



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 9.3.2015
COM(2015) 116 final

PART 2/2

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

EU's resultattavle for retsområdet for 2015

3.2 Retssystemernes kvalitet

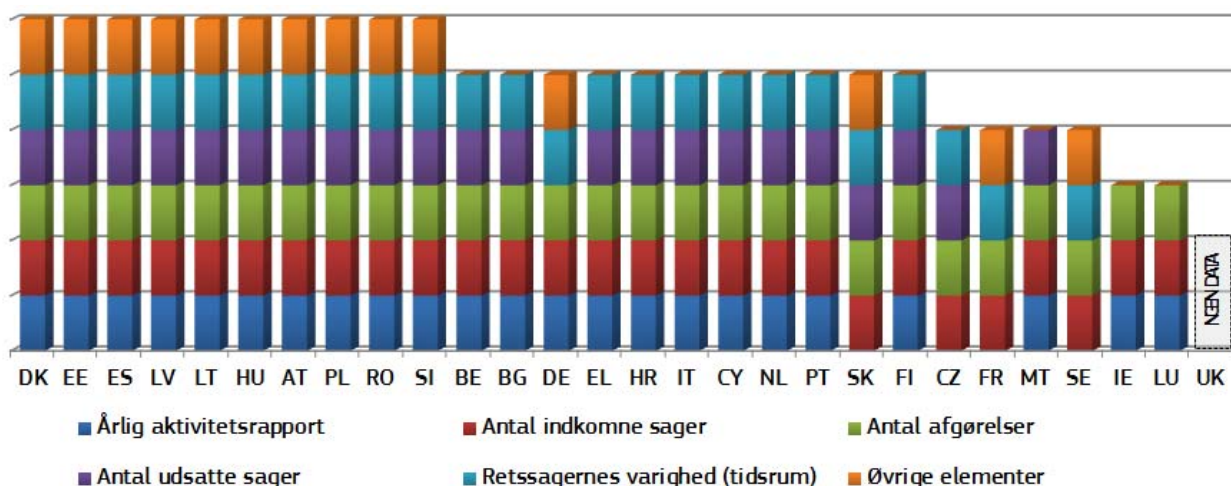
Institutioner af høj kvalitet, herunder nationale retssystemer, er en afgørende faktor for de økonomiske resultater. Et effektivt retssystem forudsætter kvalitet i hele retskæden. Manglende kvalitet i retsafgørelserne kan øge forretningsmæssige risici for store virksomheder og SMV'er og påvirke forbrugernes valg.

Alle medlemsstaterne iværksætter foranstaltninger til forbedring af deres retssystemers kvalitet. Selv om der ikke er vedtaget en fælles målestok for retssystemernes kvalitet, benyttes der i resultattavlen forskellige parametre, der er almindeligt accepterede som relevante³¹, og som kan bidrage til en forbedring af retssystemernes kvalitet.

3.2.1 Værktøjer til overvågning, evaluering og undersøgelse med henblik på forbedring af retssystemernes kvalitet

Overvågning og evaluering af domstolenes virksomhed er værktøjer, som bidrager til at sikre mere forudsigelige og hurtigere retsafgørelser samt en forbedring af domstolenes funktionsmåde.³² Disse værktøjer kan bestå i overvågning af domstolenes daglige virksomhed gennem dataindsamling. De kan ligeledes bestå i en mere fremadrettet evaluering af domstolssystemet, f.eks. ved anvendelse af kvalitetsindikatorer, eller sågar fastlæggelse af kvalitetsstandards for hele retssystemet. Undersøgelser foretaget blandt fagfolk, der arbejder ved domstolene, og/eller brugere af domstolene kan ligeledes give relevante oplysninger, som gør det muligt at forbedre retssystemets kvalitet.

Figur 18: Tilgængelige indikatorer for overvågning af domstolsvirksomhed i 2013* (kilde: CEPEJ-undersøgelse³³)



³¹ Se f.eks. CEPEJ "Checklist for promoting the quality of justice and the courts"; udtalelse nr. 6 (2004) Consultative Council of European Judges (Europarådets rådgivende dommerkomité (CCJE), der findes på adressen:

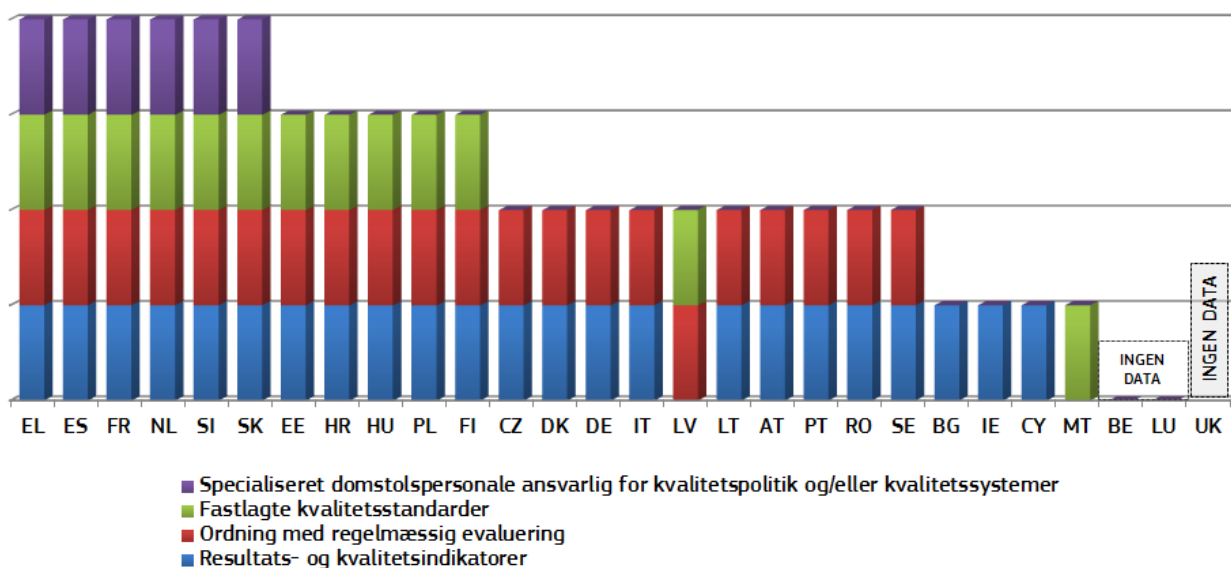
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2004\)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2004)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3).

³² Udtalelse nr. 6, Consultative Council of European Judges (Europarådets rådgivende dommerkomité (CCJE)) (2004), § 34: (...) evalueringen af retssystemets "kvalitet", dvs. af kvaliteten i retssystemet som helhed eller af lokale grupper af domstole, skal ikke forveksles med en evaluering af hver enkelt dommers faglige kompetence.

³³ Data om "øvrige elementer" omfatter eksempelvis appelsager sager (EE, LV), høringer (SE) eller en række sager, der er afsluttet inden for et nærmere bestemt tidsrum (DK).

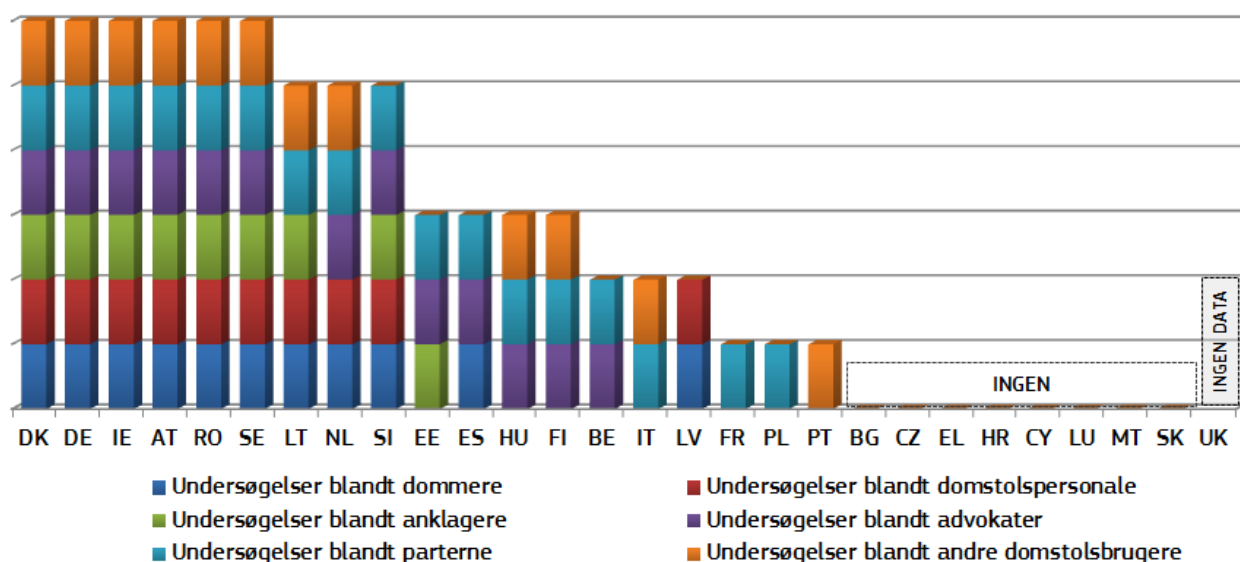
* Formålet med overvågningsordningerne er at vurdere domstolenes daglige virksomhed ved hjælp af navnlig dataindsamling og statistiske analyser. Med hensyn til FR er årsagen til forskellene i forhold til den tidligere resultattavle en korrektion af data, som er stabil for begge år. Data for ES og PL er fra 2012.

Figur 19: Tilgængelige evalueringer af domstolsvirksomhed i 2013* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



* Evalueringsordningen vedrører domstolenes resultater, og der benyttes almindeligvis indikatorer og mål. Nogle medlemsstater fastlægger desuden kvalitetspolitikker og -standards for hele retssystemet. I RO benyttes regelmæssigt resultatindikatorer for domstolsvirksomhed. I alle de øvrige medlemsstater er resultaterne identiske med de indsamlede data for 2012. Data for ES og PL er fra 2012.

Figur 20: Undersøgelser foretaget blandt domstolsbrugere eller retsvæsenets aktører i 2013* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

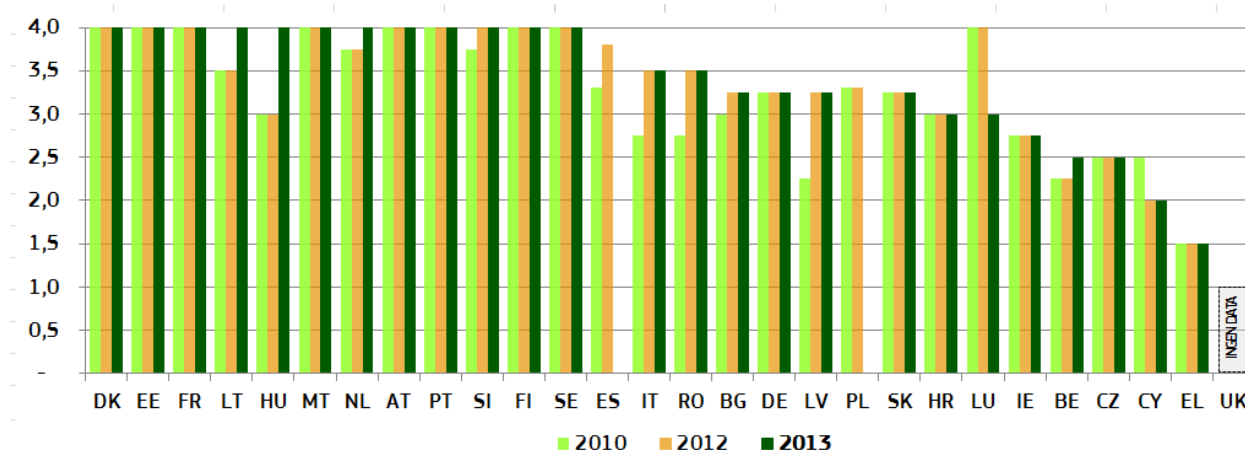


* Antallet af undersøgelser blandt anklagemyndigheder er blevet indberettet som faldende i NL, mens antallet af undersøgelser blandt advokater, parter og andre domstolsbrugere er blevet indberettet som stigende i henholdsvis HU og LT. I alle de øvrige medlemsstater er resultaterne identiske med de indsamlede data for 2012. Data for EL, ES og PL er fra 2012.

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

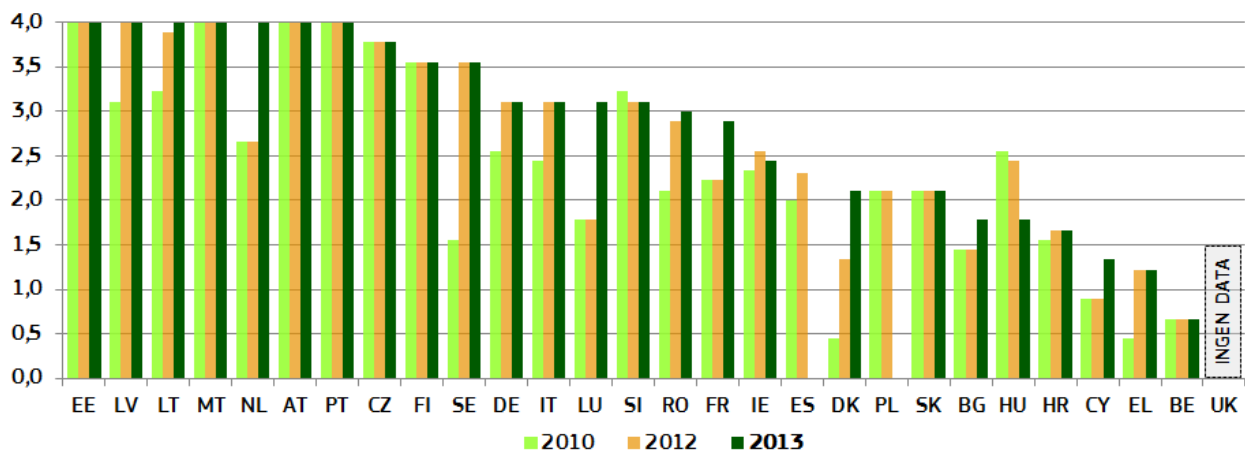
Ikt-systemer til sagsregistrering og -styring er uundværlige værktøjer til effektiv sagsforvaltning for domstolene, idet de er med til at øge den hastighed, hvormed domstolen kan behandle sagerne, og dermed reducere retssagernes samlede varighed. Ikt-systemer til kommunikation mellem domstole og parter (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.

Figur 21: Ikt-systemer til sagsregistrering og -styring*
(vægtet indikator – min. = 0, maks. = 4) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



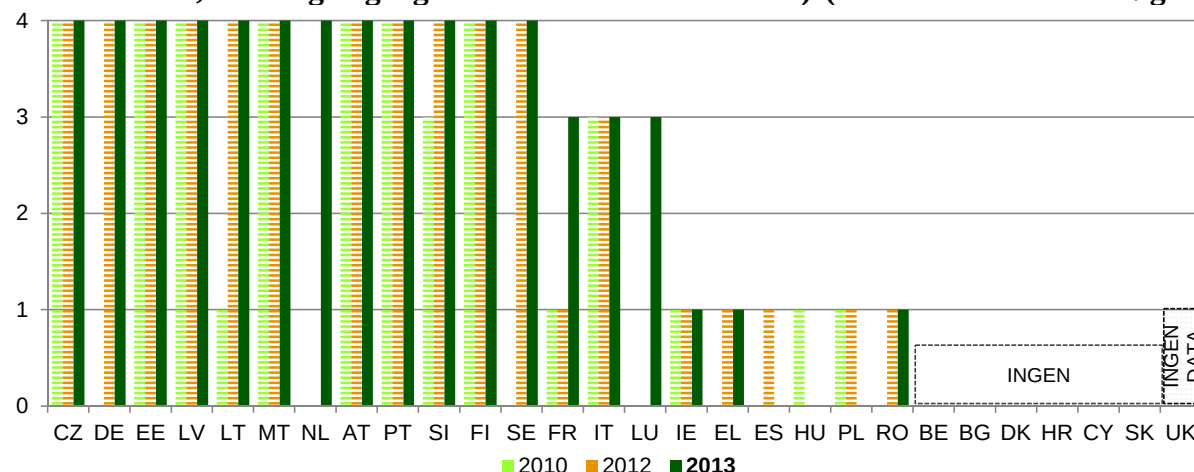
* Sammensat indikator fra flere ikt-indikatorer (sagsregistreringssystemer, informationssystemer til domstolsforvaltning, økonomiske informationssystemer, videokonferencer), som måler disse systemers tilgængelighed fra 0 til 4 (0 = tilgængelig ved 0 % af domstolene, 4 = tilgængelig ved 100 % af domstolene).

