



Bruxelles, den 8.7.2021  
COM(2021) 389 final

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

**EU's resultattavle for retlige anliggender 2021**

**DA**

**DA**

## 1. INDLEDNING

Effektive retssystemer er afgørende for gennemførelsen af EU-lovgivningen og opretholdelsen af retsstatsprincippet og de værdier, som Unionen bygger på. De nationale domstole optræder som EU-domstole, når de anvender EU-retten. Det er først og fremmest de nationale domstole, som sikrer, at de rettigheder og forpligtelser, der følger af EU-retten, håndhæves effektivt (artikel 19 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU)).

Effektive retssystemer er også afgørende for den gensidige tillid, investeringsklimaet og bæredygtig langsigtet vækst. Derfor er forbedringen af effektiviteten, kvaliteten og uafhængigheden af de nationale retssystemer stadig en af prioriteterne for det europæiske semester — EU's årlige cyklus for samordning af den økonomiske politik. I den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021 <sup>(1)</sup>, som fastlægger de økonomiske og beskæftigelsesmæssige prioriteter for EU, gentages forbindelsen mellem effektive retssystemer og erhvervs-klimaet i medlemsstaterne. Velfungerende og fuldt uafhængige retssystemer kan have en positiv indvirkning på investeringer og dermed bidrage til produktivitet og konkurrenceevne. De er også vigtige for at sikre effektiv håndhævelse på tværs af grænserne af kontrakter og administrative afgørelser og tvistbilæggelse, som er afgørende for, at det indre marked fungerer <sup>(2)</sup>.

På denne baggrund fremlægger EU's resultattavle for retlige anliggender en årlig oversigt over indikatorer med fokus på de væsentlige parametre for effektive retssystemer:

- omkostningseffektivitet
- kvalitet samt
- uafhængighed.

2021-udgaven (resultattavlen) videreudvikler indikatorerne for alle tre elementer, herunder digitalisering af retsvæsenet, som har været af særlig betydning for at sikre, at domstolene fungerer under covid-19-pandemien, og mere generelt for at fremme effektive og tilgængelige retssystemer <sup>(3)</sup>.

— *Den europæiske retsstatsmekanisme* —

Som bebudet i de politiske retningslinjer fra formand Ursula von der Leyen har Kommissionen oprettet en omfattende europæisk retsstatsmekanisme for at udvide overvågningen af situationen i medlemsstaterne. Retsstatsmekanismen fungerer som et forebyggende redskab, der udvider dialogen og styrker den fælles bevidsthed om retsstatsspørgsmål. Kernen i den nye mekanisme er den årlige retsstatsrapport, som indeholder en sammenfatning af den vigtigste udvikling — både den positive og den negative — i alle medlemsstater og Unionen som helhed. Retsstatsrapporten for 2020 blev offentliggjort den 30. september 2020 og var baseret på en række forskellige kilder, herunder EU's resultattavle

---

<sup>1</sup> COM(2020) 575 final.

<sup>2</sup> Jf. meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Påpegning og håndtering af hindringer for det indre marked (COM(2020) 93) og ledsagende dokument (SWD(2020) 54).

<sup>3</sup> Se meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Digitalisering af retsvæsenet i Den Europæiske Union: En værktøjskasse fuld af muligheder" (COM(2020) 710) og ledsagende dokument (SWD(2020) 540).

for retlige anliggender<sup>(4)</sup>. EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 er blevet videreudviklet for også at afspejle behovet for yderligere komparative oplysninger, som det blev konstateret under udarbejdelsen af retsstatsrapporten for 2020, og med henblik på yderligere at støtte de årlige retsstatsrapporter.

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters\\_da](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_da).

### ***Hvad er EU's resultattavle for retlige anliggender?***

EU's resultattavle for retlige anliggender er et årligt sammenlignende informationsværktøj. Dens formål er at hjælpe Unionen og medlemsstaterne med at forbedre effektiviteten af deres nationale retssystemer ved at tilvejebringe objektive, pålidelige og sammenlignelige data om en række indikatorer, der er relevante for vurderingen af i) effektiviteten, ii) kvaliteten og iii) uafhængigheden af retssystemerne i alle medlemsstater. Der opstilles ikke en samlet rangordning, men der gives en oversigt over, hvordan alle retssystemerne fungerer, baseret på indikatorer, som er af fælles interesse og relevans for alle medlemsstater.

Resultattavlen skal ikke tages som udtryk for, at Kommissionen foretrækker et bestemt retssystem, idet alle medlemsstater behandles lige.

Effektivitet, kvalitet og uafhængighed er væsentlige parametre for et effektivt retssystem, uanset det nationale retsvæsenes opbygning eller den retstradition, som retsvæsenet er forankret i. Figurer vedrørende disse tre parametre bør læses sammen, da alle tre elementer ofte hænger sammen (initiativer, der har til formål at forbedre et af elementerne, påvirker ofte de øvrige).

Resultattavlen indeholder hovedsagelig indikatorer vedrørende civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt visse straffesager med henblik på at bistå medlemsstaterne i deres bestræbelser på at skabe et mere effektivt investerings-, erhvervs- og borgervenligt miljø. Resultattavlen er et sammenlignende informationsværktøj, der udvikles i dialog med medlemsstaterne og Europa-Parlamentet <sup>(5)</sup>. Den har til formål at identificere de væsentlige parametre for et effektivt retssystem og tilvejebringe relevante årlige data.

### ***Hvad er metoderne i EU's resultattavle for retlige anliggender?***

Resultattavlen benytter forskellige informationskilder. European Commission for the Efficiency of Justice (Den Europæiske Kommission for et Effektivt Retsvæsen (CEPEJ)) under Europarådet, som Kommissionen har indgået en kontrakt med om gennemførelse af en særlig årlig undersøgelse, leverer en stor del af de kvantitative data. Disse data dækker perioden 2012-2019 og er leveret af medlemsstaterne i overensstemmelse med CEPEJ's metode. Undersøgelsen indeholder også detaljerede kommentarer og landespecifikke faktablade, som giver flere baggrundoplysninger og skal læses sammen med tallene <sup>(6)</sup>.

Data om retssagernes varighed, som er indsamlet af CEPEJ, viser "gennemløbstiden", der er en beregnet varighed af retssager (baseret på forholdet mellem verserende og afsluttede sager). Data om domstolenes effektivitet, når EU-retten finder anvendelse på særlige områder, viser den gennemsnitlige varighed af sager ud fra retssagernes faktiske varighed. Bemærk, at varigheden af retssager kan variere betydeligt mellem områder inden for en medlemsstat, navnlig i byområder, hvor erhvervsaktiviteter kan medføre en større sagsbyrde.

Andre datakilder, der dækker perioden fra 2012 til 2020, omfatter: gruppen af kontaktpersoner vedrørende nationale retssystemer <sup>(7)</sup>, Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (ENCJ) <sup>(8)</sup>, Netværket af Præsidenterne for Den Europæiske Unions Øverste Domstole (NPSJC) <sup>(9)</sup>,

<sup>5</sup> F.eks. Europa-Parlamentets beslutning af 29. maj 2018 om EU's resultattavle for retlige anliggender for 2017 (P8\_TA(2018)0216).

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en).

<sup>7</sup> Til udarbejdelsen af EU's resultattavle for retlige anliggender og for at fremme udvekslingen af bedste praksis for retssystemernes effektivitet bad Kommissionen medlemsstaterne om at udpege to kontaktpersoner, én blandt dommerne og én fra justitsministeriet. Denne uformelle gruppe mødes regelmæssigt.

<sup>8</sup> ENCJ samler de nationale institutioner i EU-medlemsstaterne, som er uafhængige af den udøvende og den lovgivende magt, og som er ansvarlige for at bistå retsvæsenet med at sikre en uafhængig behandling ved domstolene: <https://www.encj.eu/>.

Sammenslutningen af Statsråd og Forvaltningsdomstole i Den Europæiske Union (ACA-Europa) <sup>(10)</sup>, Det Europæiske Konkurrencenetværk (ECN) <sup>(11)</sup>, Kommunikationsudvalget (COCOM) <sup>(12)</sup>, Det Europæiske Observationscenter for Krænkelser af Intellektuelle Ejendomsrettigheder <sup>(13)</sup>, netværket for forbrugerbeskyttelsessamarbejde (CPC) <sup>(14)</sup>, Ekspertgruppen vedrørende Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme (EGMLTF) <sup>(15)</sup>, Eurostat <sup>(16)</sup> og Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere (EJTN).

I årenes løb er metoderne for resultattavlen blevet forbedret og finjusteret i tæt samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende nationale retssystemer, især gennem et spørgeskema (der opdateres hvert år) og indsamling af data om visse aspekter af retssystemernes funktionsmåde.

Adgangen til data, navnlig vedrørende indikatorer for retssystemernes effektivitet, bliver bedre og bedre, da mange medlemsstater har investeret i kapacitet til at udarbejde bedre retslige statistikker. I de tilfælde, hvor der fortsat er vanskeligheder med at indsamle eller tilvejebringe data, skyldes det enten utilstrækkelig statistisk kapacitet eller det forhold, at de nationale dataindsamlingskategorier ikke helt svarer til dem, der anvendes i resultattavlen. Kun i ganske få tilfælde skyldes datamanglen manglende bidrag fra nationale myndigheder. Kommissionen opfordrer fortsat medlemsstaterne til yderligere at mindske denne datamangel.

### ***Hvordan giver EU's resultattavle for retlige anliggender input til det europæiske semester, og hvordan er den relateret til genopretnings- og resiliensfaciliteten?***

Resultattavlen giver en sammenlignende oversigt over de nationale retssystemers effektivitet, kvalitet og uafhængighed og hjælper dermed medlemsstaterne med at forbedre deres nationale retssystemers effektivitet. Ved at sammenligne oplysninger om retssystemerne gør resultattavlen det lettere at udpege bedste praksis og mangler og at gøre status over udfordringer og fremskridt. Inden for rammerne af det europæiske semester gennemføres der landespecifikke vurderinger gennem en bilateral dialog med de berørte nationale myndigheder og interessenter. Hvis de afdækkede mangler har makroøkonomiske konsekvenser, kan analysen under det europæiske semester få Kommissionen til at foreslå Rådet at vedtage landespecifikke henstillinger for at forbedre de nationale retssystemer i

<sup>9</sup> NPSJC er et forum, som giver europæiske institutioner mulighed for at anmode om højesteretsudtalelser og komme tættere på hinanden ved at tilskynde til drøftelse og udveksling af idéer: <http://network-presidents.eu/>.

<sup>10</sup> ACA-Europa består af EU-Domstolen og statsrådene eller de øverste forvaltningsdomstole i hver EU-medlemsstat: <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>.

<sup>11</sup> ECN er et forum for drøftelser og samarbejde mellem europæiske konkurrencemyndigheder i sager, hvor artikel 101 og 102 TEUF finder anvendelse. ECN er rammen for de tætte samarbejds mekanismer, der er fastlagt ved Rådets forordning nr. 1/2003. Gennem ECN samarbejder Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder i alle EU-medlemsstater med hinanden: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html).

<sup>12</sup> COCOM er sammensat af repræsentanter for EU-medlemsstaterne. Dets primære rolle er at afgive udtalelser om udkast til retsakter om det digitale indre marked, som Kommissionen har til hensigt at vedtage: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>.

<sup>13</sup> Det Europæiske Observationscenter for Krænkelser af Intellektuelle Ejendomsrettigheder er et netværk af eksperter og interessenter med specialviden. Det er sammensat af repræsentanter fra den offentlige og den private sektor, som samarbejder i aktive arbejdsgrupper: <https://euiipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/home>.

<sup>14</sup> CPC er et netværk af nationale myndigheder med ansvar for håndhævelsen af EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning i Unionen og EØS-landene: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/consumer\\_protection\\_cooperation\\_network/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm).

<sup>15</sup> EGMLTF mødes regelmæssigt for at udveksle synspunkter og hjælpe Kommissionen med at fastlægge politikker og udforme ny lovgivning vedrørende hvidvask af penge og finansiering af terrorisme: [http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm).

<sup>16</sup> Eurostat er Unionens statistiske kontor: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>.

de enkelte medlemsstater<sup>(17)</sup>. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil stille mere end 670 mia. EUR til rådighed i form af lån og tilskud, hvoraf hver medlemsstat vil skulle afsætte mindst 20 % til digital omstilling. Genopretnings- og resiliensfaciliteten giver mulighed for at behandle landespecifikke henstillinger vedrørende nationale retssystemer og fremskynde de nationale bestræbelser på at fuldføre den digitale omstilling af retssystemerne. I denne forbindelse skal Kommissionen vurdere, om medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner forventes at bidrage til effektivt at tackle alle eller en væsentlig del af de udfordringer, der er udpeget i de relevante landespecifikke henstillinger, eller udfordringer, der er udpeget i andre relevante kommissionsdokumenter, som er vedtaget som led i det europæiske semester<sup>(18)</sup>.

### ***Hvorfor er effektive retssystemer vigtige for et investeringsvenligt erhvervmiljø?***

Effektive retssystemer, som værner om retsstatsprincippet, har en positiv økonomisk virkning. Hvis retssystemerne garanterer håndhævelsen af rettigheder, er kreditorer mere tilbøjelige til at låne ud, virksomheder afstår fra en opportunistisk adfærd, transaktionsomkostningerne nedbringes, og innovative virksomheder er mere tilbøjelige til at investere. Den positive virkning, som velfungerende nationale retssystemer har på økonomien, understøttes af en række undersøgelser og akademisk litteratur, bl.a. fra Den Internationale Valutafond<sup>(19)</sup>, Den Europæiske Centralbank<sup>(20)</sup>, OECD<sup>(21)</sup>, Det Verdensøkonomiske Forum<sup>(22)</sup> og Verdensbanken<sup>(23)</sup>.

En undersøgelse har vist, at en nedbringelse af retssagers varighed med 1 % (målt i gennemløbstid<sup>(24)</sup>) kan øge virksomheders vækst<sup>(25)</sup>, og at en stigning i andelen af virksomheder, der opfatter retssystemet som uafhængigt, på 1 % ofte kan forbindes med højere omsætning og

---

<sup>17</sup> Inden for rammerne af det europæiske semester rettede Rådet på grundlag af et forslag fra Kommissionen landespecifikke henstillinger vedrørende deres retssystem til syv medlemsstater i 2019 (HR, IT, CY, HU, MT, PT og SK) og otte medlemsstater i 2020 (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT og SK). Desuden overvåger Kommissionen retsreformerne i BG og RO inden for rammerne af mekanismen for samarbejde og kontrol.

<sup>18</sup> Artikel 19, stk. 3, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

<sup>19</sup> IMF, Regional Economic Outlook, November 2017, "Europe: Europe Hitting its Stride", s. xviii, s. 40, 70: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>.

<sup>20</sup> ECB, "Structural policies in the euro area", juni 2018, ECB Occasional Paper Series nr. 210: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651>.

<sup>21</sup> Se f.eks. "What makes civil justice effective?", OECD Economics Department Policy Notes, nr. 18, juni 2013, og "The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", OECD Economics Department Working Papers, nr. 1060.

<sup>22</sup> Det Verdensøkonomiske Forum, "The Global Competitiveness Report 2019", oktober 2019: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>.

<sup>23</sup> Verdensbanken, "World Development Report 2017: Governance and the Law, Chapter 3: The role of law", s. 83, 140: <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>.

<sup>24</sup> Indikatoren "gennemløbstid" er antallet af uafsluttede sager divideret med antallet af afsluttede sager ved årets slutning ganget med 365 (dage). Det er en standardindikator defineret af Europarådets CEPEJ: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp).

<sup>25</sup> Vincenzo Bove og Leandro Elia, The judicial system and economic development across EU Member States, JRC Technical Report, EUR 28440 EN, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, 2017: [http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594\\_2017\\_the\\_judicial\\_system\\_and\\_economic\\_development\\_across\\_eu\\_member\\_states.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf).

produktivitetstvekst<sup>(26)</sup>. En anden undersøgelse har vist en positiv korrelation mellem opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed og udenlandske direkte investeringsstrømme<sup>(27)</sup>.

Derudover har adskillige undersøgelser understreget vigtigheden af de nationale retssystemers effektivitet for virksomhederne. I en undersøgelse svarede f.eks. 93 % af de store virksomheder, at de systematisk foretager en løbende gennemgang af retsstatsforholdene (herunder domstolenes uafhængighed) i de lande, de investerer i<sup>(28)</sup>. I en anden undersøgelse svarede over halvdelen af de små og mellemstore virksomheder (SMV'er), at omkostninger og langvarige retssager var blandt hovedårsagerne til, at de afstår fra at anlægge retssager på grund af krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder<sup>(29)</sup>. Kommissionens meddelelse om "Påpegning og håndtering af hindringer for det indre marked"<sup>(30)</sup> og handlingsplanen for håndhævelse af det indre marked<sup>(31)</sup> beskriver også vigtigheden af effektive retssystemer for et velfungerende indre marked, navnlig for virksomheder.

### ***Hvordan støtter Kommissionen gennemførelsen af retsreformer gennem teknisk bistand?***

Medlemsstaterne kan trække på Kommissionens tekniske bistand, der er tilgængelig via Generaldirektoratet for Strukturreformstøtte (GD REFORM) under instrumentet for teknisk støtte<sup>(32)</sup>, som har et samlet budget på 864,4 mio. EUR for perioden 2021-2027. Fra 2017 til 2020 havde strukturreform- og støtteprogrammet et budget på 222,8 mio. EUR, og programmet har støttet over 1 000 reformprojekter i 27 medlemsstater på mange områder. På det retlige område omfattede dette f.eks. teknisk bistand til forbedring af domstolssystemets effektivitet, omstrukturering af domstolene, domstolenes organisation, udformning eller gennemførelse af e-justice-programmer og digital retfærdighed, sagsstyringssystemer, proceduren for udvælgelse og forfremmelse af dommere, uddannelse af dommere, forbedring af insolvensrammerne og udenretlig løsning af forbrugertvister. Desuden supplerer instrumentet for teknisk støtte også Kommissionens foranstaltninger til håndtering af de økonomiske konsekvenser af covid-19-pandemien, nemlig genopretnings- og resiliensfaciliteten, idet instrumentet for teknisk støtte kan støtte medlemsstaterne i udarbejdelsen og gennemførelsen af deres genopretnings- og resiliensplaner.

### ***Hvorfor overvåger Kommissionen digitaliseringen af de nationale retssystemer?***

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> "Effect of judicial independence to FDI into Eastern Europe and South Asia", Büilent Dogru, 2012, MPRA Munich Personal RePEc Archive: [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA\\_paper\\_40322.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf). Følgende EU-medlemsstater var omfattet af undersøgelsen: BG, HR, CZ, EE, HU, LV, LT, RO, SK og SI.

<sup>28</sup> The Economist Intelligence Unit: "Risk and Return — Foreign Direct Investment and the Rule of Law", 2015, [http://www.biiicl.org/documents/625\\_d4\\_fdi\\_main\\_report.pdf](http://www.biiicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf), s. 22.

<sup>29</sup> Den Europæiske Unions Kontor for Intellektuel Ejendomsret (EUIPO), Intellectual Property (IP) SME Scoreboard 2016: [https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document\\_library/observatory/documents/sme\\_scoreboard\\_study\\_2016/Executive-summary\\_en.pdf](https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_en.pdf).

<sup>30</sup> COM(2020) 93 og SWD(2020) 54.

<sup>31</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Langsigtet handlingsplan for bedre [gennemførelse](#) og håndhævelse af reglerne for det indre marked" (COM(2020) 94), jf. navnlig foranstaltning 4, 6 og 18.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/overview-funding-programmes/technical-support-instrument-tsi\\_da](https://ec.europa.eu/info/overview-funding-programmes/technical-support-instrument-tsi_da). Forordningen om instrumentet for teknisk støtte blev vedtaget i marts 2021 og har i henhold til artikel 5 til formål at støtte: "... institutionelle reformer og effektiv og serviceorienteret offentlig forvaltning og e-forvaltning, forenkling af regler og procedurer, revision, styrkelse af kapaciteten til at absorbere EU-fonde, fremme af administrativt samarbejde, **en velfungerende retsstat, reform af retssystemet, kapacitetsopbygning hos konkurrence- og kartelmyndigheder, styrkelse af finansielt tilsyn og styrkelse af bekæmpelsen af svig, korruption og hvidvaskning af penge** (fremhævelse tilføjet).

Digitalisering af retsvæsenet er afgørende for at øge retssystemernes effektivitet og et indlysende redskab til at forbedre og lette adgangen til domstolene. Covid-19-pandemien satte fokus på medlemsstaternes behov for at fremskynde moderniseringsreformerne på dette område.

Siden 2013 har EU's resultattavle for retlige anliggender medtaget visse sammenlignende oplysninger om digitaliseringen af retsvæsenet i medlemsstaterne, f.eks. onlineadgang til domme eller indgivelse af og opfølgning på krav online.

Kommissionens meddelelse om digitalisering af retsvæsenet i Den Europæiske Union — En værktøjskasse fuld af muligheder <sup>(33)</sup>, der blev vedtaget i december 2020, udgør en strategi, der tager sigte på at forbedre adgangen til domstolene og retssystemernes effektivitet ved hjælp af teknologi. Som skitseret i meddelelsen vil en række yderligere indikatorer blive medtaget i EU's resultattavle for retlige anliggender fra 2021. Formålet er at sikre omfattende og rettidig indgående overvågning af de fremskridt og udfordringer, som medlemsstaterne står over for i deres bestræbelser på at digitalisere deres retssystemer.

---

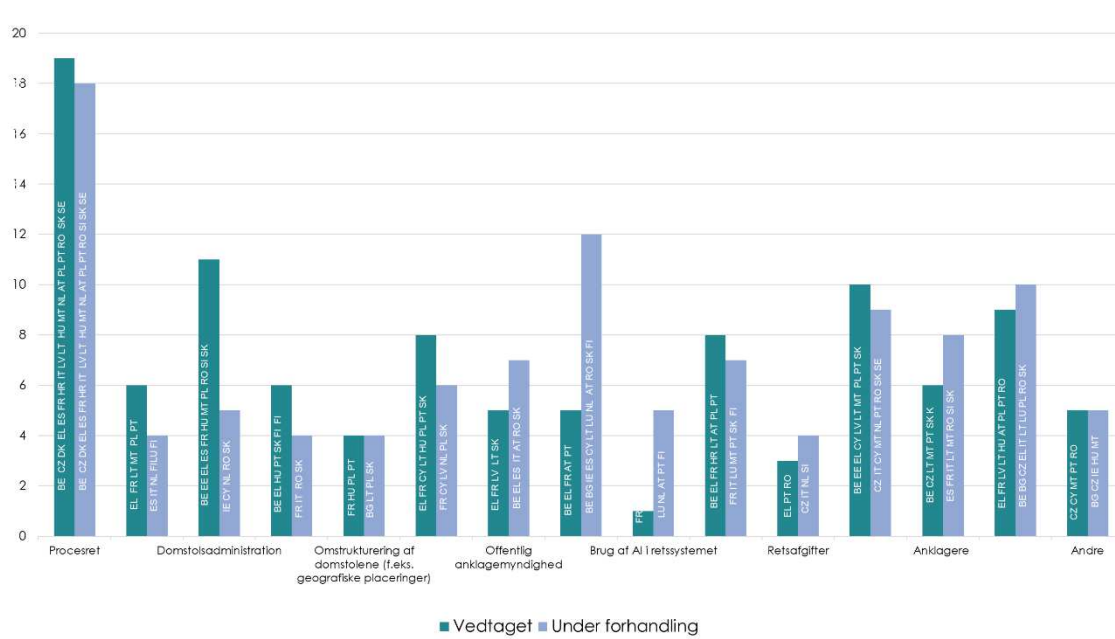
<sup>33</sup> COM(2020) 710 final.



## 2. BAGGRUND: UDVIKLING I RETSREFORMERNE I 2020

I 2020 fortsatte et stort antal medlemsstater deres indsats for yderligere at forbedre effektiviteten af deres retssystemer. Figur 1 viser en ajourført oversigt over vedtagne og planlagte foranstaltninger på tværs af adskillige funktionsområder i medlemsstaternes retssystemer, der deltager i reformaktiviteter.

**Figur 1: Lovgivnings- og reguleringsmæssige aktiviteter vedrørende retssystemerne i 2020 (vedtagne foranstaltninger/initiativer under forhandling pr. medlemsstat) (kilde: Europa-Kommissionen <sup>(34)</sup>)**



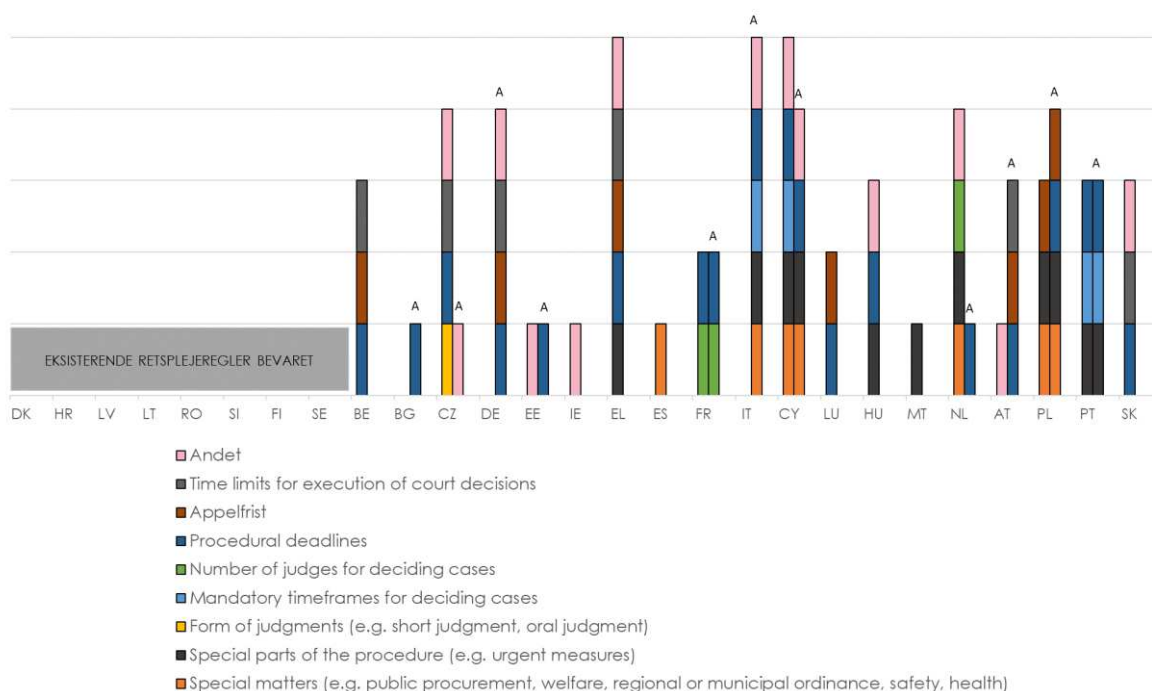
I 2020 var procesret stadig et fokusområde for mange medlemsstater med en betydelig igangværende eller planlagt lovgivningsmæssig aktivitet. Reformen vedrørende dommers status og reglerne for retsvæsenets aktører blev også styrket. En række medlemsstater var i færd med at indføre lovgivning om brug af informations- og kommunikationsteknologi (IKT) i deres retssystemer. Udviklingen fra de foregående år med hensyn til foranstaltninger vedrørende domstolenes administration fortsatte i 2020. Aktiviteterne på andre områder, såsom alternative tvistbilæggelsesmetoder, regler vedrørende anklagere eller retsafgifter, gik langsommere. Nogle medlemsstater anvender allerede aktivt eller planlægger at anvende kunstig intelligens i deres retssystemer. Denne oversigt bekræfter, at retsreformer tager tid — nogle gange flere år fra den første meddelelse om nye reformer over vedtagelsen af love og forskrifter til den faktiske gennemførelse af de vedtagne retsakter i praksis.

