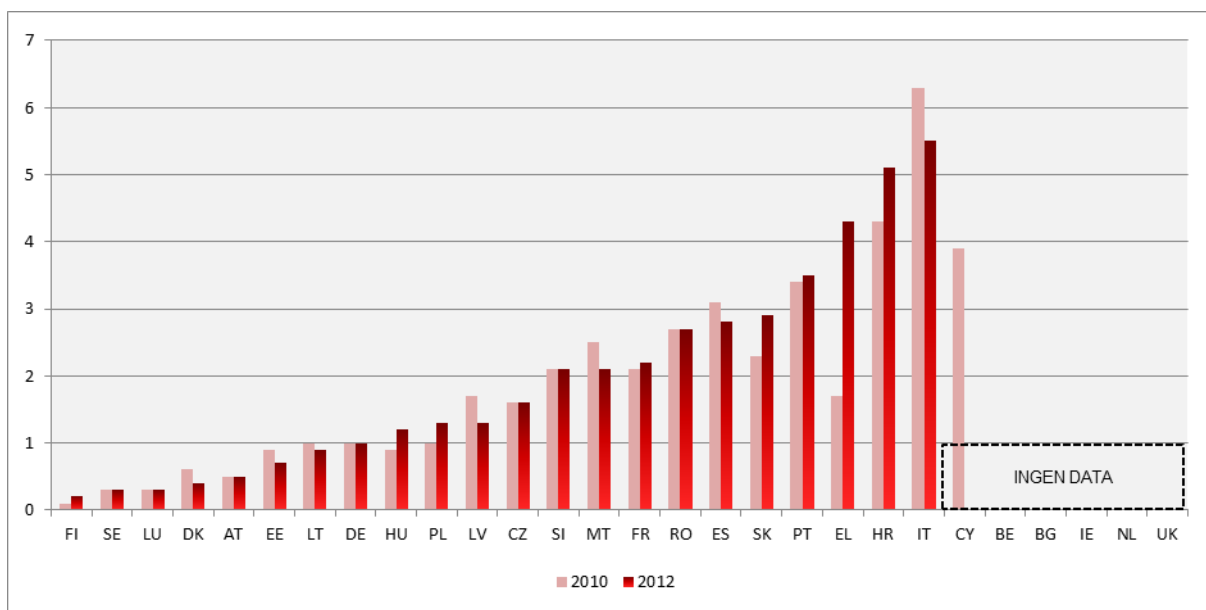
4.1.3 Verserende sager

Antal verserende sager udtrykker det antal sager, som stadig ikke er blevet afgjort ved afslutningen af en periode. Antallet af verserende sager påvirker gennemløbstiden. For at afkorte retssagernes varighed skal der derfor træffes foranstaltninger til at nedbringe antallet af verserende sager.

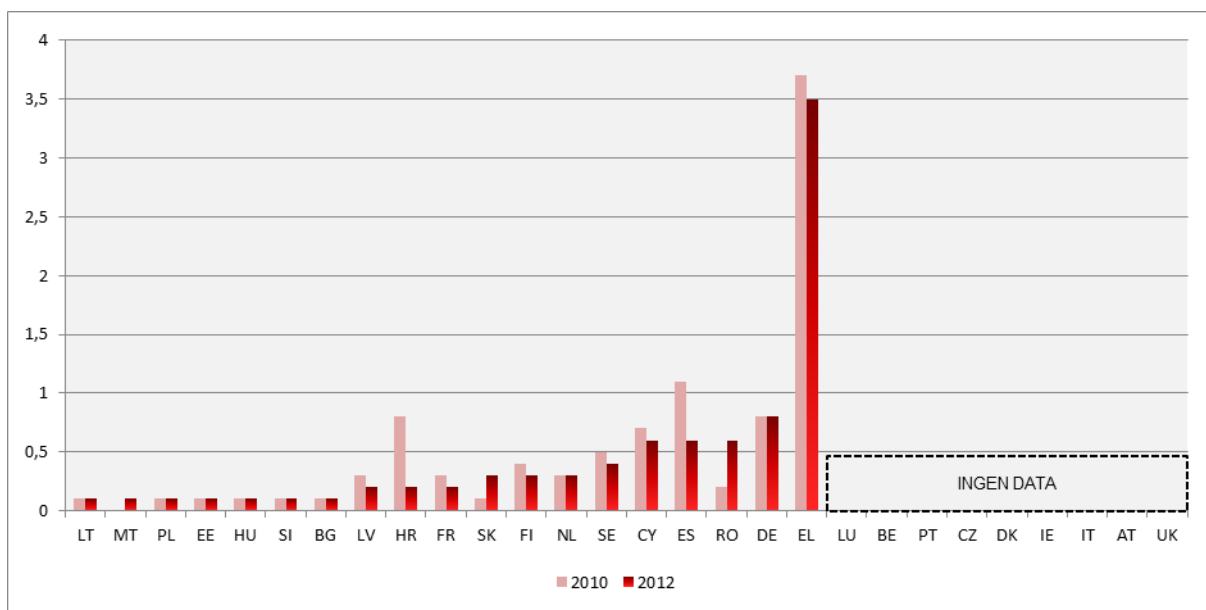
Figur 8: Antal verserende civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt andre sager (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



Figur 9: Antal verserende civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



Figur 10: Antal verserende forvaltningsretlige sager (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

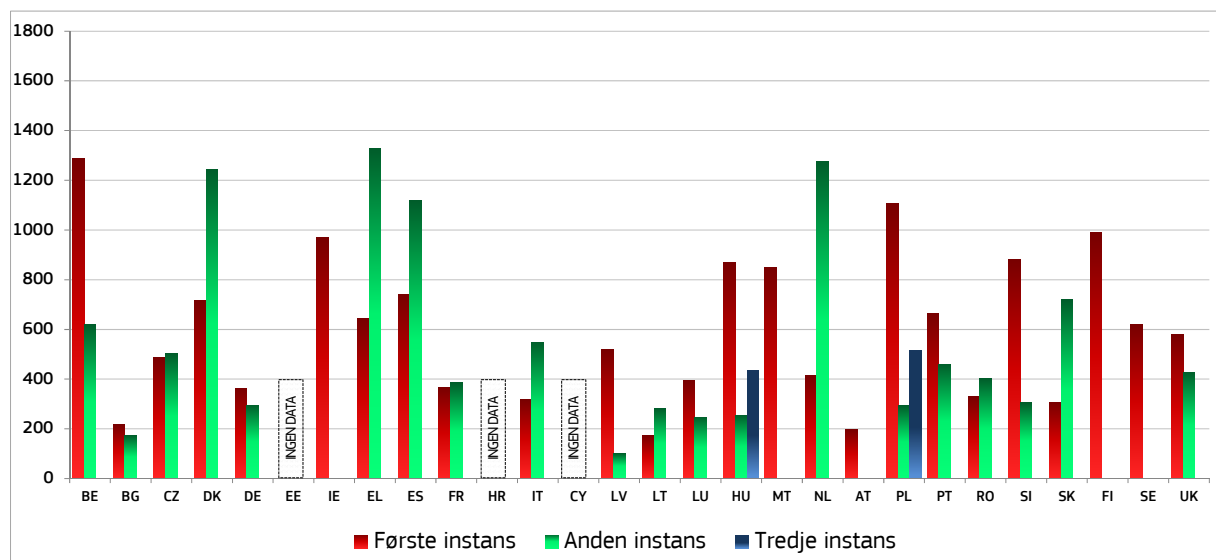


4.1.4. Resultater af pilotfeltundersøgelserne

Resultaterne af pilotfeltundersøgelserne vedrørende varigheden af retssager på det konkurrence- og forbrugerretlige område viser, hvor mange dage det gennemsnitligt tager at opnå en realitetsafgørelse i sager vedrørende disse to specifikke områder. Den gennemsnitlige varighed i dage angives for sager i første, anden og (hvis det er relevant) tredje instans, hvor disse oplysninger foreligger. På baggrund af divergenser i den måde, hvorpå data præsenteres for disse instanser, er medlemsstaterne anført i alfabetisk rækkefølge efter deres originalsprog.

Den gennemsnitlige varighed af domstolsprøvelsen i konkurrenceretlige sager som vist nedenfor ser generelt ud til at være højere end den gennemsnitlige varighed af civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt andre sager i figur 1. Dette kan skyldes kompleksiteten i denne type specialiserede retssager. Nedenstående figur viser også, at der i flere medlemsstater kan konstateres betydelige forskelle i varighed mellem domstolsprøvelsen i første, anden (og hvor den findes) tredje instans.

Figur 11: Gennemsnitligt tidsrum, der er nødvendigt for at foretage en domstolsprøvelse af afgørelser fra nationale konkurrencemyndigheder, jf. artikel 101 og 102 i TEUF* (i antal dage) (kilde: pilotfeltundersøgelsen³⁰)

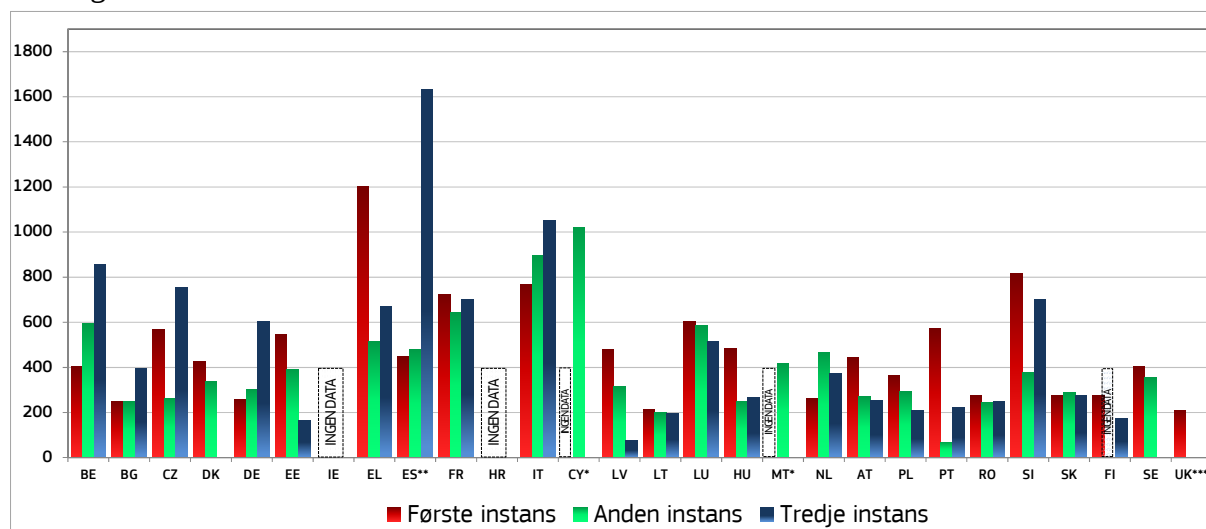


*Beregningsen af varigheden er udført på grundlag af en undersøgelse, der havde til formål at afdække alle klagesager vedrørende nationale konkurrencemyndigheders afgørelse i henhold til artikel 101 og 102 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, for hvilke en ret har truffet realitetsafgørelse mellem 2008 og 2013. Tallene er opgivet for første og anden instans og i de sager, hvor det var relevant, for tredje instans.