Figur 22: Elektronisk kommunikation mellem domstole og parter*
(vægtet indikator – min. = 0, maks. = 4) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

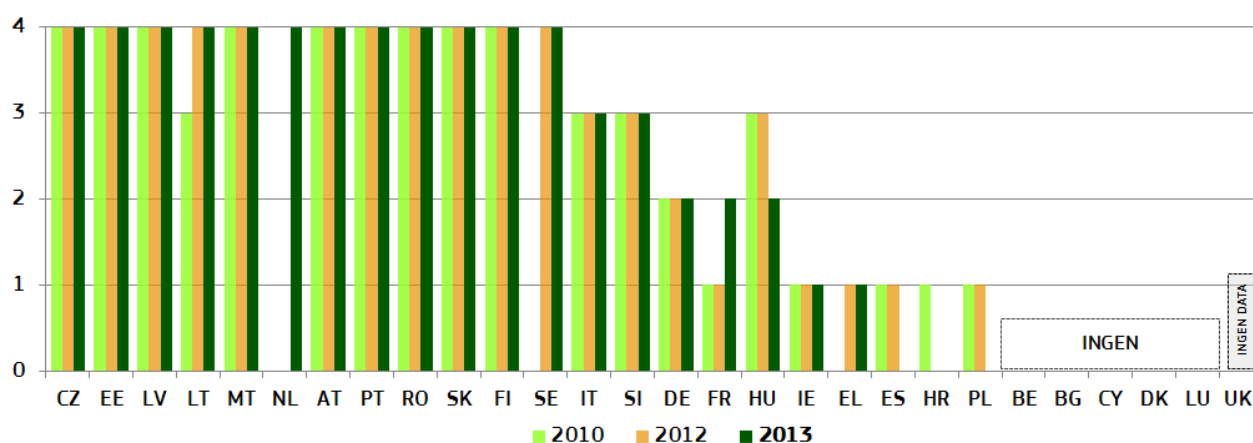


* Sammensat indikator fra flere ikt-indikatorer (elektroniske webformularer, websteder, onlineopfølgning på sager, elektroniske registre, elektronisk behandling af småkrav, elektronisk behandling af ubestridt gældsinddrivelse, elektronisk indgivelse af krav, videokonferencer, andre elektroniske kommunikationsmetoder), som måler disse systemers tilgængelighed fra 0 til 4 (0 = tilgængelig ved 0 % af domstolene, 4 = tilgængelig ved 100 % af domstolene).

Figur 23: Elektronisk behandling af ubestridt gældsinddrivelse (0 = tilgængelig ved 0 % af domstolene, 4 = tilgængelig ved 100 % af domstolene) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



Figur 24: Elektronisk indgivelse af krav (0 = tilgængelig ved 0 % af domstolene, 4 = tilgængelig ved 100 % domstolene) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



En effektiv **småkravsprocedure** er, uanset om den gennemføres på nationalt eller europæisk plan, af afgørende betydning for forbedringen af borgernes adgang til domstolsprøvelse og for borgernes mulighed for at udøve deres forbrugerrettigheder bedst muligt. De grænseoverskridende onlineprocedurer for småkrav får ligeledes stadig stigende betydning som følge af den e-handel, der foregår på tværs af grænserne. Et af Europa-Kommissionens politiske mål er derfor at forenkle og fremskynde småkravsprocedurerne ved at forbedre kommunikationen mellem retsmyndighederne og gøre intelligent brug af it-systemer. Det endelige mål er at mindske den administrative byrde for alle brugergrupper, nemlig domstolene, retsvæsenets aktører og slutbrugerne.

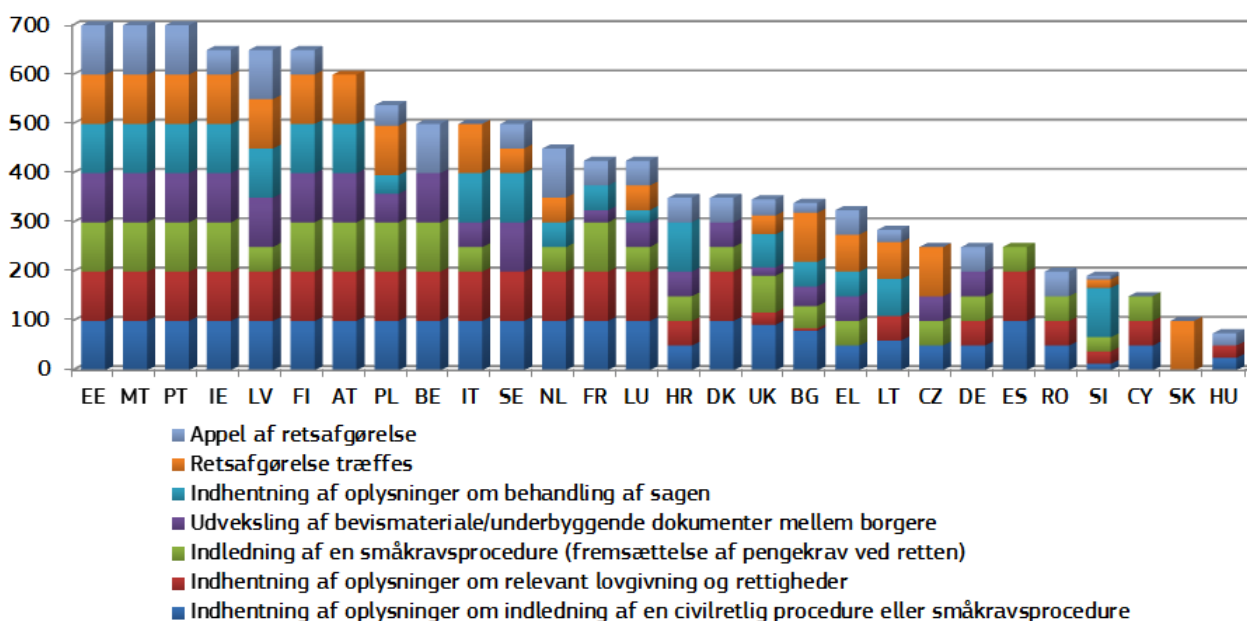
I den 11. benchmarkingrapport om e-forvaltning³⁴ bestilt af Europa-Kommissionen måles for første gang kvaliteten af online småkravsprocedurer i EU's medlemsstater. Med henblik herpå foretog forskere (i skikkelse af såkaldte "mystery shoppers") en vurdering af småkravsproceduren.³⁵ Formålet var at finde ud af, om bestemmelserne om offentlige onlinetjenesteydelser var udformet med fokus på brugernes behov. Med dette formål for øje

³⁴ "11th e-Government Benchmark report" (SMART 2013/0053-3). Findes på adressen: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/eu-egovernment-report-2014-shows-usability-online-public-services-improving-not-fast>.

³⁵ Mystery shoppere har fået træning i og orientering om at observere, opleve og måle en procedure (for offentlig tjeneste) ved at optræde som en mulig bruger. Hver enkelt mystery shopper har en enkelt dag til at foretage en vurdering af en livsbegivenhed.

optrådte de enkelte forskere som almindelige borgere, og varigheden af deres vurdering var tidsbegrænset, idet deres "tilværelse" som mystery shopper var begrænset til en enkelt dags vurdering af en livsbegivenhed. Dette betød, at hvis en bestemt funktion ikke kunne findes inden for dette tidsrum, blev svaret nej. Et negativt svar betyder derfor ikke i sig selv, at den pågældende funktion ikke var tilgængelig online, men tyder derimod på, at den ikke var let og logisk at finde uden for mange klik, og at almindelige borgere eller iværksættere højst sandsynligt heller ikke ville benytte den eller finde den.

Figur 25: Benchmarking af onlineprocedurer for småkrav (der gives højst 100 point for hver kategori, dog højst 700 point i alt) (kilde: "Delivering on the European Advantage? "How European governments can and should benefit from innovative public services", undersøgelse udarbejdet for Europa-Kommissionen (Generaldirektoratet for Kommunikationsnet, Indhold og Teknologi ³⁶))



3.2.3 Domstolenes kommunikationspolitikker

Domstolenes kommunikationsindsats er af afgørende betydning for at kunne bistå borgere og virksomheder med at træffe velunderbyggede beslutninger om prøvelsesmuligheder (inden- eller udenretslige) og for at kunne bidrage til opretholdelse af den nødvendige tillid til retssystemet. Medierne spiller en central rolle i dækningen af retssager. Ved at bestræbe sig på at forbedre kontakten mellem domstole og medier kan retsvæsenet bedre orientere offentligheden om domstolenes arbejde (omfang, begrænsninger og kompleksitet) samt bidrage til dækningens kvalitet (ved f.eks. at undgå faktuelle fejl).

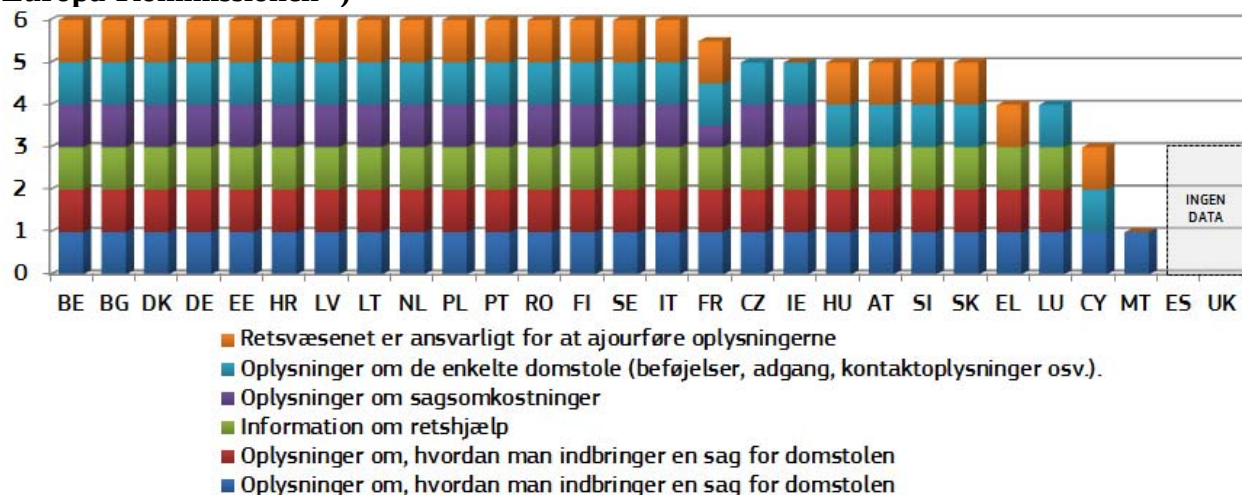
I 2014 iværksatte Kommissionen et tiltag til informationsudveksling mellem medlemsstaterne om praksis og politik for domstolenes kommunikation. Dette tiltag afslørede et behov for et bedre overblik over praksis på dette område. Som opfølgning har Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne kortlagt nuværende praksis³⁷ ud fra de vigtige parametre i en effektiv

³⁶ Findes på adressen: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/eu-egovernment-report-2014-shows-usability-online-public-services-improving-not-fast>.

³⁷ Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

kommunikationspolitik for domstole.³⁸ Denne kortlægning omhandlede ligeledes offentlighedens adgang til oplysninger, måder, hvorpå domstolene strukturerer deres forhold til pressen/mediernes, undervisning af dommere i kommunikation med parterne og pressen, tilgængelighed og praksis med hensyn til offentliggørelse online af retsafgørelser (på alle niveauer i retssystemet).

Figur 26: Tilgængelighed af onlineinformation til offentligheden om retssystemet* (kilde: Europa-Kommissionen³⁹)



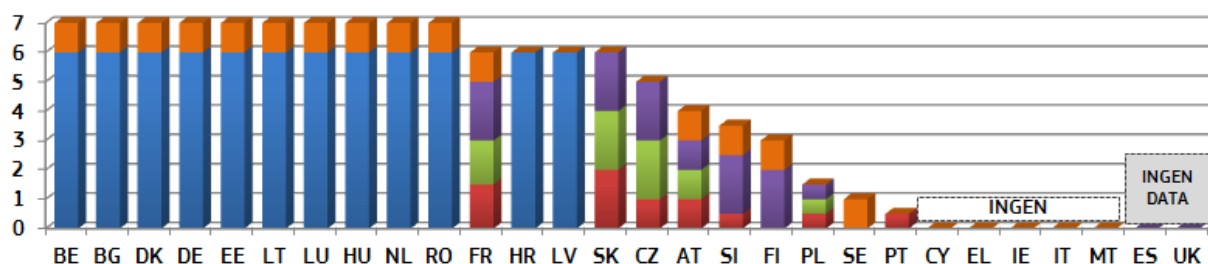
* Der kan gives et point for hver af kategorierne i figuren. DE er en forbundsrepublik, som er kendetegnet ved decentrale strukturer. Derfor træffer delstaterne selv beslutning om, hvilke oplysninger der skal gøres tilgængelige online, og er således ansvarlige for at ajourføre oplysningerne. Det samme gælder på føderalt plan.

Figur 27: Forholdet mellem domstolene og pressen/mediernes* (kilde: Europa-Kommissionen⁴⁰)

³⁸ Parametrene i spørgeskemaet var baseret på udtalelse nr. 7 (2005), afgivet af Consultative Council of European Judges (CCJE) om "Justice and society", (der findes på adressen: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2005\)OP7&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2005)OP7&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3)), Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationers rapport om "Justice, society and the media" (der findes på adressen: http://encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/encj_report_justice_society_media_def.pdf) og supplerer de data, som er indsamlet af Den Europæiske Kommission for et Effektivt Retsvæsen (European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)) under Europarådet.

³⁹ Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

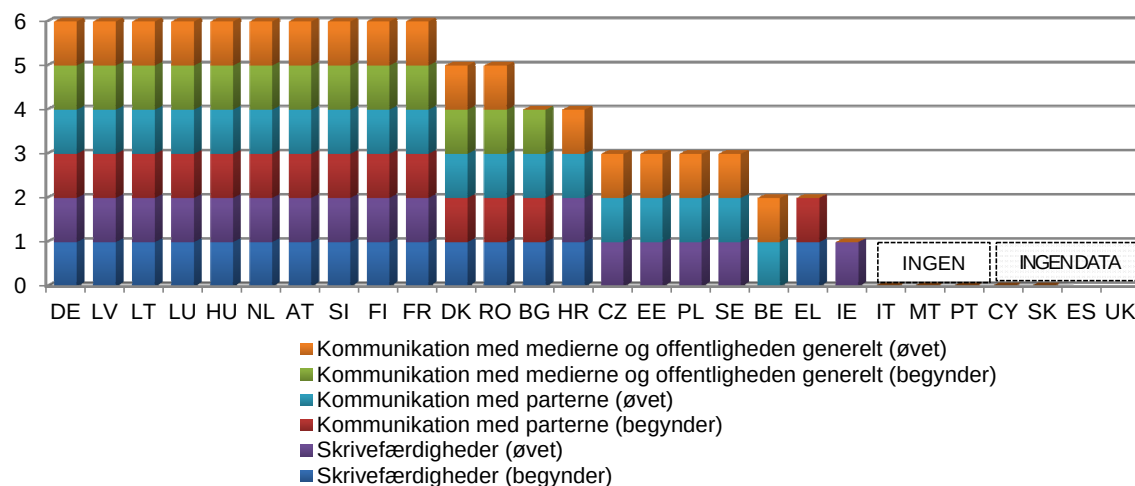
⁴⁰ Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.



- Retsvæsenet har udarbejdet retningslinjer for dommerne om kommunikation med pressen/medierne
- En retsmedsmand er ansvarlig for redegørelsen af retsafgørelser for pressen og medierne (øverste instans)
- En retsmedsmand er ansvarlig for redegørelsen af retsafgørelser for pressen og medierne (anden instans)
- En retsmedsmand er ansvarlig for redegørelsen af retsafgørelser for pressen og medierne (første instans)
- For hver domstol er der en retsmedsmand, som er ansvarlig for redegørelsen af retsafgørelser for pressen/medierne

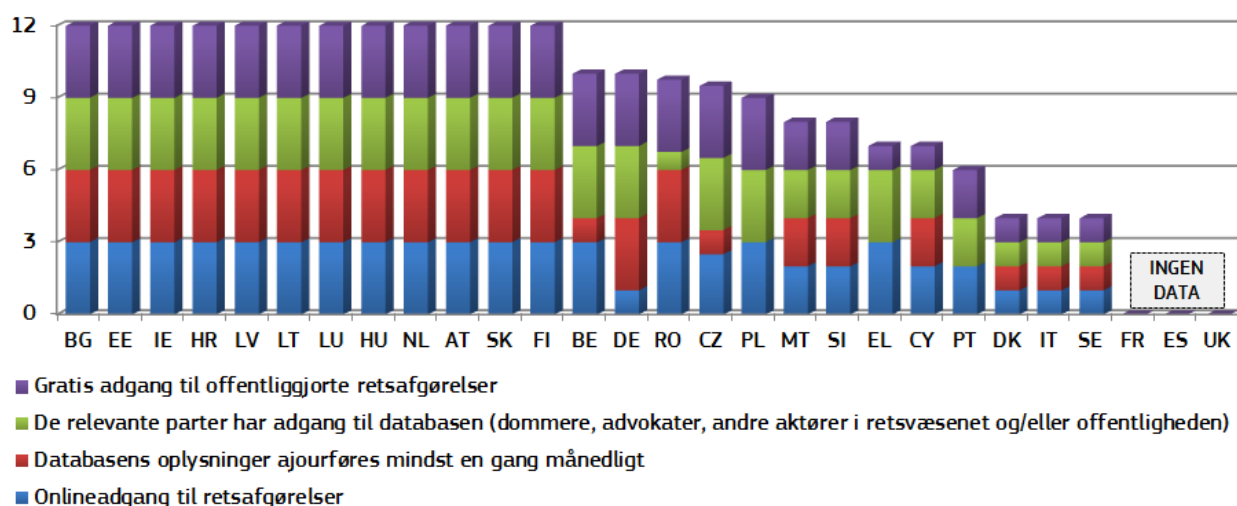
* Der kan for hver instans (første, anden og tredje instans) gives to point, hvis der er en presseansvarlig eller "pressedommer", som behandler både civil- og handelsretlige sager og forvaltningsretlige sager. Hvis kun en af sagstyperne er omfattet (f.eks. enten civil-/handelsretlige sager eller forvaltningsretlige sager), gives der kun et enkelt point. Hvis der er en presseansvarlig ved nogle domstole, gives der 0,5 point pr. instans (første, anden og tredje instans). I IE har domstolstjenesten en medierådgiver, der udarbejder og udsender pressemeddelelser til medierne.