Covid-19-pandemien har også skabt nye udfordringer, der fremhævede betydningen af at fremskynde reformer for at digitalisere retssystemet. I den forbindelse har flere medlemsstater vedtaget nye foranstaltninger for at sikre, at domstolene fungerer korrekt, samtidig med at der sikres fortsat og let adgang til domstolene for alle, navnlig gennem tilpasning af procedurereglerne. Sammenslutningen af Statsråd og Forvaltningsdomstole i Den Europæiske Union (ACA-Europa) udarbejdede et spørgeskema om covid-19-pandemiens indvirkning på

<sup>34</sup> Oplysningerne er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retssystemer i 26 medlemsstater. DE forklarede, at en række retsreformer er undervejs, hvor anvendelsesområdet og omfanget af reformprocessen kan variere mellem de 16 delstater.

de øverste domstoles faglige aktiviteter. Respondenterne omfattede de øverste forvaltningsdomstole og højesteretterne (Netværket af Præsidenterne for Den Europæiske Unions Øverste Domstole (NPSJC)). Uden at undersøge de materielle foranstaltninger, der er truffet for at håndtere covid-19-pandemien, viser figur 2 de ændringer af procesretten, som medlemsstaterne har vedtaget for at lette domstolenes retslige funktioner, enten gennem ny lovgivning, højesteretsafgørelser, domstolsregulativer eller praksis.

**Figur 2: Ændringer i retsplejereglerne ved højesteretter som følge af covid-19-pandemien (kilde: ACA-Europa og NPSJC <sup>(35)</sup>)**



For hver medlemsstat viser venstre søjle praksis i højesteretterne, mens højre søjle viser praksis i de øverste forvaltningsdomstole (søjlen mærket med bogstavet "A"). Medlemsstaterne er angivet i alfabetisk rækkefølge efter deres geografiske navne på originalsproget. BE: Conseil d'Etat (statsråd) og Cour de cassation (højesteret). BG: Върховен административен съд (øverste forvaltningsdomstol). CZ: Nejvyšší správní soud (øverste forvaltningsdomstol) og Nejvyšší soud (højesteret). DE: Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager). EE: Riikohus (højesteret). IE: Chúirt Uachtarach (højesteret). EL: Συμβούλιο της Επικρατείας (statsråd). ES: Tribunal Supremo (højesteret). FR: Conseil d'Etat (statsråd), Cour de cassation (højesteret). HR: Visoki upravni (øverste forvaltningsdomstol). IT: Consiglio de Stato (statsråd). CY: Supreme Court (højesteret). LV: Augstākā tiesa (højesteret). LT: Vyriausiasis Administracinis Teismas (øverste forvaltningsdomstol). LU: Cour administrative (forvaltningsdomstol) Cour de cassation (højesteret). HU: Kúria (højesteret). MT: Court of Appeal (appeldomstol). NL: Hoge Raad (højesteret), Centrale Raad van Beroep (øverste forvaltningsdomstol i socialretlige sager), Raad van State (statsråd). AT: Verwaltungsgerichtshof (øverste forvaltningsdomstol), Personalsenat (særligt bedømmelsesudvalg)

<sup>35</sup> Dette diagram er baseret på to spørgeskemaer, et fra ACA-Europa og et fra Netværket af Præsidenterne for Den Europæiske Unions Øverste Domstole (NPSJC). For nogle medlemsstater er der kun én søjle i diagrammet. I disse tilfælde er der ingen øverste forvaltningsdomstol, eller der er ikke afgivet svar på den undersøgelse, der blev sendt til NPSJC.

ved højesteret, Oberster Gerichtshof (højesteret). PL: Naczelny Sąd Administracyjny (øverste forvaltningsdomstol). PT: Supremo Tribunal Administrativo (øverste forvaltningsdomstol). RO: Înalta Curte de Casație și Justiție (højesteret). SI: Vrhovno sodišče (højesteret). SK: Najvyšší súd (højesteret). FI: Korkein hallinto-oikeus (øverste forvaltningsdomstol). SE: Högsta förvaltningsdomstolen (øverste forvaltningsdomstol). Ingen data fra: BG: Върховен касационен съд (højesteret) HR: Vrhovni sud (højesteret) IT: Corte Suprema di cassazione (højesteret) SE: Högsta domstolen (højesteret).

### 3. CENTRALE KONKLUSIONER I EU'S RESULTATTAVLE FOR RETLIGE ANLIGGENDER FOR 2021

Effektivitet, kvalitet og uafhængighed er de vigtigste parametre for et effektivt retssystem, og resultattavlen opstiller indikatorer for alle tre områder.

#### 3.1. Retssystemernes effektivitet

I resultattavlen præsenteres indikatorer for retssagernes effektivitet inden for de brede områder for civil-, handels- og forvaltningsretlige sager og inden for specifikke områder, hvor forvaltningsmyndigheder og domstole anvender EU-retten (<sup>36</sup>).

##### 3.1.1. Udvikling i sagsbyrden

Sagsmængden i de nationale retssystemer steg i flere medlemsstater i forhold til det foregående år, mens den faldt eller forblev stabil i andre. Samlet set varierer den fortsat betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat (figur 3). Dette viser betydningen af fortsat at have fokus på udviklingen i sagsbyrden for at sikre retssystemernes effektivitet.

**Figur 3: Antal indkomne civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt andre sager i 2012, 2017-2019 (\*) (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse (<sup>37</sup>))**

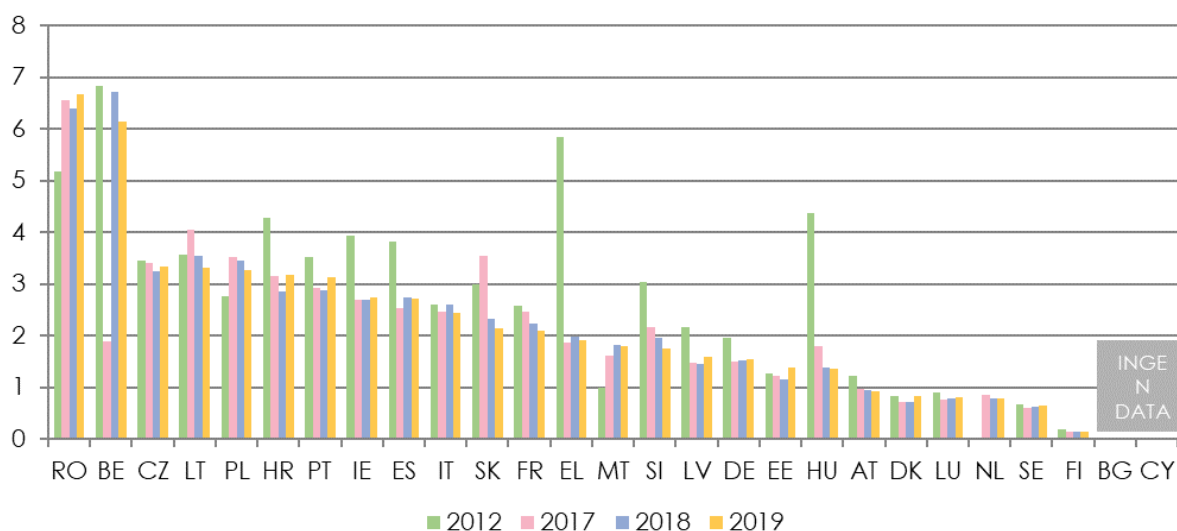


<sup>36</sup> Håndhævelsen af retsafgørelser er også vigtig for et retssystems effektivitet. Der foreligger dog ikke sammenlignelige data for de fleste medlemsstater.

<sup>37</sup> 2020-undersøgelse om, hvordan EU-medlemsstaternes retssystemer fungerer, gennemført for Kommissionen af CEPEJ's sekretariat: [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en).

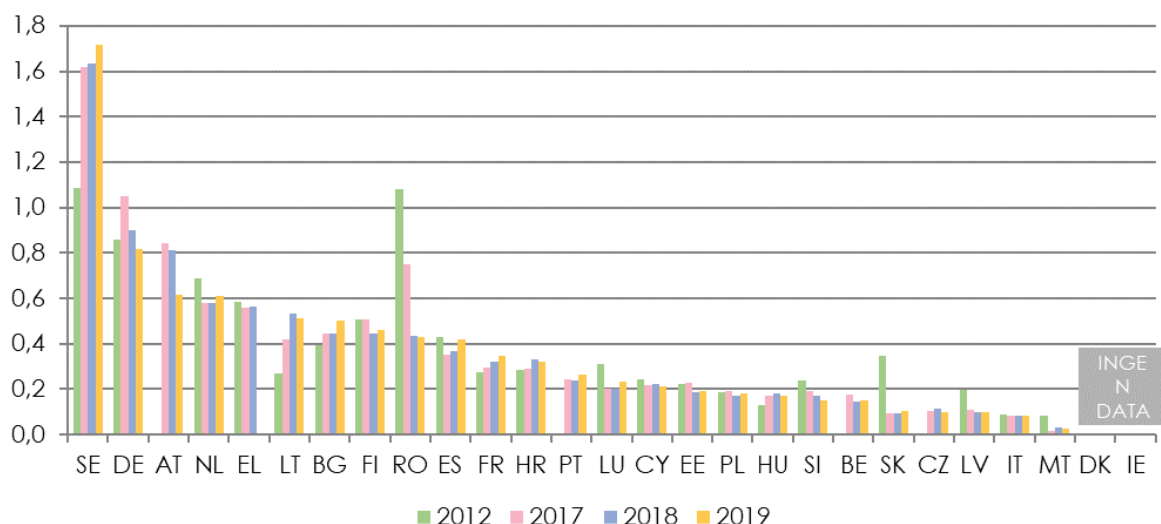
(\*) Ifølge CEPEJ's metode omfatter denne kategori alle civil- og handelsretlige sager (uanset om der foreligger en tvist mellem parterne), tinglysnings- og virksomhedsregistersager (ikke anlagt som følge af en tvist), andre registersager, andre sager (ikke anlagt som følge af en tvist), forvaltningsretlige sager og andre ikkestrafferetlige sager. Metodeændringer i LV (anvendt med tilbagevirkende kraft til 2017), SK og SE (data for 2017 er blevet tilpasset for at medtage migrationsretlige sager som administrative sager i overensstemmelse med CEPEJ's metode).

**Figur 4: Antal indkomne civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist i 2012, 2017-2019 (\*) (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**



(\*) Ifølge CEPEJ's metode omfatter civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist tvister mellem parter, f.eks. tvister angående kontrakter. Civil- og handelsretlige sager, hvor der ikke foreligger en tvist mellem parterne, vedrører eksempelvis ubestridte betalingspåkrav. Metoden er ændret i EL og SK. Data for NL omfatter sager, hvor der ikke foreligger en tvist.

**Figur 5: Antal indkomne forvaltningsretlige sager i 2012, 2017-2019 (\*) (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**



(\*) Ifølge CEPEJ's metode omfatter forvaltningsretlige sager tvister mellem enkeltpersoner og lokale, regionale eller nationale myndigheder. DK og IE registrerer ikke forvaltningsretlige sager separat. Nogle forvaltningsretlige procedurer blev flyttet uden for retssystemet i RO i 2018. Metoden er ændret i EL, SK og SE. I SE er migrationssager blevet medtaget under administrative sager (anvendes med tilbagevirkende kraft for 2017).

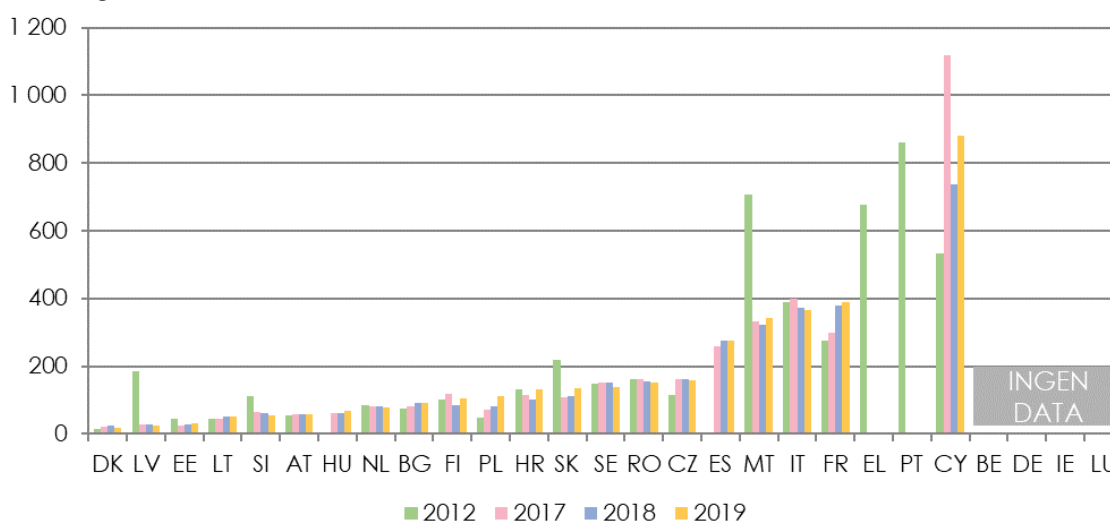
### 3.1.2. Generelle data om effektivitet

De indikatorer, der er forbundet med retssagernes effektivitet inden for de brede områder for civil-, handels- og forvaltningsretlige sager, er følgende: i) retssagernes anslåede varighed (gennemløbstiden), ii) gennemførelsesprocenten og iii) antallet af verserende sager.

#### – Retssagernes anslåede varighed –

En retssags varighed er et udtryk for den forventede 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 uafsluttede sager divideret med antallet af afsluttede sager ved årets udgang ganget med 365 (dage) <sup>(38)</sup>. Dette er et beregnet tal, som angiver den anslåede minimumstid, som en domstol skal bruge til at afgøre en sag, samtidig med at de nuværende arbejdsvilkår opretholdes. Jo højere værdi, jo højere er sandsynligheden for, at det tager domstolen længere at nå frem til en afgørelse. Tallene vedrører primært sager ved domstole i første instans og sammenligner, hvor de foreligger, data for 2012, 2017, 2018 og 2019 <sup>(39)</sup>. Figur 8 og 10 viser dispositionstiden i 2019 i civil- og handelsretlige sager og forvaltningsretlige sager ved alle retsinstanser, og figur 22 viser den gennemsnitlige varighed af sager om hvidvask af penge ved domstole i første instans.

**Figur 6: Anslået tid, der er nødvendig for at afgøre civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt andre sager, i 2012, 2017-2019 (\*) (første instans/i dage) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**

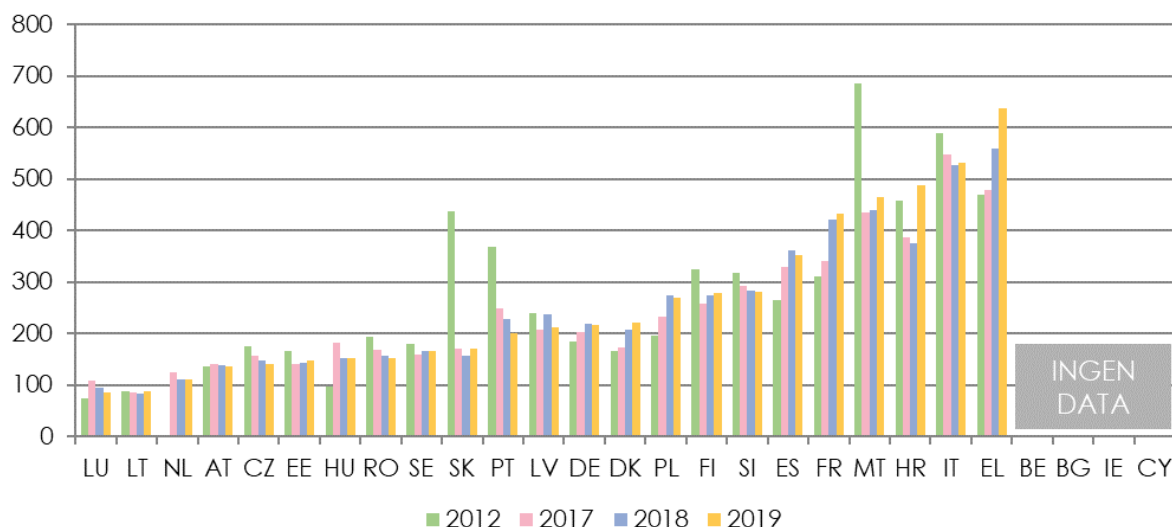


(\*) Ifølge CEPEJ's metode omfatter denne kategori alle civil- og handelsretlige sager (uanset om der foreligger en tvist mellem parterne), tinglysnings- og virksomhedsregistersager (ikke anlagt som følge af en tvist), andre registersager, andre sager (ikke anlagt som følge af en tvist), forvaltningsretlige sager og andre ikkestrafferetlige sager. Metoden er ændret i SK. Verserende sager omfatter alle instanser i CZ og indtil 2016 i SK. LV: Det kraftige fald skyldes reformen af domstolene samt fejlkontrol og oprydning af data i domstolens informationssystem.

<sup>38</sup> Retssagens varighed, gennemførelsesprocenten og antallet af verserende sager er standardindikatorer defineret af CEPEJ: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp).

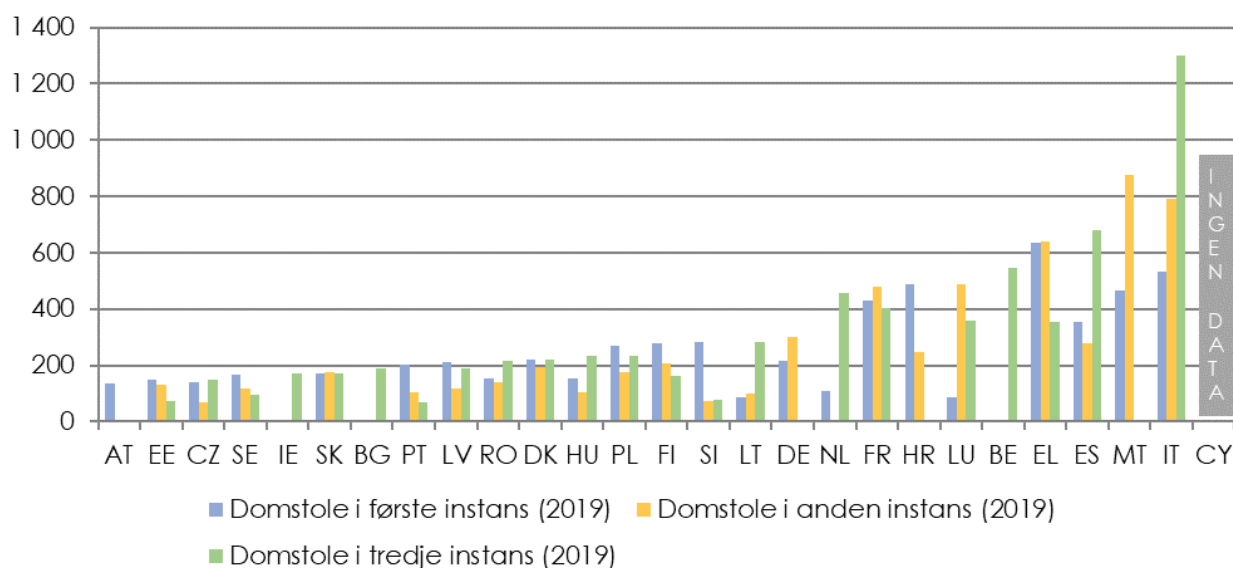
<sup>39</sup> Disse år blev valgt for at bevare det otteårige perspektiv med 2012 som basislinje og samtidig undgå at overfylde figurerne. Data for 2010, 2013, 2014, 2015 og 2016 findes i CEPEJ-rapporten.

**Figur 7: Anslået tid, der er nødvendig for at afgøre civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist, i 2012, 2017-2019 (\*) (første instans/i dage) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**



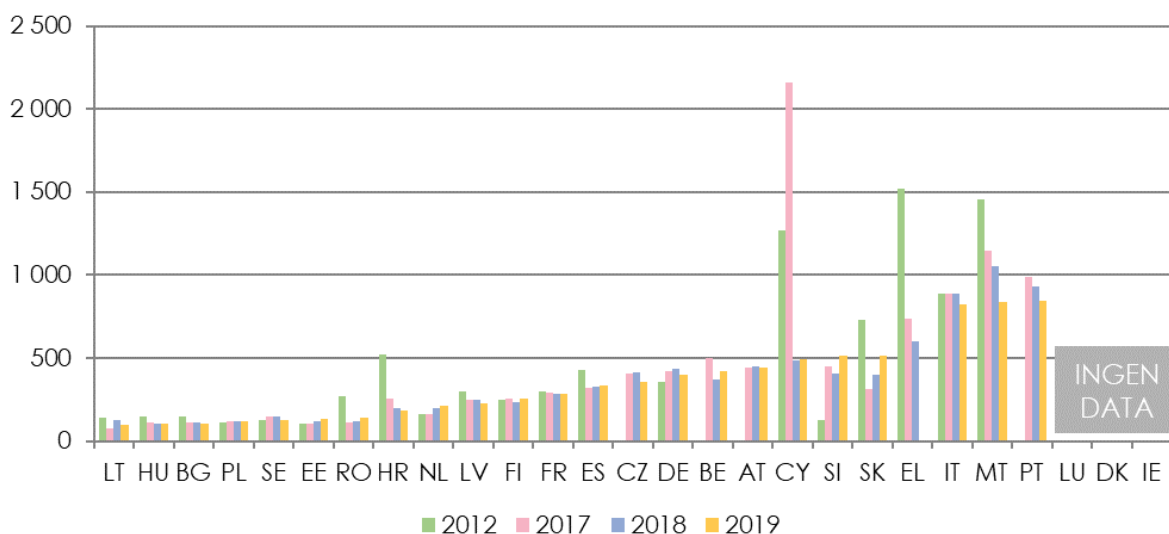
(\*) Ifølge CEPEJ's metode omfatter civil- og handelsretlige sager sager anlagt som følge af en tvist tvister mellem parter, f.eks. tvister angående kontrakter. Civil- og handelsretlige sager, hvor der ikke foreligger en tvist mellem parterne, vedrører eksempelvis ubestridte betalingspåkrav. Metoden er ændret i **EL** og **SK**. Verserende sager omfatter alle instanser i **CZ** og indtil 2016 i **SK**. Data for **NL** omfatter sager, hvor der ikke foreligger en tvist.

**Figur 8: Anslået tid, der er nødvendig for at afgøre civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist i alle instanser i 2019 (\*) (første, anden og tredje instans/i dage) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**



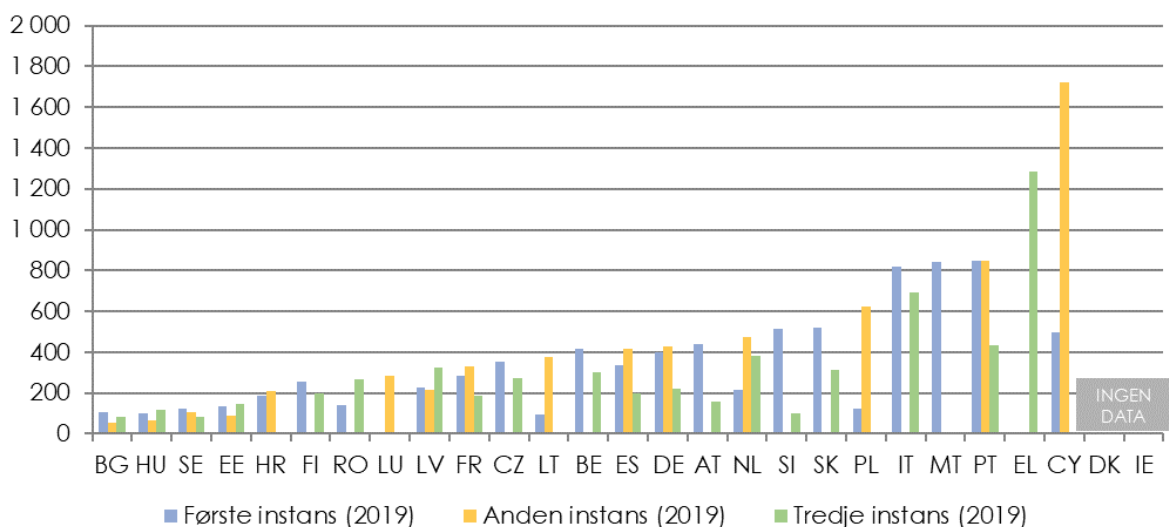
(\*) Rækkefølgen bestemmes af den retsinstans, der har den længste sagsbehandlingstid i hver medlemsstat. Der foreligger ingen data for domstole i første og anden instans i **BE**, **BG** og **IE**, for domstole i anden instans i **NL**, for domstole i anden og tredje instans i **AT** eller for domstole i tredje instans i **DE** og **HR**. Der er ingen domstol i tredje instans i **MT**. Adgang til domstolen i tredje instans kan være begrænset i nogle medlemsstater.