³⁰ Undersøgelse af nationale domstoles funktionsmåde med hensyn til anvendelse af de konkurrenceretlige regler gennemført af ICF GHK. Findes på adressen: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Figur 12: Gennemsnitligt tidsrum, der er nødvendigt for at afgøre forbrugerretlige sager* (i antal dage) (kilde: pilotfeltundersøgelsen³¹)

Selv om den gennemsnitlige varighed ser ud til at være højere end for tvister i civil- og handelsretlige sager, jf. figur 2, skal der tages hensyn til, at varigheden er beregnet på grundlag af offentliggjorte sager om forbrugertvister, som normalt er mere komplekse. Diagrammet bekræfter også, at der i en række medlemsstater er betydelige forskelle i den gennemsnitlige varighed mellem første, anden og tredje instans med hensyn til tvister på forbrugerområdet.



*Beregningen af varigheden er foretaget på grundlag af stikprøver af sager vedrørende anvendelsen af direktivet om urimelige kontraktvilkår, direktivet om fjernsalg, direktivet om forbrugersalg og garanti, direktivet om urimelig handelspraksis samt de nationale gennemførelsesbestemmelser hertil, hvor afgørelserne blev truffet mellem 2008 og 2013. Da stikprøvernes størrelse varierede efter tilgængeligheden af offentliggjorte afgørelser, skal de anførte tal behandles med forsigtighed³².

³¹ Undersøgelse af nationale domstoles funktionsmåde med henblik på anvendelse af forbrugerretlige regler gennemført af Centre for Strategy & Evaluation Services LLP. Findes på adressen: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² For nogle medlemsstater (*) er kun varigheden i sidste instans anført, da der ikke forelå tilstrækkelige data om de øvrige instanser. For Spaniens vedkommende (**) var en retssags gennemsnitlige varighed ved tredje instans meget forskellig i 2008 og 2012, idet den i 2008 var på over 2 600 dage og blev reduceret til omkring 1 000 dage i 2012. I Det Forenede Kongerige (***) omhandler dataene England og Wales, og de angiver den gennemsnitlige varighed af retssager ved underretten (county court) i første instans.

➤ **Konklusioner vedrørende retssystemernes effektivitet**

- Resultattavlen viser, at der er medlemsstater, som fortsat står over for særlige udfordringer med hensyn til deres retssystemers effektivitet, dvs. langvarige retssager i første instans kombineret med lave gennemførelsesprocenter eller et stort antal verserende sager. Disse medlemsstater blev allerede udpeget i forbindelse med det europæiske semester 2013 og de økonomiske tilpasningsprogrammer, og de er i færd med at fastlægge, vedtage eller gennemføre foranstaltninger til forbedring af deres retssystemers funktionsmåde. Tallene bekræfter betydningen af at forpligte sig til alle nødvendige reformer og målrettet fastholde disse bestræbelser.
- For nogle få medlemsstater viser tallene en stigning i retssagernes varighed. Årsagerne hertil kan være forskellige. F.eks. har stigningen i indkomne sager påvirket retsvæsenets funktionsmåde i lande, som er særligt hårdt ramt af statsgældskrisen og den finansielle og økonomiske krise³³.
- Virkningerne af de ambitiøse reformer, som for nylig er blevet indført i visse medlemsstater, kan endnu ikke ses, da dataene er fra 2012. Det tager tid at gennemføre strukturelle retsreformer og høste fordelene af dem, især i lande, som er underlagt de økonomiske tilpasningsprogrammer³⁴. Da resultattavlen udarbejdes med jævne mellemrum, kan resultaterne af disse reformer blive synlige i fremtidige resultattavler.

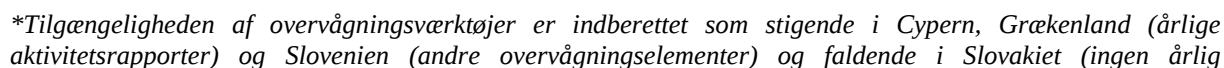
³³ I f.eks. Grækenland steg antallet af indkomne tvister i civil- og handelsretlige sager med 42 % mellem 2010 og 2012.

³⁴ Se fodnote 23.

Et effektivt retssystem forudsætter kvalitet i hele retskæden. Manglende kvalitet i retsafgørelserne kan øge forretningsmæssige risici for store virksomheder og SMV'er og påvirke forbrugernes valg. Visse inputindikatorer såsom uddannelse, overvågning og evaluering af aktiviteter, adgang til ikt-systemer og alternativ konfliktløsning samt budgetmæssige og menneskelige ressourcer kan bidrage til at forbedre retssystemernes kvalitet.

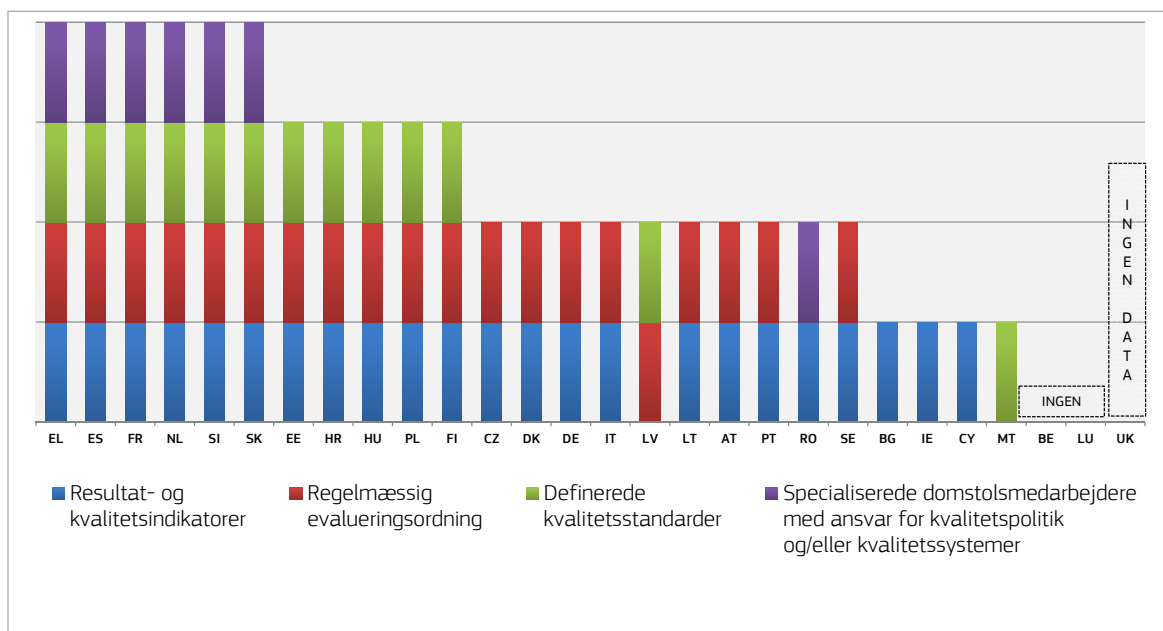
Definitionen af kvalitetspolitikker og evaluering af domstolenes virksomhed er værktøjer, der kan øge kvaliteten af retssystemet og dermed give bedre adgang til domstolsprøvelse, øge tilliden og sikre mere forudsigelige og hurtigere retsafgørelser. Disse værktøjer kan bestå i overvågning af domstolenes daglige virksomhed gennem dataindsamling eller evaluering af domstolssystemernes resultater ved hjælp af indikatorer eller ved at indføre kvalitetssystemer hos domstolene. Manglen på pålidelig overvågning og evaluering kan gøre det vanskeligere at forbedre et retssystems funktionsmåde. En effektiv tidsmæssig forvaltning af sager ved domstolene kræver, at domstolene, dommerstanden og alle slutbrugere af retssystemet kan holdes orienteret om domstolenes funktionsmåde gennem et system med regelmæssig overvågning.

Figur 13: Tilgængelige indikatorer for overvågning af domstolsvirksomhed i 2012*
(kilde: CEPEJ-undersøgelse)



aktivitetsrapport, da de enkelte domstole skal sende statistiske data til justitsministeriet, som offentliggør data for retsvæsenet som helhed).

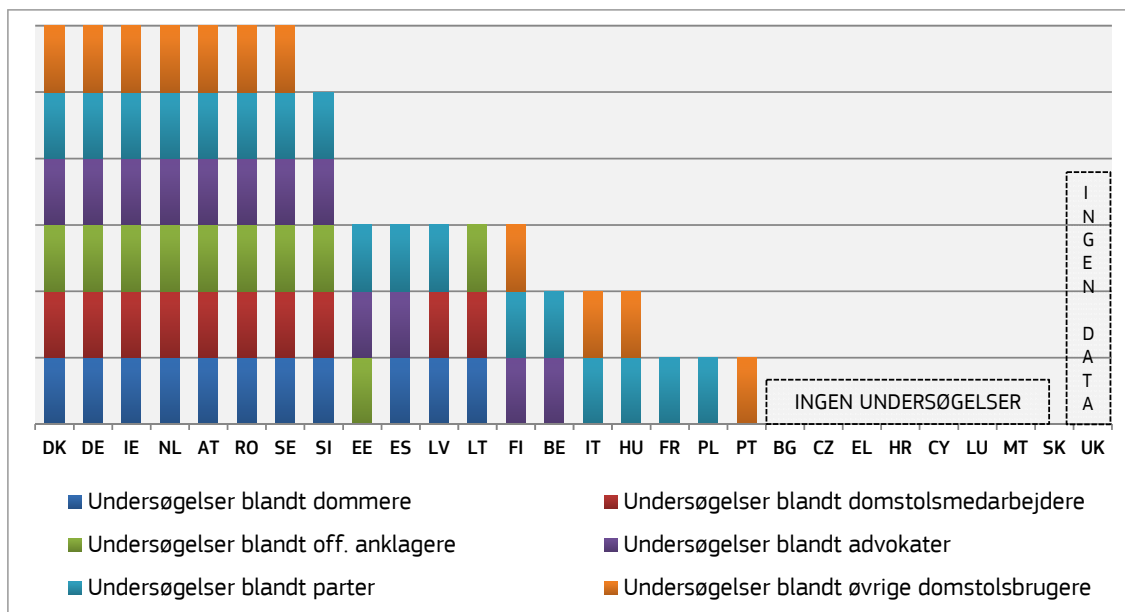
Figur 14: Tilgængelige indikatorer for evaluering af domstolsvirksomhed i 2012* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



*Tilgængeligheden af disse værktøjer er ifølge rapporterne steget i Estland, Ungarn og Slovenien og faldet i Letland.