Figur 28: Adgang til uddannelse for dommere i kommunikation med parter og pressen* (kilde: Europa-Kommissionen⁴¹)



* Der kan gives et point for hver af kategorierne i figuren.

Figur 29: Onlineadgang til offentliggjorte retsafgørelser* (civil- og handelsretlige sager, alle instanser) (kilde: Europa-Kommissionen⁴²)

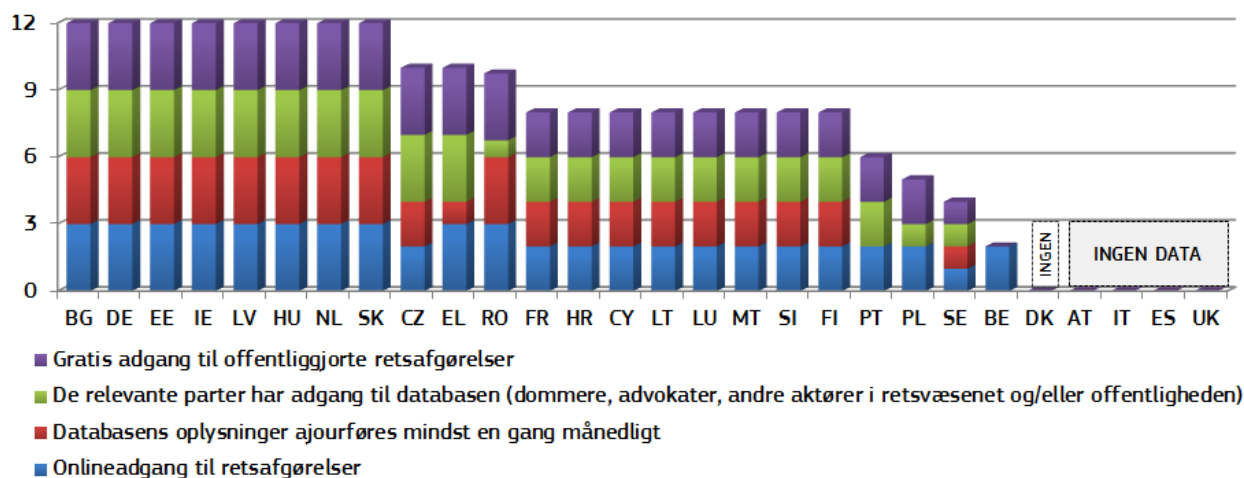


* I kategorierne "Onlineadgang til retsafgørelser", "Databasens oplysninger ajourføres mindst en gang om måneden" og "Gratis adgang til offentliggjorte retsafgørelser" gives der tre point, hvis det gælder alle instanser (første, anden og tredje instans). Hvis denne tjeneste kun er tilgængelig ved nogle af retsinstanserne (gives der et eller to point). Hvis denne tjeneste kun er tilgængelig ved nogle domstole, gives der 0,5 point pr. instans. I kategorien "De relevante parter (dommere, advokater, andre af retsvæsenets aktører og/eller offentligheden) har adgang til databasen", gives der et point, hvis alle de relevante parter er omfattet. Hvis offentligheden ikke har adgang, gives der 0,25 point for hver af de grupper af parter, der har adgang (f.eks. dommere = 0,25 point, advokater = 0,25 point, andre aktører i retsvæsenet = 0,25 point).

⁴¹ Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer. Der kan gives et point for hver af kategorierne i figuren.

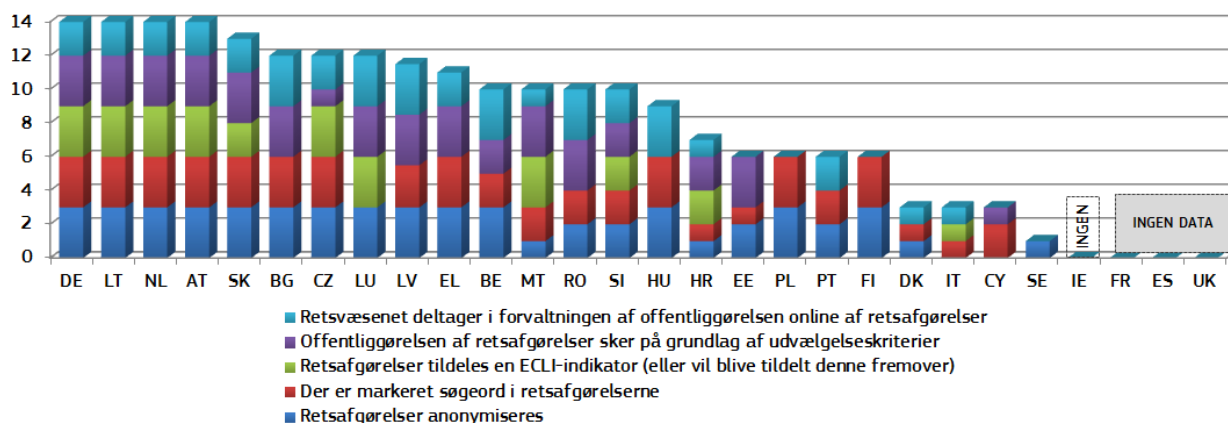
⁴² Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

Figur 30: Onlineadgang til offentliggjorte retsafgørelser* (forvaltningssager, alle instanser) (kilde: Europa-Kommissionen⁴³)



* I kategorierne "Onlineadgang til retsafgørelser", "Databasens oplysninger ajourføres mindst en gang om måneden" og "Gratis adgang til offentliggjorte retsafgørelser" gives der tre point, hvis det gælder alle instanser (første, anden og tredje instans). Hvis denne tjeneste kun er tilgængelig ved nogle af retsinstanserne, gives der et eller to point. Hvis denne tjeneste kun er tilgængelig ved nogle domstole, gives der 0,5 point pr. instans. I kategorien "De relevante parter (dommere, advokater, andre af retsvæsenets aktører og/eller offentligheden) har adgang til databasen", gives der et point, hvis alle de relevante parter er omfattet. Hvis offentligheden ikke har adgang, gives der 0,25 point for hver af de grupper af parter, der har adgang (f.eks. dommere = 0,25 point, advokater = 0,25 point, andre aktører i retsvæsenet = 0,25 point). I IE er domstolstjenestens websted den officielle portal til offentliggørelse af alle retsafgørelser fra alle domstole på det civil- og strafferetlige område. Der er ingen specifik kategori med betegnelsen "forvaltningsretlige sager".

Figur 31: Praksis med hensyn til offentliggørelse online af retsafgørelser* (civil- og handelsretlige sager, alle instanser) (kilde: Europa-Kommissionen⁴⁴)

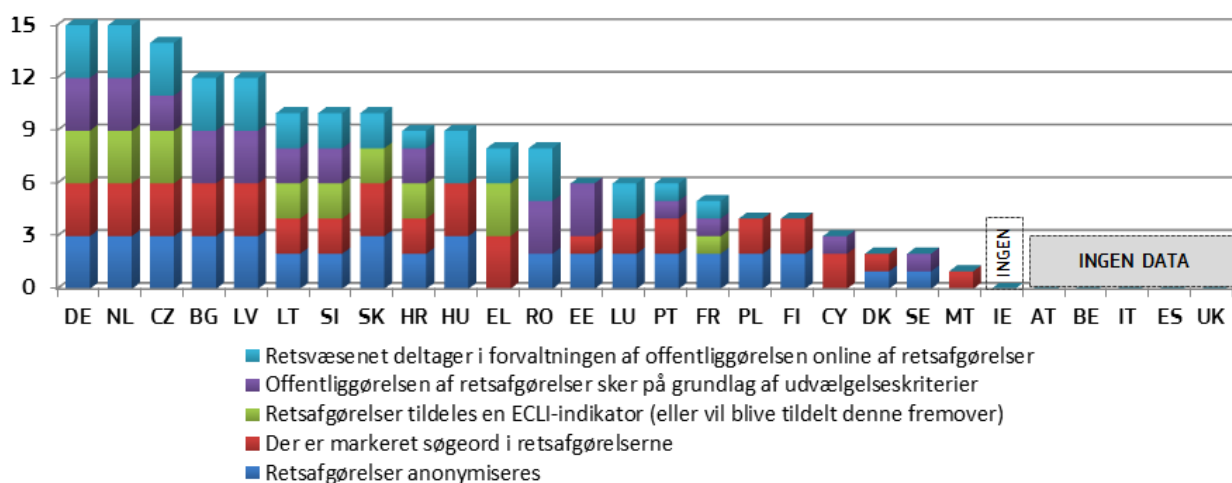


* I kategorierne "Offentliggørelse af retsafgørelser foretages på grundlag af udvælgelseskriterier", "Retsafgørelser tildes (eller vil i fremtiden blive tildelt) en ECLI-indikator", "Søgeord er markeret i retsafgørelser" og "Retsafgørelser er anonymiseret", gives der tre point, hvis det gælder for alle instanser (første, anden og tredje instans). Hvis denne tjeneste kun er tilgængelig ved nogle af retsinstanserne (gives der et eller to point afhængig af antallet af instanser, der er omfattet). I Malta er domstolen i anden instans den øverste retsinstans.

⁴³ Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

⁴⁴ Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

Figur 32: Praksis med hensyn til offentliggørelse online af retsafgørelser (forvaltningssager, alle instanser)* (kilde: Europa-Kommissionen⁴⁵)



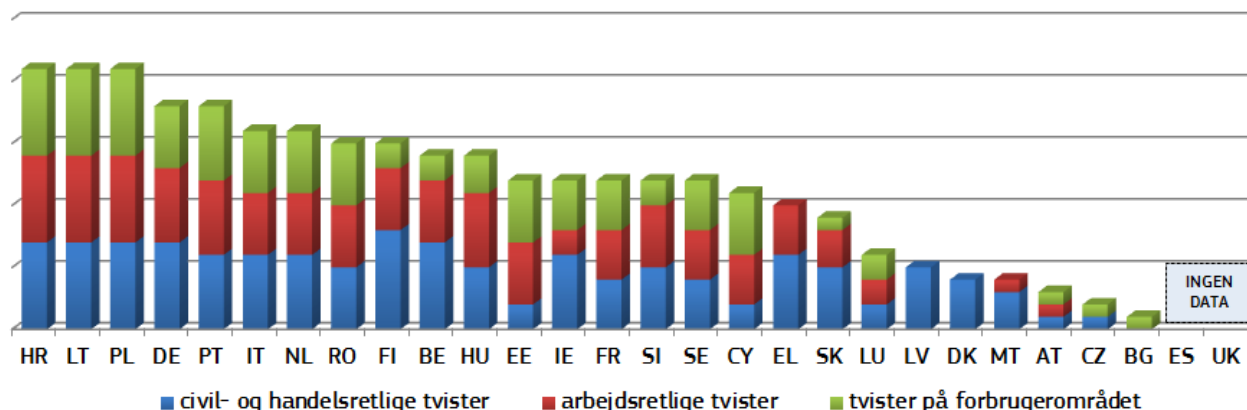
* I kategorierne "Offentliggørelse af retsafgørelser foretages på grundlag af udvælgelseskriterier", "Retsafgørelser tildeles (eller vil i fremtiden blive tildelt) en ECLI-indikator", "Søgeord er markeret i retsafgørelser" og "Retsafgørelser er anonymiseret", gives der tre point, hvis det gælder alle instanser (første, anden og tredje instans). Hvis denne tjeneste kun er tilgængelig ved nogle af retsinstanserne (gives der et eller to point afhængig af antallet af instanser, der er omfattet). I Malta er domstolen i anden instans den øverste retsinstans. I IE er domstolstjenestens websted den officielle portal til offentliggørelse af alle retsafgørelser fra alle domstole på det civil- og strafferetlige område. Der er ingen specifik kategori med betegnelsen "forvaltningssager".

3.2.4 Alternativ konfliktløsning bidrager til at mindske domstolenes arbejdsbyrde

Alternativ konfliktløsning omfatter enhver anden metode til løsning af konflikter end indbringelse af tvister for domstolene. Mægling, forlig og voldgift er de mest almindelige former for alternativ konfliktløsning. Hvis man sammenligner med en gennemsnitlig retssag, kan disse metoder hjælpe parterne med hurtigere at nå frem til et kompromis og fremme en mere harmonisk atmosfære, hvor der hverken er vindere eller tabere. Alternativ konfliktløsning kan bidrage til et effektivt retssystem og i sidste ende til et gunstigt miljø for investeringer og økonomisk vækst. Alle medlemsstater, der har tilvejebragt data, indberettede, at der var adgang til mindst tre alternative konfliktløsningsmetoder, men langt de fleste indberettede fire metoder, dvs. inden- og udenretslig mægling, forlig og voldgift. På trods af tilgængeligheden af flere forskellige muligheder for at løse en konflikt uden domstolenes medvirken benyttes de alternative konfliktløsningsmetoder generelt alt for sjældent i de fleste medlemsstater, hvilket er dokumenteret i figur 35. Resultattavlen indeholder data om medlemsstaternes indsats for at fremme og tilskynde til anvendelsen af disse metoder. Mens aktiviteter til fremme af metoderne anses for at være frivillige tiltag, er incitamenter derimod fastlagt ved lov eller dekret og er således et krav. Figur 33 og 34 er udarbejdet på grundlag af medlemsstaternes kontaktpersoners besvarelser af et spørgeskema. Figur 35 er udarbejdet på grundlag af en Eurobarometer-undersøgelse. Den illustrerer svarene fra de virksomheder, som indberettede, at de havde modtaget forbrugerklager ad forskellige kanaler inden for de seneste 12 måneder.

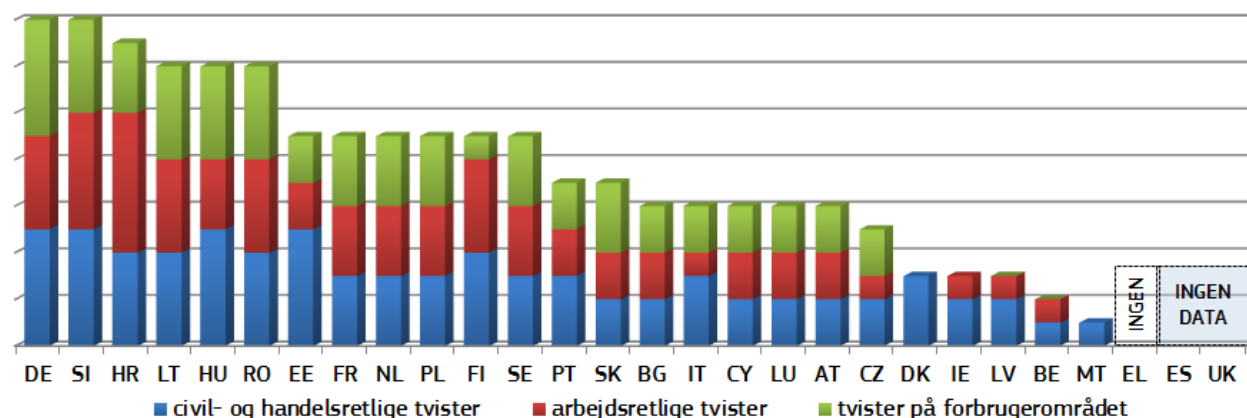
⁴⁵ Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

Figur 33: Den offentlige sektors fremme af anvendelsen af alternativ konfliktløsning* (kilde: Europa-Kommissionen⁴⁶)



* Aggregeret indikator baseret på følgende data: 1) websteder med oplysninger om alternativ konfliktløsning, 2) pr-kampagner i medierne, 3) brochurer til offentligheden, 4) der er på anmodning adgang til specifikke informationsmøder, 5) specifikke kommunikationsaktiviteter tilrettelagt af domstolene, 6) offentliggørelse af evalueringer af anvendelsen af alternativ konfliktløsning, 7) offentliggørelse af statistikker om anvendelsen af alternativ konfliktløsning, 8) andet. Der gives et point for hvert tiltag til fremme af alternativ konfliktløsning, der er anført i spørgeskemaet. I visse medlemsstater kan der gennemføres yderligere aktiviteter (DE).