**Figur 9: Anslået tid, der er nødvendig for at afgøre administrative sager i første instans, i 2012, 2017-2019 (\*) (første instans/i dage) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**



(\*) Ifølge CEPEJ's metode omfatter forvaltningsretlige sager tvister mellem enkeltpersoner og lokale, regionale eller nationale myndigheder. Metoden er ændret i **EL** og **SK**. Verserende sager omfatter alle instanser i **CZ** og indtil 2016 i **SK**. **DK** og **IE** registrerer ikke forvaltningsretlige sager separat. **CY**: I 2018 er antallet af afsluttede sager steget som følge af, at sagerne behandles samlet, tilbagetrækningen af 2 724 konsoliderede sager og oprettelsen af en forvaltningsdomstol i 2015.

**Figur 10: Anslået tid, der er nødvendig for at afgøre forvaltningsretlige sager i alle instanser i 2019 (\*) (første, anden og tredje instans/i dage) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**

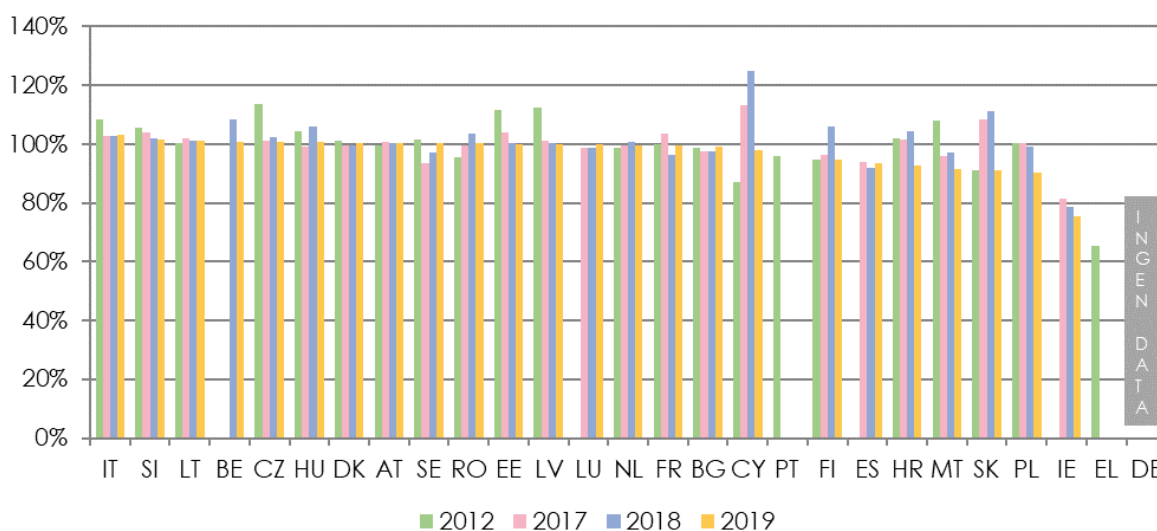


(\*) Rækkefølgen bestemmes af den retsinstans, der har den længste sagsbehandlingstid i hver medlemsstat. Data foreligger ikke: for domstole i første instans i **LU**, for domstole i anden instans i **MT** og **RO** og for domstolen i tredje instans i **PL**. Højesteret er den eneste appelinstans i **CZ**, **IT**, **CY**, **AT**, **SI** og **FI**. Der er ingen domstol i tredje instans for visse sager i **HR**, **LT**, **LU** og **MT**. Den højeste forvaltningsdomstol er første og eneste instans for visse sager i **BE**. Adgang til domstolen i tredje instans kan være begrænset i nogle medlemsstater. **DK** og **IE** registrerer ikke forvaltningsretlige sager separat.

—Gennemførelsesprocent —

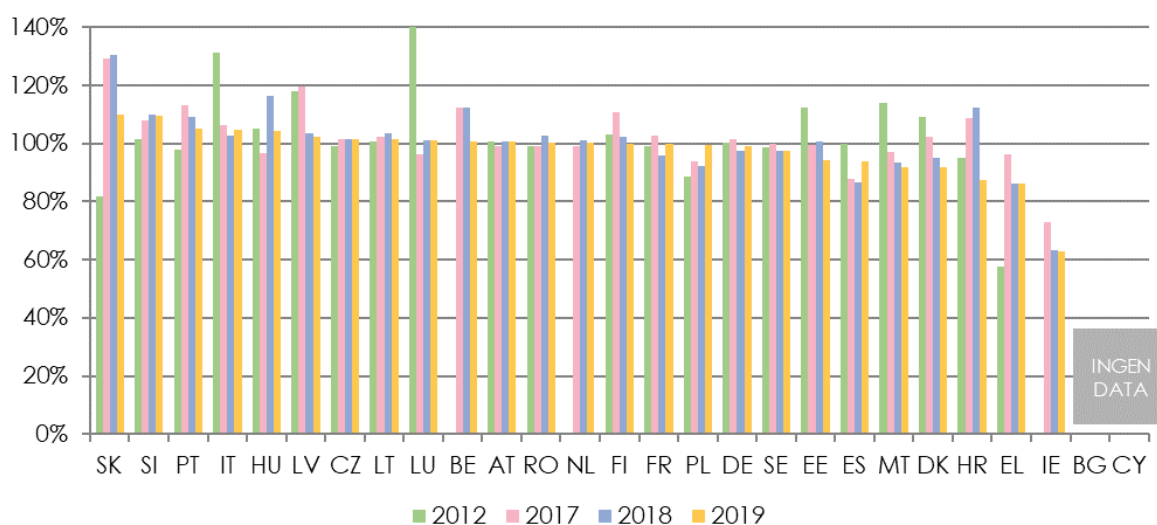
Gennemførelsesprocenten er antallet af afgjorte sager i forhold til antallet af indkomne sager. Den er et mål for, om en domstol kan følge med den indkomne sagsbyrde. Når gennemførelsesprocenten er på 100 % eller derover, betyder det, at retssystemet kan afgøre mindst lige så mange sager, som der bliver anlagt. Når gennemførelsesprocenten er på under 100 %, betyder det, at domstolene afgør færre sager, end der kommer ind.

**Figur 11: Afgørelsesprocent for civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt andre sager, i 2012, 2017-2019** (\*) (første instans/i % — værdier over 100 % angiver, at der afgøres flere sager, end der anlægges, mens værdier under 100 % angiver, at der afgøres færre sager, end der anlægges) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



(\*) Ifølge CEPEJ's metode omfatter denne kategori alle civil- og handelsretlige sager (uanset om der foreligger en tvist mellem parterne), tinglysnings- og virksomhedsregistersager (ikke anlagt som følge af en tvist), andre registersager, andre sager (ikke anlagt som følge af en tvist), forvaltningsretlige sager og andre ikkestrafferetlige sager. Metoden er ændret i SK. IE: Antallet af afgjorte sager forventes at være angivet for lavt som følge af den anvendte metode. IT: Der blev indført en anden klassifikation af civile sager i 2013.

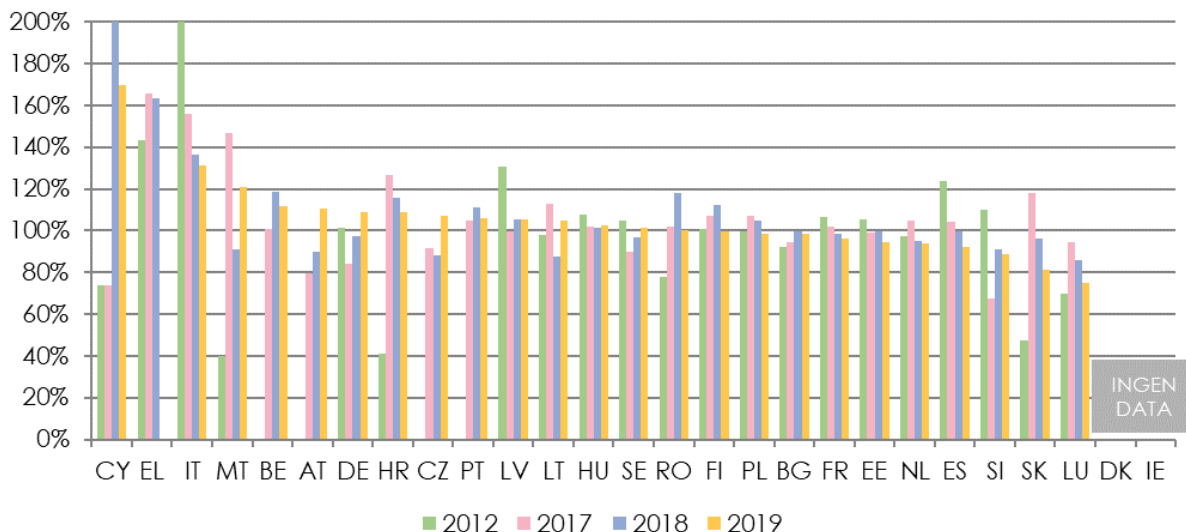
**Figur 12: Afgørelsesprocent for civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist i 2012, 2017-2019** (\*) (første instans/i % (kilde: CEPEJ-undersøgelse)





(\*) Metoden er ændret i **EL** og **SK**. **IE**: Antallet af afgjorte sager forventes at være angivet for lavt som følge af den anvendte metode. **IT**: Der blev indført en anden klassifikation af civile sager i 2013. Data for **NL** omfatter sager, hvor der ikke foreligger en tvist.

**Figur 13: Afgørelsesprocent for forvaltningsretlige sager i 2012, 2017-2019** (\*) (første instans, i %) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)

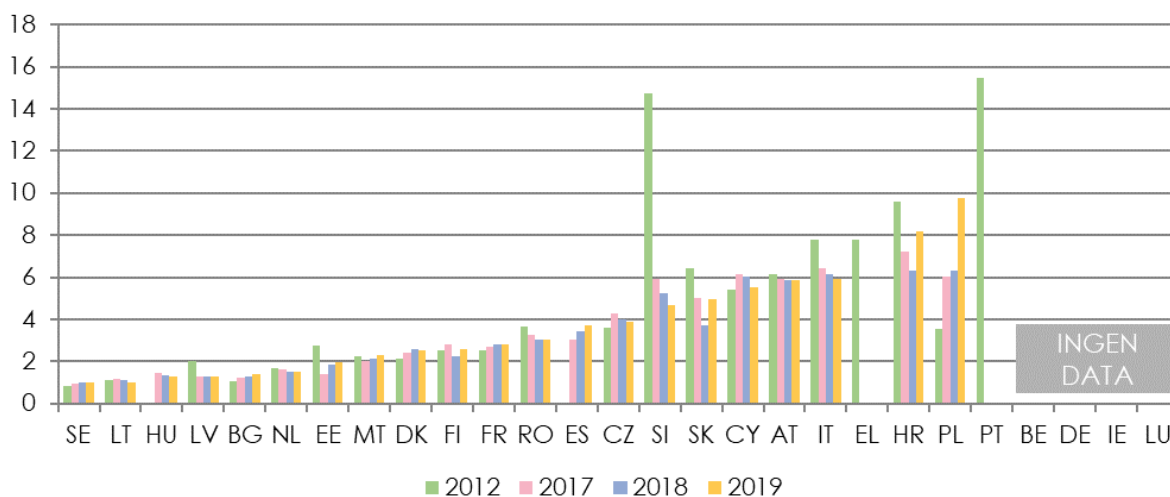


(\*) Tidligere værdier for nogle medlemsstater er reduceret af hensyn til præsentationen (**CY** i 2018 = 219 %, **IT** i 2012 = 279,8 %). Metoden er ændret i **EL** og **SK**. **DK** og **IE** registrerer ikke forvaltningsretlige sager separat. I **CY** er antallet af afsluttede sager steget som følge af, at sagerne behandles samlet, tilbagetrækningen af 2 724 konsoliderede sager og oprettelsen af en forvaltningsdomstol i 2015.

— Verserende sager —

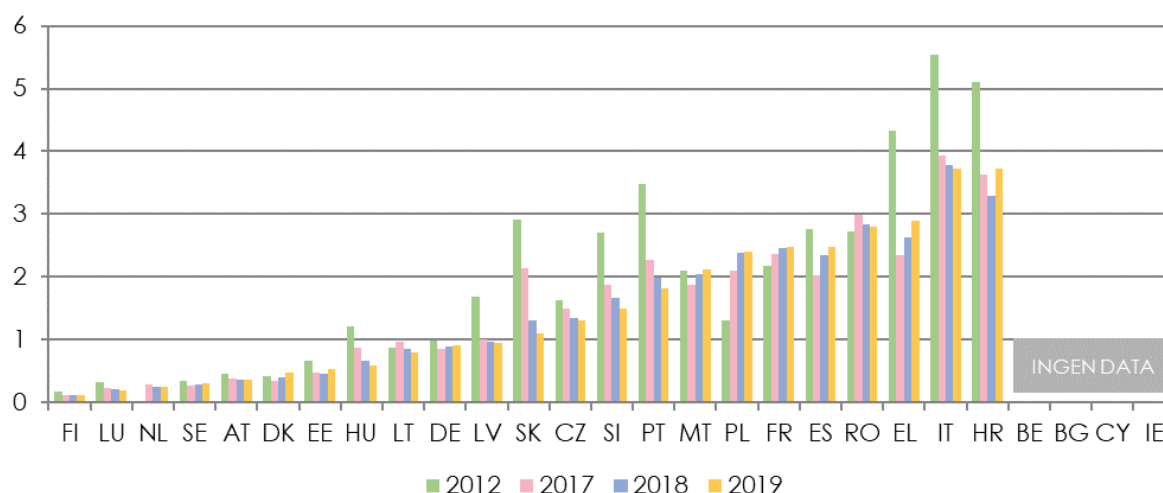
Antallet af verserende sager er et udtryk for det antal sager, som stadig ikke er blevet afgjort ved udgangen af det pågældende år. Det påvirker ligeledes gennemløbstiden.

**Figur 14: Antal verserende civil-, handels- og forvaltningsretlige sager samt andre sager i 2012, 2017-2019** (\*) (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)



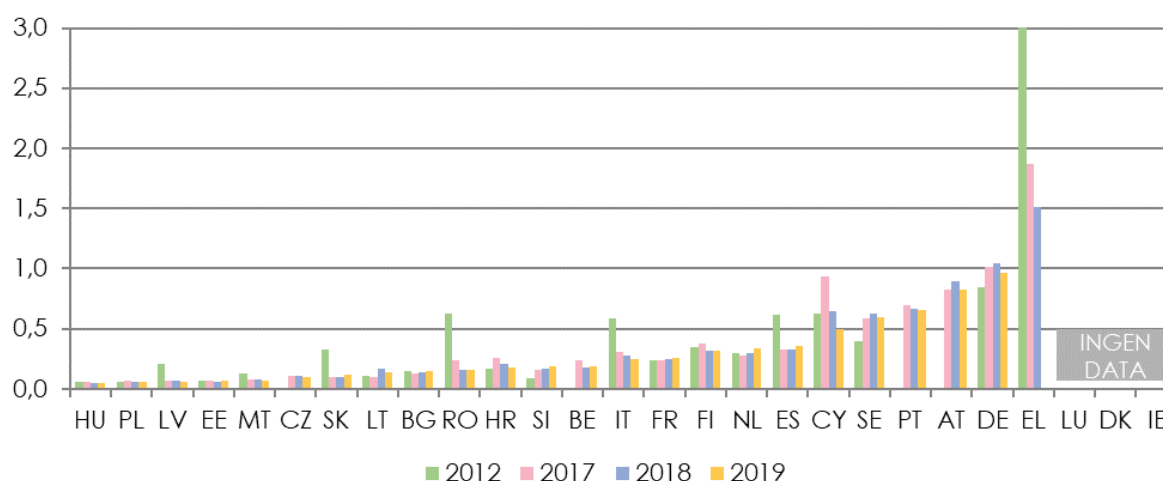
(\*) Ifølge CEPEJ's metode omfatter denne kategori alle civil- og handelsretlige sager (uanset om der foreligger en tvist mellem parterne), tinglysnings- og virksomhedsregistersager (ikke anlagt som følge af en tvist), andre registersager, andre sager (ikke anlagt som følge af en tvist), forvaltningsretlige sager og andre ikkestrafferetlige sager. Metoden er ændret i **SK**. Verserende sager omfatter alle instanser i **CZ** og indtil 2016 i **SK**. **IT**: Der blev indført en anden klassifikation af civile sager i 2013.

**Figur 15: Antal verserende civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist i 2012, 2017-2019 (\*) (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**



(\*) Metoden er ændret i EL og SK. Verserende sager omfatter alle instanser i CZ og indtil 2016 i SK. IT: Der blev indført en anden klassifikation af civile sager i 2013. Data for NL omfatter sager, hvor der ikke foreligger en tvist.

**Figur 16: Antal verserende forvaltningsretlige sager i 2012, 2017-2019 (\*) (første instans/pr. 100 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**



(\*) Tidligere værdier for nogle medlemsstater er reduceret af hensyn til præsentationen (EL i 2012 = 3,5). Metoden er ændret i EL og SK. Verserende sager omfatter alle instanser i CZ og indtil 2016 i SK. DK og IE registrerer ikke forvaltningsretlige sager separat.

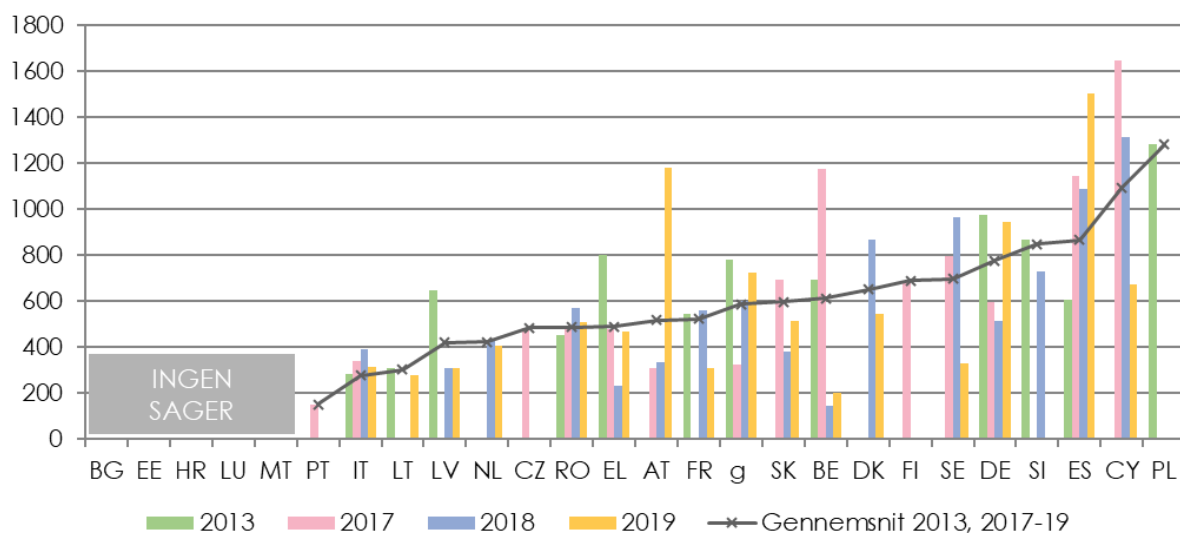
### 3.1.3. Effektivitet inden for særlige områder af EU-retten

Dette afsnit supplerer de generelle data om retssystemernes effektivitet og præsenterer den gennemsnitlige varighed af retssager<sup>(40)</sup> på særlige områder, når EU-retten finder anvendelse. Resultattavlen for 2021 bygger videre på tidligere dataindsamlinger inden for konkurrence, elektronisk kommunikation, EU-varemærker, forbrugerlovgivning og bekæmpelse af hvidvask af penge. Områderne er udvalgt på grundlag af deres relevans for det indre marked og erhvervsklimaet. Store forsinkelser i retssager kan generelt have negative konsekvenser for de rettigheder, der følger af EU-retten, f.eks. når der ikke længere foreligger passende retsmidler, eller alvorlige økonomiske tab ikke kan inddrives.

#### — Konkurrence —

Effektiv håndhævelse af konkurrenceretten sikrer lige konkurrencevilkår for virksomheder og er derfor afgørende for et attraktivt erhvervsklima. I figur 17 præsenteres den gennemsnitlige varighed af domstolsprøvelser af afgørelser truffet af nationale konkurrencemyndigheder, hvor artikel 101 og 102 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) finder anvendelse<sup>(41)</sup>.

**Figur 17: Konkurrence: Gennemsnitlig varighed af domstolsprøvelser i 2013, 2017-2019 (\*) (første instans/i dage)** (kilde: Europa-Kommissionen sammen med Det Europæiske Konkurrencenetværk)



(\*) **IE** og **AT**: Scenariet er ikke relevant, da myndighederne ikke har beføjelse til at træffe sådanne afgørelser. **AT**: Data omfatter sager afgjort af karteldomstolen vedrørende overtrædelse af artikel 101 og 102 i TEUF, men er ikke baseret på klager over den nationale konkurrencemyndighed. Et estimat af varigheden er anvendt i **IT**. En tom søjle kan vise, at medlemsstaten ikke indberettede sager for det pågældende år. Antallet af sager er lavt

<sup>40</sup> Varigheden af retssager inden for særlige områder beregnes i kalenderdage at regne fra den dag, hvor der blev anlagt en sag ved eller indgivet en klage til domstolen (eller tiltalen blev endelig), og til den dag, på hvilken domstolen traf den endelige afgørelse (figur 16-21). Værdierne er opstillet på baggrund af det vægtede gennemsnit af data for 2013 og 2017-2019 for figur 16-18, data for 2013, 2016, 2018 og 2019 for figur 19 og data for 2014 og 2016-2019 for figur 20 og 21. Hvis data ikke var tilgængelige for alle årene, afspejler gennemsnittet de tilgængelige data beregnet på grundlag af alle sager, en stikprøve af sager eller estimater.

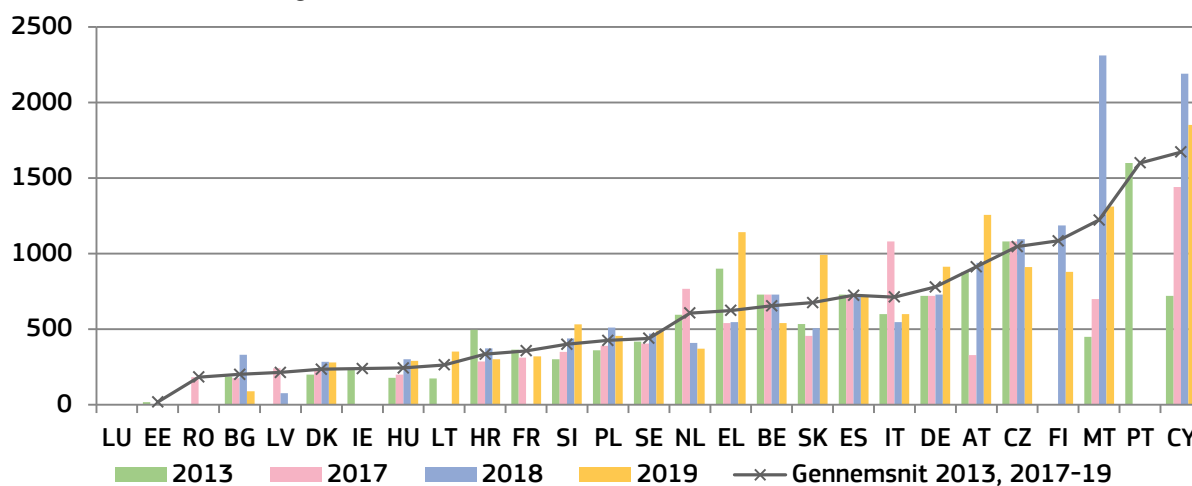
<sup>41</sup> Se <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=DA> og Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EØS-relevant tekst) (EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1, særlig artikel 3 og 5).

(under fem om året) i mange medlemsstater. Det betyder, at de årlige data kan afhænge af en særligt langvarig eller kortvarig sag.

— Elektronisk kommunikation —

EU-lovgivningen om elektronisk kommunikation har til formål at øge konkurrencen, bidrage til det indre markeds udvikling og skabe investeringer, innovation og vækst. De positive virkninger for forbrugerne kan sikres gennem effektiv håndhævelse af denne lovgivning, som kan føre til lavere slutbrugerpriser og tjenester af bedre kvalitet. I figur 18 præsenteres den gennemsnitlige varighed af domstolsprøvelser af afgørelser truffet af de nationale tilsynsmyndigheder, hvor EU-lovgivning om elektronisk kommunikation<sup>(42)</sup> finder anvendelse. Den dækker et bredt spektrum af sager, der varierer fra mere komplekse "markedsanalyse"-prøvelser til forbrugerorienterede emner.