Figur 15: Undersøgelser foretaget blandt domstolsbrugere eller retsvæsenets aktører i 2012* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

Undersøgelser foretaget blandt fagfolk, der arbejder ved domstolene, og/eller brugere af domstolene kan give relevante oplysninger om retssystemets kvalitet. En supplerende indikator er blevet indført for at afspejle målgrupperne, og i hvilken grad sådanne undersøgelser bruges i medlemsstaterne.

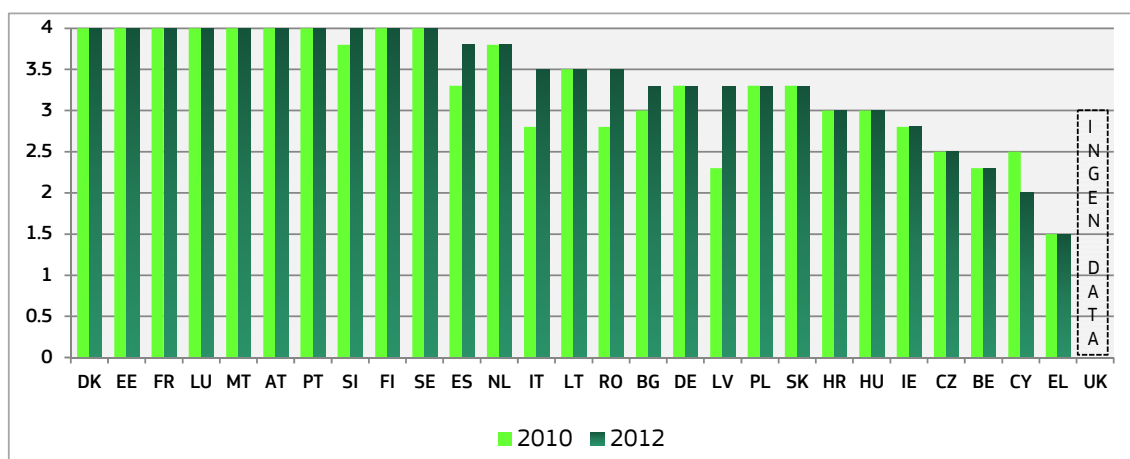


*Omfatter ifølge CEPEJ-metoden undersøgelser rettet mod personer, som var i direkte kontakt med en domstol (fagfolk, parter i en sag og andre domstolsbrugere, f.eks. vidner, sagkyndige, tolke osv.).

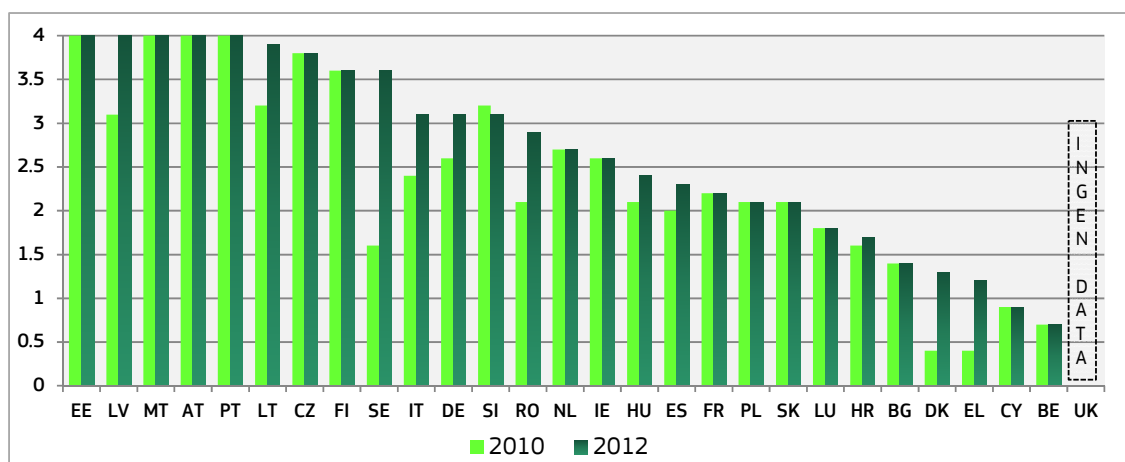
4.2.2 Ikt-systemer bidrager til at afkorte varigheden af sagsbehandlingen og lette adgangen til retssystemet

Ikt-systemer til sagsregistrering og -styring er uundværlige værktøjer til effektiv sagsforvaltning for domstolene, idet de er med til at øge den hastighed, hvormed domstolene kan behandle sagerne, og dermed reducere retssagernes samlede varighed³⁵.

Figur 16: Ikt-systemer til sagsregistrering og -styring (vægtet indikator – min. = 0, maks. = 4)³⁶ (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



Figur 17: Elektronisk kommunikation mellem domstole og parter (vægtet indikator – min. = 0, maks. = 4) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

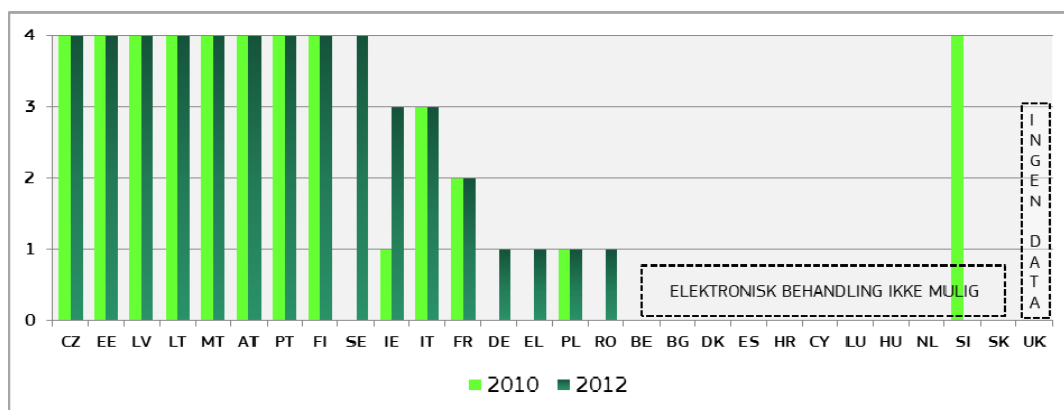


Ikt-systemer til kommunikation mellem domstole og parter (f.eks. elektronisk indgivelse af krav) kan bidrage til at afkorte sagsbehandlingen og mindske omkostningerne for borgere og virksomheder, idet de letter adgangen til retsvæsenet. Ikt-systemerne spiller også en større og større rolle i samarbejdet mellem retsmyndigheder på tværs af grænserne og letter derved gennemførelsen af EU-retten.

³⁵ Cypern, Irland og Slovenien meddelte CEPEJ, at de har fortolket nogle spørgsmål vedrørende ikt anderledes end i 2010. Dette forklarer, hvorfor værdierne for visse ikt-indikatorer er lavere i 2012 end i 2010.

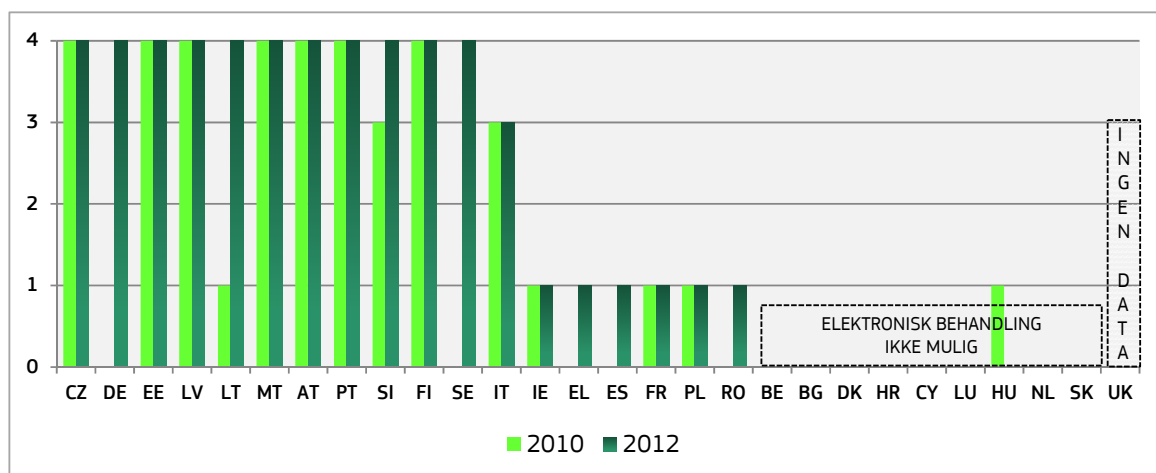
³⁶ Figur 16 og 17 viser sammensatte indikatorer fra flere ikt-indikatorer, som hver måler disse systemers tilgængelighed fra 0-4 (0 = tilgængelig ved 0 % af domstolene, 4 = tilgængelig ved 100 % af domstolene).