Figur 34: Incitamenter til anvendelse af alternativ konfliktløsning* (kilde: Europa-Kommissionen⁴⁷)

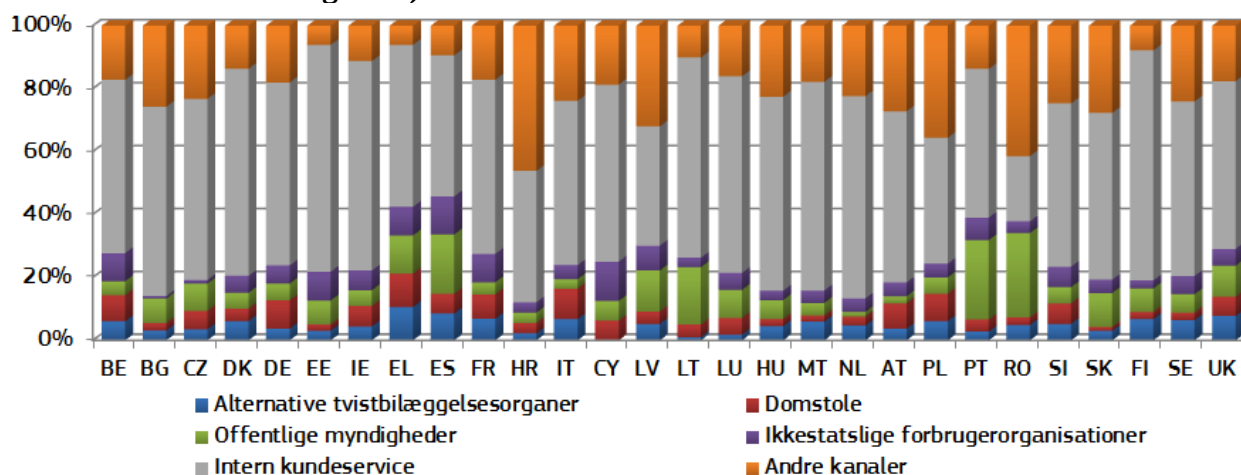


* Aggregeret indikator baseret på følgende data: 1) retshjælp dækker (helt eller delvist) de omkostninger, der er forbundet med alternativ konfliktløsning, 2) hel eller delvis refusion af retsafgifter, herunder stempelafgift, hvis den alternative konfliktløsning lykkes, 3) intet krav om advokat i alternative konfliktløsningsprocedurer, 4) dommeren kan fungere som mægler, 5) koordinator for alternativ konfliktløsning/mægling ved domstole, 6) andet. Der gives et point for hvert tiltag til fremme af alternativ konfliktløsning, der er anført i spørgeskemaet. Visse medlemsstater nævnte yderligere metoder til fremme af anvendelsen af alternativ konfliktløsning (IE). I CZ kan dommeren, hvis dette er muligt i henhold til sagens art, tage initiativ til et retsforlig og forsøge at nå frem til et kompromis.

⁴⁶ Der er blevet indsamlet data i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

⁴⁷ Data er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

Figur 35: Forbrugerklager modtaget af virksomheder ad forskellige kanaler* (kilde: Eurobarometerundersøgelse⁴⁸)



* I denne figur er der ikke taget højde for svar fra detailvirksomheder, som overhovedet ikke havde modtaget forbrugerklager ad nogen kanaler.

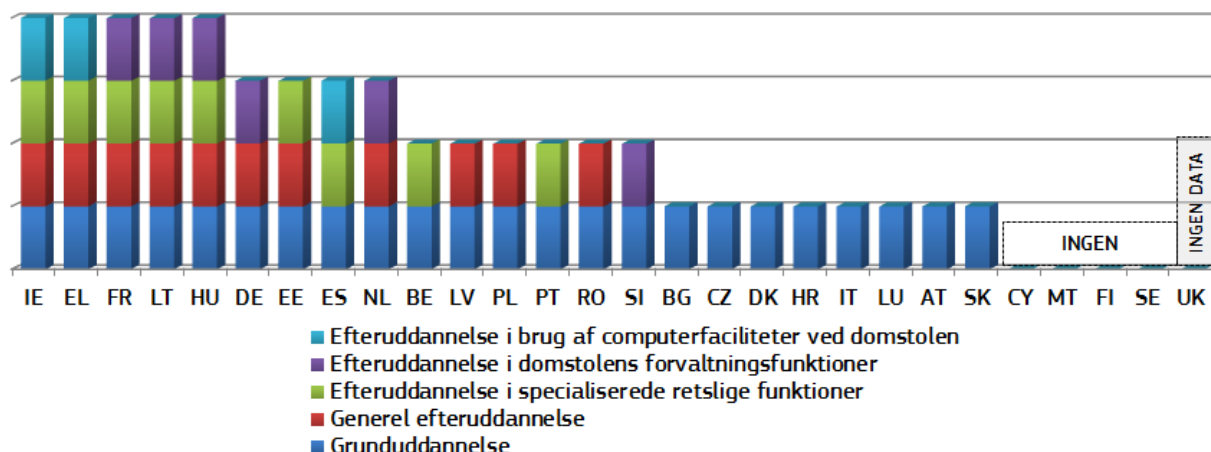
3.2.5 Fremme af uddannelse af dommere kan bidrage til at forbedre retsvæsenets effektivitet

Uddannelse af dommere er et væsentligt aspekt i forbedring af retsafgørelses kvaliteten. Oplysninger fra rapporten fra 2014 om uddannelse af dommere og anklagere i Europa⁴⁹ om den aktuelle procentdel af dommere, der deltager i videreuddannelse i EU-lovgivning eller lovgivningen i en anden medlemsstat, er også medtaget.

⁴⁸ Flash Eurobarometer 396, "Retailers' attitudes towards cross-border trade and consumer protection", 2015 (skal offentliggøres). Denne undersøgelse blev gennemført blandt detailvirksomheder med salg til slutkunder i detail- og servicesektoren med 10 ansatte eller derover (pr. land) i EU's 28 medlemsstater. I undersøgelsen var ikke medtaget engrosvirksomheder og kommissionsvirksomheder (NACE-kode G.51), undtagen motorkøretøjer og motorcykler, hjælpetjenester til finansiel formidling (J.67), forskning og udvikling (K.73) samt anden forretningsvirksomhed (K.74).

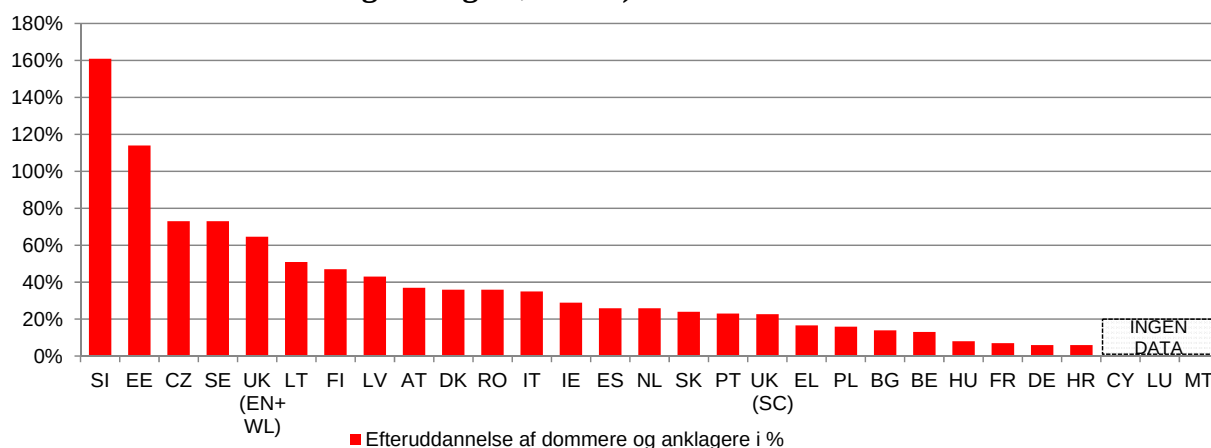
⁴⁹ I 2011 fastsatte Europa-Kommissionen et mål om, at halvdelen af alle retsvæsenets aktører i EU skulle have deltaget i uddannelse i EU-ret eller i en anden medlemsstats ret inden 2020, og om at denne uddannelsesaktivitet skulle støttes med EU-midler for 20 000 aktører pr. år inden 2020. Rapporten fra 2014 om uddannelse af dommere og anklagere indeholder en beskrivelse af fremskridtet hen imod dette mål og indeholder ligeledes oplysninger om EU-finansieret uddannelse.

Figur 36: Obligatorisk uddannelse af dommere i 2013* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



* DE og HU har tilsyneladende øget antallet af obligatoriske uddannelseskategorier sammenholdt med 2012. Data for ES og PL er fra 2012.

Figur 37: Dommere, der deltager i efteruddannelsesaktiviteter i EU-ret eller i en anden medlemsstats ret* (i % af det samlede antal dommere) (kilde: Europa-Kommissionen, Uddannelse af dommere og anklagere, 2014⁵⁰)



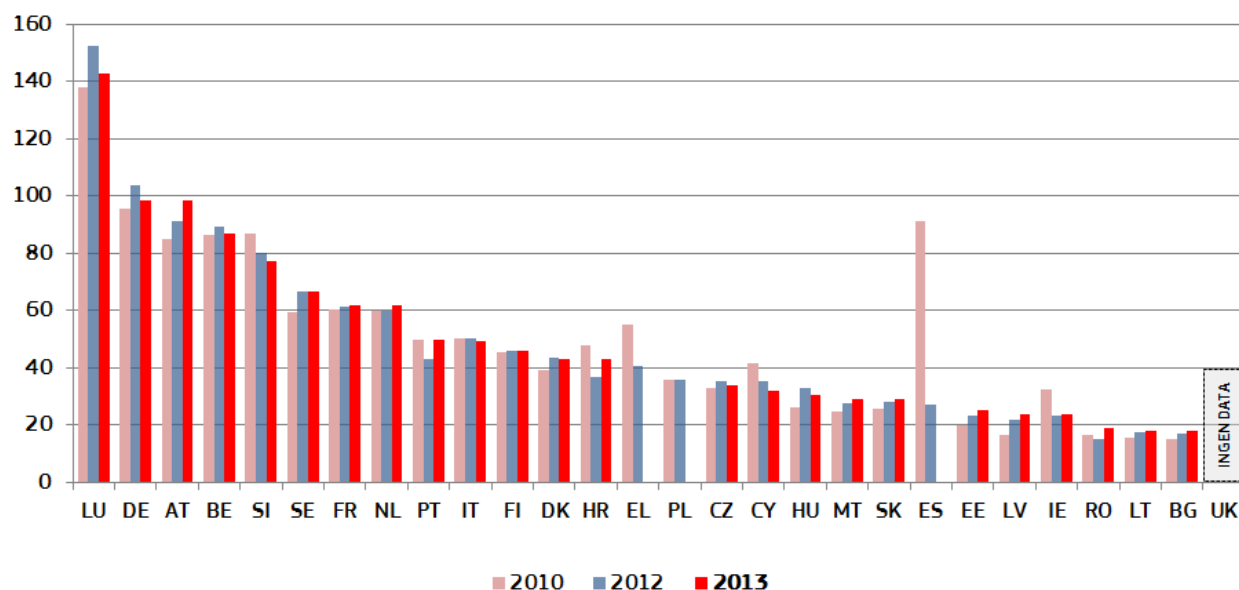
* I år er der blevet tilvejebragt data for UK (SC). For FR omfatter oplysningerne også anklagemyndigheden. I nogle få tilfælde, som medlemsstaterne har rapporteret om, overstiger forholdet mellem antallet af deltagere og det aktuelle antal medlemmer af dommerstanden 100 %, hvilket betyder, at deltagerne deltog i mere end én uddannelsesaktivitet i EU-ret.

3.2.6 Ressourcer

Af nedenstående tabel fremgår det almindelige samlede budget for domstolene pr. indbygger, som er vedtaget for 2010, 2012 og 2013. Tabellen afspejler et relativt stabilt budget for domstolene pr. indbygger over en periode på tre år og en lille stigning i gennemsnittet.

⁵⁰ Findes på adressen: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/final_report_2014_en.pdf.

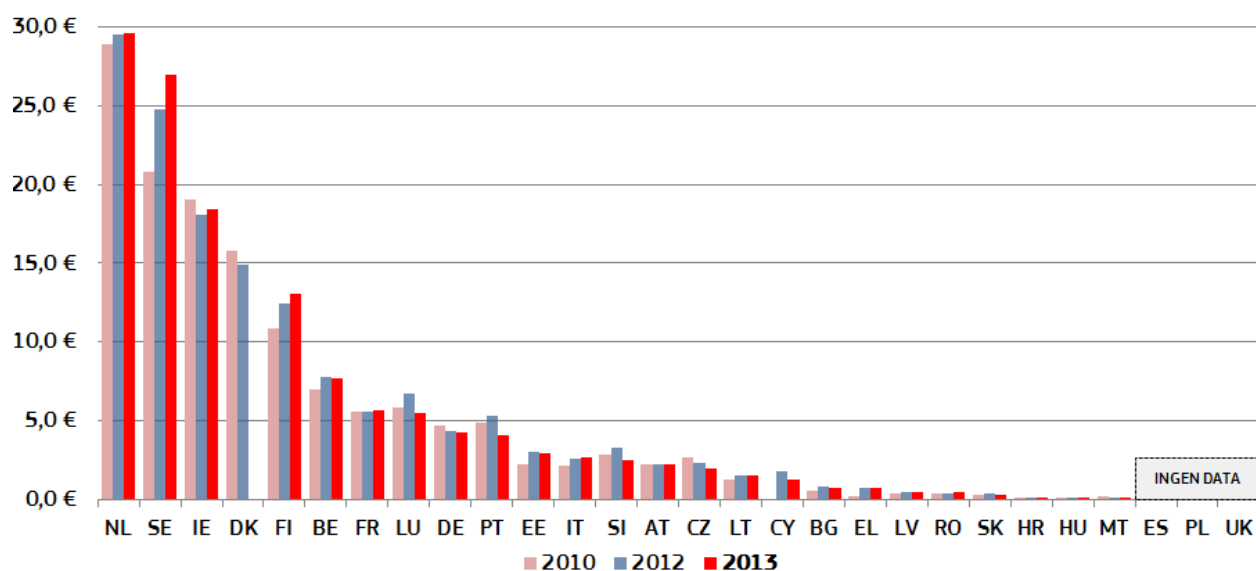
Figur 38: Budget for domstolene* (i EUR pr. indbygger) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



* Figur 38 viser det årlige godkendte budget, der er afsat til alle domstoles virksomhed, uanset budgettets kilde og niveau (nationalt eller regionalt). Sammenligninger bør foretages med forsigtighed, da tallene for AT, BE, FR, EL og LU svarer til budgettet for hele retssystemet og omfatter retshjælp og anklagemyndigheden, dataene for DE er ufuldstændige, da de ikke omfatter alle delstater, og nogle medlemsstater modtager midler fra internationale og europæiske institutioner. Det betydelige fald for ES i perioden 2010-2012 afspejler det forhold, at oplysningerne for 2012 ikke omfattede data fra de selvstyrende regioner eller fra domstolsadministrationen.

Det fastslås i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, at der skal ydes retshjælp til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse. Resultattavlen for 2015 indeholder oplysninger om medlemsstaternes udgifter til retshjælp pr. indbygger i 2010, 2012 og 2013. Det fremgår af diagrammet nedenfor, at der kan konstateres væsentlige forskelle i disse beløb mellem grupper af lande. Udgifterne til retshjælp pr. indbygger har i referenceperioden været forholdsvis stabile i hovedparten af medlemsstaterne. Tabellen indeholder ikke oplysninger om, hvordan de samlede beløb, der er bevilget til retshjælp, er blevet fordelt mellem modtagere eller på sagstyper.

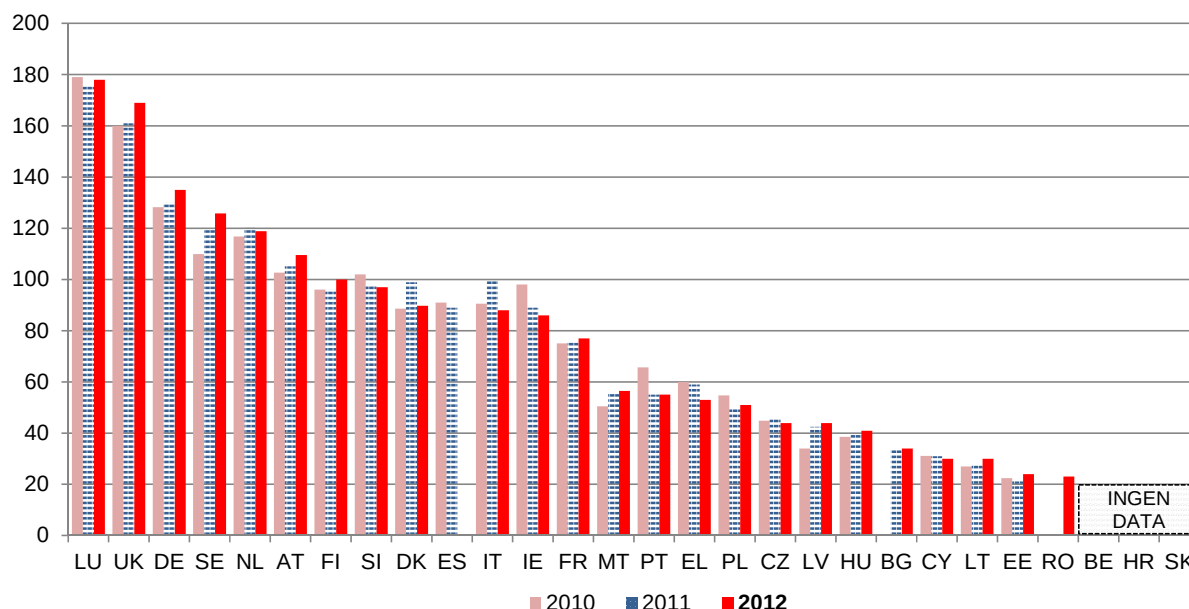
Figur 39: Det årlige offentlige budget, der er bevilget til retshjælp pr. indbygger i 2010, 2012 og 2013* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



* Figur 39 viser det årlige offentlige budget, der er bevilget til retshjælp i 2010, 2012 og 2013 pr. indbygger. Budgettet for DE er ufuldstændigt, da det ikke omfatter alle delstater. I visse medlemsstater kan retlige aktører også dække en del af retshjælpen, hvilket ikke afspejles i de ovenstående tal.