**Figur 18: Elektronisk kommunikation: Gennemsnitlig varighed af domstolsprøvelser i 2013, 2017-2019** (\*) (første instans/i dage) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med Kommunikationsudvalget)



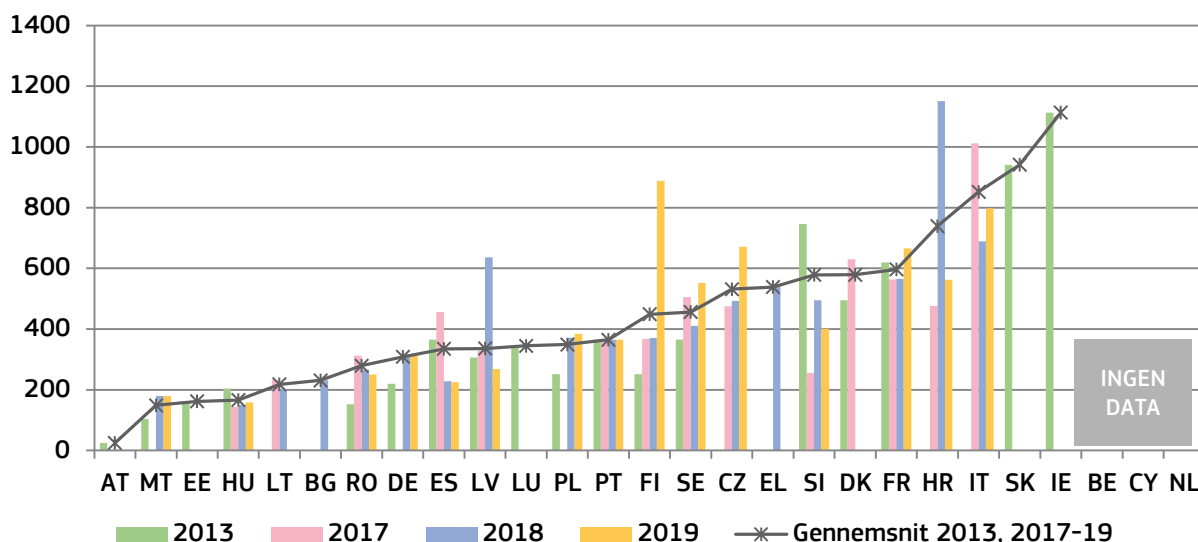
(\*) Antallet af sager varierer medlemsstaterne imellem. En tom søjle viser, at medlemsstaten ikke indberettede sager for det pågældende år (undtagen **PT** for 2017-2019 og **RO** for 2018: ingen data). I nogle tilfælde betyder det begrænsede antal relevante sager (**CY**, **MT**, **SK**, **FI**, **SE**), at de årlige data afhænger af en særligt langvarig eller kortvarig sag, og at der kan være store forskelle fra år til år. **DK**: Et domstolslignende organ har ansvaret for klagesager i første instans. **EE**: Den gennemsnitlige varighed af domstolsprøvelser i 2013 var 18 dage. **ES**, **AT** og **PL**: Forskellige domstole har ansvaret alt efter sagens genstand.

— EU-varemærke —

<sup>42</sup> Beregningen er foretaget på baggrund af varigheden af klagesager over afgørelser truffet af de nationale tilsynsmyndigheder, hvor de nationale love finder anvendelse, dvs. love, som gennemfører de fælles rammebestemmelser for elektronisk kommunikation (direktiv 2002/19/EF (adgangsdirektivet), direktiv 2002/20/EF (tilladelsesdirektivet), direktiv 2002/21/EF (rammedirektivet), direktiv 2002/22/EF (forsyningspligt-direktivet) og anden relevant EU-lovgivning såsom radiofrekvenspolitikprogrammet, Kommissionens afgørelse om frekvenser, undtagen direktiv 2002/58/EF om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation.

Effektiv håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder er helt afgørende for at stimulere investeringer i innovation. EU's lovgivning om EU-varemærker<sup>(43)</sup> lader de nationale domstole spille en væsentlig rolle, idet de optræder som EU-domstole og træffer afgørelser, som påvirker det indre marked. I figur 19 vises den gennemsnitlige varighed af sager om krænkelse af EU-varemærker mellem private parter.

**Figur 19: EU-varemærke: Gennemsnitlig varighed af sager om krænkelse af EU-varemærker i 2013, 2017-2019 (\*) (første instans/i dage) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med Det Europæiske Observationscenter for Krænkelser af Intellektuelle Ejendomsrettigheder)**



(\*) **FR, IT, LT, LU:** En stikprøve af sager er anvendt for visse år. **DK:** Data fra alle sager om varemærker — ikke kun om EU-varemærker — i Sø- og Handelsretten. For 2018 og 2019 er der ingen data om den gennemsnitlige varighed som følge af ændringer i dataindsamlingsystemet. **EL:** Data baseret på vægtet gennemsnitlig varighed fra to domstole. **ES:** Sager vedrørende andre intellektuelle ejendomsrettigheder i henhold til EU-retten er medtaget i beregningen af den gennemsnitlige varighed.

#### — Forbrugerbeskyttelse —

Effektiv håndhævelse af forbrugerlovgivningen sikrer, at forbrugere nyder godt af deres rettigheder, og at virksomheder, der overtræder forbrugerlovgivningen, ikke opnår urimelige fordele. Forbrugerbeskyttelsesmyndigheder og domstole spiller en central rolle ved håndhævelse af EU's forbrugerlovgivning<sup>(44)</sup> inden for de forskellige nationale håndhævelsessystemer. I figur 20 præsenteres den gennemsnitlige varighed af domstolsprøvelser af afgørelser truffet af forbrugerbeskyttelsesmyndigheder, hvor EU-retten finder anvendelse.

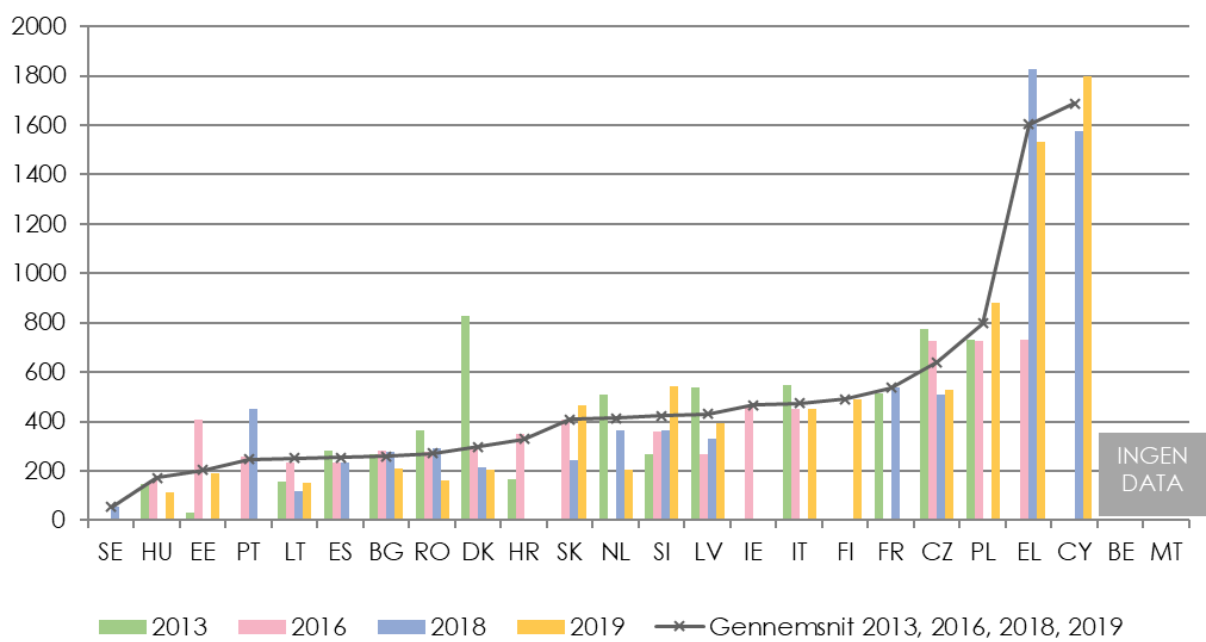
For forbrugere og virksomheder kan effektiv håndhævelse omfatte en kæde af aktører, ikke kun domstole, men også administrative myndigheder. For yderligere at undersøge denne håndhævelseskæde præsenteres varigheden af forbrugerbeskyttelsesmyndigheders sager. I figur 21 vises den gennemsnitlige varighed af forbrugermyndigheders sagsbehandling i

<sup>43</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 af 14. juni 2017 om EU-varemærker (EUT L 154 af 16.6.2017, s. 1).

<sup>44</sup> Figur 19 og 20 vedrører håndhævelsen af direktivet om urimelige kontraktvilkår (93/13/EØF), direktivet om forbruger køb og garantier (1999/44/EF), direktivet om urimelig handelspraksis (2005/29/EF), direktivet om forbrugerrettigheder (2011/83/EF) og de nationale gennemførelsesbestemmelser.

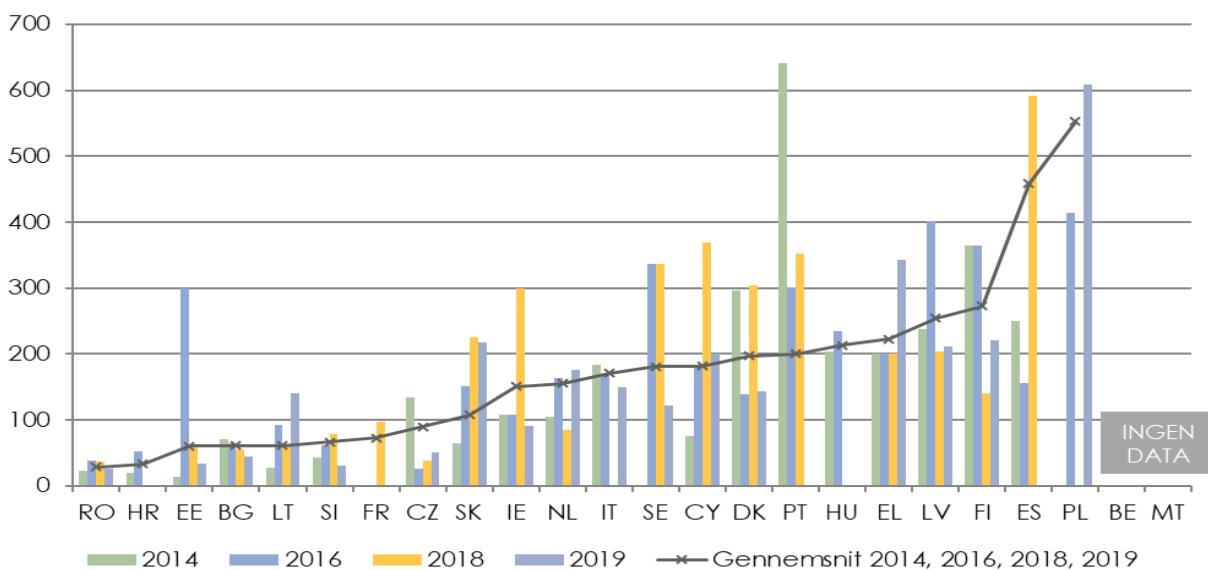
forbindelse med administrative afgørelser i 2014, 2016, 2018-2019 fra det tidspunkt, en sag åbnes. Relevante afgørelser omfatter afgørelser om overtrædelse af materielle regler, foreløbige foranstaltninger, forbud, indledning af retssager eller afslutning af sager.

**Figur 20: Forbrugerbeskyttelse: Gennemsnitlig varighed af domstolsprøvelser i 2013, 2016, 2018-2019 (\*) (første instans/i dage) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med det europæiske netværk for forbrugerbeskyttelsessamarbejde)**



(\*) **DE, LU, AT:** Scenariet er ikke relevant, da forbrugerbeskyttelsesmyndighederne ikke er bemyndiget til at træffe afgørelse om overtrædelse af de relevante forbrugerregler. Antallet af relevante sager er lavt for 2019 (under fem) for **EE, CY, NL, SI** og **FI**. **EL** og **RO** har rapporteret et skøn over den gennemsnitlige varighed for visse år.

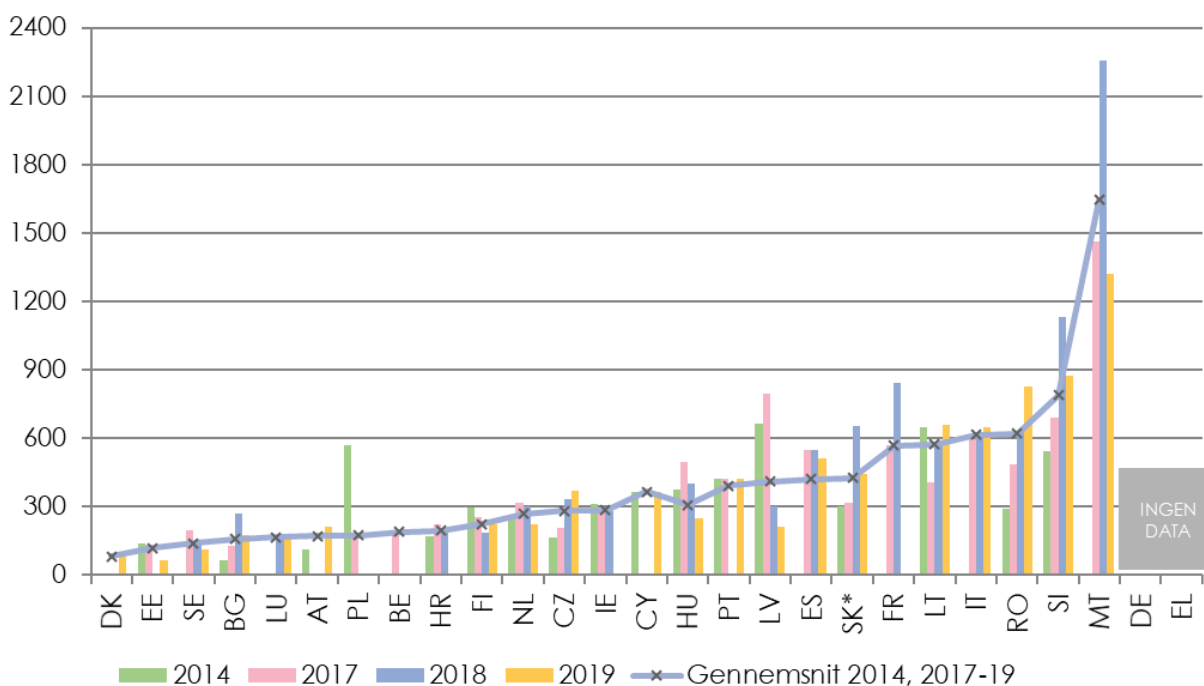
**Figur 21: Forbrugerbeskyttelse: Gennemsnitlig varighed af administrative afgørelser truffet af forbrugerbeskyttelsesmyndighederne i 2014, 2016, 2018-2019 (\*) (første instans/i dage) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med det europæiske netværk for forbrugerbeskyttelsessamarbejde)**



(\*) **DE, LU, AT:** Scenariet er ikke relevant, da forbrugerbeskyttelsesmyndighederne ikke er bemyndiget til at træffe afgørelse om overtrædelse af de relevante forbrugerregler. Antallet af relevante sager for 2019 er lavt (under fem) for **CY, DK, EL, FR, RO** og **FI** har rapporteret et skøn over den gennemsnitlige varighed for visse år.

Ud over at bidrage til bekæmpelsen af kriminalitet er effektiviteten af bekæmpelsen af hvidvask af penge afgørende for den finansielle sektors soliditet, integritet og stabilitet, tilliden til det finansielle system og retfærdig konkurrence på det indre marked<sup>(45)</sup>. Hvidvask af penge kan afskrække udenlandske investorer, fordreje de internationale kapitalstrømme og påvirke et lands makroøkonomiske resultater negativt, således at der opstår tab af velfærd, og ressourcer drænes fra mere produktive økonomiske aktiviteter<sup>(46)</sup>. I henhold til direktivet om bekæmpelse af hvidvask af penge skal medlemsstaterne føre statistikker over effektiviteten af deres systemer til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme<sup>(47)</sup>. I samarbejde med medlemsstaterne er der via et ajourført spørgeskema indsamlet data om de forskellige retsforhandlingsfaser i de nationale systemer til bekæmpelse af hvidvask af penge. I figur 22 vises den gennemsnitlige varighed af førsteinstanssager vedrørende hvidvask af penge.

**Figur 22: Hvidvask af penge: Gennemsnitlig varighed af domstolssager i 2014, 2017-2019 (\*) (første instans/i dage) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med Ekspertgruppen vedrørende Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorismen)**



(\*) Ingen data for 2019: **BE, DE, IE, EL, FR, HR, CY** og **PL**. **BG**: Sagernes gennemsnitlige varighed beregnes i måneder fra den dag, hvor retssagen indledes, til den dag, hvor retsafgørelsen træffes. **LU**: Median i 201: 36 dage, i 2018: 49 dage Gennemsnitlig varighed i 2018: 57 dage (7 sager). **ES, NL**: anslået varighed. **CZ**: Længde i måneder. **HU**: Det gennemsnitlige antal dage blev kun beregnet på grundlag af antallet af sager, der blev afgjort med domfældelse. **PT**: Det gennemsnitlige antal dage blev beregnet på grundlag af en stikprøve. **IT**: Dataene henviser til de responderende domstole og dækker ca. 99 % i 2017. Dataene vedrører både

<sup>45</sup> Betragtning 2 til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

<sup>46</sup> IMF Factsheet, 8.3.2018: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>.

<sup>47</sup> Artikel 44, stk. 1, i direktiv (EU) 2015/849. Se også den reviderede artikel 44 i direktiv (EU) 2018/843, som trådte i kraft i juni 2018 og skulle gennemføres af medlemsstaterne inden januar 2020.



*hovedforhandlingen og de indledende retsmøder. CY: Alvorlige sager, der indbringes for assize Court, bliver i gennemsnit behandlet inden for et år. Mindre alvorlige lovovertrædelser, der behandles ved distriktsdomstolene, tager længere tid at få behandlet. SK\*: Dataene svarer til den gennemsnitlige varighed af hele sagen, herunder ved appelretten.*

### 3.1.4. Oversigt over retssystemernes effektivitet

Et effektivt retssystem forvalter sin sagsbyrde og sit efterslæb og træffer afgørelser uden forsinkelser. De hovedindikatorer, der anvendes i EU's resultattavle for retlige anliggender til overvågning af retssystemernes effektivitet, er derfor **retssagernes varighed** (skønnet eller gennemsnitlig tid i antal dage, der er nødvendige for at afgøre en sag), **gennemførelsesprocenten** (forholdet mellem antallet af afsluttede sager og antallet af indkomne sager) og antallet af **verserende sager** (som stadig skal behandles ved årets udgang).

#### *Generelle data om effektivitet*

EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 indeholder data om effektiviteten for otte år (2012-2019). Denne periode gør det muligt at kortlægge visse tendenser og tage hensyn til, at det ofte tager tid, inden virkningerne af retsreformer slår igennem.

Ifølge de data, der er blevet indberettet siden 2012 i civil-, handels- og forvaltningsretlige sager, er effektiviteten blevet forbedret eller forblevet stabil i 10 medlemsstater, mens den er blevet forringet, om end ofte marginalt, i ni medlemsstater.

Der kan konstateres positive tendenser i nogle af de medlemsstater, som inden for rammerne af det europæiske semester er blevet udpeget som medlemsstater med særlige udfordringer<sup>(48)</sup>:

- Siden 2012 og på grundlag af de data, der findes for disse medlemsstater, er **varigheden af førsteinstanssager** i den brede kategori "alle sager" (figur 6) og civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist (figur 7) siden 2012 faldet eller forblevet stabil. I forvaltningsretlige sager (figur 9) er varigheden af sager siden 2012 faldet eller forblevet stabil i næsten alle disse medlemsstater. Generelt set oplevede halvdelen af medlemsstaterne en stigning i sagernes varighed i 2019.
- Resultattavlen indeholder data om **retssagernes varighed i alle instanser** for civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist (figur 8) og forvaltningsretlige sager (figur 10). Det fremgår, at flere af de medlemsstater, der er udpeget som medlemsstater med udfordringer for så vidt angår varigheden af førsteinstanssager, er mere effektive ved højere retsinstanser. Dog er den gennemsnitlige varighed af sager ved højere retsinstanser endnu længere end i første instans i nogle af medlemsstaterne med udfordringer.
- For den brede kategori "alle sager" og kategorierne civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist (figur 11 og 12) er antallet af medlemsstater, hvor **gennemførelsesprocenten** er over 100 %, steget siden 2012. I 2019 indberettede størstedelen af alle medlemsstater, herunder medlemsstaterne med udfordringer, en høj gennemførelsesprocent (over 97 %), hvilket betyder, at domstolene generelt er i stand til at håndtere alle de indkomne sager inden for disse kategorier. I forvaltningsretlige sager (figur 13) kan der konstateres en større variation i gennemførelsesprocenten fra år til år,

<sup>48</sup> HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT og SK, som inden for rammerne af det europæiske semester 2020 modtog landespecifikke henstillinger, og BE, BG, IE, EL, ES, RO og SI, for hvem disse udfordringer fremgår af betragtningerne til de landespecifikke henstillinger og landerapporter for 2020.

Forskelle i resultaterne for de otte undersøgte år kan udspringe af kontekstuelle faktorer (variationer på mere end 10 % af de indkomne sager er ikke ualmindelige) eller systembetingede mangler (manglende fleksibilitet og reaktionsevne eller uoverensstemmelser i reformprocessen).

og selv om den samlet set er lavere end i de andre kategorier af sager, gør nogle medlemsstater fortsat store fremskridt. Navnlig melder mere end halvdelen af de medlemsstater, der står over for en række udfordringer, om en forhøjelse af gennemførelsesprocenten i forvaltningsretlige sager siden 2012.

- Siden 2012 er fremskridtene fortsat i stort set alle de medlemsstater, der har de største udfordringer med deres **efterslæb**, uanset kategori. Ofte er der opnået betydelige forbedringer med at reducere antallet af verserende sager i civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist (figur 15) og i forvaltningsretlige sager (figur 16). På trods af disse forbedringer er forskellen mellem medlemsstaterne med forholdsvis få verserende sager og medlemsstaterne med mange verserende sager stor.

#### *Effektivitet inden for særlige områder af EU-retten*

Data om den gennemsnitlige varighed af sager inden for særlige områder af EU-retten (figur 17-22) viser, hvordan retssystemerne fungerer i disse typer erhvervsrelaterede tvister.

Data om effektiviteten inden for særlige retsområder indsamles på grundlag af snævert definerede scenarier, og antallet af relevante sager kan synes lavt. Sammenlignet med den beregnede varighed af sager, som præsenteres under de generelle data om effektivitet, viser disse figurer imidlertid den faktiske gennemsnitlige varighed af alle relevante sager inden for særlige områder i et år. Det skal derfor bemærkes, at flere medlemsstater, som ifølge de generelle data om effektivitet ikke står over for udfordringer, indberetter en betydeligt længere gennemsnitlig sagsvarighed inden for særlige områder af EU-retten. Samtidig kan varigheden af sager inden for forskellige særlige områder også variere betydeligt inden for den samme medlemsstat.

Figureerne for særlige områder af EU-retten viser følgende tendenser:

- For **konkurrencesager** (figur 17), hvor den generelle sagsbyrde på tværs af medlemsstaterne faldt en anelse, er domstolsprøvelsen i syv medlemsstater blevet kortere eller forblevet stabil, mens den er blevet længere i ni andre medlemsstater. Ligesom i 2018 indberettede kun to medlemsstater en gennemsnitlig varighed på over 1 000 dage i 2019, hvilket fortsatte de positive tendenser i denne henseende.
- For **elektronisk kommunikation** (figur 18) faldt domstolens sagsbyrde i forhold til de foregående år, hvilket vendte den negative tendens med hensyn til den øgede sagsbehandlingstid, der blev observeret i 2018. I 2019 registrerede de fleste medlemsstater et fald i de gennemsnitlige sagsbehandlingstider eller stabile tal i forhold til 2018, og kun få af dem oplevede en stigning.
- For **sager om krænkelse af EU-varemærker** (figur 19) stabiliserede tendenserne sig i 2019 i forhold til de foregående år. De fleste medlemsstater formåede at håndtere deres sagsbyrde bedre og registrerede kortere eller stabile sagsbehandlingstider, mens enkelte andre medlemsstater oplevede en klar stigning i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid.
- Den mulige kombinerede virkning af håndhævelseskæden, der består af både administrativ undersøgelse og domstolsprøvelse, vises på området for EU's forbrugerlovgivning (figur 20 og 21). I 2019 oplyste seks medlemsstater, at deres forbrugerbeskyttelsesmyndigheder i gennemsnit tog mindre end tre måneder om at afgøre sager omfattet af EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning, mens det i seks andre medlemsstater tog mere end seks måneder. I de sager, hvor forbrugerbeskyttelsesmyndighedernes afgørelser blev anfægtet ved domstolene, var der i 2019 forskel på udviklingen med hensyn til varigheden af domstolsprøvelsen af en administrativ afgørelse, med stigninger i seks og fald i seks andre medlemsstater i forhold til 2018. I to medlemsstater er den gennemsnitlige varighed af domstolsprøvelsen fortsat

på over 1 000 dage.

- Den effektive bekæmpelse af **hvidvask af penge** er afgørende for at beskytte det finansielle system, sikre retfærdig konkurrence og forhindre negative økonomiske følger. Udfordringer med hensyn til varigheden af sager om hvidvask af penge kan påvirke den effektive bekæmpelse af problemet. Figur 22 viser ajourførte data om varigheden af retssager om hvidvask af penge. Den viser, at mens disse sager i første instans i over halvdelen af medlemsstaterne i gennemsnit varer op til et år, varer de i gennemsnit omkring to år i flere medlemsstater <sup>(49)</sup>.

### 3.2. Retssystemernes kvalitet

Der findes ikke én bestemt metode til at måle retssystemernes kvalitet. I EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 undersøges igen faktorer, der er almindeligt accepterede som relevante for forbedringen af retssystemernes kvalitet. De er opdelt i fire kategorier:

- 1) adgang til domstolsprøvelse for borgere og virksomheder
- 2) tilstrækkelige økonomiske og menneskelige ressourcer
- 3) indførelse af vurderingsværktøjer samt
- 4) digitalisering.

#### 3.2.1. Tilgængelighed

Det er nødvendigt med tilgængelighed i hele retskæden for at gøre det lettere for borgerne at indhente relevante oplysninger — om retssystemet, om anlæggelse af en sag og de dermed forbundne økonomiske aspekter samt om retssagers status helt indtil deres afgørelse — og med hurtig onlineadgang til retsafgørelsen.

— *Retshjælp, retsafgifter og udgifter til advokatbistand* —

Sagsomkostningerne er af afgørende betydning for adgangen til domstolsprøvelse. Høje sagsomkostninger, herunder retsafgifter <sup>(50)</sup> og udgifter til advokatbistand <sup>(51)</sup>, kan hindre adgangen til domstolsprøvelse. Sagsomkostningerne på det civil- og handelsretlige område er ikke harmoniseret på EU-plan. De er omfattet af national lovgivning og varierer derfor fra medlemsstat til medlemsstat.