Figur 18: Elektronisk behandling småkrav* (0 = tilgængelig ved 0 % af domstolene, 4 = tilgængelig ved 100 % af domstolene) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

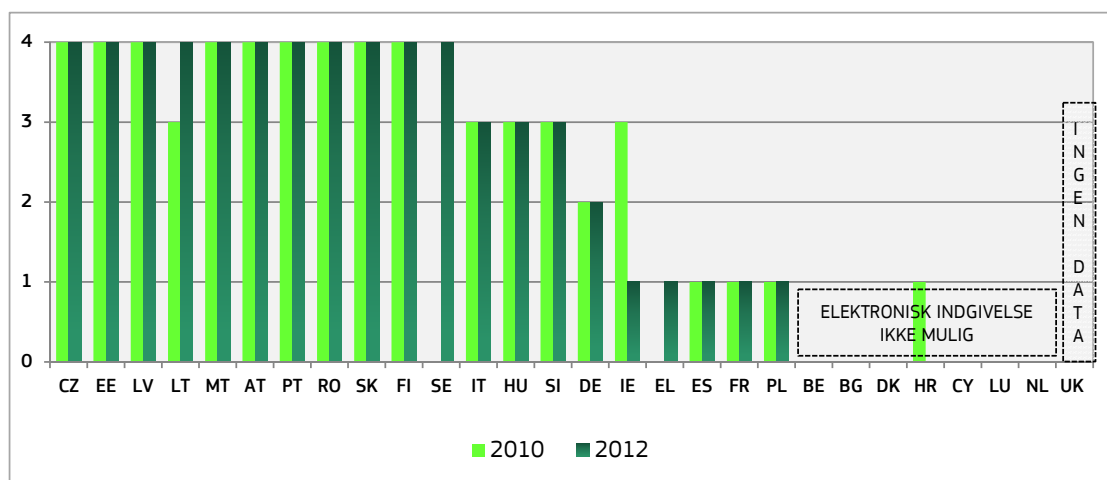


*Småkrav vedrører civile retlige sager, hvor kravets pengemæssige værdi er forholdsvis lav. Definitionen af småkrav er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, og i CEPEJ-undersøgelsen benyttes den nationale definition i den enkelte medlemsstat.

Figur 19: Elektronisk behandling af ubestridt gældsinddrivelse (0 = tilgængelig ved 0 % af domstolene, 4 = tilgængelig ved 100 % af domstolene) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



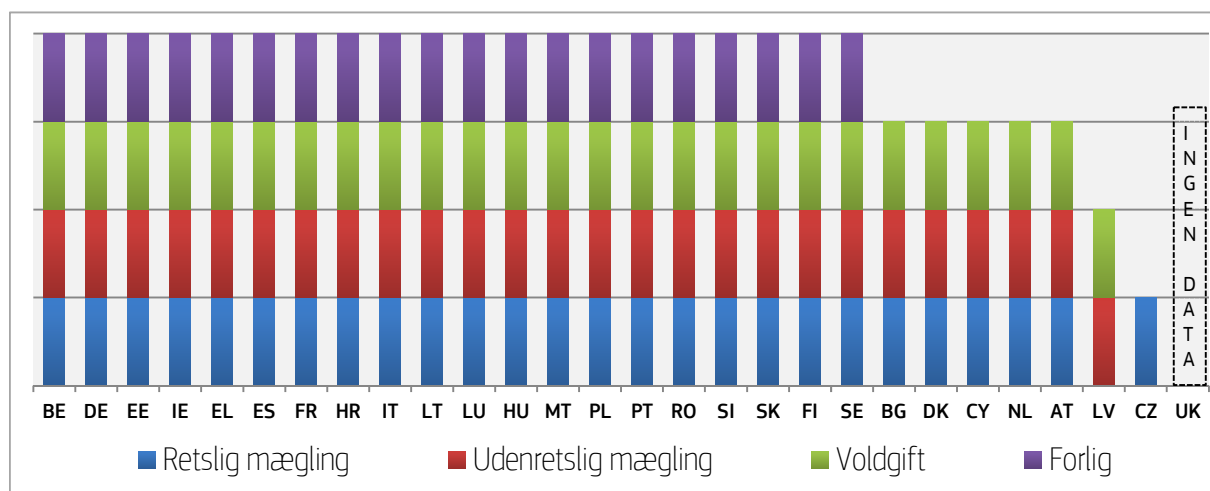
Figur 20: Elektronisk indgivelse af krav (0 = tilgængelig ved 0 % af domstolene, 4 = tilgængelig ved 100 % af domstolene) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



4.2.3 Alternativ konfliktløsning bidrager til at mindske domstolenes arbejdsbyrde

Effektiv mægling og andre alternative konfliktløsningsformer udvider borgeres og virksomheders muligheder for at få løst tvister og bidrager til en kultur med mindelig bilæggelse af tvister. Interessen for disse metoder bekræftes af en Eurobarometerundersøgelse, som viser, at 89 % af respondenterne ville søge en udenretlig aftale, mens 8 % siger, at de under alle omstændigheder ville gå til domstolene³⁷. Alternativ konfliktløsning bidrager også til, at domstolene kan fungere bedre. Ved at sikre en hurtig frivillig afgørelse mellem parterne reducerer alternativ konfliktløsning antallet af verserende sager og kan dermed få en positiv virkning på domstolenes arbejdsbyrde og fremme deres evne til at overholde en rimelig tidsramme.

Figur 21: Tilgængelige metoder til alternativ konfliktløsning i 2012* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



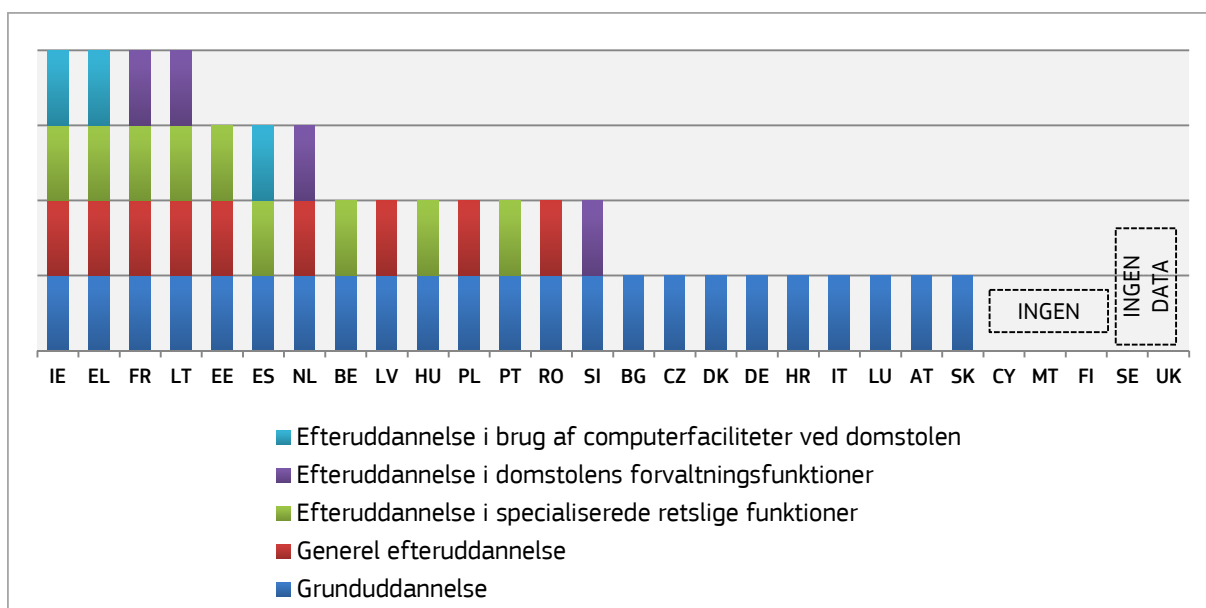
*Der er næsten ikke rapporteret om nogen ændringer i tilgængeligheden af metoder til alternativ konfliktløsning, der så ud til at stige i CY og falde i LV, som netop er begyndt at etablere et nyt retsgrundlag for mægling og et mæglingsinstitut.

4.2.4 Fremme af uddannelse af dommere kan bidrage til at forbedre retsvæsenets effektivitet

Uddannelse af dommere er en vigtig betingelse for retsafgørelsesers kvalitet. Der er indført en supplerende indikator for at få oplysninger om, hvor mange dommere (i %) der faktisk deltager i efteruddannelse i EU-ret eller i en anden medlemsstats ret.

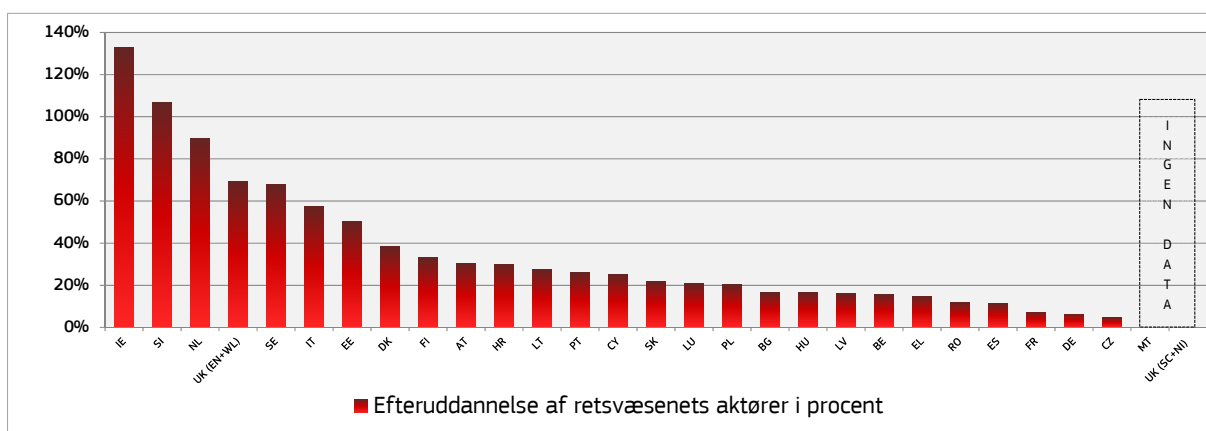
³⁷ Flash Eurobarometer 385, november 2013, findes på adressen: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf.

Figur 22: Obligatorisk uddannelse af dommere i 2012* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



*Grækenland, Ungarn og Litauen har øget antallet af obligatoriske uddannelseskategorier sammenlignet med 2010, mens nogle obligatoriske kategorier i Luxembourg, Sverige og Rumænien er blevet valgfri.