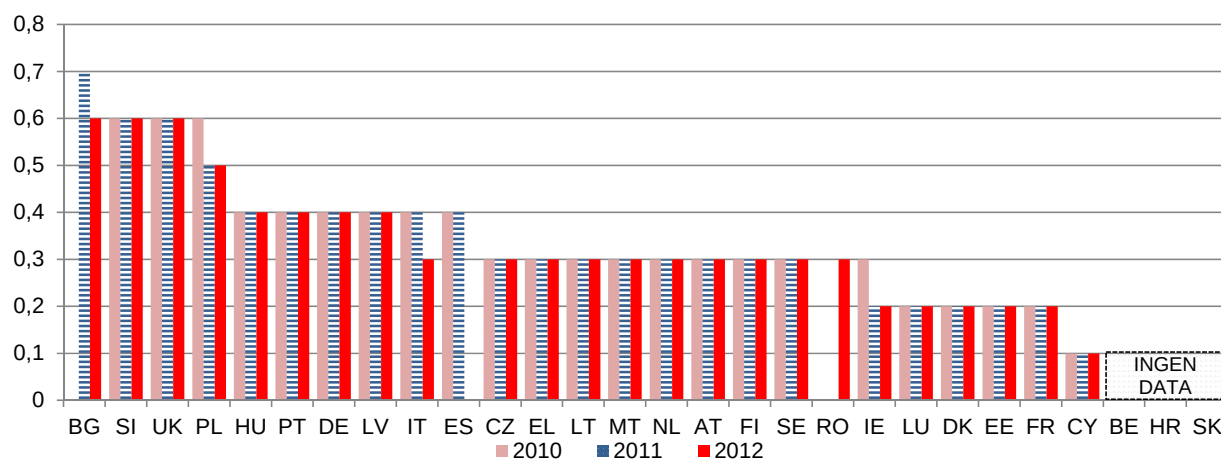
Figur 40: Den offentlige sektors samlede udgifter til "domstole"* (i EUR pr. indbygger) (kilde: Eurostat)

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

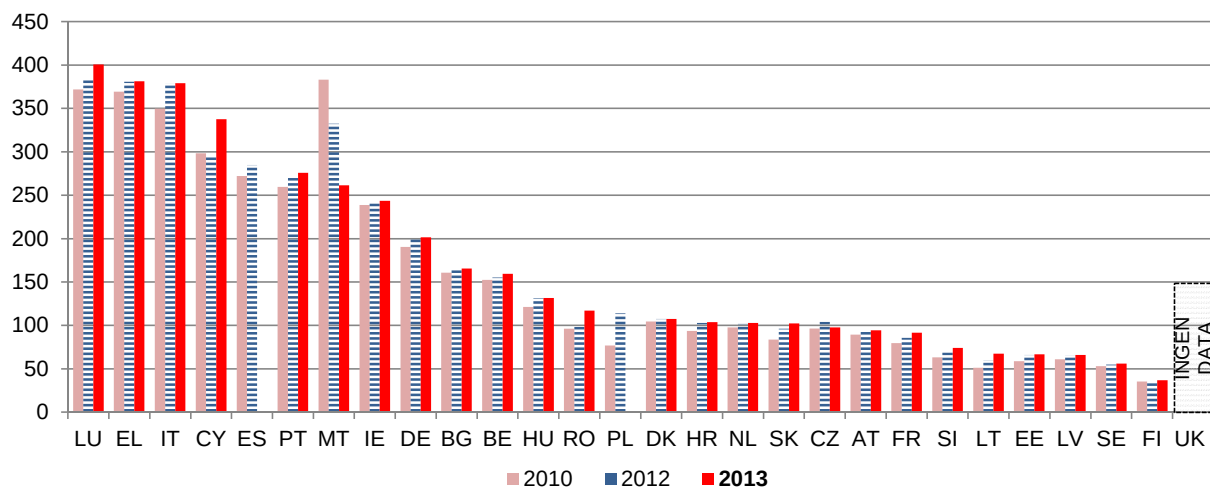
Figur 41: Den offentlige sektors udgifter til domstole udtrykt i procent af BNP (kilde: Eurostat)



De nedenstående tabeller indeholder oplysninger om menneskelige ressourcer i medlemsstaternes retssystemer. Med hensyn til antallet af dommere pr. 100 000 indbyggere kan der i de fleste medlemsstater konstateres en relativ stabilitet i perioden 2010-2013, dog med en lille stigning i gennemsnittet. I de fleste medlemsstater kan der ligeledes konstateres en

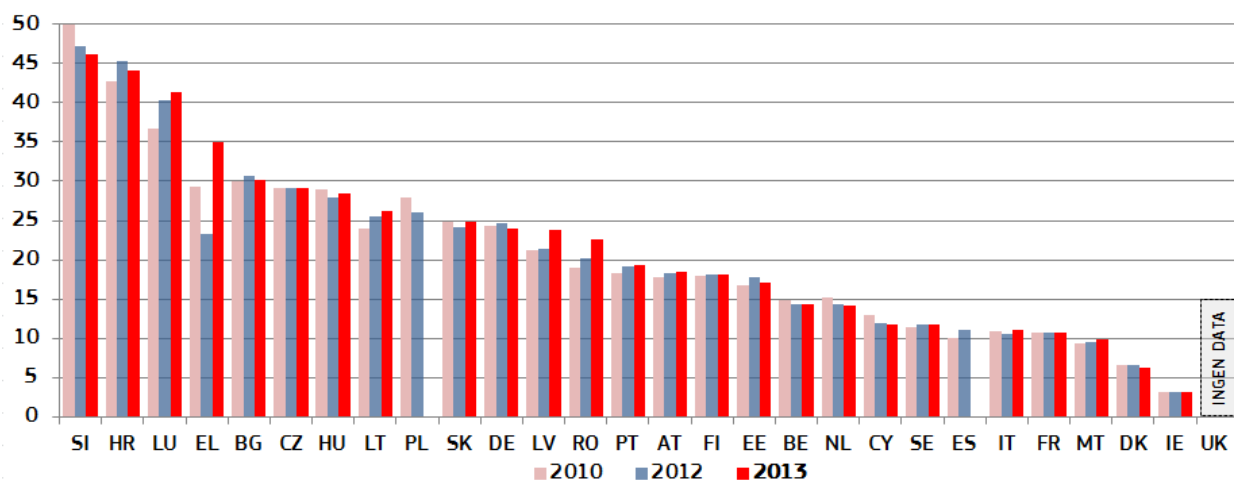
stigning i antallet af advokater pr. 100 000 indbyggere. Forholdet mellem disse tal svinger meget fra land til land.

Figur 42: Antallet af advokater* (pr. 100 000 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



*En advokat er en person, der er kvalificeret og autoriseret i henhold til national ret til at procedere og optræde på vegne af sin klient, udøve erhvervet som advokat, have møderet for retterne 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).

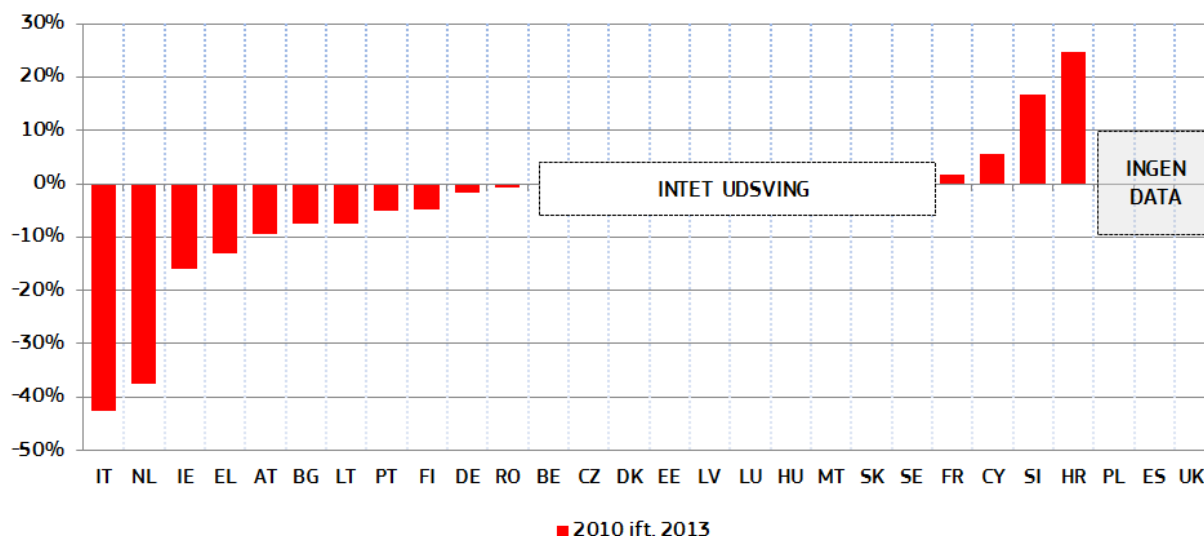
Figur 43: Antallet af dommere* (pr. 100 000 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



* Kategorien omfatter ifølge CEPEJ-metoden dommere på fuld tid. Den omfatter ikke "Rechtspfleger"/"court clerks", som findes i nogle medlemsstater. Det samlede antal juridiske dommere for EL omfatter forskellige kategorier for den ovenfor angivne periode, hvilket til dels forklarer udsvingene.

Figur 44: Udsving i det absolutte antal domstole i alt (geografiske placeringer) i perioden 2010-2013* (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

Figur 1, der omhandler "Kortlægning af retsreformer i EU i 2014" viser, at et væsentligt antal medlemsstater har påbegyndt, vedtaget eller gennemført en reform af retsvæsenet og/eller af domstolsstrukturen. Nedenstående figur supplerer disse oplysninger, da den indeholder data om udsvinget i antallet af domstole som *geografiske placeringer*⁵¹ for perioden 2010-2013. Udsvinget i antallet af domstole som *juridiske enheder* er ikke vist i denne figur.



* IT gennemførte en omstrukturering af den geografiske fordeling af domstole i september 2013. Denne omstrukturering omfattede lukning (som følge af fusion med andre kontorer) af 30 domstole, 30 kontorer for anklagemyndigheden, 220 dommerkontorer og 346 fredsdomstole. LT mindskede i januar 2013 antallet af distriktsdomstole fra 54 til 49. NL omstrukturerede den geografiske fordeling af domstole i 2013 (et fald fra 64 til 40 domstole). Denne omstrukturering resulterede i lukning af underdistriktsdomstole. Med hensyn til HR og SI er årsagen til stigningen en anden fortolkning af CEPEJ's spørgsmål i 2013 end i 2010.

3.2.7 Andel af kvindelige juridiske dommere

Mangfoldighed blandt de ansatte sikrer supplerende ekspertise, kompetencer og erfaring og afspejler sammensætningen i samfundet. Dette er navnlig tilfældet, når det drejer sig om domstole. En dommerstand med en bedre fordeling mellem kønnene kan bidrage til en bedre kvalitet i retssystemet.

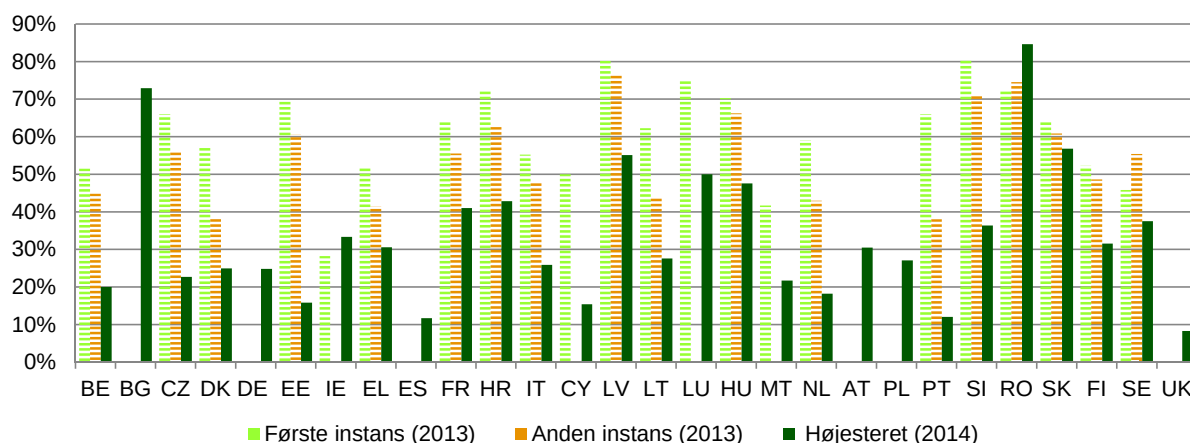
De nedenstående figurer, som afspejler andelen af kvindelige dommere ved første og anden instans og ved højesteret, danner et broget billede. Ifølge de foreliggende data er der tale om et modsatrettet forhold, idet andelen af kvindelige dommere er lavere, jo højere retsinstans, der er tale om. Mens den nuværende andel af kvindelige dommere ved første og anden instans er relativt høj i de fleste medlemsstater og ligger inden for 40-60 %, ⁵² er situationen en helt anden for kvindelige dommere ved højesteret. Når dette er sagt, har udviklingen gennem de seneste tre år ved domstolen i første og anden instans og gennem de seneste syv år ved

⁵¹ CEPEJ definerer *alle domstole* som *geografiske placeringer*, dvs. lokaler eller retsbygninger, hvor retsmøder bliver afholdt. Hvis der er flere retsbygninger i samme by, skal de medregnes. Figuren omfatter placeringen af almindelige domstole i første instans og særlige domstole i første instans samt placeringen af højere retter og/eller højesteretter.

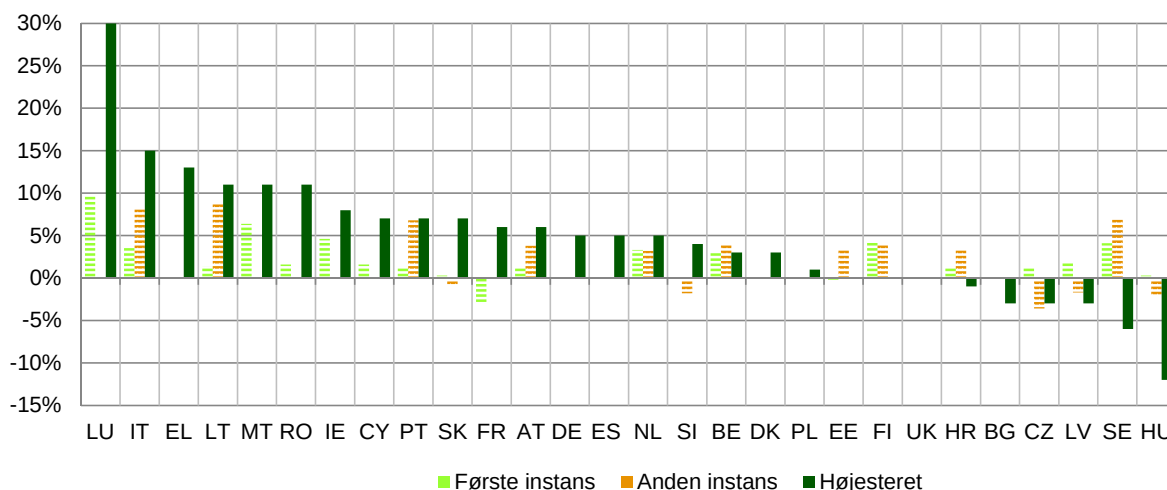
⁵² Kommissionens arbejdsdokument, Report on Progress on equality between women and men in 2013, der ledsager dokumentet Beretning fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Beretning for 2013 om anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder (COM(2014) 224 final).

højesteret været overvejende positiv. Denne udvikling er et tegn på, at de fleste medlemsstater arbejder hen imod en placering inden for kønsligestillingspektret.

Figur 45: Andel af kvindelige juridiske dommere ved domstole i første og anden instans og højesteret (kilde: Europa-Kommissionen og CEPEJ-undersøgelse)



Figur 46: Udsving i andel af kvindelige juridiske dommere ved domstole i både første og anden instans i perioden 2010-2013 samt ved højesteret i perioden 2007-2014* (kilde: Europa-Kommissionen og CEPEJ-undersøgelse)



* Med hensyn til domstole i første instans i SI og højesteret i EE, FI og UK viste tallene ingen udsving i referenceperioden.