Adgang til retshjælp er en grundlæggende rettighed, der er nedfældet i EU's charter om grundlæggende rettigheder <sup>(52)</sup>. Det giver adgang til domstolsprøvelse for dem, der ikke ville være i stand til at betale eller lægge ud for sagsomkostningerne. De fleste medlemsstater yder retshjælp på grundlag af ansøgerens indkomst <sup>(53)</sup>.

<sup>49</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1673 af 23. oktober 2018 om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask af penge vil fjerne juridiske hindringer, der kan forsinke retsforfølgelsen, f.eks. at retsforfølgelse af hvidvask af penge først kan indledes, når sagen vedrørende den underliggende lovovertrædelse er afsluttet. Medlemsstaterne skulle gennemføre direktivet i national ret senest den 8. december 2020.

<sup>50</sup> Retsafgifter skal forstås som det beløb, der skal betales for at indlede ikkestrafferetlige sager ved en domstol.

<sup>51</sup> Udgifter til advokatbistand er vederlag for ydelser leveret af advokater til deres klienter.

<sup>52</sup> Artikel 47, stk. 3, i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

<sup>53</sup> Medlemsstaterne anvender forskellige metoder ved fastlæggelse af grænsen for støtteberettigelse, f.eks. forskellige referenceperioder (månedlig/årlig indkomst). Omkring halvdelen af medlemsstaterne har også

Figur 23 viser mulighederne for at modtage fuld eller delvis retshjælp i en konkret forbrugersag med et krav på 6 000 EUR. Den indeholder en procentvis sammenligning af indkomstgrænserne for retshjælp med Eurostats fattigdomsgrænse i hver medlemsstat<sup>(54)</sup>. Hvis grænsen for retshjælp angives som 20 %, betyder det f.eks., at en ansøger med en indkomst, der er 20 % højere end Eurostats fattigdomsgrænse for den pågældende medlemsstat, stadig kan modtage retshjælp. Hvis grænsen for retshjælp angives som under 0, betyder det til gengæld, at en person med en indkomst på under fattigdomsgrænsen ikke nødvendigvis er berettiget til retshjælp.

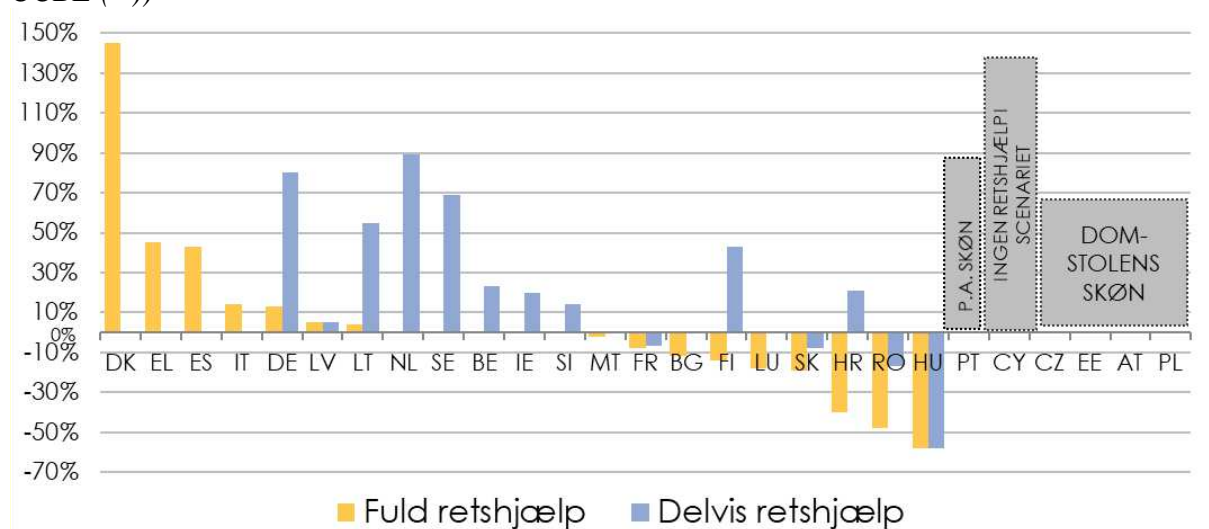
Nogle medlemsstater har et retshjælpssystem, der dækker 100 % af retsomkostningerne (fuld retshjælp), suppleret med et system, som dækker dele af omkostningerne (delvis retshjælp), hvor kriterierne for berettigelse i sidstnævnte system er forskellige fra kriterierne i det første. Andre medlemsstater har enten kun et system med fuld retshjælp eller et system med delvis retshjælp.

---

en grænse for ansøgerens personlige formue. Den er ikke taget i betragtning i denne figur. I BE, BG, IE, ES, FR, HR, HU, LT, LU, NL og PT er visse grupper af personer (f.eks. enkeltpersoner, der modtager visse ydelser) automatisk berettiget til at modtage retshjælp i civil- og handelsretlige tvister. Yderligere kriterier, som medlemsstaterne kan anvende, f.eks. sagens realitet, er ikke afspejlet i denne figur. Selv om det ikke hænger direkte sammen med figuren, er retshjælp i flere medlemsstater (AT, CZ, DE, DK, IT, NL, PL, SI) ikke begrænset til fysiske personer.

<sup>54</sup> For at indsamle sammenlignelige data er medlemsstaternes fattigdomsgrænser i henhold til Eurostat blevet omregnet til en månedlig indkomst. Fattigdomsrisikotærsklen (AROP) er fastsat til 60 % af den nationale ækvivalerede medianindkomst. Europæisk undersøgelse om indkomstforhold og levevilkår, Eurostat-tabel ilc\_li01, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_li01/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li01/default/table?lang=en).

**Figur 23: Indkomstgrænse for retshjælp i en specifik forbrugersag, 2020 (\*) (forskelle i % i forhold til Eurostats fattigdomsgrænse) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med CCBE (<sup>55</sup>))**



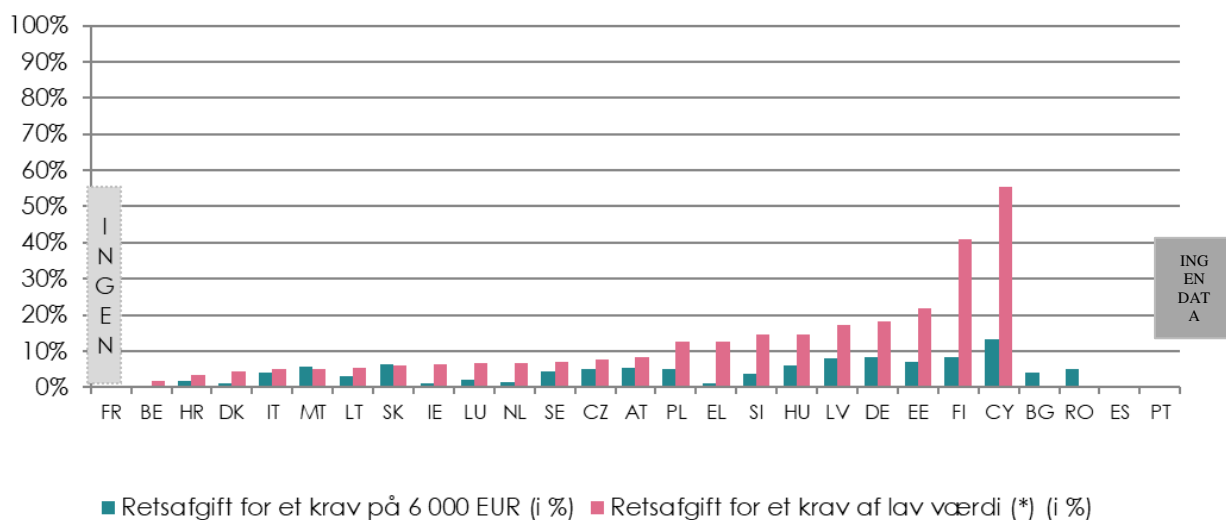
(\*) **EE:** Beslutningen om at yde retshjælp træffes ikke på baggrund af ansøgerens økonomiske situation. **IE:** Ved delvis retshjælp skal der også tages hensyn til ansøgerens disponible aktiver. **LV:** Tærsklerne varierer fra kommune til kommune, og den øvre grænse er vist i figuren. **PT:** Retshjælp er en afgørelse, der træffes af den offentlige forvaltning, hvor socialsikringsministeriet vurderer ansøgerens økonomiske forhold i henhold til loven.

De fleste medlemsstater kræver, at parterne betaler en retsafgift, når en retssag indledes. Modtagere af retshjælp er ofte fritaget for retsafgifter. Kun i Bulgarien, Estland, Irland, Nederlandene, Polen og Slovenien er modtagere af retshjælp ikke automatisk fritaget for at betale retsafgifter. I Tjekkiet afgør retten i hver sag, om en modtager af retshjælp kan fritages for retsafgifter. I Luxembourg skal sagsparter, der modtager retshjælp, ikke betale fogedafgifter. I figur 24 sammenlignes størrelsen af retsafgiften som en andel af tvistens værdi i to scenarier. Hvis retsafgiften f.eks. er 10 % af en tvist på 6 000 EUR i figuren nedenfor, skal forbrugeren betale en retsafgift på 600 EUR for at indlede en retssag. Tvisten med lav værdi er baseret på Eurostats fattigdomsrisikotærskel for hver medlemsstat.

**Figur 24: Retsafgift for at indlede en retssag i en specifik forbrugersag, 2020 (\*) (retsafgiftens størrelse som en andel af tvistens værdi) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med CCBE (<sup>56</sup>))**

<sup>55</sup> Data for 2020 er blevet indsamlet via svar fra CCBE-medlemmer på et spørgeskema på baggrund af følgende specifikke scenarie: en tvist mellem en forbruger og en virksomhed (to forskellige værdier er anført: 6 000 EUR og Eurostats fattigdomsrisikotærskel i hver medlemsstat). Da betingelserne for retshjælp afhænger af ansøgerens situation, blev følgende scenarie anvendt: en ugift 35-årig ansøger i beskæftigelse uden forsørgerpligt og retshjælpsforsikring samt med fast indkomst og i lejebolig.

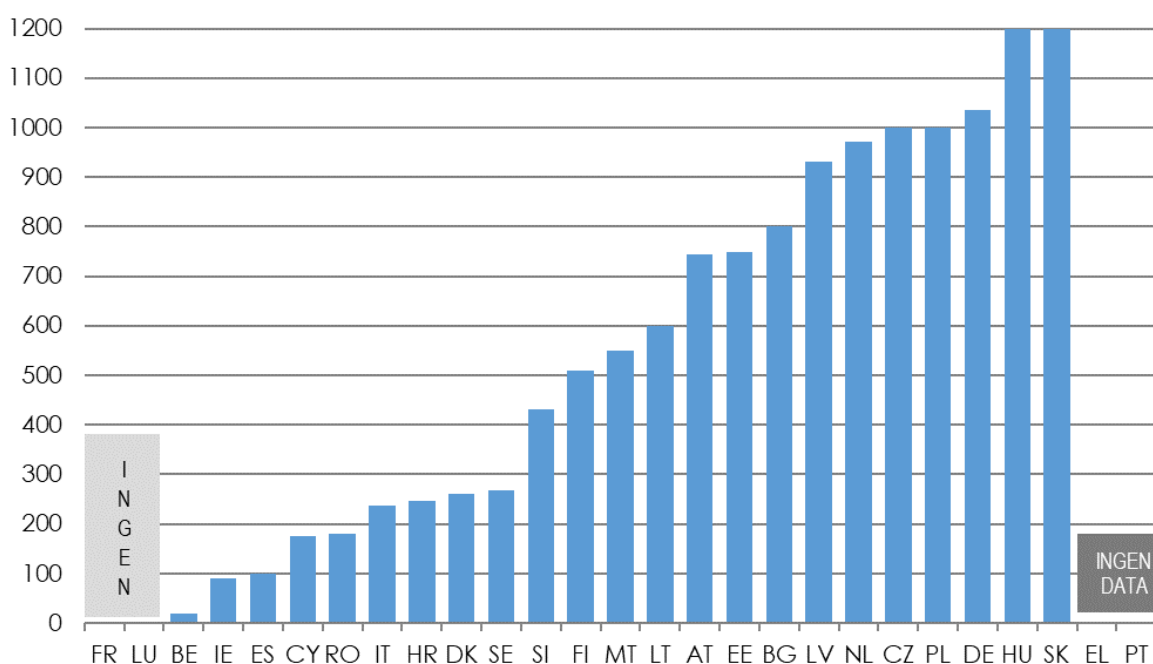
<sup>56</sup> Dataene henviser til indkomstgrænserne i 2020 og er blevet indsamlet via svar fra CCBE-medlemmer på et spørgeskema på baggrund af følgende specifikke scenarie: en forbrugertvist mellem en enkeltperson og en virksomhed (der er angivet to forskellige værdier for kravet: 6 000 EUR og Eurostats fattigdomsrisikotærskel i hver medlemsstat).



(\*) "Tvist med lav værdi" er en tvist, der svarer til Eurostats fattigdomsgrænse for en ugift i hver medlemsstat omregnet til månedlig indkomst (i 2019 varierede denne værdi f.eks. fra 193 EUR i **RO** til 1 824 EUR i **LU**). **ES**, **PT**: Der blev ikke fremlagt nogen data. **BG**, **RO**: Der forelå ingen oplysninger om retsafgifter for tvister med lav værdi. **LU**: Sagsparter skal betale fogedafgifter for at anlægge sag som sagsøger, medmindre de modtager retshjælp. **NL**: Retsafgifter for indkomst < 2 325 EUR/måned. **AT**: Det maksimale beløb for retsafgiften afhænger af rettens instans. **SE**: Retsafgifterne varierer i civile sager afhængigt af sagstypen. For tvister, hvor kravets værdi er < EUR 2 253, er retsafgiften 86 EUR. I sager, hvor kravets værdi er > 2 253 EUR, er retsafgiften 267 EUR. For andre typer krav er der andre retsafgifter.

Effektiv håndhævelse af kontrakter er afgørende for økonomien. Sandsynligheden for at inddrive de faktiske sagsomkostninger styrker kreditors stilling i forhold til at håndhæve en kontrakt. Typisk skal kreditor som sagsøger betale en retsafgift for at anlægge sag ved domstolen. Domstolene pålægger generelt sagsøgte, der taber sagen, at betale de retsafgifter, som sagsøgeren, der har vundet sagen, har betalt. Figur 25 viser den retsafgift, der kræves for at indlede en retssag i en specifik handelsretlig sag vedrørende en tvist mellem to virksomheder i grænseoverskridende handelstvister om håndhævelse af en kontrakt med et krav til en værdi af 20 000 EUR.

**Figur 25: Retsafgift for at indlede en retssag i en specifik handelsretlig sag, 2020 (\*) (i EUR) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med CCBE <sup>(57)</sup>)**



(\*) Opkrævningen af retsafgifter besluttet fra sag til sag i ES og EL. I HU opkræves retsafgifter ikke fuldt ud af den vindende part.

Det er almindeligt, at kreditor udbetaler advokatsalæret, ikke kun under selve retssagen, men også i den indledende fase. Med hensyn til godtgørelse anvender de fleste medlemsstater reglen om, at den tabende part ikke blot skal bære sine egne sagsomkostninger, men også den vindende parts omkostninger. Denne regel afskrækker mod at anlægge sager, man har lav sandsynlighed for at vinde, mens den tilskynder til at anlægge sager, man har høj sandsynlighed for at vinde. Figur 26 viser det beløb, som domstolen ville tildele sagsøger i en specifik handelsretlig sag (se fodnote 58).

Der skelnes mellem tre primære gebyrsystemer:

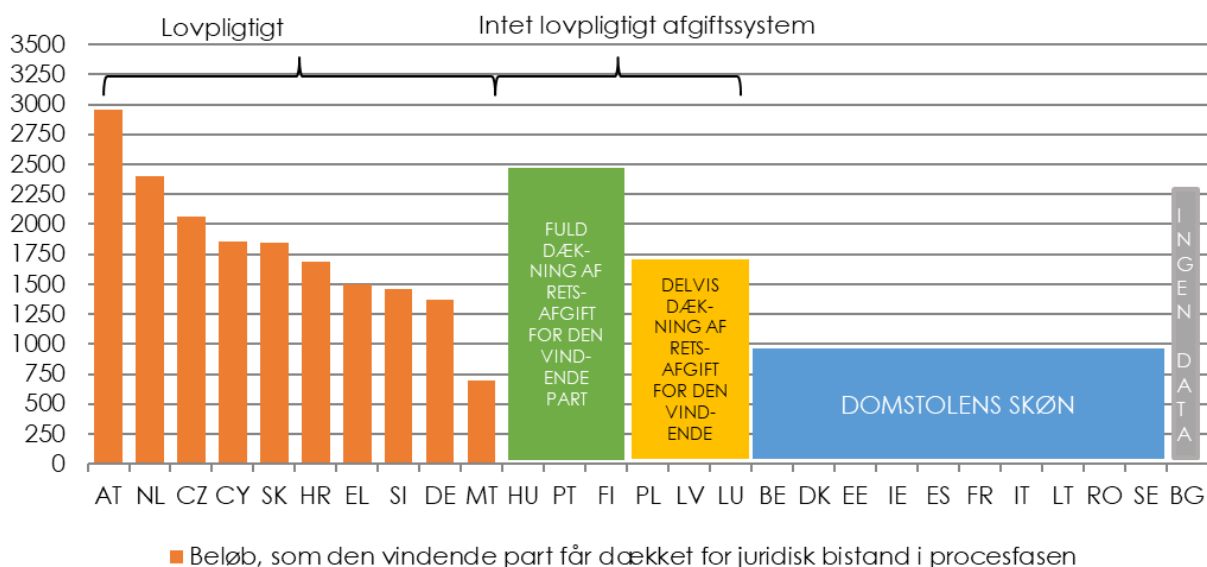
1) I medlemsstater, der har et system med et lovbestemt niveau for udgifter til advokatbistand, afhænger godtgørelsen af, hvor stort dette beløb er for det arbejde, advokaten udfører, hvilket varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat.

<sup>57</sup> Data er blevet indsamlet via svar fra CCBE-medlemmer på et spørgeskema på baggrund af det ovenstående specifikke scenarie. CCBE-medlemmerne blev anmodet om at angive oplysninger om retsafgiften for at indlede en retssag i dette scenarie.

2) I medlemsstater uden et lovbestemt beløb er der enten fuld (Ungarn, Portugal, Finland) eller delvis (Polen, Letland og Luxembourg) godtgørelse af udgifterne til advokatbistand.

3) I en række medlemsstater bestemmes godtgørelsen af domstolen fra sag til sag.

**Figur 26: Godtgørelse af udgifter til advokatbistand i en handelsretlig sag, 2020 (\*) (i EUR) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med CCBE (<sup>58</sup>))**



(\*) For dette tal omfatter udgifter til advokatbistand ikke ekspeditionsomkostninger og moms, hvis det pålægges. De hypotetiske udgifter til advokatbistand for arbejdet med selve retssagen i scenariet er 1 650 EUR. Fuld godtgørelse i systemer uden et lovbestemt beløb betyder, at dette beløb (1 650 EUR) kan godtgøres. De medlemsstater, hvor der er mulighed for delvis godtgørelse (PL, LV, LU), sorteres efter størrelsen af det beløb, der kan godtgøres (højeste til laveste beløb, beløb fra 1 275 EUR til 500 EUR). Tallet omfatter ikke oplysninger om muligheden for at få godtgjort udgifter til advokatbistand under den forberedende fase, som ikke findes i alle medlemsstater. **AT**: Scenariet er ikke fuldt ud relevant for AT's system. **MT**: Der er ikke fastlagt et beløb pr. time i MT, men godtgørelsen fastsættes på grundlag af kravets værdi. **IT**: Der er et lovbestemt beløb i IT (3 235 EUR i scenariet), men domstolen kan træffe afgørelse om godtgørelse inden for et bestemt interval. **LT**: Domstolen afgør, under hensyntagen til justitsministeriets retningslinjer, hvor maksimumbeløbet i dette scenarie vil være 3 350 EUR.

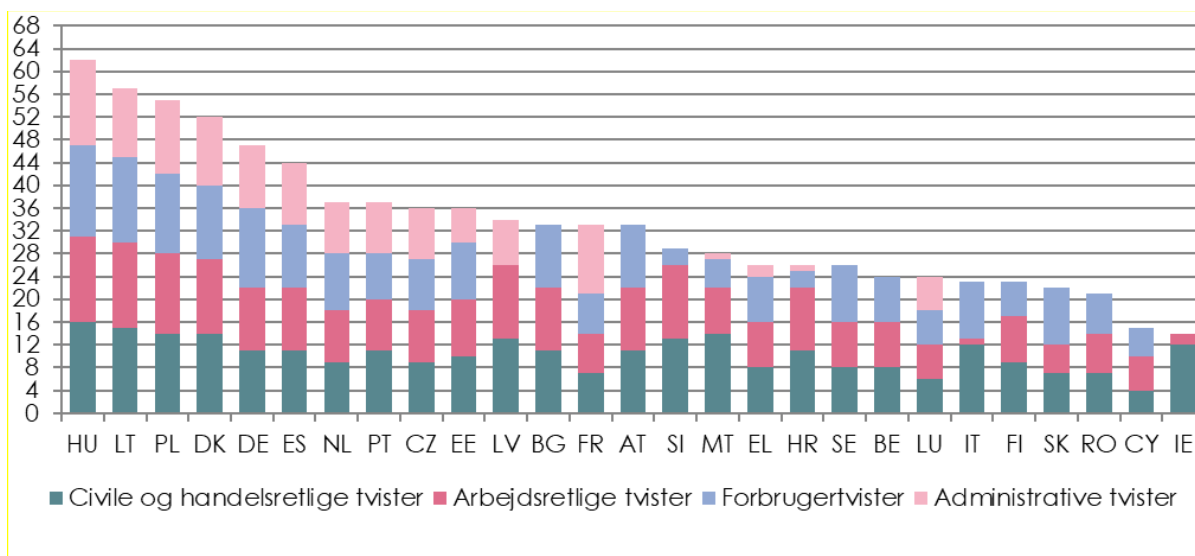
<sup>58</sup> Data er blevet indsamlet via svar fra CCBE-medlemmer på et spørgeskema på baggrund af den samme hypotetiske sag som i figur 25 (jf. fodnote 62). Følgende scenarie blev anvendt som grundlag for beregningen af udgifter til advokatbistand: Den virksomhed, der ønsker at håndhæve kontrakten, har antaget en specialiseret og erfaren advokat, som har udført følgende arbejde: Forberedende fase: Tre timers arbejde, ét dokument udarbejdet til en pris pr. time på 200 EUR (i alt 600 EUR). Under retssagen: 11 timers arbejde, tre dokumenter udarbejdet, to retsmøder til en pris pr. time på 200 EUR netto (i alt 2 200 EUR). CCBE's medlemmer blev anmodet om at fremlægge oplysninger om a) det lovbestemte beløb, der eventuelt er fastsat for arbejdet (i den forberedende fase og) under retssagen, og b) det beløb, som domstolen med rimelighed kan kræve godtgjort af den tabende part. (Det skal bemærkes, at de hypotetiske udgifter til advokatbistand pr. time er blevet ændret i forhold til EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020, og svarene er derfor ikke sammenlignelige).



— Adgang til alternative tvistbilæggelsesmetoder —

I figur 27 vises medlemsstaternes indsats for at fremme frivillig anvendelse af alternative tvistbilæggelsesmetoder (ATB-metoder) gennem særlige incitamenter, som varierer afhængigt af retsområdet (<sup>59</sup>).