Figur 23: Dommere, der deltager i efteruddannelsesaktiviteter i EU-ret eller i en anden medlemsstats ret (i % af det samlede antal dommere)* (kilde: Europa-Kommissionen, European Judicial Training, 2012³⁸)



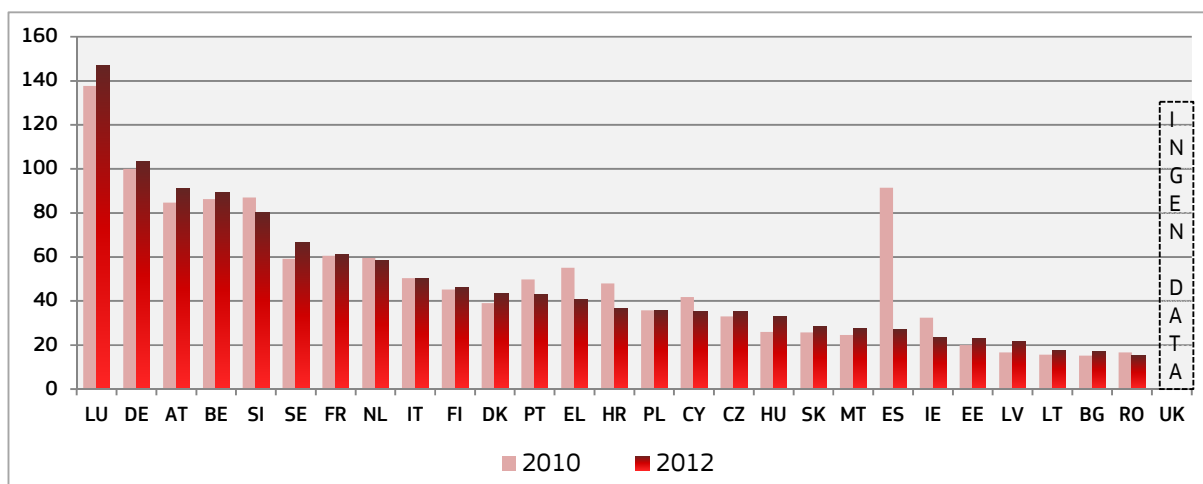
*I nogle få tilfælde, som medlemsstaterne har rapporteret om, overstiger forholdet mellem antallet af deltagere og antallet af medlemmer af dommerstanden 100 %, hvilket betyder, at deltagerne deltog i mere end én uddannelsesaktivitet i EU-ret. Nogle af de usædvanligt høje tal kan tyde på, at de fremsendte data vedrører efteruddannelse i alle emner og ikke kun EU-ret.

³⁸ Findes på adressen:

http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/european_judicial_training_annual_report_2012.pdf.

4.2.5 Ressourcer

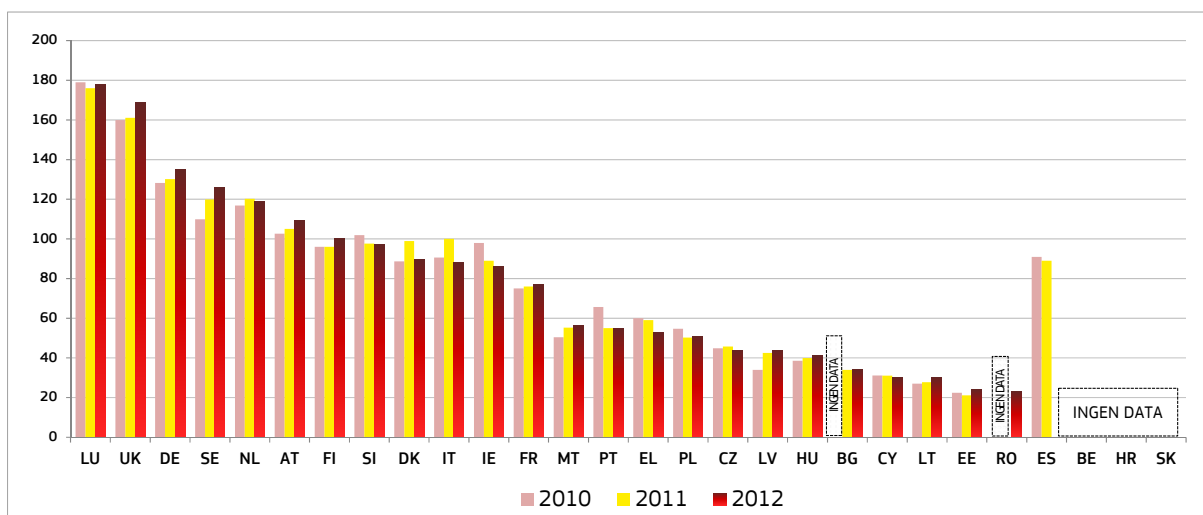
Figur 24: Budget for domstolene (i EUR pr. indbygger)* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



* Figur 24 viser det årlige godkendte budget, der er afsat til alle domstoles virksomhed uanset budgettets kilde og niveau (nationalt eller regionalt). Det omfatter ikke anklagemyndigheden (undtagen i Belgien, Tyskland, Grækenland, Spanien (for 2010), Frankrig, Luxembourg og Østrig) eller retshjælpen (undtagen i Belgien, Spanien (for 2010) og Østrig).³⁹

Figur 25: Den offentlige sektors samlede udgifter til "domstole" (i EUR pr. indbygger) (kilde: Eurostat)

Denne supplerende indikator vedrørende ressourcer bygger på Eurostats data om offentlige udgifter. Den viser det faktisk forbrugte budget, som supplerer den eksisterende indikator vedrørende det budget, som er afsat til domstolene. Sammenligningen er foretaget mellem 2010, 2011 og 2012.

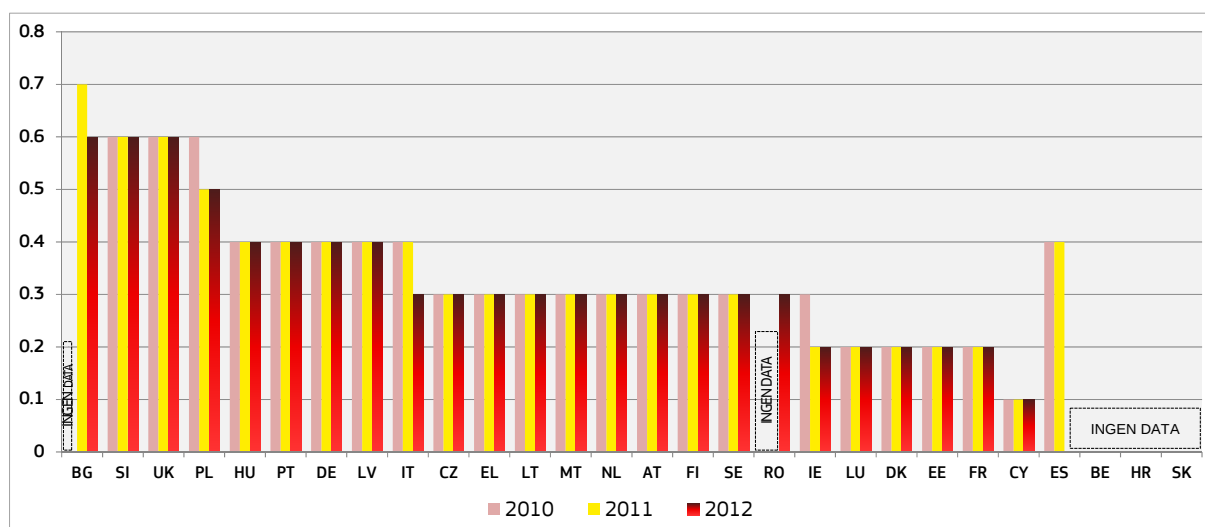


* Mens figur 24 viser det årlige godkendte budget, der er afsat til alle domstoles virksomhed uanset budgettets kilde og niveau (nationalt eller regionalt), viser figur 25 generelle offentlige udgifter i alt (faktiske) til domstole (oplysninger fra nationalregnskabet, formålsskategorier for offentlig forvaltning og service, gruppe 03.3). Figur 25 omfatter også prøveløsladelsessystemer og retshjælp.⁴⁰

³⁹ I figur 24 afspejler det betydelige fald for Spanien, at data fra de selvstyrende regioner og fra domstolsadministrationen ikke var inkluderet i dataene fra 2012.

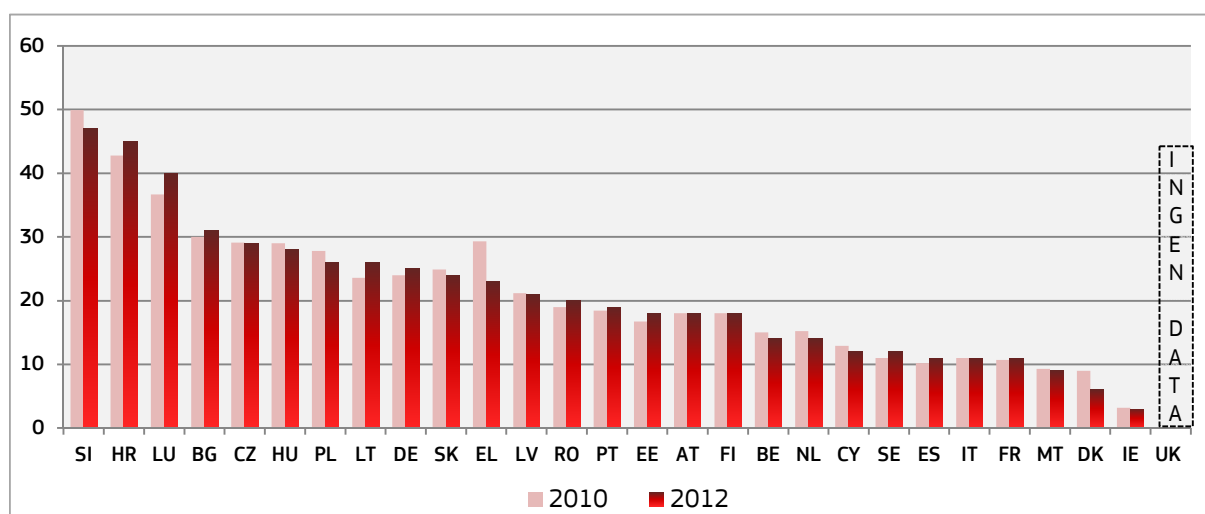
⁴⁰ Følgende værdier er foreløbige: Bulgarien, Grækenland og Ungarn for alle år, Sverige for 2012.