Konklusioner vedrørende retssystemernes kvalitet

- Det fremgår af EU's resultattavle for retsområdet 2015, at der **er plads til flere og større forbedringer til fremme af retssystemernes kvalitet.**
- **Bestræbelserne på at øge anvendelsen af ikt-værktøjer i retssystemet er fortsat. Indikatorerne afslører imidlertid mangler i en række medlemsstater,** både med hensyn til de ikt-værktøjer, der er tilgængelige til administration og forvaltning af domstole, og til elektronisk kommunikation mellem domstole og parter. I et betydeligt antal medlemsstater er elektronisk behandling af fordringer og ubestridt gældsinddrivelse ikke mulig. Det er nødvendigt med mere detaljerede sammenlignelige data for bedre at kunne kortlægge de udfordringer, der er med hensyn til moderniseringen af ikt-værktøjer til retssystemer og god praksis. En sådan oversigt

ville være en hjælp for de medlemsstater, der er begyndt på eller er i færd med at modernisere deres it-værktøjer. Kommissionen vil bakke op om disse bestræbelser i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer.

- **Langt størstedelen af medlemsstaterne benytter evalueringsværktøjer til at overvåge domstolenes virksomhed.** Der offentliggøres i vid udstrækning årlige aktivitetsrapporter om retssystemets funktionsmåde. Imidlertid er det ikke alle dataindsamlingssystemer, der giver tilstrækkelige oplysninger om systemets funktionsmåde eller data, som kan sammenlignes på tværs af EU, herunder de oplysninger, som CEPEJ kræver.
- **Kun få medlemsstater benytter en samlet tilgang til evaluering af domstolenes virksomhed.** Hovedparten af medlemsstaterne indsamler oplysninger om deres retssystemers funktionsmåde ved hjælp af undersøgelser. Imidlertid har kun få medlemsstater gennemført undersøgelser blandt alle de relevante parter (dommere, domstolspersonale, anklagere, advokater, parterne og andre domstolsbrugere).
- **Adgang til domstolsprøvelse forudsætter, at der er adgang til retshjælp for dem, som ikke har tilstrækkelige midler,** hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse. Der er store forskelle mellem de budgetter pr. indbygger, medlemsstaterne afsætter til retshjælp.
- **Onlineprocedurerne for småkrav lader stadig meget tilbage at ønske.** Den benchmarking, der er gennemført på dette område, afslører, at der er plads til forbedringer af både aspekter vedrørende behandling og oplysningernes kvalitet og tilgængelighed. Udviklingen af onlinebehandling af småkrav forudsætter, at der tages yderligere skridt til at integrere centrale faktorer, som muliggør gennemførelsen heraf, som f.eks. e-ID (eller en anden identifikator) og bekræftede dokumenter, i forskellige faser af småkravsproceduren.
- **I de fleste medlemsstater deltog over 20 % af dommerne i efteruddannelse i EU-ret eller en anden medlemsstats ret.** Dette overstiger den årlige målsætning om deltagelse af 5 % af alle jurister i uddannelse, som gør det muligt at nå et mål på 50 % inden 2020. I 2013 nåede alle de medlemsstater, der har tilvejebragt data om uddannelse af dommere, den årlige målsætning.
- **Alle medlemsstaterne bestræber sig på at give borgerne adgang til oplysninger om deres retssystemer,** herunder om de enkelte domstole og om proceduren for indbringelse af en sag for retten. I en række medlemsstater mangler der imidlertid oplysninger om sagsomkostninger og retshjælp. Langt de fleste medlemsstater har tilrettelagt uddannelsesaktiviteter vedrørende kommunikationsfærdigheder for dommere.
- **Hovedparten af medlemsstaterne giver offentligheden gratis onlineadgang til civil- og handelsretlige retsafgørelser,** og udviklingen går i retning af en hyppig ajourføring af oplysninger (mindst en gang om måneden). I næsten alle medlemsstater er der gratis adgang. Onlineadgang til retsafgørelser i forvaltningssager er lidt mindre udbredt. Onlineadgang til afgørelser truffet af domstole i første instans er også mindre udbredt inden for alle sagstyper (civil-, handels- og forvaltningsretlige sager). Det er almindelig praksis at anonymisere retsafgørelser, der offentliggøres online, og at markere søgeord i retsafgørelser. Cirka en tredjedel af alle medlemsstaterne benytter eller har planer om at benytte det europæiske retspraksisidentifikatorsystem, European

Case Law Identifier (ECLI). Meget få medlemsstater oversætter den øverste retsinstans' afgørelser til fremmedsprog.

- Data om **anvendelse af alternative konfliktløsningsmetoder** viser, at alternativ konfliktløsning i næsten halvdelen af medlemsstaterne benyttes oftere end domstolene til bilæggelse af tvister på forbrugerområdet. I mere end en tredjedel af medlemsstaterne benyttede forbrugerne oftere alternativ konfliktløsning end ikkestatslige forbrugerorganisationer eller offentlige myndigheder.
- **Stort set alle de medlemsstater, der tilvejebragte data, rapporterede om, at der fra de offentlige myndigheders side blev iværksat kampagneaktiviteter og indført incitamenter med henblik på at fremme anvendelsen af alternative konfliktløsningsmetoder.** Med hensyn til både kampagneaktiviteter og incitamenter rapporterede en stor gruppe af medlemsstater om det samme antal værktøjer, der benyttes ved bilæggelse af civil- og handelsretlige tvister, arbejdsretlige tvister og tvister på forbrugerområdet.
- Gennem de seneste tre år er der **i gennemsnit sket en lille stigning i de midler, der er afsat til retsvæsenet i Europa.** Et effektivt retssystem forudsætter tilstrækkelige ressourcer. Det er op til den enkelte medlemsstat at fastsætte det præcise ressourcebehov på baggrund af en overordnet og grundig vurdering af situationen i medlemsstatens retssystem. Til dette formål er anvendelsen af værktøjer, der gør det muligt for medlemsstaterne at overvåge og evaluere domstolene, af afgørende betydning. De oplysninger, der fremkommer ved anvendelsen af disse værktøjer, skal tages i betragtning ved tildelingen af midler.
- **Det er altid nødvendigt med tilstrækkelige ressourcer, men en række faktorer er afgørende for at øge effektiviteten.** F.eks. kan en forudsætning for mere velfungerende domstole være foranstaltninger, der har til formål at forbedre behandlingen af sager, reformer af proceduren eller integration af velfungerende informations- og kommunikationsteknologier i systemet.
- **Jo højere retsinstanser, jo færre kvindelige dommere.** Selv om andelen af kvindelige juridiske dommere ved både første og anden instans og højesteret er på vej i en positiv retning i de fleste medlemsstater, er der for så vidt angår højesteret stadig et stykke vej i de fleste medlemsstater, før der er opnået en kønsfordeling på 40-60 %.

3.3 Uafhængighed

Domstolenes uafhængighed er et krav, der springer af retten til effektiv domstolsprøvelse, som er forankret i EU's charter om grundlæggende rettigheder (artikel 47). Det er ligeledes vigtigt for et gunstigt investeringsmiljø, da en sådan uafhængighed sikrer retfærdighed, forudsigelighed, sikkerhed og stabilitet i retssystemet på det sted, hvor virksomhederne opererer.

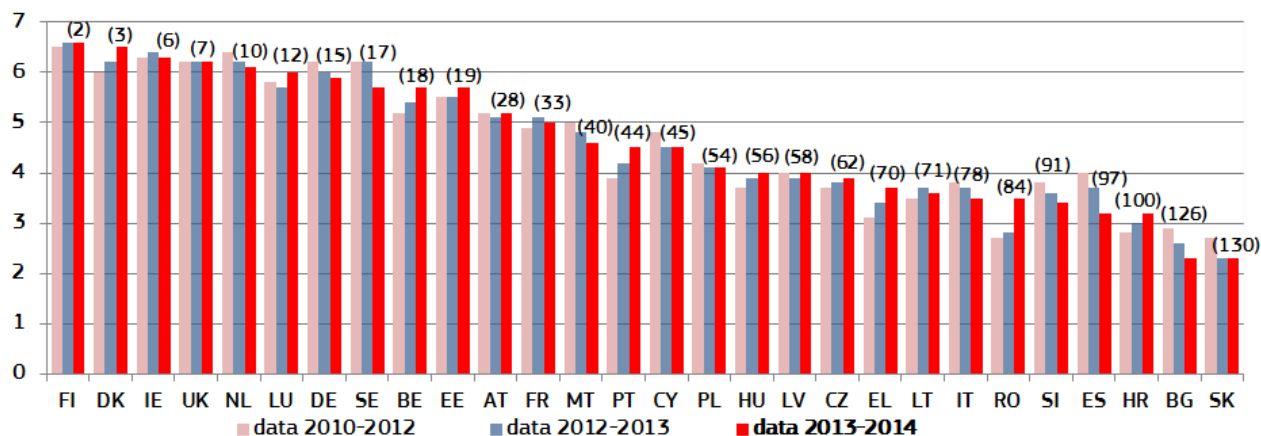
Ud over oplysninger om opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed, der kan påvirke investeringsbeslutninger, gav 2014-resultattavlen en første generel oversigt over, hvordan retssystemerne er organiseret med henblik på at beskytte retsvæsenets uafhængighed i bestemte typer situationer, hvor deres uafhængighed kan være i fare.

I et fortsat samarbejde med europæiske retlige netværk, især Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (ENCJ), udvidede Kommissionen den sammenlignende oversigt

over strukturel uafhængighed. Tallene i 2015-resultattavlen er baseret på besvarelsen af et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med ENCJ, og på ENCJ Guide.⁵³

3.3.1 Opfattelse af retsvæsenets uafhængighed

Figur 47: Opfattelse af retsvæsenets uafhængighed* (opfattelse – jo højere værdi, jo gunstigere opfattelse) (kilde: Det Verdensøkonomiske Forum (WEF)⁵⁴)



* Tallet i parentes viser den seneste placering blandt 144 af verdens lande.

3.3.2 Strukturel uafhængighed

Da adskillige medlemsstater påregner at iværksætte reformer, der vil påvirke deres domstolsadministrationer, eller overvejer at nedsætte uafhængige organer, hvis hovedformål skal være at beskytte retsvæsenets uafhængighed, afspejler tallene en sammenligning af sammensætningen (i overensstemmelse med udvælgelsesproceduren) og af EU's nuværende domstolsadministrationers hovedbeføjelser (figur 48 og 49). Disse sammenlignende oversigter kan medvirke til, at medlemsstaterne vedtager reformer, som vil sikre, at domstolsadministrationerne bliver effektive som uafhængige nationale institutioner med det endelige ansvar for at bistå retsvæsenet med at sikre en uafhængig behandling ved domstolene under hensyntagen til retssystemernes traditioner og særlige forhold.

Fastsættelsen af bevillinger til retsvæsenet er et følsomt emne, der kan have indflydelse på retsvæsenets uafhængighed. Den nye figur 50 indeholder oplysninger om, hvilket statsligt organ der godkender kriterier til fastsættelse af bevillinger til retsvæsenet, og hvilke kriterier der er tale om.

En forudsætning for at sikre strukturel uafhængighed er tilstedeværelsen af lovhjemlede garantier, der beskytter den i situationer, hvor retssystemernes uafhængighed kan være i fare. Der anvendes fem indikatorer til at vise garantier i sådanne situationer: garantier mod

⁵³ For de medlemsstater, hvor der ikke findes domstolsadministrationer (CZ, DE, EE, EL, CY, LU, AT og FI), er svarene på det ajourførte spørgeskema opnået i samarbejde med netværket af højesteretspræsidenter i EU. Se "Guide to the European Network of Councils for the Judiciary", juni 2014, der findes på adressen: http://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=11.

⁵⁴ 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 alternativ. Findes på adressen: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.

forflyttelse af dommere uden deres samtykke (figur 51), afsættelse af dommere (figur 52), tildeling af indkomne sager ved en domstol (figur 53), dommeres tilbagetrækning og inhabilitetserklæring (figur 54) og truslen mod en dommers uafhængighed (figur 55). For sådanne situationer indeholder Europarådets henstilling fra 2010 om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar ("henstillingen") standarder til sikring af, at retsvæsenets uafhængighed respekteres.⁵⁵

Figurerne er blevet opdateret i de tilfælde, hvor medlemsstaternes lovgivning eller praksis er ændret siden offentliggørelsen af 2014-resultattavlen. I nogle af figurerne er der vist yderligere garantier, som f.eks. det organ, der træffer afgørelse om klage over afsættelse af en dommer, og et nyt og kvantitativt lag er blevet tilføjet og omfatter en angivelse af, hvor mange gange en bestemt situation opstod i 2013, f.eks. antallet af forflyttelser af dommere uden deres samtykke og antallet af afsættelser af dommere. Figurerne giver en oversigt over de lovhjemlede garantier i visse typer af situationer uden at vurdere eller fremlægge kvantitative data om deres effektivitet.⁵⁶

Formålet med denne oversigt er at bistå de europæiske retlige netværk og relevante myndigheder med at belyse effektiviteten af disse garantier. I 2014 påbegyndte Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer arbejdet på en sådan vurdering.

Figur 48: Domstolsadministrationernes sammensætning i overensstemmelse med udvælgelsesproceduren*⁵⁷

Figuren afspejler sammensætningen af domstolsadministrationerne, som er medlem af ENCJ, i overensstemmelse med udvælgelsesproceduren, afhængigt af om medlemmerne er dommere/anklagere, der er udvalgt af kolleger, medlemmer, der er udvalgt af det udøvende eller lovgivende organ, eller medlemmer, der er udvalgt af andre organer og myndigheder. Mindst halvdelen af domstolsadministrationernes medlemmer skal være dommere, der er valgt af deres kolleger fra alle niveauer i retsvæsenet med respekt for pluralisme i retsvæsenet.⁵⁸

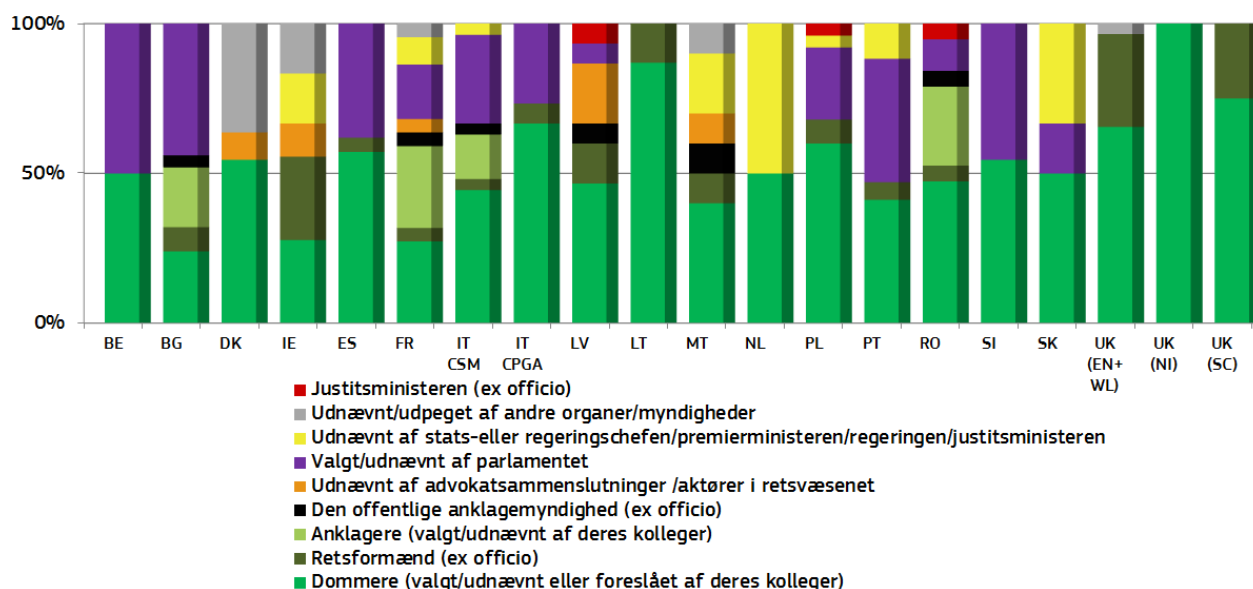
⁵⁵ Henstilling CM/Rec(2010)12 fra Ministerkomitéen til medlemsstaterne om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar.

⁵⁶ Denne oversigt indeholder oplysninger om, hvordan retssystemerne er organiseret, og afspejler ikke disse systemers kompleksitet eller giver nærmere oplysninger herom. I figurerne står medlemsstaterne opført i alfabetisk rækkefølge i henhold til deres geografiske navn på originalsproget. Højden på søjlerne afspejler ikke nødvendigvis garantiernes effektivitet.

⁵⁷ Baseret på ENCJ Guide (findes på adressen:

http://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=11).

⁵⁸ Domstolsadministrationer er uafhængige organer, der er nedsat ved lov eller i henhold til forfatningen, og hvis formål er at garantere retsvæsenets og de enkelte dommeres uafhængighed og således fremme et effektivt fungerende retssystem. Se henstilling CM/Rec(2010)12 fra Ministerkomitéen til medlemsstaterne om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar, præmis 26-27.