**Figur 27: Fremme af og incitamenter til brug af alternative tvistbilæggelsesmetoder, 2020 (\*) (kilde: Europa-Kommissionen (<sup>60</sup>))**



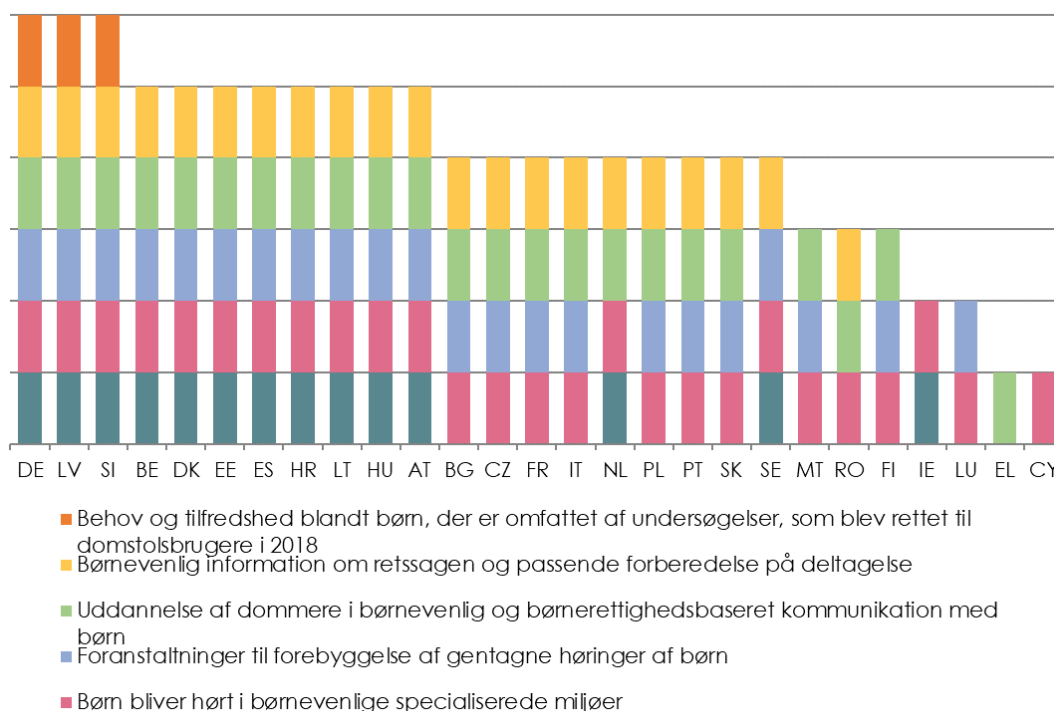
(\*) *Maksimum: 68 point. Aggregerede indikatorer baseret på følgende indikatorer: 1) websted med oplysninger om alternativ tvistbilæggelse, 2) oplysningskampagner i medierne, 3) brochurer til offentligheden, 4) domstolen arrangerer på anmodning specifikke informationsmøder om alternativ tvistbilæggelse, 5) koordinator for alternativ tvistbilæggelse/mediation ved domstole, 6) offentliggørelse af evalueringer af anvendelsen af alternativ tvistbilæggelse, 7) offentliggørelse af statistikker om anvendelsen af alternativ tvistbilæggelse, 8) retshjælp dækker (helt eller delvist) de omkostninger, der er forbundet med alternativ tvistbilæggelse, 9) hel eller delvis godtgørelse af retsafgifter, herunder stempelafgifter, hvis den alternative tvistbilæggelse lykkes, 10) intet krav om advokat i proceduren med alternativ tvistbilæggelse, 11) dommer kan fungere som mægler, 12) en aftale indgået mellem parterne kan håndhæves ved retten, 13) mulighed for at indlede en sag/indgive et krav og indsende dokumentation online, 14) parterne kan informeres elektronisk om indledningen og de forskellige trin i proceduren, 15) mulighed for onlinebetaling af gældende gebyrer, 16) anvendelse af teknologier (applikationer med kunstig intelligens, chatbots) for at lette indgivelse og løsning af tvister samt 17) andre midler. For hver af disse 17 indikatorer blev der givet ét point for hvert retsområde. **IE:** Forvaltningsretlige sager er inkluderet i kategorien civil- og handelsretlige sager. **EL:** Alternativ tvistbilæggelse kan anvendes inden for området offentlige udbudsprocedurer ved appeldomstolen i forvaltningsretlige sager. **ES:** Alternativ tvistbilæggelse er obligatorisk i arbejdsretlige sager. **PT:** Ved civil- og handelsretlige tvister godtgøres retsafgifter kun i sager for fredsdommere. **SK:** I den slovakiske retsorden er det ikke muligt at anvende alternativ tvistbilæggelse i forvaltningsretligt øjemed. **FI:** Forbruger- og arbejdskonflikter betragtes også som civile sager. **SE:** Dommere har processuel kompetence i forbindelse med alternativ tvistbilæggelse. Det er en obligatorisk opgave for dommeren at finde en mindelig løsning af tvisten, medmindre det er uhensigtsmæssigt på grund af sagens karakter.*

<sup>59</sup> Metoderne til at fremme og ansøre til brug af alternativ tvistbilæggelse dækker ikke obligatoriske krav om at bruge alternativ tvistbilæggelse, inden en sag anlægges ved domstolen, da det er usikkert, om sådanne krav er forenelige med retten til adgang til effektive retsmidler og domstolsprøvelse, som er nedfældet i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

<sup>60</sup> 2020-data er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retsvæsener.

Figur 28 viser de forskellige ordninger i medlemsstaterne, der gør retssystemet mere tilgængeligt for børn og tilpasset deres behov, f.eks. ved at give børnevenlige oplysninger om sagerne eller træffe foranstaltninger til at forhindre, at barnet skal igennem flere retsmøder.

**Figur 28: Børnevenlig retspleje, 2020 (\*) (kilde: Europa-Kommissionen (<sup>61</sup>))**



### 3.2.2. Materialer

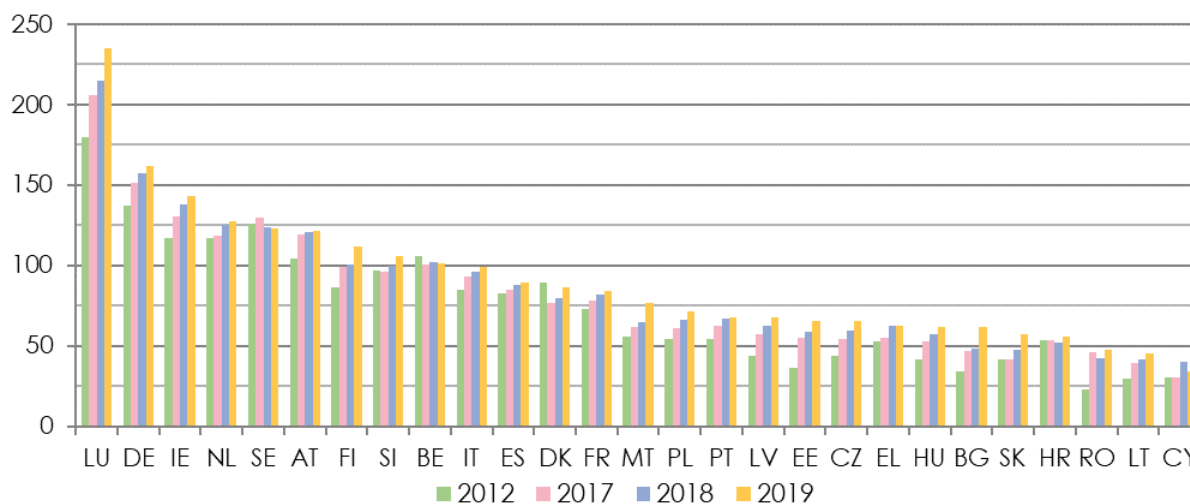
Retssystemet kan kun fungere godt, hvis det har tilstrækkelige ressourcer, herunder de nødvendige investeringer i fysisk og teknisk infrastruktur, og det har velkvalificerede og korrekt aflønnede medarbejdere med adgang til videreuddannelse inden for alle kategorier. Uden tilstrækkelige faciliteter, instrumenter og medarbejdere med de nødvendige kvalifikationer og kompetencer samt adgang til videreuddannelse bliver kvaliteten af retssager og afgørelser sat på spil.

Figureerne nedenfor viser den offentlige sektors faktiske udgifter til retssystemets drift (ekskl. fængsler), både pr. indbygger (figur 29) og som en andel af bruttonationalproduktet (BNP) (figur 30) og hovedkategorierne for udgifter til domstole (figur 31) (<sup>62</sup>).

<sup>61</sup> 2020-data er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retsvæsener og Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere.

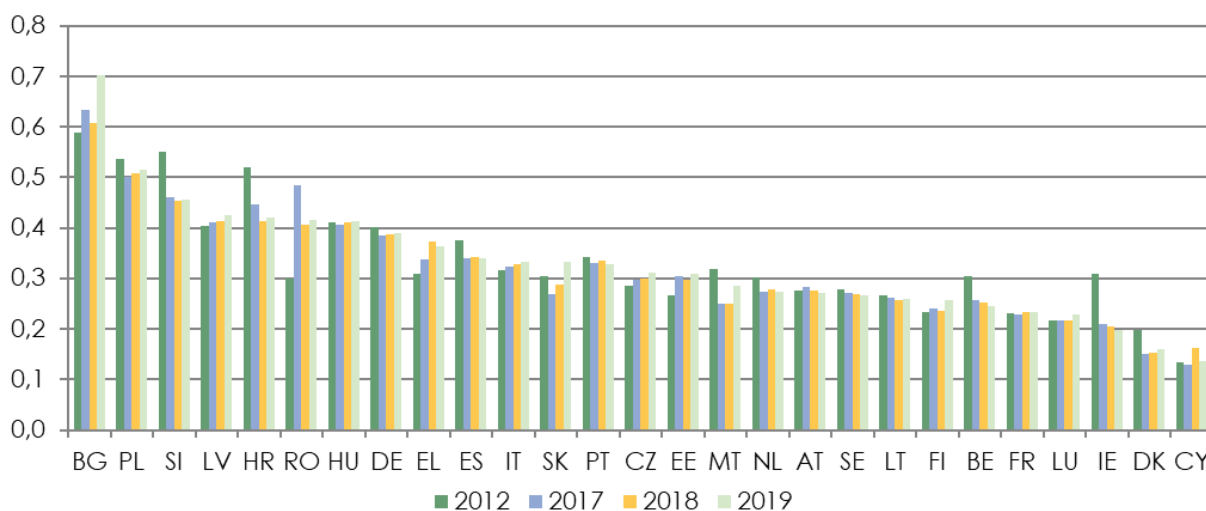
<sup>62</sup> Den offentlige sektors samlede (faktiske) udgifter til administration, drift eller understøttelse af forvaltningsretlige, civilretlige og strafferetlige domstole og retssystemet, herunder domstolenes håndhævelse af bøder og retlige forlig og forvaltning af prøveløsladelsessystemer og retshjælp samt retlig repræsentation og rådgivning på vegne af det offentlige eller på vegne af andre, som finansieres af eller modtager ydelser fra det offentlige, med undtagelse af forvaltning af fængsler (nationalregnskabsdata,

**Figur 29: Den offentlige sektors samlede udgifter til domstole i EUR pr. indbygger, 2012, 2017-2019 (\*) (kilde: Eurostat)**



(\*) Medlemsstaterne er opstillet efter størrelsen af deres udgifter i 2019 (fra højeste til laveste). Følgende data er foreløbige: **ES** (2019), **FR** (2018, 2019), **PT** (2019) og **SK** (alle år). Data indhentet den 8. april 2021.

**Figur 30: Den offentlige sektors samlede udgifter til domstole i procent af BNP, 2012, 2017-2019 (\*) (kilde: Eurostat)**

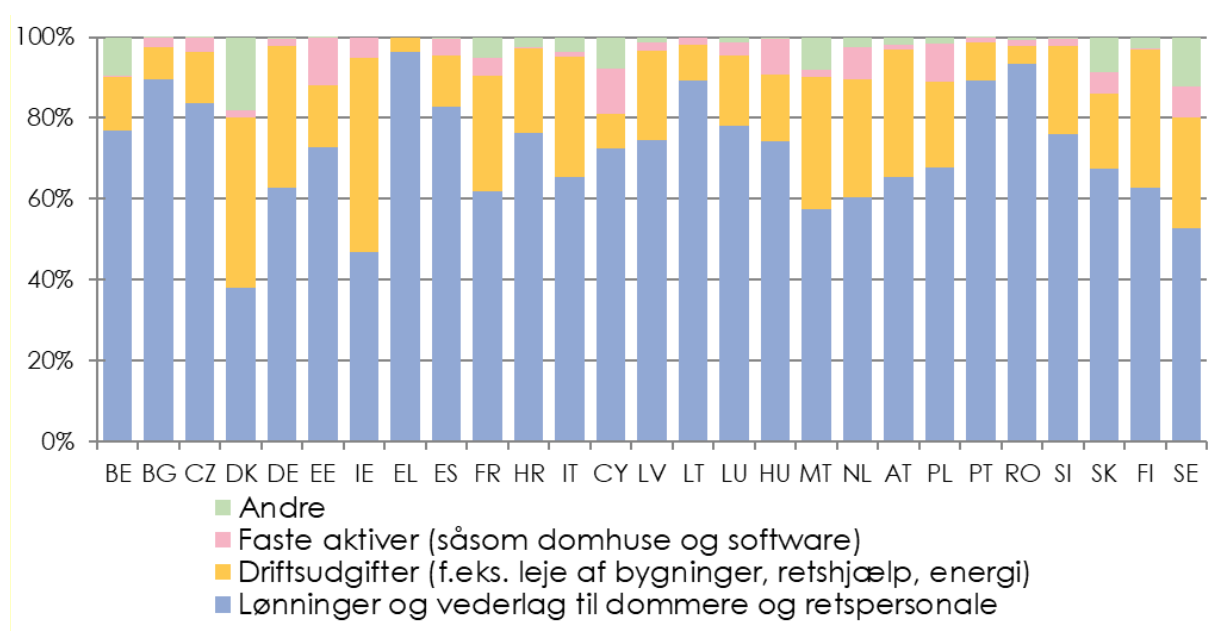


(\*) Medlemsstaterne er opstillet efter størrelsen af deres udgifter i 2019 (fra højeste til laveste). Følgende data er foreløbige: **ES** (2019), **FR** (2018, 2019), **PT** (2019) og **SK** (alle år). Data indhentet den 8. april 2021.

Figur 31 viser de økonomiske hovedkategorier for den offentlige sektors udgifter til domstole:

- 1) lønninger og andet vederlag til dommere og domstolsmedarbejdere, herunder bidrag til sociale sikringsordninger ("aflønning af ansatte" <sup>(63)</sup>)
- 2) udgifter til varer og tjenester, som forbruges i driften af domstolene, herunder leje af bygninger, kontorartikler, energi og retshjælp ("forbrug i produktionen" <sup>(64)</sup>)
- 3) investering i faste aktiver såsom domhuse og software ("faste bruttoinvesteringer" <sup>(65)</sup>)
- 4) andre udgifter.

**Figur 31: Den offentlige sektors samlede udgifter til domstole efter kategori (i 2019, i procent af samlede udgifter) (kilde: Eurostat)**



(\*) Følgende data er foreløbige: ES (2019), FR (2018, 2019), PT (2019) og SK (alle år). Data indhentet den 8. april 2021.

<sup>63</sup> Aflønning af ansatte omfatter lønninger og andet vederlag i penge eller naturalier (D.11) og arbejdsgiverens faktiske og beregnede bidrag til sociale sikringsordninger (D.121 og D.122). Se også: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation\\_of\\_employees](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees).

<sup>64</sup> Forbrug i produktionen er et nationalregnskabsbegreb, som måler værdien af varer og tjenester, der forbruges som input i en produktionsproces. Det omfatter ikke [faste aktiver](#), hvis forbrug registreres som forbrug af [fast realkapital](#). Disse varer og tjenester kan enten forædles eller forbruges i produktionsprocessen.

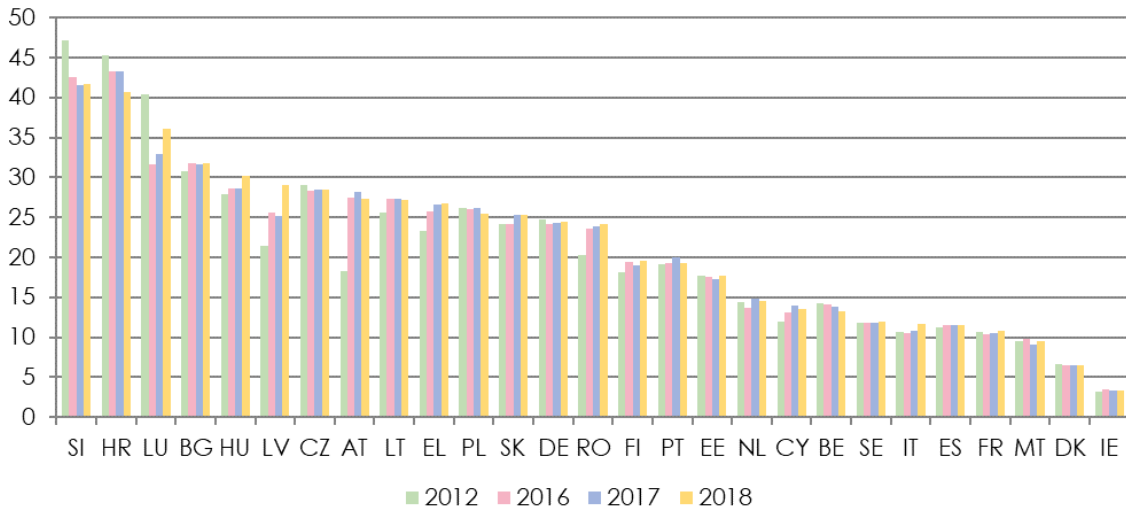
Se [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate\\_consumption](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate_consumption).

<sup>65</sup> Faste bruttoinvesteringer, forkortet GFCF, omfatter residente producenters anskaffelser minus afhændelser af faste [aktiver](#) i en given periode, plus visse tillæg til værdien af ikkeproducerede aktiver, tilvejebragt gennem en producents eller institutionelle enheders produktive aktivitet. Faste aktiver er materielle eller immaterielle aktiver produceret som output i produktionsprocesser, der anvendes gentagne gange eller løbende i mere end et år. Se også: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross\\_fixed\\_capital\\_formation\\_\(GFCF\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_(GFCF)).

— Menneskelige ressourcer —

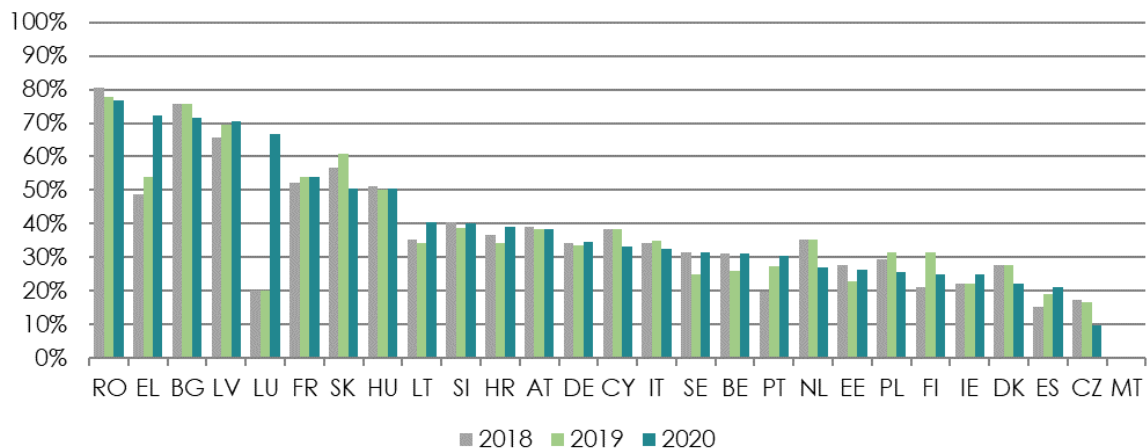
Tilstrækkelige menneskelige ressourcer er afgørende for et retssystemets kvalitet. Mangfoldighed blandt dommere, herunder ligestilling mellem kønnene, sikrer supplerende ekspertise, kompetencer og erfaring og afspejler sammensætningen i samfundet.

**Figur 32: Antal dommere, 2012-2019 (\*) (pr. 100 000 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**



(\*) Denne kategori omfatter ifølge CEPEJ-metoden dommere på fuld tid. Den omfatter ikke "Rechtspfleger"/"court clerks", som findes i nogle medlemsstater. **AT:** Data om dommere i forvaltningsretlige sager er medtaget i dataene siden 2016. **EL:** Fra og med 2016 omfatter data om antallet af juridiske dommere dommere af enhver rang, der behandler strafferetlige og politiske sager, samt forvaltningsdommere. **IT:** De regionale afdelinger af revisionsretten, de lokale domstole i skatte- og afgiftsretlige sager og militærdomstolene er ikke taget i betragtning. Dommere i forvaltningsretlige sager er blevet taget i betragtning siden 2018.

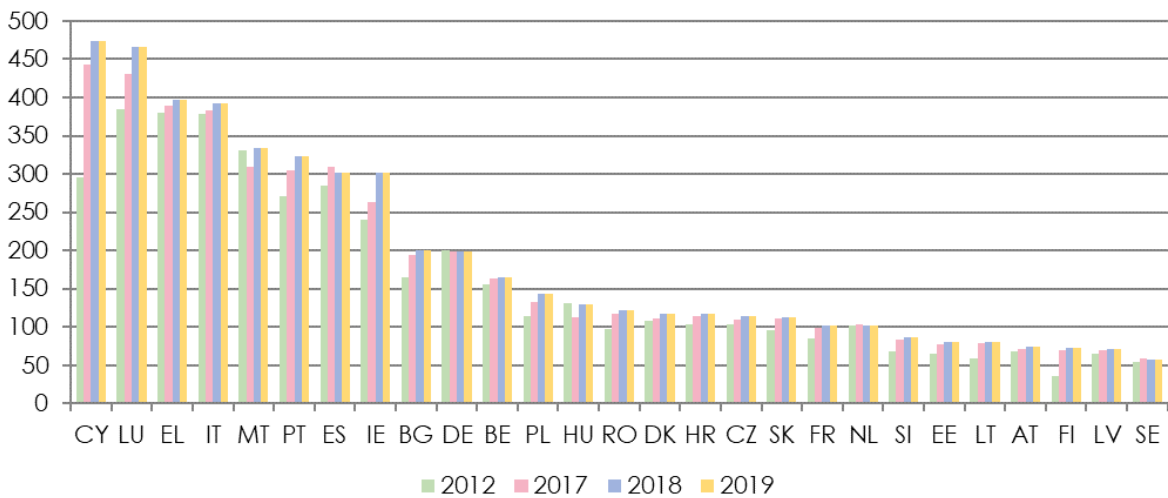
**Figur 33: Andel af kvindelige juridiske dommere ved højesteret, 2018-2020 (\*) (kilde: Europa-Kommissionen <sup>(66)</sup>)**



(\*) Dataene sorteres efter 2020-værdier fra højeste til laveste.

<sup>66</sup> Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder, Gender Statistics Database: [https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm\\_jud\\_natcrt\\_wmid\\_natcrt\\_supcrt/datatable](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt_wmid_natcrt_supcrt/datatable).

**Figur 34: Antal advokater, 2012-2019 (\*) (pr. 100 000 indbyggere) (kilde: CEPEJ-undersøgelse)**

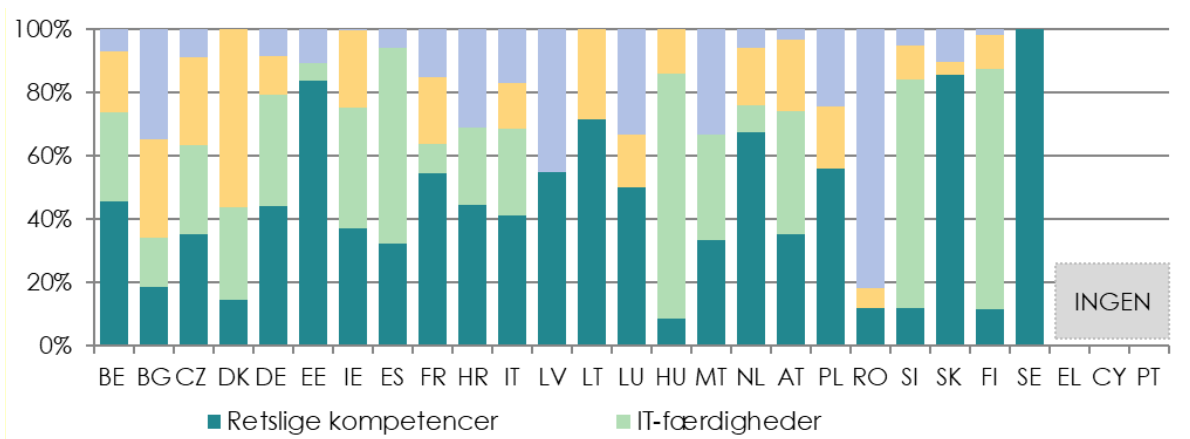


(\*) Efter CEPEJ-metoden er en advokat en person, der er kvalificeret og autoriseret i henhold til national ret til at procedere og optræde på vegne af sin klient, udøve erhvervet som advokat, have møderet for retterne eller rådgive og repræsentere sine klienter i retlige anliggender (henstilling Rec(2000)21 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om frihed til at udøve erhvervet som advokat). **DE:** Der skelnes ikke mellem forskellige advokatgrupper i Tyskland som f.eks. mellem advokater og sagførere med møderet. **FI:** Fra og med 2015 omfatter det oplyste antal advokater både advokater inden for den private sektor og advokater inden for den offentlige sektor.

— Uddannelse —

Uddannelse af dommere og anklagere er et vigtigt bidrag til retsafgørelsernes kvalitet og den domstolsservice, der leveres til borgerne. Dataene nedenfor omfatter uddannelse af dommere og anklagere inden for mange forskellige områder, bl.a. vedrørende kommunikation med parterne og pressen, og i retslige kompetencer.

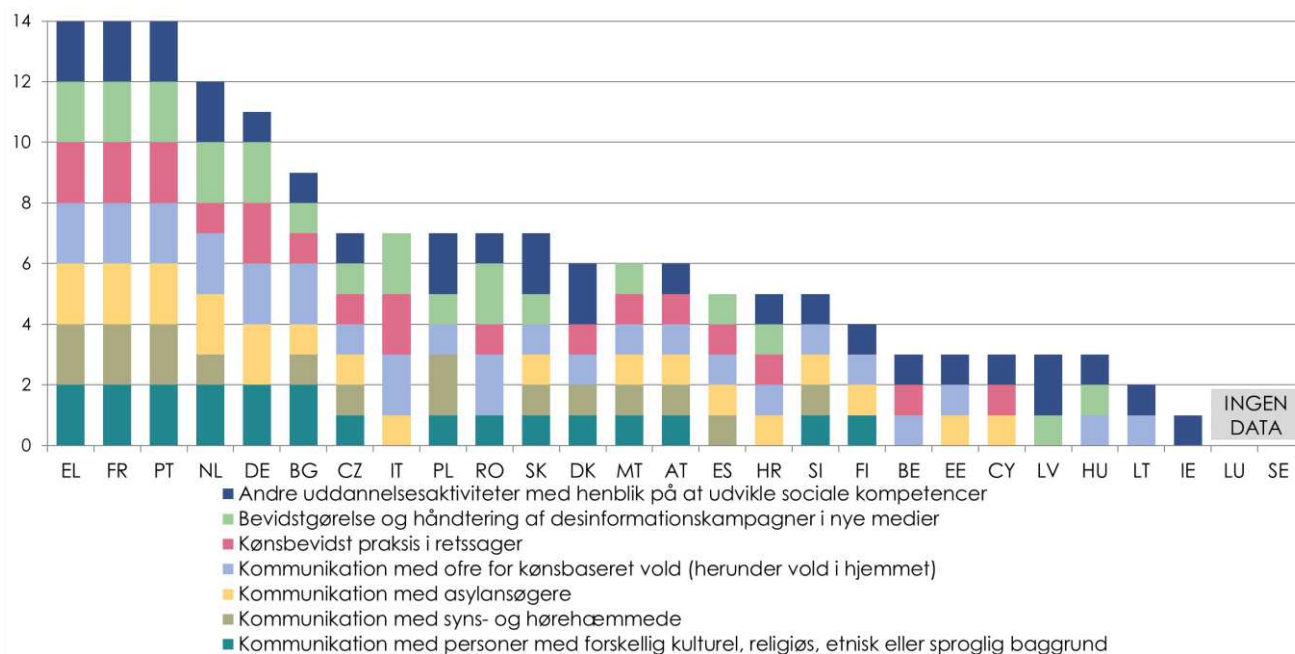
**Figur 35: Andel af videreuddannelsesaktiviteter for dommere vedrørende forskellige typer kompetencer, 2019 (\*) (i procent af det samlede antal dommere, der modtog uddannelse) (kilde: Europa-Kommissionen <sup>(67)</sup>)**



<sup>67</sup> Data for 2019 er indsamlet i samarbejde med Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere og CEPEJ. Videreuddannelse i retslige kompetencer omfatter f.eks. ledelse af retsmøder, skriftlig udfærdigelse af domme og retorik.