Figur 26: Den offentlige sektors udgifter til domstole udtrykt i procent af BNP (kilde: Eurostat)⁴¹



Figur 27: Antal dommere* (pr. 100 000 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

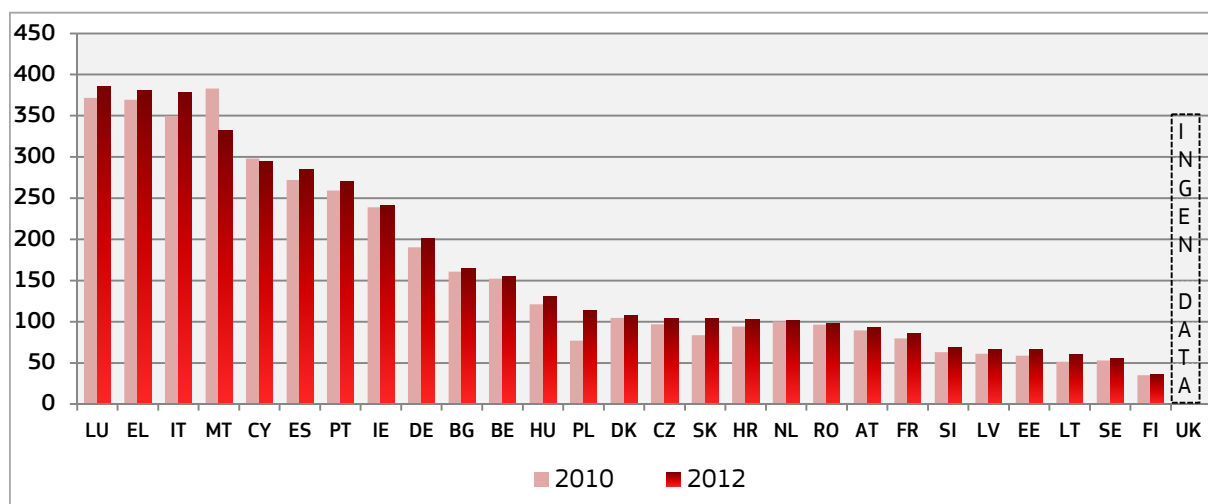
For at forbedre sammenligneligheden og give et klarere billede er indikatoren blevet ændret i forhold til resultattavlen for 2013. Den indeholder ikke længere "Rechtspfleger"/retsfuldmægtige, som kun findes i nogle medlemslande. Kun dommere på fuld tid er medtaget.



*Kategorien omfatter ifølge CEPEJ-metoden dommere på fuld tid. Den omfatter ikke "Rechtspfleger"/retsfuldmægtige, som findes i nogle medlemsstater.

⁴¹ Følgende værdier er foreløbige: Bulgarien, Grækenland og Ungarn for alle år, Sverige for 2012.

Figur 28: Antal advokater* (pr. 100 000 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



**En advokat er en person, der er kvalificeret og bemyndiget i henhold til national ret til at procedere og optræde på vegne af sine klienter, udøve erhvervet som advokat, give møde for retten eller rådgive og repræsentere sine klienter i retlige anliggender (henstilling Rec(2001)21 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om frihed til at udøve erhvervet som advokat).*

➤ Konklusioner vedrørende retssystemernes kvalitet

- Overvågning og evaluering af domstolsvirksomhed findes allerede i de fleste medlemsstater. Kun nogle få lande har ikke etableret evalueringssystemer. Brugerundersøgelser gennemføres blandt domstolsbrugere eller retsvæsenets aktører i over halvdelen af medlemsstaterne.
- Alternative konfliktløsningsmetoder er tilgængelige i næsten alle medlemsstater. Ajourførte data om brugen af disse metoder er ikke tilgængelige.
- Domstolenes adgang til informations- og kommunikationsteknologiske (ikt) værktøjer er øget. De er i vid udstrækning tilgængelige for domstolsadministration og -forvaltning og i mindre grad for elektronisk kommunikation mellem domstole og parter. Elektronisk behandling af småkrav, ubestridt gældsinddrivelse og elektronisk indgivelse af krav er ikke mulig i et betydeligt antal medlemsstater.
- I næsten en tredjedel af medlemsstaterne ligger dommernes deltagelse i efteruddannelsesaktiviteter i EU-ret over 50 %. I halvdelen af medlemsstaterne deltager under 20 % af dommerne i uddannelse i EU-ret.

- **Uddannelse af dommere og advokater samt ikt-værktøjer er afgørende for, at et europæisk retsområde, der bygger på gensidig tillid, kan fungere effektivt. Resultattavlens konklusioner bekræfter, at uddannelse og ikt bør være centrale elementer i EU's fremtidige politik for retlige anliggender og vil bidrage til at konsolidere de resultater, der er opnået på dette område i de seneste 15 år.**

4.3 Uafhængighed

Retsvæsenets uafhængighed er vigtig, hvis der skal skabes et attraktivt erhvervsmiljø. Det er garant for forudsigelighed, sikkerhed, retfærdighed og stabilitet i retssystemet på det sted, hvor virksomhederne opererer. Af den grund er det et vigtigt element i det europæiske semester at forbedre de nationale retssystemers uafhængighed, kvalitet og effektivitet. Retsvæsenets uafhængighed er også et krav, der udløber af retten til effektive retsmidler, som er forankret i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Retsvæsenets uafhængighed er også vigtig af hensyn til en effektiv bekæmpelse af korruption, som det fremhæves i rapporten om bekæmpelse af korruption i EU⁴².

For at skaffe oplysninger om retsvæsenets uafhængighed i medlemsstaterne omfattede resultattavlen for 2013 indikatoren for opfattelse af retsvæsenets uafhængighed. Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er nemlig en væksthæmmende faktor, da opfattelsen af manglende uafhængighed kan virke afskrækkende på investorerne. Generelt skal retfærdigheden ikke blot ske fyldest; det skal kunne ses, at den sker fyldest.

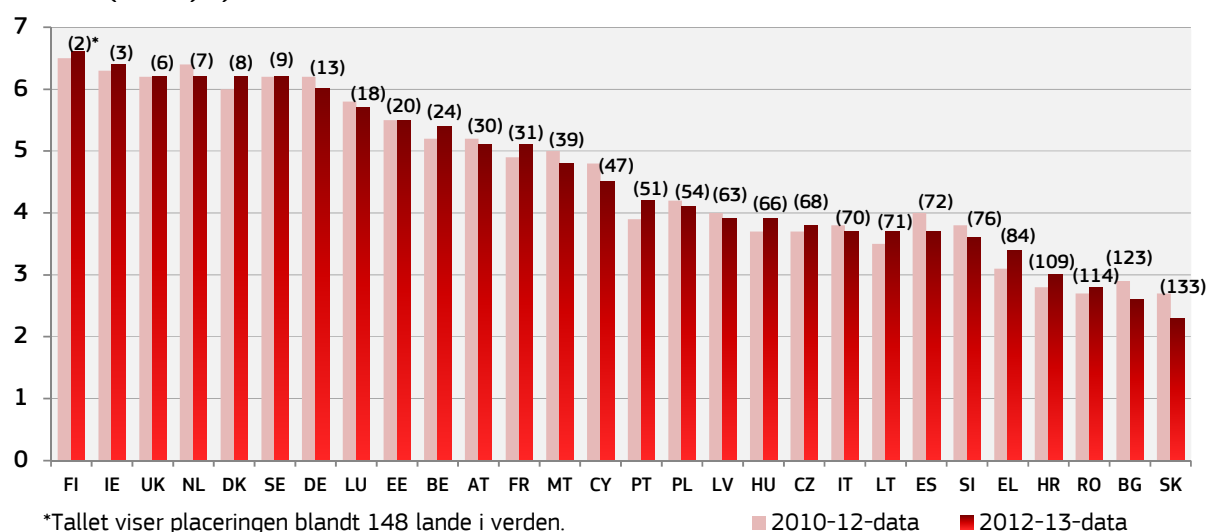
Opfattelsen af uafhængighed er en relevant indikator, men det er også nødvendigt at få oplysninger om, hvordan retsvæsenets uafhængighed garanteres og opretholdes retligt. Derfor blev det i resultattavlen for 2013 bebudet, at Kommissionen sammen med netværket af dommere og retsmyndigheder vil undersøge, hvordan kvaliteten og tilgængeligheden af sammenlignelige data om strukturel uafhængighed kan forbedres.

I samarbejde med Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (ENCJ) er Kommissionen begyndt at indsamle oplysninger om retsbeskyttelsen af retsvæsenets uafhængighed i medlemsstaterne. Tallene i bilaget giver en første sammenlignende oversigt over, hvordan retssystemerne er organiseret med henblik på at beskytte retsvæsenets uafhængighed i bestemte typer situationer, hvor deres uafhængighed kan være i fare. Der anvendes fem indikatorer til at dække følgende situationer: i) *garantier mod forflyttelse af dommere uden deres samtykke*, ii) *afskedigelse af dommere*, iii) *tildeling af indkomne sager ved en domstol*, iv) *dommeres tilbagetrækning og inhabilitetserklæring* og v) *truslen mod en dommers uafhængighed*. For sådanne situationer indeholder Europarådets henstilling fra 2010 om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar ("henstillingen") standarder til sikring af, at retsvæsenets uafhængighed respekteres⁴³.

⁴² COM(2014) 38 final af 4.2.2014 findes på adressen: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_da.pdf og <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>.

⁴³ Henstilling CM/Rec(2010)12 fra Ministerkomitéen til medlemsstaterne om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar.

Figur 29: Opfattelse af retsvæsenets uafhængighed
(opfattelse – jo højere værdi, jo gunstigere opfattelse) (kilde: Det Verdensøkonomiske Forum (WEF)⁴⁴)



➤ Konklusioner om retsvæsenets uafhængighed

- I flere medlemsstater er opfattelsen af uafhængighed blevet bedre, mens den i nogle medlemsstater er blevet værre.
- I bilaget til resultattavlen for 2014 findes den første sammenlignende oversigt over retsgarantier, der har til formål at beskytte retsvæsenets uafhængighed i visse situationer, hvor uafhængigheden kan være i fare. Kommissionen vil endvidere sammen med netværket af dommere og retsmyndigheder samt medlemsstaterne undersøge, hvordan der via resultattavlen kan videreudvikles sammenlignelige data om effektiviteten af disse retsgarantier og om andre garantier for strukturel uafhængighed.

⁴⁴ WEF-indikatoren er baseret på respondenternes svar på følgende spørgsmål: "I hvilket omfang er retsvæsenet i dit land uafhængigt af indflydelse fra personer i den offentlige forvaltning, borgere eller virksomheder?" Undersøgelsen blev besvaret af et repræsentativt udsnit af virksomheder i alle lande fra økonomiens hovedsektorer (landbrug, fremstillingsindustri, anden industri og servicesektoren). Undersøgelsen foregik i praksis på forskellig vis, bl.a. personlige interview med virksomhedsledere, telefoninterview og e-mailudsendelser samt en onlineundersøgelse som et alternativ. Findes på adressen: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.

5. YDERLIGERE ETAPER

Der vil blive taget hensyn til resultattavlens konklusioner ved udarbejdelsen af den kommende landespecifikke analyse i det europæiske semester 2014. De vil ligeledes blive taget i betragtning i forbindelse med de økonomiske tilpasningsprogrammer.

Resultattavlen for 2014 bekræfter, at det fortsat er en udfordring at indsamle objektive, sammenlignelige og pålidelige data om retssystemernes effektivitet, der dækker alle medlemsstater. Det kan der være forskellige grunde til, f.eks. manglende tilgængelighed af data på grund af utilstrækkelig statistisk kapacitet, manglende sammenlignelighed, fordi procedurer eller definitioner kan variere betydeligt, eller uvilje til at samarbejde fuldt og helt med CEPEJ.