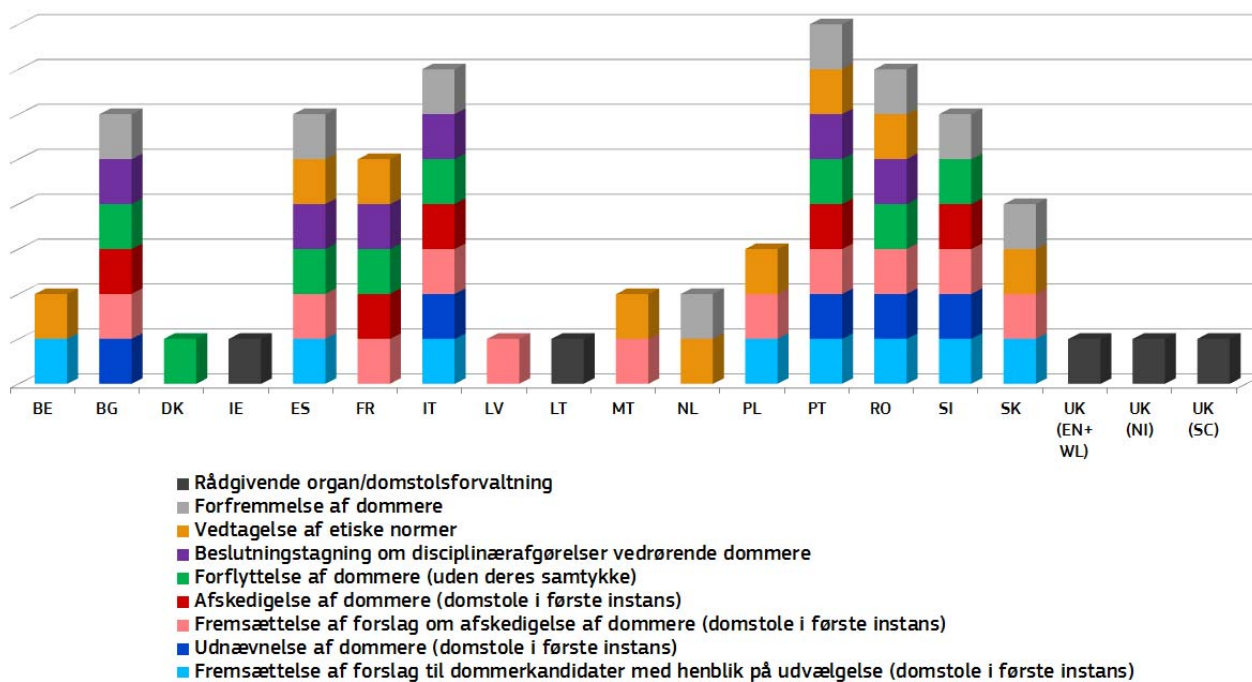


* BE: De juridiske medlemmer er enten dommere eller anklagere, BG: anklagere i denne kategori omfatter en valgt undersøgelsesdommer, DK: alle medlemmer beskikkes formelt af justitsministeren, de af andre organer/myndigheder udnævnte/udpegede medlemmer omfatter to repræsentanter fra domstolene (der udpeges af fagforeningen for det administrative personale og af politiforbundet), FR: Domstolsadministrationen er opdelt i to, nemlig en med kompetence i forhold til dommere og en anden med kompetence i forhold til anklagere, domstolsadministrationen omfatter et medlem af Conseil d'Etat, som vælges af Conseil d'Etats øverste forsamling, IT-CSM: Consiglio Superiore della Magistratura (der omfatter domstolene på det civil- og strafferetlige område), dommere i denne kategori omfatter to retsmedsmænd (dommere og/eller anklagere), der vælges af højesteret, IT-CPGA: Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (der omfatter forvaltningsdomstolene), ES: de medlemmer af domstolsadministrationen, der kommer fra domstolene, udnævnes af parlamentet, idet domstolsadministrationen meddeler parlamentet den liste over kandidater, der støttes af en dommerforening eller af 25 dommere, MT: oppositionslederen udnævner en lægmand som medlem, NL: medlemmerne udnævnes formelt ved kongeligt dekret på forslag af sikkerheds- og justitsministeren, RO: de valgte dommere godkendes af senatet, SI: medlemmerne vælges af nationalforsamlingen på forslag af republikkens præsident.

Figur 49: Domstolsadministrationernes beføjelser *⁵⁹

Figuren illustrerer visse af domstolsadministrationernes og medlemmerne af ENCJ's væsentligste beføjelser, som f.eks. de beføjelser, der omhandler udnævnelse og afsættelse af dommere, forflyttelse af dommere uden deres samtykke, disciplinærsager vedrørende dommere, vedtagelse af etiske normer og forfremmelse af dommere.

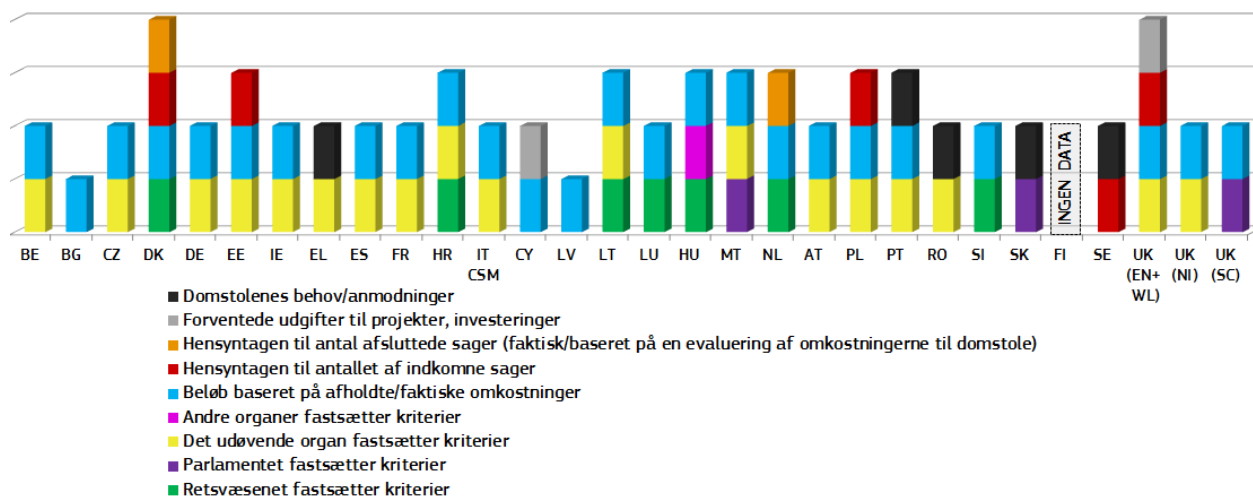
⁵⁹ Baseret på ENCJ Guide (findes på adressen: http://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=11).



* Kun nogle af beføjelserne er medtaget i diagrammet, og domstolsadministrationerne har yderligere beføjelser. IT: begge domstolsadministrationer (CSM: domstolene på det civil-/strafferetlige område, og CPGA: forvaltningsdomstolene). I nogle lande er det udøvende organ forpligtet enten i henhold til lovgivningen eller praksis til at handle i overensstemmelse med et forslag fra domstolsadministrationen om at udnævne eller afsætte en dommer (f.eks. ES).

Figur 50: Kriterier for fastsættelse af bevillinger til retsvæsenet*⁶⁰

Figuren viser, hvilket statsligt organ (den dømmende, lovgivende eller udøvende magt) der fastlægger kriterierne for fastsættelse af bevillinger til retsvæsenet. Det fremgår ligeledes af figuren, hvilke kriterier der fastsættes i de enkelte lande, dvs. enten et beløb, der er baseret på afholdte/faktiske omkostninger, som er det hyppigst benyttede kriterium, eller antallet af indkomne/afsluttede sager, de forventede omkostninger eller domstolenes behov/anmodninger, hvilket er et mindre hyppigt anvendt kriterium.

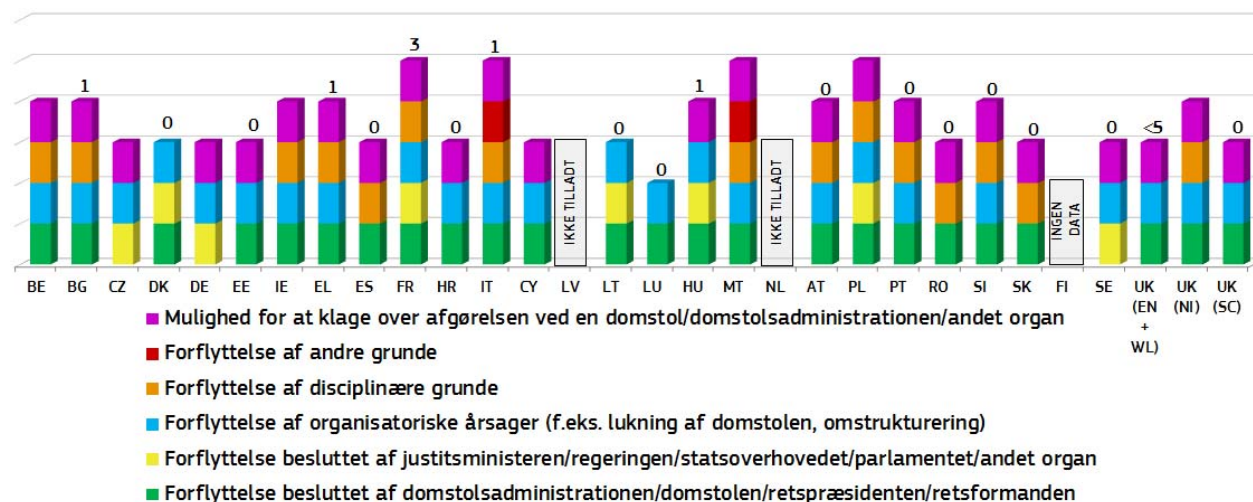


* DK: der tages højde for antallet af indkomne og afsluttede sager ved domstole i første instans, DE: kun med hensyn til budgettet for højesteret – i første og anden instans varierer delstaternes retssystemer, EE: kun med hensyn til domstole i første og anden instans, HU: i henhold til loven skal dommernes løn fastsættes i finansloven, idet dette beløb ikke må være lavere end året før, NL: antallet af afsluttede sager baseret på en evaluering af omkostningerne til domstolene tages i betragtning.

⁶⁰ Data indsamlet ved hjælp af et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med ENCJ. For de medlemsstater, hvor der ikke findes domstolsadministrationer, er svarene i det ajourførte spørgeskema opnået i samarbejde med netværket af højesteretspræsidenter i EU.

Figur 51: Garantier mod forflyttelse af dommere uden deres samtykke (dommeres uafsættelighed)⁶¹

Figuren omhandler scenariet med forflyttelse af dommere uden deres samtykke og viser, om en sådan forflyttelse er tilladt, og i givet fald, hvilke myndigheder der træffer beslutning om forflyttelse, begrundelser (f.eks. organisatoriske, disciplinære) for, at en forflyttelse er tilladt, og om det er muligt at klage over afgørelsen.⁶² For første gang viser figuren også, hvor mange dommere der blev forflyttet uden deres samtykke i 2013.



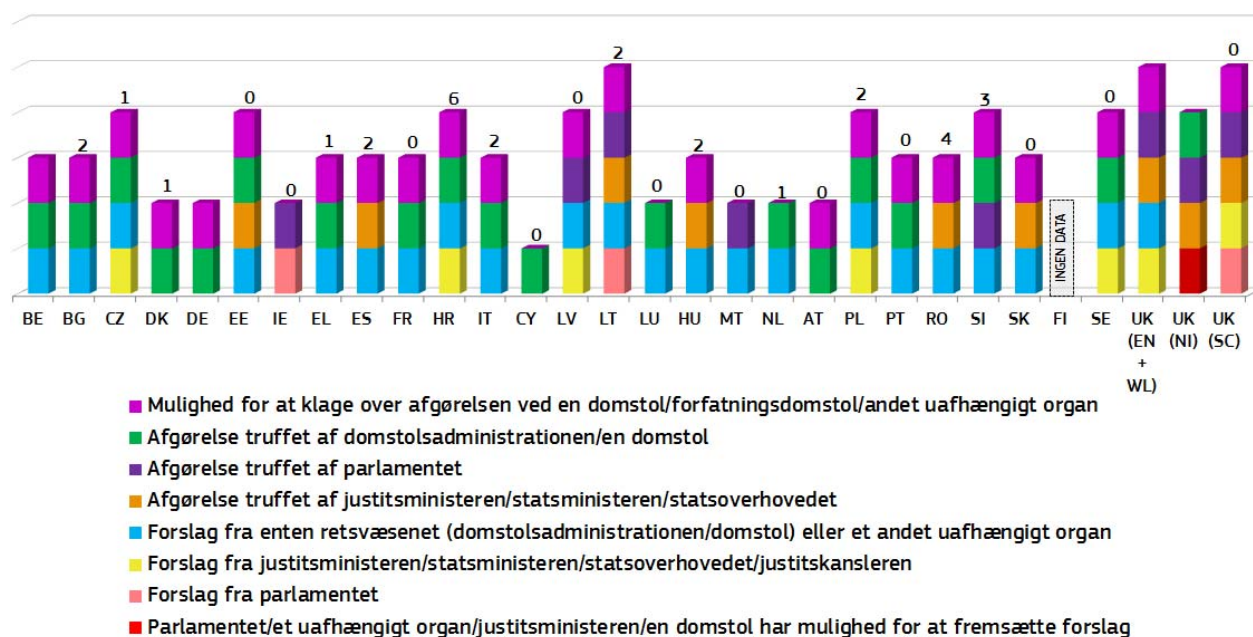
* Tallet over søjlen er det antal dommere, der er blevet forflyttet uden samtykke i 2013 (hvis der ikke foreligger oplysninger, er der intet tal). BE: forflyttelse af organisatoriske årsager kan kun ske internt i en domstol, CZ: en dommer kan kun forflyttes til en domstol i samme instans, en domstol én instans højere eller lavere (i samme retskreds), DE: forflyttelse af en varighed på højst tre måneder og kun i tilfælde af repræsentation, EL: en dommer forflyttet fra domstol på det civil-/strafferetlige område, LT: midlertidig forflyttelse, hvis der er et presserende behov for at sikre en velfungerende domstol, FR: justitsministeriet kan i sjældne tilfælde forflytte en dommer af organisatoriske årsager, som f.eks. i tilfælde af lukning af en domstol, eller af juridiske årsager, som f.eks. i forbindelse med tidsbegrænsede udnævnelser (til retspræsident eller specialiserede funktioner), PL: som følge af en ændret domstolsstruktur blev ca. 500 dommere fra lukkede domstole forflyttet til andre domstole, RO: kun midlertidig forflyttelse af en varighed på højst et år som følge af disciplinærsanktion, UK (EN+WL): færre end fem, om nogen, dommere er blevet forflyttet i 2013.

⁶¹ Data indsamlet ved hjælp af et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med ENCJ. For de medlemsstater, hvor der ikke findes domstolsadministrationer, er svarene i det ajourførte spørgeskema opnået i samarbejde med netværket af højesteretspræsidenter i EU.

⁶² Henstillingsens § 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 52: Afsættelse af dommere i første og anden instans*⁶³

Denne figur viser de myndigheder, der har beføjelse til at foreslå og træffe beslutning om afsættelse af dommere i første og anden instans i de forskellige medlemsstater.⁶⁴ Den øverste del af søjlen viser, hvem der træffer den endelige afgørelse⁶⁵, og den nederste del viser, hvor det er relevant, hvem der foreslår afskedigelse, eller hvem der skal høres, inden der træffes afgørelse. For første gang viser figuren også, hvor mange dommere der blev afsat i 2013, og om det er muligt at indbringe afgørelsen for en domstol, forfatningsdomstol eller et andet uafhængigt organ.



* Tallet over søjlen viser, hvor mange dommere der blev afsat i 2013 (hvis der ikke foreligger oplysninger, er der intet tal). EL: En dommer ved en domstol på det civil-/strafferetlige område blev afsat, UK (EN+WL): ingen dommere på fuld tid blev afsat. Der blev kun afsat dommere på deltid (honorarbaserede dommere), nemlig en dommer ved en domstol i første instans, fire deltidsansatte dommere ved Crown Court (beklæder almindeligvis dommerembedet ca. 15 dage årligt) og otte (læg)dommere. I nogle lande er det udøvende organ forpligtet enten i henhold til lovgivningen eller praksis til at handle i overensstemmelse med et forslag fra domstolsadministrationen om at afsætte en dommer (f.eks. ES).