(\*) Figur 35 viser fordelingen af dommere, der har deltaget i videreuddannelsesaktiviteter (dvs. dem, der finder sted efter grunduddannelsesperioden for at blive dommer) inden for hvert af de fire udpegede områder, som en procentdel af det samlede antal uddannede dommere. Juridiske uddannelsesaktiviteter er ikke taget i betragtning. Myndighederne for uddannelse af dommere og anklagere i **EL**, **MT** og **PT** tilbød ikke specifikke uddannelsesaktiviteter vedrørende de udvalgte kompetencer. **DK**: Data omfatter domstolsmedarbejdere. **AT**: Data omfatter anklagere.

**Figur 36: Adgang til uddannelse for dommere i kommunikation, 2020 (\*)** (kilde: Europa-Kommissionen <sup>(68)</sup>)



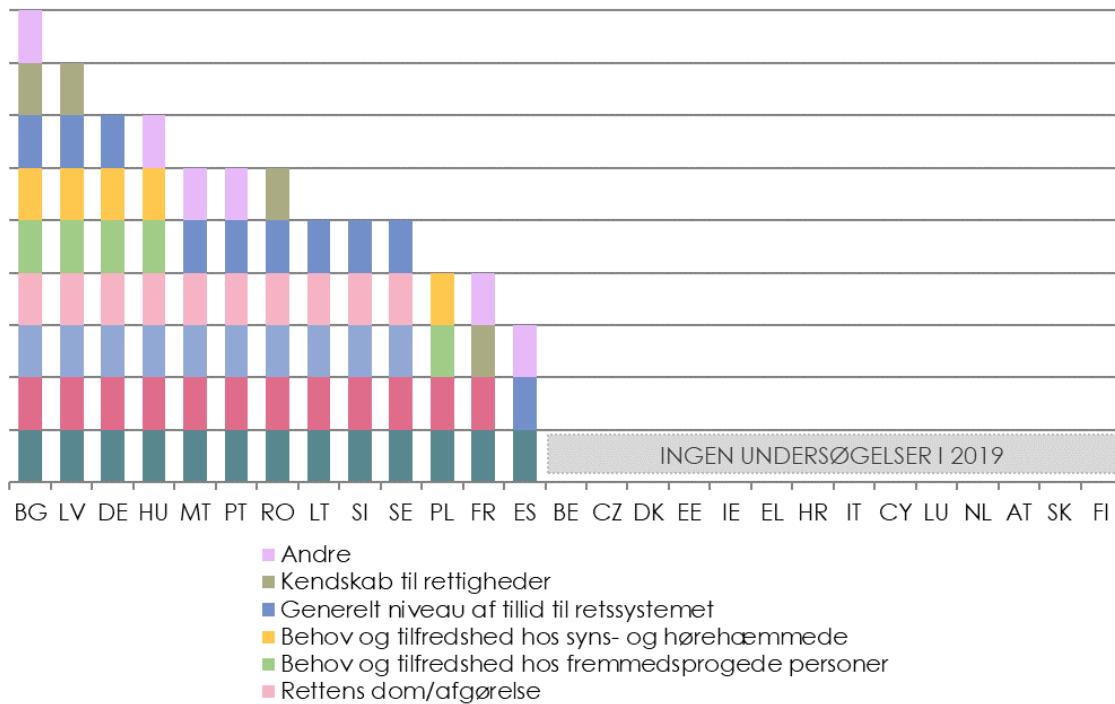
(\*) Maksimum: 14 point. Medlemsstaterne fik 1 point, hvis de har grunduddannelsesaktiviteter, og 1 point, hvis de har videreuddannelsesaktiviteter (maksimum 2 point for begge uddannelsesstyper). Datakilden ændrede sig i forhold til tidligere udgaver af resultattavlen for retsområdet, hvilket påvirkede dataenes sammenlignelighed. **DK**: Covid-19-pandemien havde en betydelig negativ indvirkning på udbuddet af løbende kurser og seminarer i 2020. **HU**: Nogle uddannelseskurser måtte aflyses på grund af covid-19-pandemien.

### 3.2.3. Vurderingsværktøjer

Regelmæssig evaluering kan forbedre retssystemets evne til at reagere på nuværende og fremtidige udfordringer og dermed hjælpe retssystemet med at forbedre dets kvalitet. Det er også vigtigt med undersøgelser (figur 37) for at vurdere, hvordan retssystemerne virker set ud fra retsvæsenets aktørers og domstolsbrugernes synsvinkel. En passende opfølgning af undersøgelsesresultaterne (figur 38) er vigtig for at forbedre retssystemernes kvalitet.

<sup>68</sup> Data for 2020 er indsamlet i samarbejde med Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere.

**Figur 37: Emner for undersøgelser foretaget blandt domstolsbrugere eller retsvæsenets aktører, 2019 (\*) (kilde: Europa-Kommissionen <sup>(69)</sup>)**

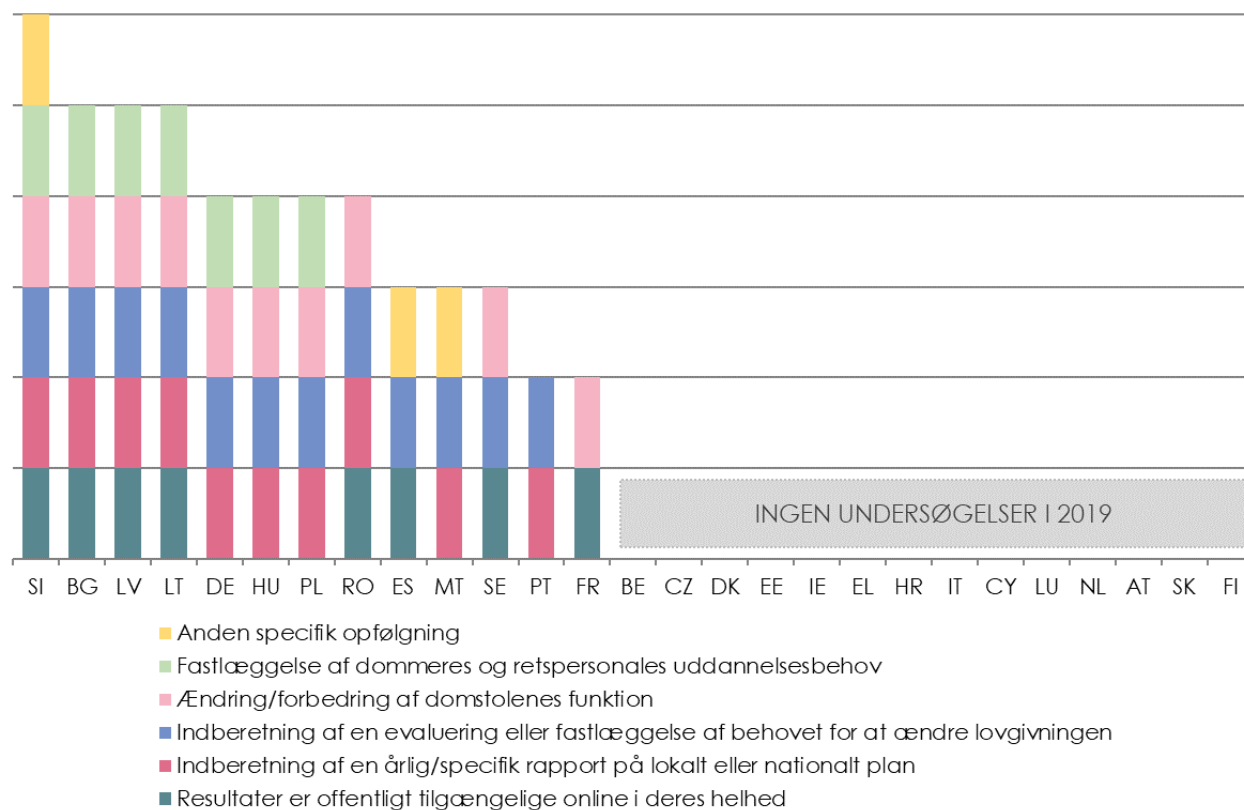


(\*) Medlemsstaterne fik et point pr. angivet undersøgelseemne, uanset om undersøgelsen blev gennemført på nationalt eller regionalt plan eller på domstolsniveau. "Andre emner" omfatter: undersøgelser blandt advokater om, hvordan visse domstole fungerer (ES), undersøgelser blandt sagsparter om arbejdet ved visse domstole (LV), Undersøgelse blandt dommere og juridiske assistenter om en række emner, herunder fysisk tilgængelighed og faciliteter for børn, respektfuld behandling af parterne og behovet for en domspolitik (MT). I DE blev der gennemført en række forskellige undersøgelser i delstaterne.

<sup>69</sup> 2019-data er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retsvæsenere.



**Figur 38: Opfølgning på undersøgelser foretaget blandt domstolsbrugere eller retsvæsenets aktører, 2019 (\*) (kilde: Europa-Kommissionen <sup>(70)</sup>)**



(\*) Medlemsstaterne fik et point pr. type opfølgning.

<sup>70</sup> 2019-data er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retsvæsen.

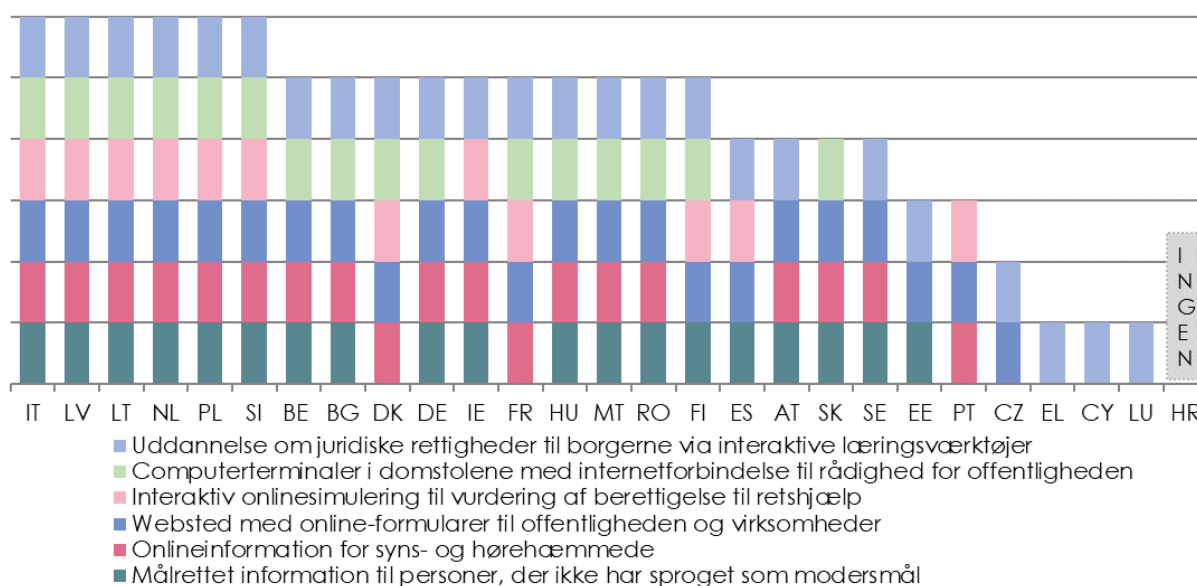
### 3.2.4. Digitalisering

Brugen af informations- og kommunikationsteknologi (IKT) kan styrke medlemsstaternes retssystemer og gøre dem mere tilgængelige, effektive, modstandsdygtige og klar til at imødegå nuværende og fremtidige udfordringer. Covid-19-pandemien har også haft en negativ indvirkning på de nationale retssystemer og har fremhævet en række udfordringer, der påvirker retsvæsenets funktion.

Tidligere udgaver af EU's resultattavle for retlige anliggender gav sammenlignelige data om visse aspekter af IKT i retssystemerne. Som bebudet i Kommissionens meddelelse om digitalisering af retsvæsenet i EU af 2. december 2020<sup>(71)</sup> er resultattavlen blevet udvidet betydeligt med yderligere data om digitalisering i medlemsstaterne. Dette bør give mulighed for en mere dybdegående overvågning af områder med fremskridt og udestående udfordringer.

Et borgervenligt retssystem forudsætter, at oplysninger om nationale retssystemer er lettilgængelige, og at de er særligt tilpasset de specifikke samfundsgrupper, som ellers vil have vanskeligt ved at få adgang til disse oplysninger. I figur 39 vises tilgængeligheden af onlineoplysninger om specifikke aspekter af nationale retssystemer og for specifikke samfundsgrupper.

**Figur 39: Tilgængelighed af onlineoplysninger om retssystemet for offentligheden, 2020**  
(\* (kilde: Europa-Kommissionen<sup>(72)</sup>))



(\* **DE:** Hver delstat beslutter, og på føderalt plan besluttes det individuelt, hvilke oplysninger man leverer online.

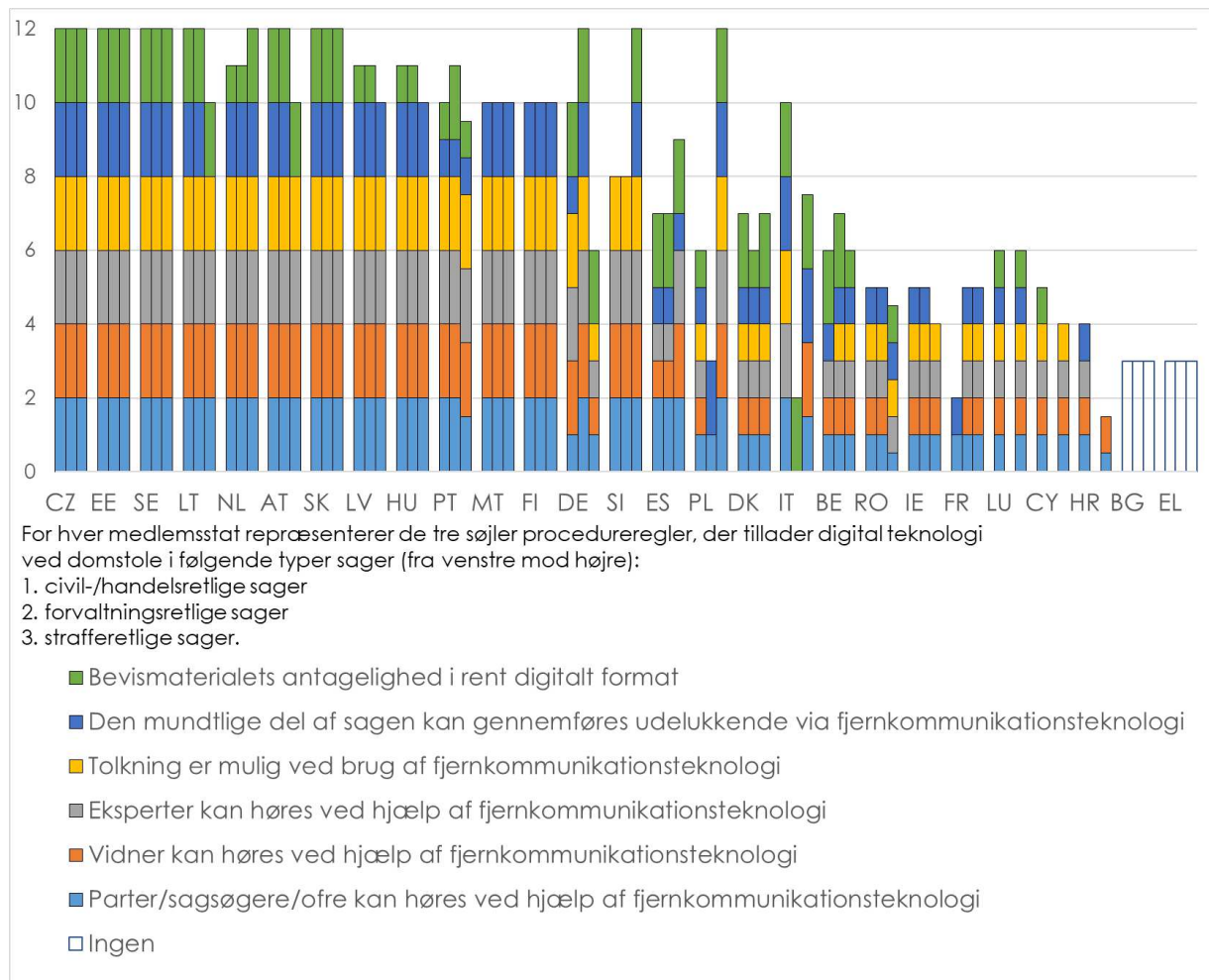
<sup>71</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Digitalisering af retsvæsenet i Den Europæiske Union: En værktøjskasse fuld af muligheder" (COM(2020) 710) og ledsagende dokument (SWD(2020) 540).

<sup>72</sup> 2020-data er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retsvæsenere.

— Regler, der er klar til digital brug —

Brugen af digitale løsninger i civil-, handels-, forvaltnings- og straffesager kræver ofte passende regulering i de nationale retsplejeregler. Figur 40 illustrerer forskellige aktørers mulighed for at deltage ved hjælp af fjernkommunikationsteknologi (såsom videokonferencer) og afspejler den nuværende situation med hensyn til antagelighed af digitalt bevismateriale.

**Figur 40: Procedureregler, der tillader digital teknologi ved domstole i civil-, handels-, forvaltnings- og straffesager (\*)**



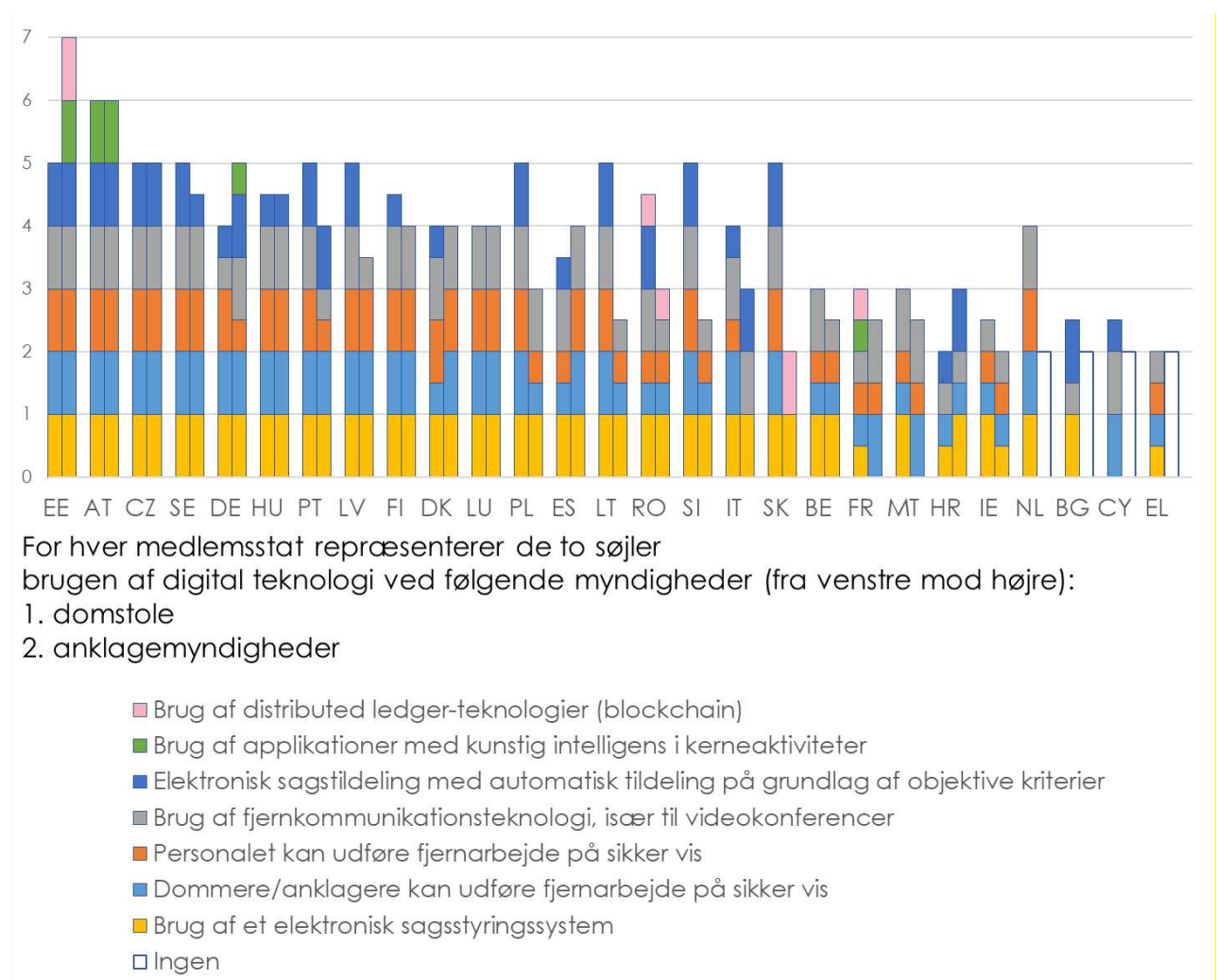
(\*) For hver medlemsstat indeholder den første søjle procedureregler for civil- og handelsretlige sager, anden søjle for forvaltningsretlige sager og tredje søjle for straffesager. Maksimumsværdi: 12 point. For hvert kriterium blev der givet to point, hvis muligheden findes i henholdsvis alle civil-/handels-, forvaltnings- og straffesager (i straffesager blev muligheden for at høre parterne delt op for at dække både tiltalte og ofre). Punkterne divideres med to, når muligheden ikke findes i alle tilfælde. For de medlemsstater, der ikke skelner mellem civil-, handels- og forvaltningsretlige sager, er der givet samme antal point for begge retsområder. **LU**, **CY** og **HR**: ingen for administrative sager.

— Anvendelse af digitale værktøjer —

Ud over de digitale procedureregler skal domstolene og anklagemyndighederne råde over passende værktøjer og infrastruktur, der giver mulighed for fjernkommunikation og sikker fjernadgang til arbejdspladsen (figur 41). Der er også behov for passende infrastruktur og udstyr til sikker elektronisk kommunikation mellem domstole/anklagemyndigheder og retsvæsenets aktører og institutioner (figur 42 og 43).

IKT, herunder innovativ teknologi, spiller en vigtig rolle med hensyn til at støtte de retlige myndigheders arbejde og bidrager dermed væsentligt til retssystemernes kvalitet. Tilgængeligheden af forskellige digitale værktøjer, som dommere, anklagere og andet personale i retsvæsenet har til rådighed, kan strømline arbejdsprocesserne, sikre en retfærdig fordeling af arbejdsbyrden og føre til en markant reduktion af tidsfristerne.

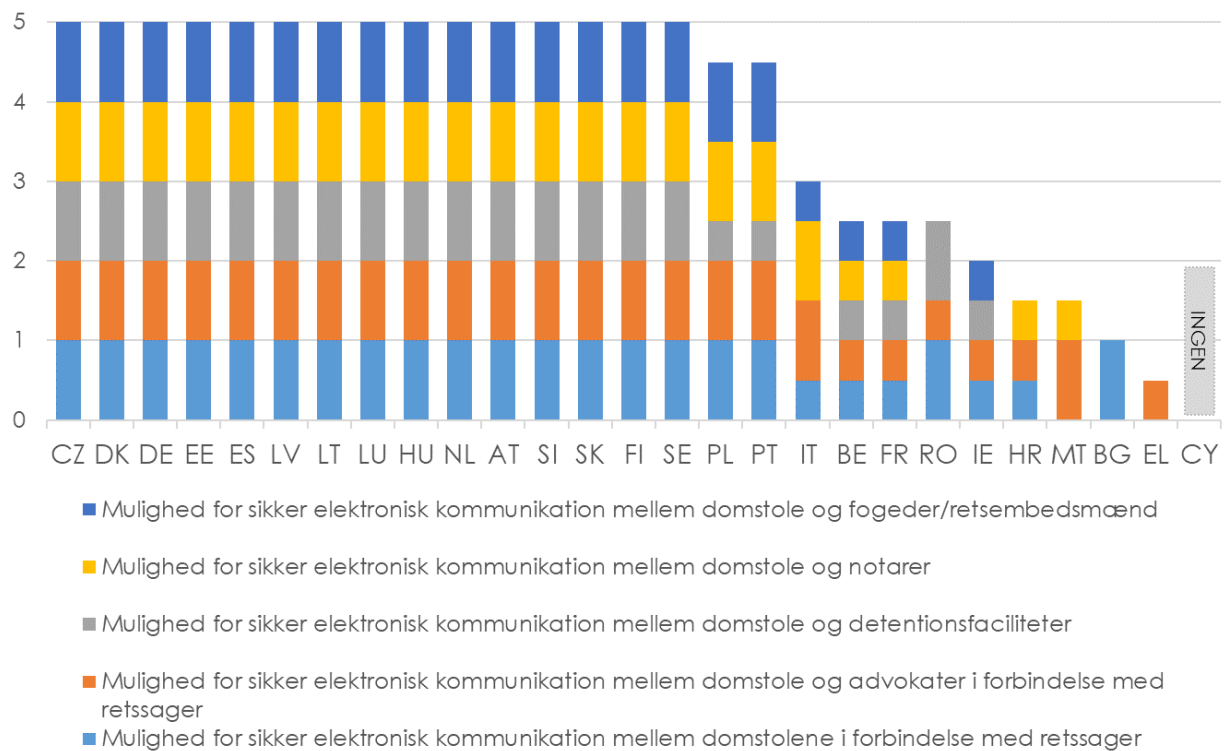
**Figur 41: Domstoles og anklagemyndigheders brug af digital teknologi (\*)**



(\*) Maksimum: 7 point. For hvert kriterium blev der givet et point, hvis henholdsvis domstole og anklagemyndigheder anvendte en given teknologi, og der blev givet 0,5 point, hvis de ikke altid anvender den pågældende teknologi.