Kommissionen finder det vigtigt at gøre reelle fremskridt med evnen til at indsamle og skaffe relevante data om retssystemernes kvalitet, effektivitet og uafhængighed. I lyset af betydningen af et velfungerende nationalt retsvæsen for at nå EU's mål bør alle medlemsstater først og fremmest prioritere indsamlingen af solide, upartiske, pålidelige, objektive og sammenlignelige oplysninger og stille dem til rådighed til støtte for denne undersøgelse. Det er i medlemsstaternes og deres nationale retsvæsens fælles interesse at udvikle indsamlingen af disse data, så de kan udforme en bedre retspolitik.

Kommissionen har til hensigt at intensivere arbejdet i ekspertgruppen om nationale retssystemer for at forbedre tilgængeligheden, kvaliteten og sammenligneligheden af de data, der er relevante for EU. Ud over at samarbejde med CEPEJ styrker Kommissionen samarbejdet med de europæiske netværk på retsområdet, især Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer, netværket af højesteretspræsidenter i EU, sammenslutningen af statsråd og øverste forvaltningsdomstole i Den Europæiske Union og med sammenslutninger for retsvæsenets aktører, navnlig advokater. Muligheden for at indsamle data om retssystemernes funktionsmåde på andre vækstrelevante områder såsom finansiel og økonomisk kriminalitet vil blive undersøgt.

6. KONKLUSIONER

EU's resultattavle for retsområdet bidrager til i en åben dialog med medlemsstaterne at finde frem til gode eksempler og mulige mangler de i nationale retssystemer. I overensstemmelse med princippet om ligebehandling er det vigtigt, at alle medlemsstater er dækket af resultattavlen og leverer de nødvendige data. Dette er i fælles interesse, for det er med til at sikre, at et fælles europæisk retsområde baseret på gensidig tillid kan fungere tilfredsstillende, og det er mere generelt i EU's interesse.

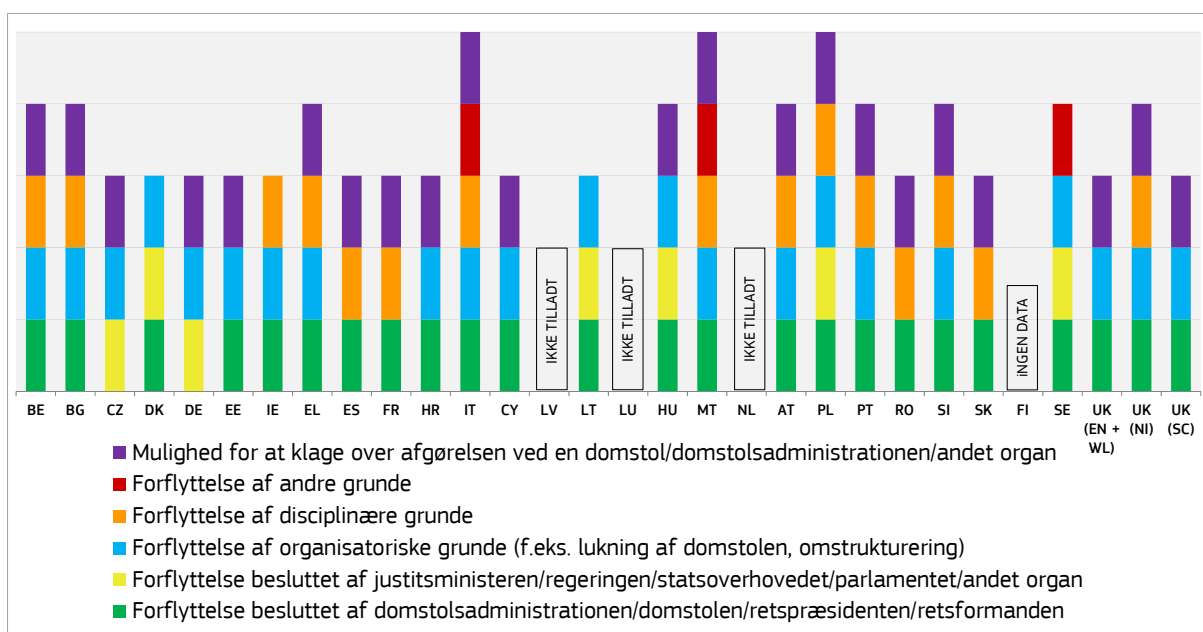
EU's resultattavle for retsområdet 2014 viser betydningen af en målrettet videreførelse af de bestræbelser, der er gjort for at forbedre retssystemernes effektivitet, for at få det fulde udbytte af disse reformer. På grundlag af resultattavlen inviterer Kommissionen medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og alle interessenter til at deltage i en åben dialog og et konstruktivt samarbejde med henblik på at nå dette mål.

BILAG: RETSVÆSENETS STRUKTURELLE UAFHÆNGIGHED

Nedenstående tal giver en første oversigt over retsgarantierne i visse typer af situationer uden at vurdere deres effektivitet⁴⁵. Tallene er baseret på svarene på et spørgeskema, som Kommissionen udarbejdede i tæt samarbejde med ENCJ⁴⁶.

Figur I: Garantier mod forflyttelse af dommere uden deres samtykke (dommeres uafsættelighed)

Figuren omhandler scenariet med forflyttelse af dommere uden deres samtykke og viser, om en sådan forflyttelse er tilladt, og hvornår den er tilladt: i) de myndigheder, som træffer beslutning om forflytninger, ii) begrundelser (f.eks. organisatoriske, disciplinære) for, at en forflyttelse er tilladt, og iii) om det er muligt at klage over afgørelsen⁴⁷.



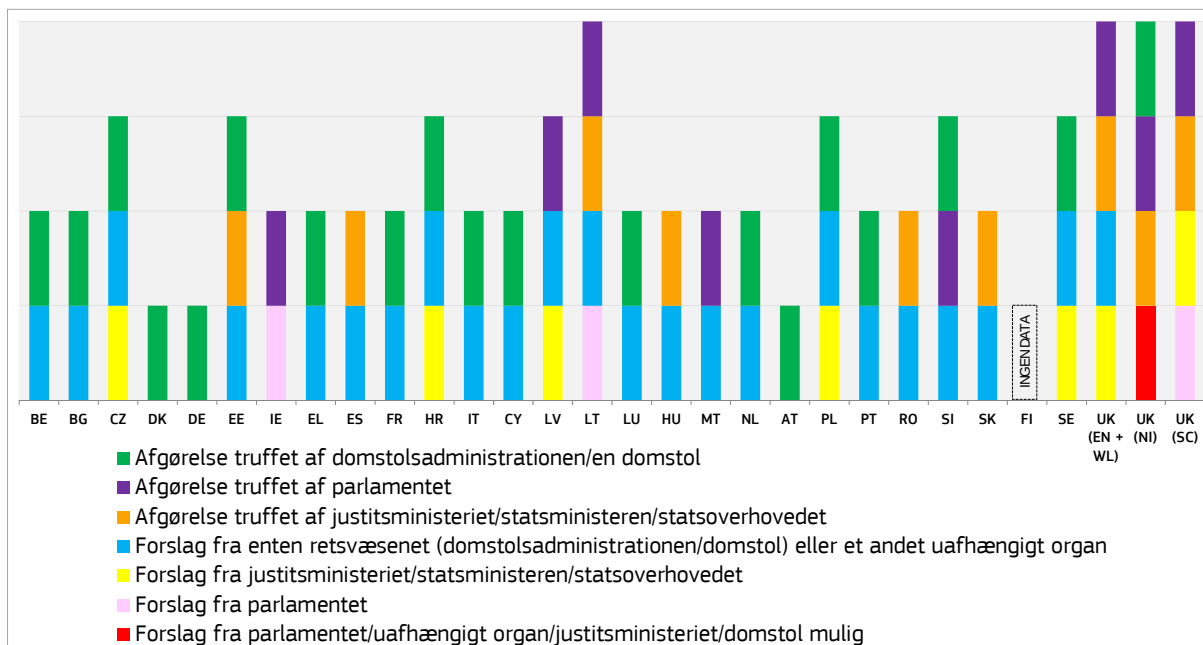
⁴⁵ Denne oversigt indeholder kun grundlæggende oplysninger om, hvordan retssystemerne er organiseret, og afspejler ikke disse systemers kompleksitet eller giver nærmere oplysninger herom. Formålet med dette afsnit er at give en første kortlægning af garantier for retsvæsenets uafhængighed, og derfor viser figurerne medlemsstaterne i alfabetisk rækkefølge efter deres geografiske navn på originalsproget.

⁴⁶ For de medlemsstater, hvor der ikke findes domstolsadministrationer, er svarene på spørgeskemaet opnået i samarbejde med netværket af højesteretspræsidenter i EU.

⁴⁷ Henstillingens § 52 indeholder garantier for dommeres uafsættelighed, især at en dommer ikke bør flyttes til et andet dommerembede uden at give sit samtykke hertil, undtagen i tilfælde af disciplinærsanktioner eller en reform af retssystemets opbygning.

Figur II: Afskedigelse af dommere i første og anden instans

Denne figur viser, hvilke myndigheder som har beføjelse til at foreslå og træffe afgørelse om afskedigelse af dommere i første og anden instans i forskellige medlemsstater⁴⁸. Den øverste del af søjlen viser, hvem der træffer den endelige afgørelse⁴⁹, og den nederste del viser – hvor det er relevant – hvem der foreslår afskedigelse, eller hvem der skal høres, før der træffes afgørelse.