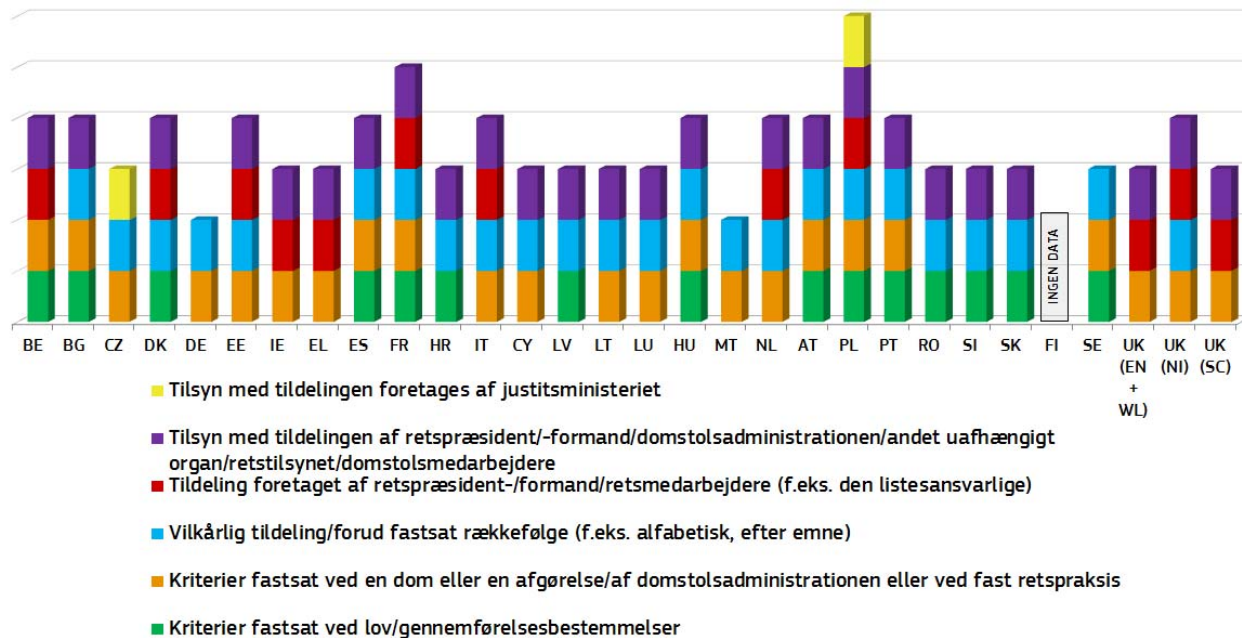
⁶³ Data indsamlet ved hjælp af et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med ENCJ. For de medlemsstater, hvor der ikke findes domstolsadministrationer, er svarene i det ajourførte spørgeskema opnået i samarbejde med netværket af højesteretspræsidenter i EU.

⁶⁴ I henhold til henstillingens § 46 og 47 skal nationale systemer indeholde garantier mod afsættelse af dommere.

⁶⁵ Det kan være et eller to forskellige organer alt efter begrundelsen for afsættelse eller typen af dommer (f.eks. en retsformand).

Figur 53: Tildeling af sager ved en domstol⁶⁶

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 retsmedarbejderne, tilfældig tildeling, forud defineret ordning), og hvilken myndighed der fører tilsyn med tildelingen.⁶⁷

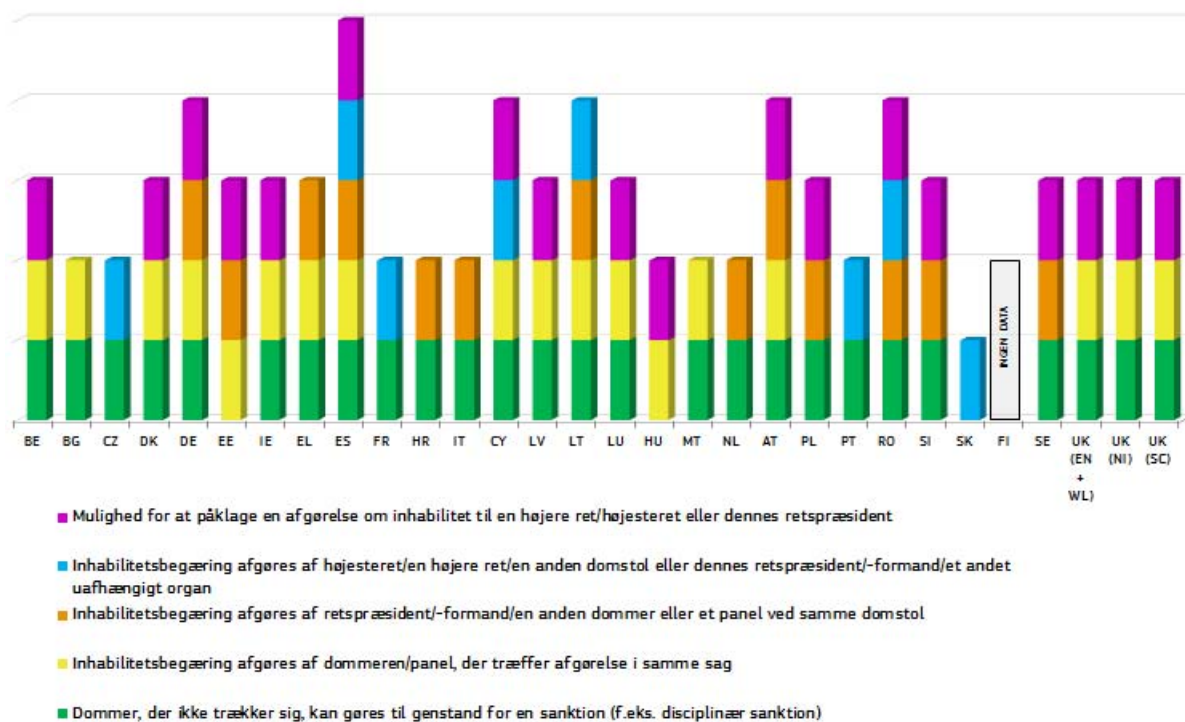


⁶⁶ Data indsamlet ved hjælp af et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med ENCJ. For de medlemsstater, hvor der ikke findes domstolsadministrationer, er svarene i det ajourførte spørgeskema opnået i samarbejde med netværket af højesteretspræsidenter i EU.

⁶⁷ 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 54: Dommeres tilbagetrækning og inhabilitetserklæring⁶⁸

Figuren viser, om dommere kan gøres til genstand for sanktioner eller ej, hvis de ikke opfylder forpligtelsen til at afholde sig fra at træffe afgørelse i en sag, hvor deres upartiskhed kan drages i tvivl, er kompromitteret, eller hvis der er en rimelig opfattelse af forudindtagethed. Figuren viser også, hvilken myndighed⁶⁹ der afgør en inhabilitetsindsigelse fra en part med det formål at få en dommer til at vige sit sæde.⁷⁰



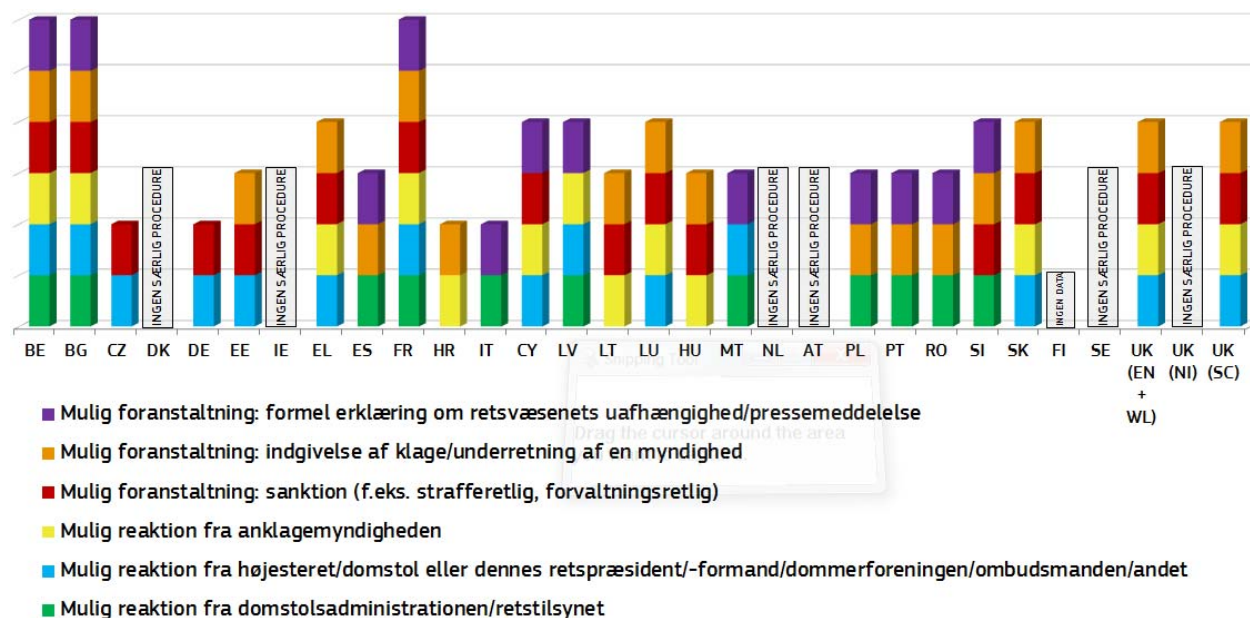
⁶⁸ Data indsamlet ved hjælp af et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med EN CJ. For de medlemsstater, hvor der ikke findes domstolsadministrationer, er svarene i det ajourførte spørgeskema opnået i samarbejde med netværket af højesteretspræsidenter i EU.

⁶⁹ Undertiden kan mere end én myndighed træffe afgørelse, alt efter på hvilket retsniveau den dommer, som erklæres inhabil, har sæde.

⁷⁰ 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 55: Procedurer i tilfælde af trussel mod en dommers uafhængighed⁷¹

Figuren viser, hvilke myndigheder der kan handle efter særlige procedurer til beskyttelse af retsvæsenets uafhængighed, hvis dommerne finder, at deres uafhængighed er truet.⁷² 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.



Konklusioner om retsvæsenets uafhængighed

- I de seneste tre år er **opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed blevet forbedret eller har været stabil** i de fleste medlemsstater. I et par medlemsstater er en allerede ringe opfattelse af retsvæsenets uafhængighed imidlertid blevet endnu ringere.
- I 2015-resultattavlen er **kortlægningen af lovhjemlede garantier blevet udvidet** med henblik på at beskytte retsvæsenets uafhængighed i visse situationer, hvor den kan være i fare. Resultattavlen indeholder ligeledes en angivelse af antallet af forflyttelser af dommere uden samtykke og antallet af afsættelser af dommere i 2013. Desuden indeholder den oplysninger om de kriterier, som medlemsstaterne benytter til at fastsætte bevillingerne til retsvæsenet.
- Da adskillige medlemsstater påregner at iværksætte reformer, der vil påvirke deres domstolsadministrationer, eller overvejer at nedsætte tilsvarende uafhængige organer, er der i 2015-resultattavlen medtaget en sammenlignende oversigt over **domstolsadministrationernes beføjelser og sammensætning**. Denne sammenlignende oversigt kan bistå medlemsstaterne med at sikre, at

⁷¹ Data indsamlet ved hjælp af et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med ENCJ. For de medlemsstater, hvor der ikke findes domstolsadministrationer, er svarene i det ajourførte spørgeskema opnået i samarbejde med netværket af højesteretspræsidenter i EU.

⁷² I henhold til henstillingens § 8, 13 og 14 skal dommere kunne benytte effektive retsmidler, hvis de konstaterer, at deres uafhængighed er truet.

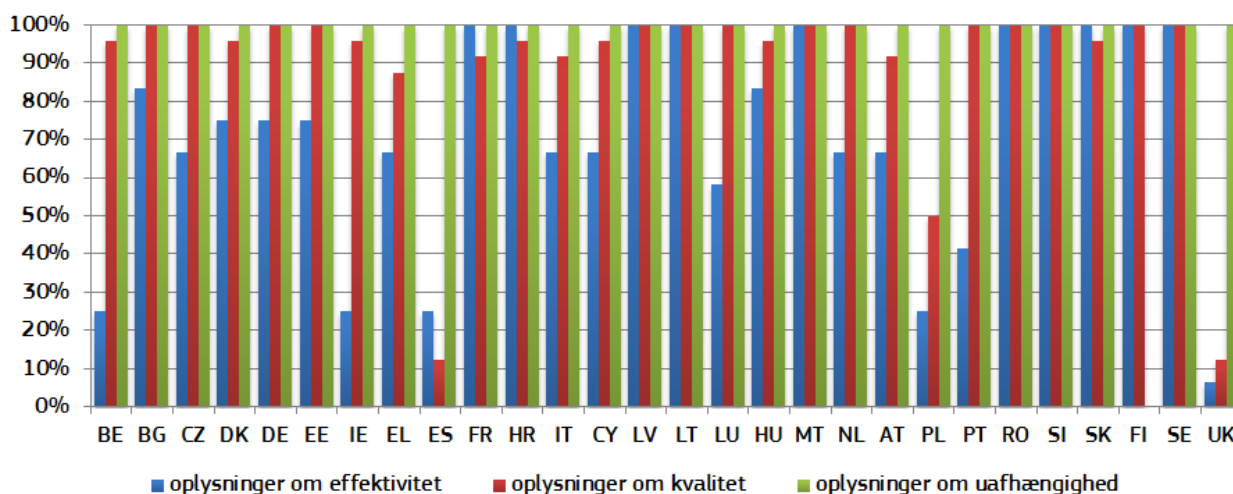
domstolsadministrationerne er en effektiv garanti for retsvæsenets uafhængighed, idet der samtidig tages hensyn til retssystemernes traditioner og særlige forhold.

- Kommissionen tilskynder **de retlige netværk til at foretage en grundigere vurdering** af de lovhjemlede garantiers effektivitet og vil overveje, hvordan disse konklusioner fremover kan medtages i resultattavlerne.

4. AFHJÆLPNING AF DATAMANGEL

Det er fortsat vanskeligt at indsamle data om de væsentligste elementer i alle medlemsstaternes retssystemer. Datamanglen er illustreret i den nedenstående figur. Den viser den procentdel af oplysninger, der er tilgængelig pr. medlemsstat for hvert af de centrale elementer i resultattavlen (effektivitet, kvalitet og uafhængighed).

Figur 56: Datamangler og oplysningers tilgængelighed (effektivitet, kvalitet, uafhængighed (udtrykt i procent pr. medlemsstat)) (kilde: Europa-Kommissionen⁷³)



Næsten alle medlemsstaterne tilvejebragte oplysninger om uafhængighed. Med hensyn til kvalitet ligger andelen for oplysningernes tilgængelighed generelt over 50 %. De største vanskeligheder opstår, når det drejer sig om effektivitet. Selv om næsten alle medlemsstaterne deltog i CEPEJ's indsamling af data i forbindelse med udarbejdelsen af 2015-resultattavlen, er det stadig nødvendigt at øge svarprocenten i forbindelse med specifikke spørgsmål.

Der er forskellige årsager til vanskelighederne med at indsamle data, herunder især manglen på relevante data som følge af utilstrækkelig statistisk kapacitet, det forhold at de nationale kategorier for indsamling af data ikke stemmer overens med de kategorier, der benyttes af CEPEJ, eller, i et par tilfælde, modvilje mod at deltage i indsamlingen af data til resultattavlen.

For at afhjælpe denne datamangel opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at fremlægge alle de data, der er relevante for resultattavlen, og agter at intensivere følgende aktiviteter:

⁷³ I beregningen af andelen (udtrykt i procent) af tilgængelige oplysninger er følgende taget i betragtning: med hensyn til effektiviteten de effektivitetsindikatorer, der fremgår af CEPEJ-undersøgelsen, og vedrørende områderne konkurrence, forbrugere og EF-varemærker, med hensyn til kvaliteten de indikatorer, der fremgår af CEPEJ-undersøgelsen, og data indsamlet gennem gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer, med hensyn til uafhængighed de indikatorer, der fremgår af Kommissionens spørgeskema.

- samarbejdet med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer om at indsamle data og, i lyset af at der i gruppen er udtrykt interesse for at udvikle nye indikatorer, at udvikle eventuelle nye indikatorer
- samarbejdet med EU-organer inden for specifikke vækstrelaterede områder af EU-retten, som f.eks. konkurrenceret, forbrugerrettigheder, intellektuelle ejendomsrettigheder, og udvidelse af samarbejdet til øvrige områder
- samarbejdet med de europæiske netværk på retsområdet, herunder især Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer, netværket af højesteretspræsidenter i EU, sammenslutningen af statsråd og øverste forvaltningsdomstole, Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere og samarbejdet med sammenslutninger for retsvæsenets aktører, især advokater
- opfølgning på den fælles dataindsamling, Eurostat/UNODC og ekspertgrupperne på området for indre anliggender har iværksat, og
- behandling af spørgsmålet om visse medlemsstaters manglende kapacitet til at indsamle relevante statistikker om retssystemet inden for rammerne af det europæiske semester.

5. KONKLUSIONER

2015-udgaven af EU's resultattavle for retsområdet afspejler medlemsstaternes bestræbelser på at effektivisere deres nationale retssystemer. Der er tegn på visse forbedringer, men det er samtidig tydeligt, at det tager tid, før man kan udnytte fordelene ved retsreformer. Det kræver derfor engagement og beslutsomhed at opnå et mere effektivt retsvæsen.

Kommissionen bekræfter sit tilsagn om at støtte disse bestræbelser i samarbejde med medlemsstaterne og alle de relevante parter. Et effektivt retsvæsen fortjener sådanne fælles bestræbelser i lyset af den rolle, som retsvæsenet spiller for styrkelsen af EU's fælles værdier og bidraget til den økonomiske vækst.