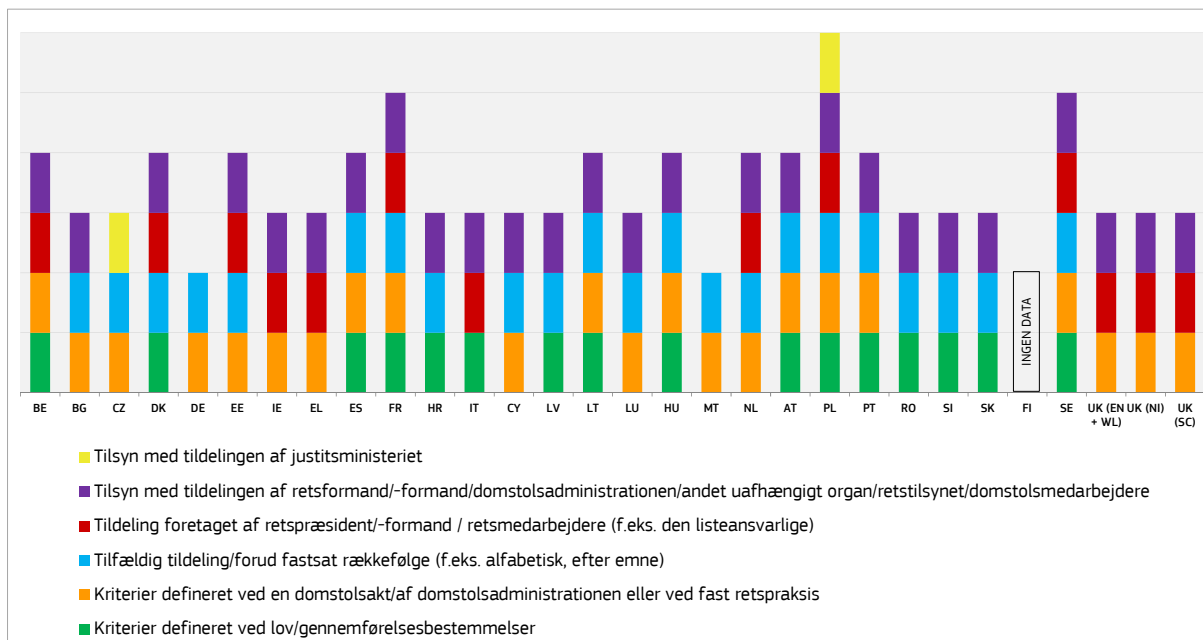


⁴⁸ I henhold til henstillingens § 46 og 47 skal nationale systemer indeholde garantier mod afskedigelse af dommere.

⁴⁹ Det kan være et eller to forskellige organer alt efter begrundelsen for afskedigelse eller typen af dommer (f.eks. en retsformand).

Figur III: Tildeling af sager ved en domstol

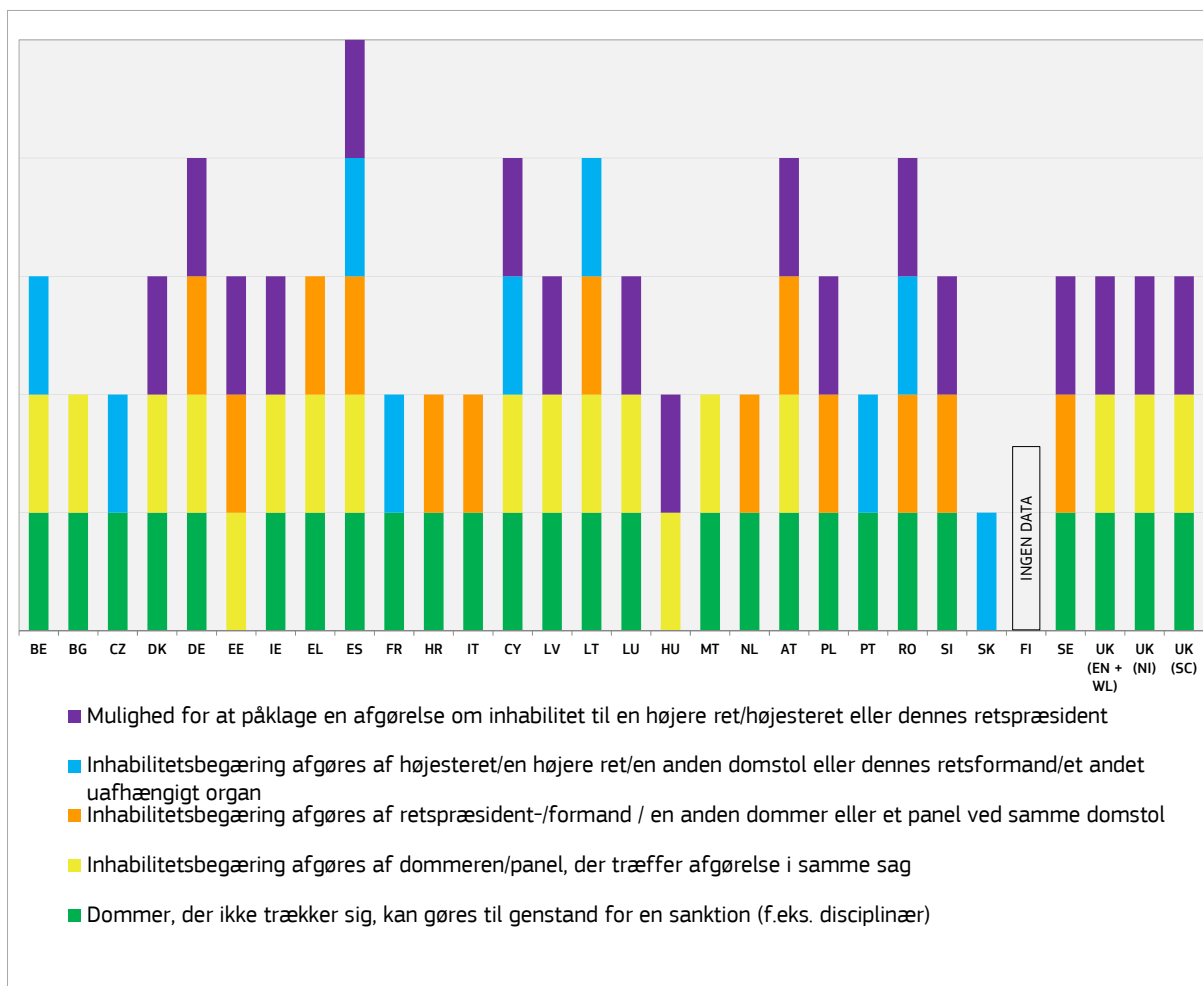
Figuren viser, på hvilket niveau kriterierne for fordeling af sager ved en domstol er defineret (f.eks. lov, fast praksis), hvordan sagerne tildeles (f.eks. af retsformanden, af retsmedarbejdere, tilfældig tildeling, forud defineret ordning), og hvilken myndighed der fører tilsyn med tildelingen⁵⁰.



⁵⁰ I henhold til henstillingens § 24 skal systemerne til fordeling af sager ved en domstol følge objektive, forud fastsatte kriterier for at garantere retten til en uafhængig og upartisk dommer.

Figur IV: Dommeres tilbagetrækning og inhabilitetserklæring

Figuren viser, om dommere kan gøres til genstand for sanktioner, hvis de ikke opfylder forpligtelsen til at afholde sig fra at træffe afgørelse i en sag, hvor deres upartiskhed kan drages i tvivl eller er kompromitteret, eller hvis der er en rimelig opfattelse af forudindtagethed. Figuren viser også, hvilken myndighed⁵¹ der afgør en inhabilitetsbegæring fra en part med det formål at gøre indsigelse mod en dommer⁵².

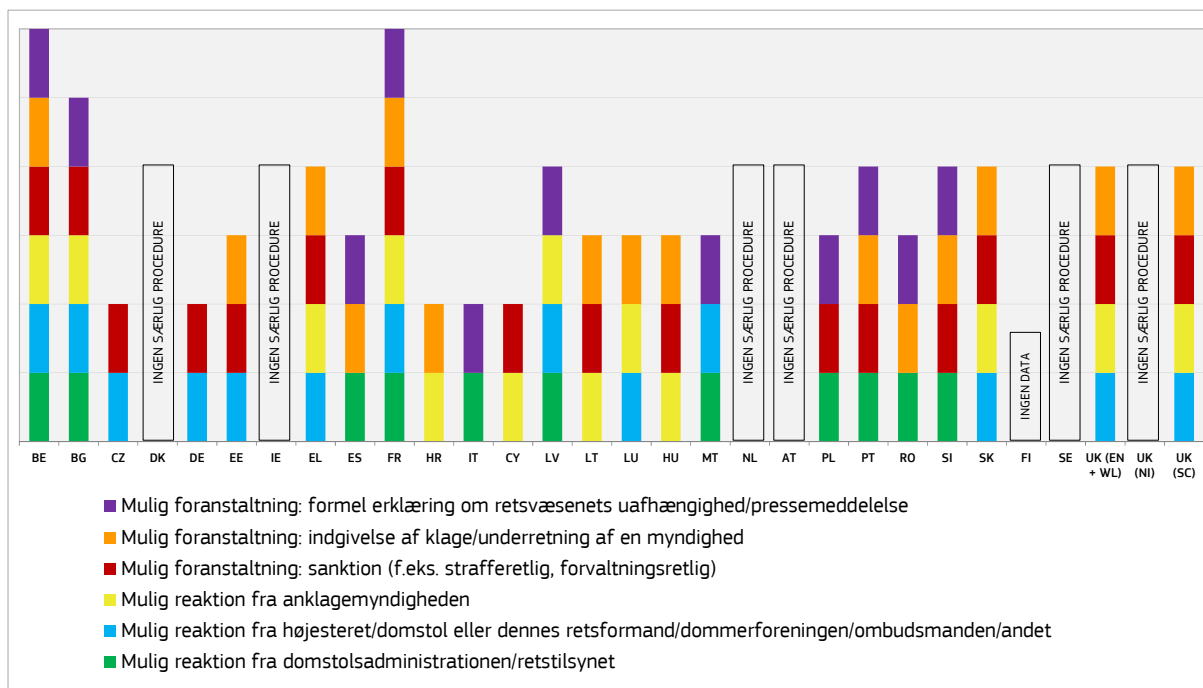


⁵¹ Undertiden kan mere end én myndighed træffe denne afgørelse, alt efter på hvilket retsniveau den dommer, som erklæres inhabil, har sæde.

⁵² Ifølge henstillingens § 59, 60 og 61 skal dommere fungere uafhængigt og upartisk i alle sager og skal trække sig fra en sag eller afstå fra at behandle den, hvis der er defineret gyldige grunde i loven, og ellers ikke.

Figur V: Procedurer i tilfælde af trussel mod en dommers uafhængighed

Figuren viser, hvilke myndigheder der kan handle efter særlige procedurer til beskyttelse af retsvæsenets uafhængighed, hvis dommerne finder, at deres uafhængighed er truet⁵³. Den viser også, hvilke foranstaltninger disse myndigheder kan træffe (f.eks. udstede en formel erklæring, indgive klager eller sanktioner mod personer, som ulovligt søger at påvirke dommere). Foranstaltninger, som træffes til beskyttelse af retsvæsenets uafhængighed, kommer fra anklagemyndigheden eller en domstol i tilfælde af sanktioner eller fra domstolsadministrationen i tilfælde af andre foranstaltninger.



⁵³ I henhold til henstillingens § 8, 13 og 14 skal dommere kunne benytte effektive retsmidler, hvis de konstaterer, at deres uafhængighed er truet.