Sikker elektronisk kommunikation kan bidrage til at forbedre retssystemernes kvalitet. Domstolenes mulighed for at kommunikere elektronisk indbyrdes såvel som med retsvæsenets aktører og andre institutioner kan strømline processerne og mindske behovet for papirbaseret kommunikation og fysisk tilstedeværelse, hvilket vil føre til en reduktion af varigheden af aktiviteter forud for retssagen og af retssager.

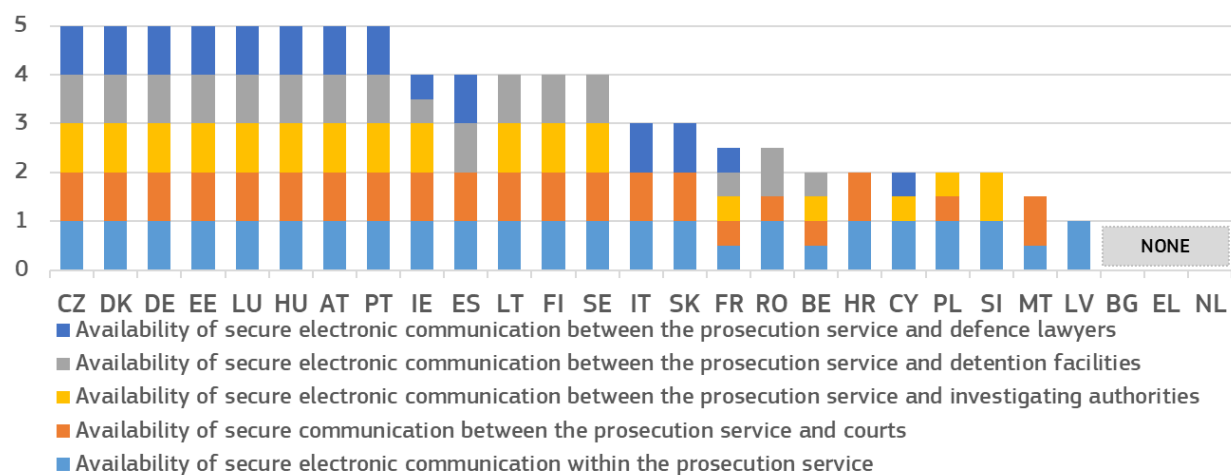
**Figur 42: Domstole: elektroniske kommunikationsværktøjer (\*)**



(\*) Maksimum: 5 point. For hvert kriterium blev der givet et point, hvis domstolene har adgang til sikker elektronisk kommunikation. Der blev givet 0,5 point, hvis muligheden ikke eksisterer i alle tilfælde.

Anklagemyndigheden er afgørende for, at strafferetssystemet kan fungere. Anklagemyndigheden kan også drage fordel af at have adgang til en sikker elektronisk kommunikationskanal, hvilket kan lette deres arbejde og føre til en bedre kvalitet af retssager. Muligheden for sikker elektronisk kommunikation mellem anklagemyndighederne og efterforskningsmyndighederne, forsvarsadvokaterne og domstolene vil bidrage til en hurtigere og mere effektiv forberedelse af retssagen.

**Figur 43: Anklagemyndigheden: elektroniske kommunikationsværktøjer (\*)**

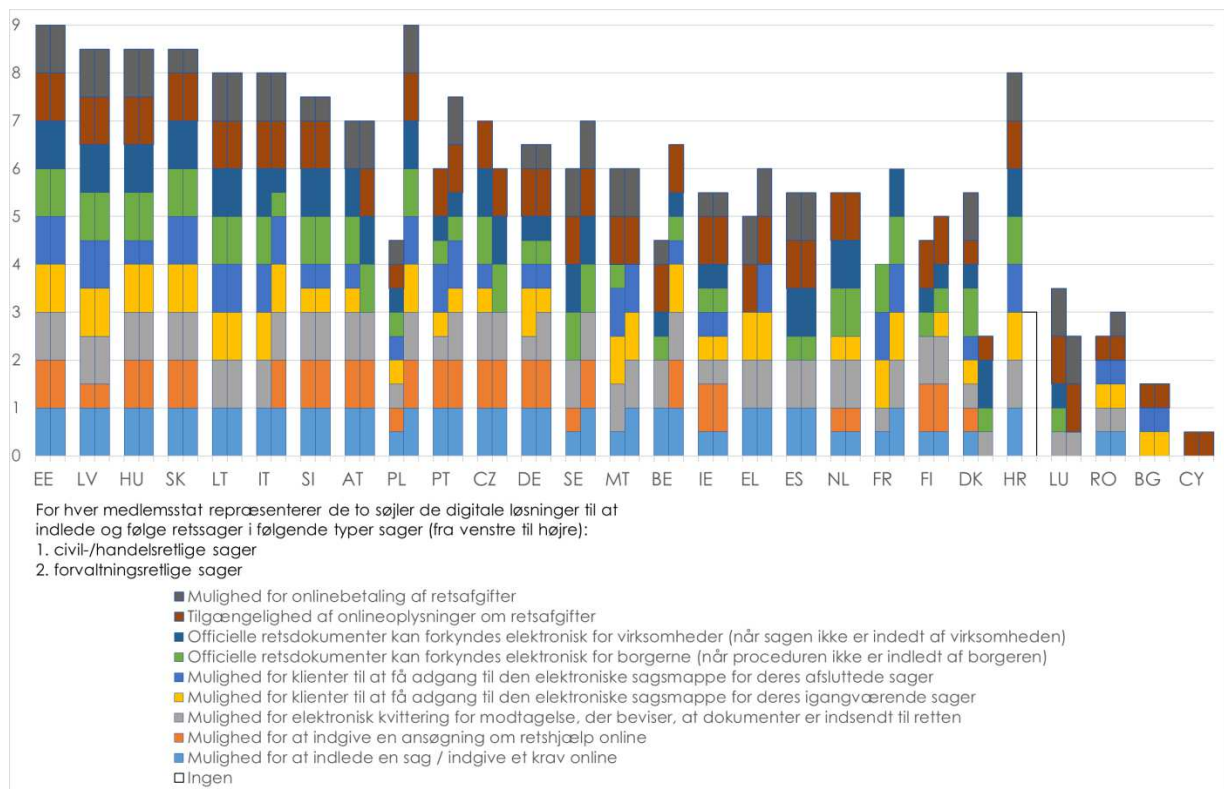


(\*) Maksimum: 5 point. For hvert kriterium blev der givet et point, hvis anklagemyndigheden har adgang til sikker elektronisk kommunikation. Der blev givet 0,5 point, hvis muligheden ikke eksisterer i alle tilfælde. Adgang til elektroniske kommunikationsværktøjer inden for den offentlige tjeneste omfatter kommunikation med advokater, der er ansat af anklagemyndigheden.

— Onlineadgang til domstolene —

Muligheden for at gennemføre specifikke trin i en retslig procedure ad elektronisk vej er en vigtig del af retssystemernes kvalitet. Elektronisk indgivelse af krav, muligheden for at overvåge og fremskynde en sag online eller elektronisk forkyndelse af dokumenter kan konkret lette adgangen til domstolsprøvelse for borgere og virksomheder (eller deres retlige repræsentanter) og mindske forsinkelser og omkostninger. Tilgængeligheden af sådanne digitale offentlige tjenester vil bidrage til at bringe domstolene et skridt tættere på borgerne og virksomhederne og dermed føre til øget tillid til retssystemet.

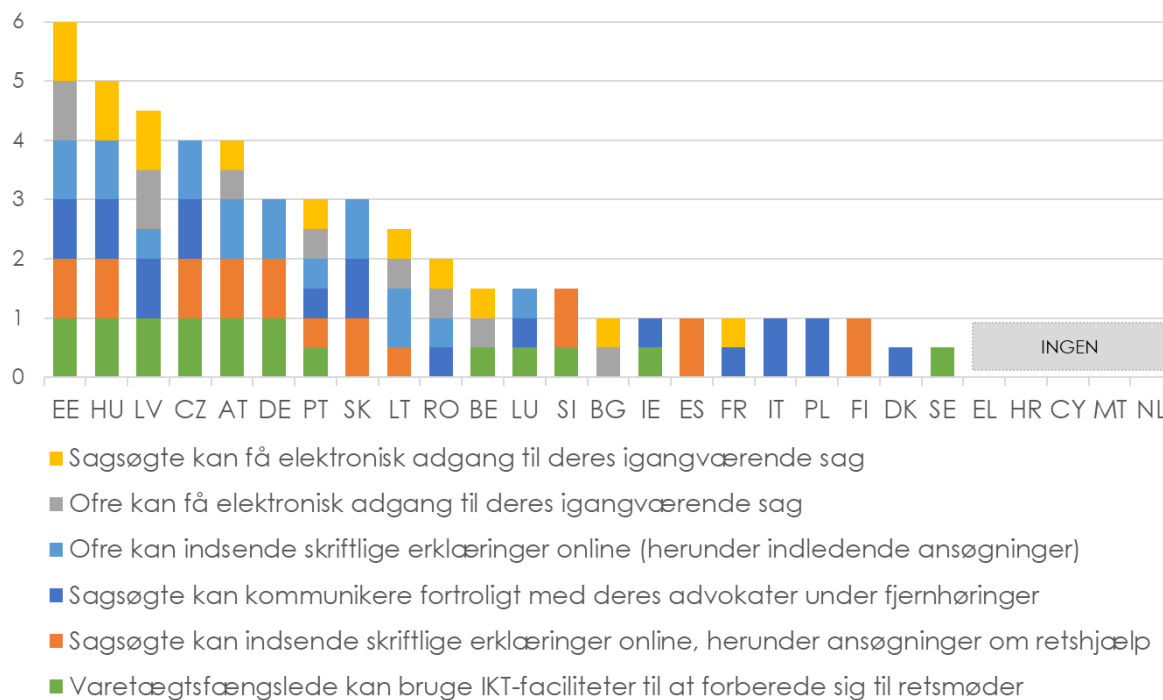
**Figur 44: Digitale løsninger til at indlede og følge retssager i civil-, handels- og forvaltningsretlige sager (\*)**



(\*) *Maksimum: 9 point. For hvert kriterium blev der givet et point, hvis muligheden eksisterer i henholdsvis alle civil- og handelssager og alle administrative sager. Der blev givet 0,5 point, hvis muligheden ikke eksisterer i alle tilfælde. For de medlemsstater, der ikke skelner mellem civil-, handels- og forvaltningsretlige sager, er der givet samme antal point for begge retsområder. **HR**: ingen for administrative sager.*

Brugen af digitale værktøjer til at føre og følge retssager i straffesager kan også bidrage til at sikre ofres og tiltaltes rettigheder. Digitale løsninger kan f.eks. give mulighed for fortrolig fjernkommunikation mellem tiltalte og deres advokater, give frihedsberøvede tiltalte mulighed for at forberede deres afhøring eller hjælpe ofre for forbrydelser med at undgå sekundær viktimering.

**Figur 45: Digitale løsninger til at føre og følge retssager i straffesager (\*)**



(\*) Maksimum: 6 point. For hvert kriterium blev der givet et point, hvis muligheden eksisterer i alle straffesager. Der blev givet 0,5 point, hvis muligheden ikke eksisterer i alle tilfælde.

— Adgang til domme —

Offentliggørelse af retsafgørelser online bidrager til at fremme gennemsigtigheden, hjælper borgere og virksomheder med at forstå deres rettigheder og kan bidrage til at øge kontinuiteten vedrørende retspraksis. Ordningerne for offentliggørelse af retsafgørelser online er vigtige for at sikre brugervenlige søgefaciliteter <sup>(73)</sup>, som gør det nemmere at få adgang til retspraksis for både retsvæsenets aktører og offentligheden. Uhindret adgang til og let anvendelse af retspraksis gør det muligt at udvikle innovative "legal tech"-applikationer til støtte for retsvæsenets aktører.

Offentliggørelse af retsafgørelser online kræver, at der skabes balance mellem mange forskelligartede interesser inden for de juridiske og politiske rammer. Den generelle forordning om databeskyttelse <sup>(74)</sup> finder fuldt ud anvendelse på domstolenes behandling af personoplysninger. Der skal findes en rimelig balance mellem retten til databeskyttelse og retten til offentliggørelse af retsafgørelser og gennemsigtighed i retssystemet ved vurderingen

<sup>73</sup> Se "Best practice guide for managing Supreme Courts", under projektet "Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems", s. 29.

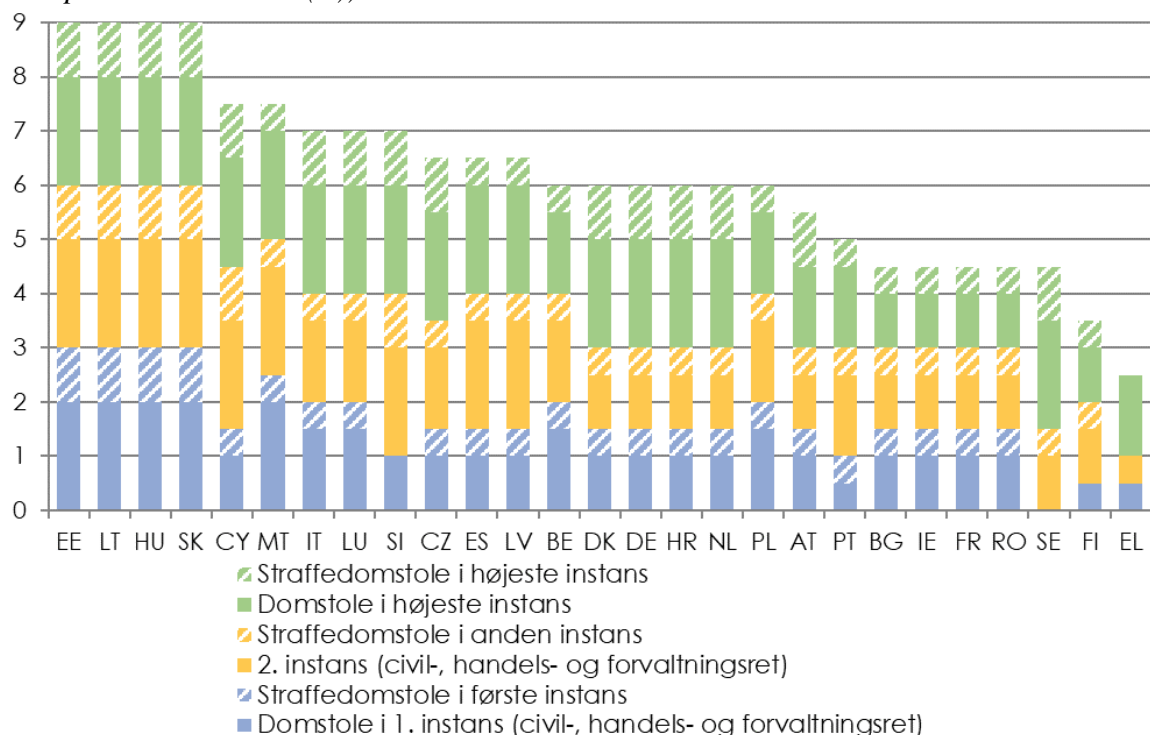
<sup>74</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (den generelle forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1).



af, hvilke oplysninger der skal offentliggøres. Dette er navnlig tilfældet, når der er tale om en offentlig interesse, der kan begrunde offentliggørelsen af disse oplysninger. I mange lande kræver lovgivningen eller praksis, at retsafgørelser anonymiseres eller pseudonymiseres<sup>(75)</sup>, før de offentliggøres, enten systematisk eller efter anmodning. Data fra retssystemet er også omfattet af EU-lovgivningen om åbne data og videreanvendelse af den offentlige sektors informationer<sup>(76)</sup>.

Adgang til retsafgørelser i maskinlæsbart format<sup>(77)</sup> fremmer et algoritmevenligt retssystem<sup>(78)</sup>.

**Figur 46: Offentlighedens adgang til offentliggjorte retsafgørelser online, 2020 (\*) (civil- og handelsretlige samt forvaltningsretlige sager og straffesager, alle instanser) (kilde: Europa-Kommissionen<sup>(79)</sup>)**



<sup>75</sup> Anonymisering/pseudonymisering er mere effektivt, hvis det understøttes af en algoritme. Der er dog behov for menneskeligt tilsyn, da algoritmerne ikke forstår sammenhæng.

<sup>76</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/98/EF af 17. november 2003 om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer (EUT L 345 af 31.12.2003, s. 90) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1024 af 20. juni 2019 om åbne data og videreanvendelse af den offentlige sektors informationer (EUT L 172 af 26.6.2019, s. 56).

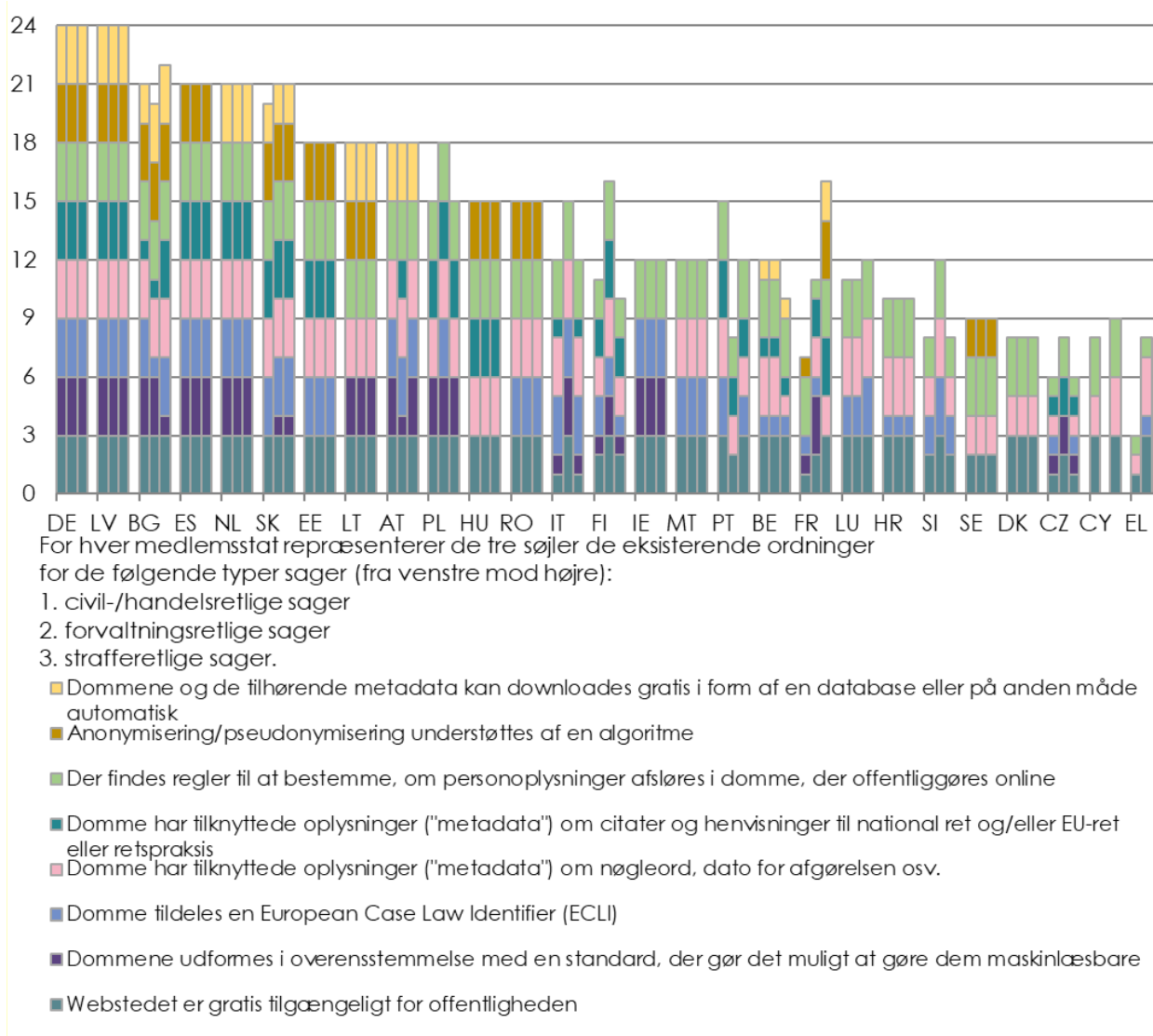
<sup>77</sup> Domme, der er udarbejdet efter standarder (f.eks. Akoma Ntoso), og deres tilknyttede metadata kan downloades gratis i form af en database eller ved andre automatiserede metoder (f.eks. applikationsprogrammeringsgrænseflade (API)).

<sup>78</sup> Se også meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk strategi for data (COM(2020) 66 final), Kommissionens hvidbog om kunstig intelligens — en europæisk tilgang til ekspertise og tillid (COM(2020) 65 final) og konklusioner fra Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, om bedste praksis vedrørende onlineoffentliggørelse af retsafgørelser (EUT C 362 af 8.10.2018, s. 2).

<sup>79</sup> 2020-data er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retsvæsen.

(\*) *Maksimum: 9 point. For henholdsvis civil- og handelsretlige samt forvaltningsretlige sager og straffesager er der givet ét point for hver instans, hvis alle retsafgørelser er tilgængelige online, og 0,5 point, hvis kun visse retsafgørelser foreligger. Hvis en medlemsstat kun har to instanser, er der givet point for tre instanser ved at kopiere dataene fra den pågældende højere instans til den ikkeeksisterende instans. For de medlemsstater, der ikke skelner mellem de to retsområder (civil- og handelsretlige sager og forvaltningsretlige sager), er der givet samme antal point for begge retsområder. **BE:** For civil- og strafferetlige sager har hver domstol ansvaret for at træffe afgørelse om offentliggørelse af sine egne domme. **DE:** Hver delstat beslutter, om retsafgørelser i første instans skal gøres tilgængelige online. **IE:** I summariske sager (straffesager) er retsafgørelsen normalt ikke skriftlig. **AT:** I første og anden instans bestemmer dommerne, hvilke afgørelser der skal offentliggøres. Højesteretsafgørelser, der afviser en appel uden væsentlig begrundelse, offentliggøres ikke. **NL:** Domstolene bestemmer, hvilke retsafgørelser der skal offentliggøres, i henhold til offentliggjorte kriterier. **PT:** I civilretlige sager og straffesager bestemmer et udvalg ved domstolen, om retsafgørelserne skal offentliggøres. **SK:** I civil- og strafferetlige sager offentliggøres afgørelser truffet i sager, hvor offentligheden er udelukket fra retssager og betalingspåbud, ikke. **FI:** domstolene afgør, hvilke domme der offentliggøres.*

**Figur 47: Ordninger for udarbejdelse af maskinlæsbare retsafgørelser, 2020 (\*) (civil-/handelsretlige, forvaltningsretlige og strafferetlige sager, alle instanser) (kilde: Europa-Kommissionen <sup>(80)</sup>)**



<sup>80</sup> 2020-data er indsamlet i samarbejde med gruppen af kontaktpersoner vedrørende de nationale retsvæsenere.

(\*) *Maksimum: 24 point pr. sagstype. For hver af de tre instanser (første, anden, sidste) kan der gives ét point, hvis alle retsafgørelser er omfattet. Hvis kun nogle retsafgørelser er omfattet i en bestemt instans, tildeles kun 0,5 point. Hvis en medlemsstat kun har to instanser, er der givet point for tre instanser ved at kopiere dataene fra den pågældende højere instans til den ikke-eksisterende instans. For de medlemsstater, der ikke skelner mellem forvaltningsretlige sager og civil- og handelsretlige sager, er der givet samme antal point for begge retsområder. **ES:** Det er ikke tilladt at anvende den generelle domstolsadministrations database til kommercielle formål eller til massedownload af information. Videreanvendelsen af disse oplysninger til udarbejdelse af databaser eller til kommercielle formål skal følge den procedure og de betingelser, der er fastsat af domstolsadministrationen gennem dens dokumentationscenter. **IE:** Anonymisering af domme sker i straffesager (dvs. hvor loven kræver det, eller en dommer i overensstemmelse med de principper, der er fastlagt i retspraksis, har pålagt, at identiteten af parter eller personer ikke afsløres), og den retsudstedende dommer skal angive den redigering, der skal foretages af ethvert indhold, som vil kunne identificere en person, hvis identitet skal beskyttes.*

### 3.2.5. Oversigt over retssystemernes kvalitet

Nem adgang, tilstrækkelige ressourcer, effektive vurderingsværktøjer og digitalisering er de faktorer, der bidrager til en høj kvalitet i retssystemerne. Borgere og virksomheder forventer afgørelser af høj kvalitet af et effektivt retssystem. I EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 gives der en detaljeret sammenlignende analyse af disse faktorer.

#### *Tilgængelighed*

I denne udgave undersøges igen en række elementer, der bidrager til et brugervenligt retssystem:

- Tilgængeligheden af **retshjælp og retsafgifternes størrelse** har stor betydning for adgangen til domstolsprøvelse, især for de dårligt stillede. Det fremgår af figur 23, at forbrugere, hvis indtægt ligger under Eurostats fattigdomsgrænse, ikke modtager retshjælp i visse medlemsstater. Sammenlignet med 2019 er adgangen til retshjælp blevet strammet i omkring en tredjedel af medlemsstaterne og udvidet i fem medlemsstater, navnlig hvad angår delvis retshjælp. Denne udvikling er i tråd med tendensen på længere sigt, hvor retshjælp er blevet mindre tilgængelig i nogle medlemsstater. Niveaue for retsafgifter (figur 24) har været stort set stabilt siden 2016, selv om flere medlemsstater har hævet niveaue for retsafgifter for krav af lav værdi. Byrden i forbindelse med retsafgifter er fortsat forholdsmæssigt højere for krav af lav værdi. Vanskelighederne med at få adgang til retshjælp kombineret med retsafgifternes store størrelse i visse medlemsstater kan afskrække dårligt stillede fra at udøve deres ret til domstolsprøvelse.
- Niveaue for **retsafgifterne i handelsretlige sager** (figur 25) varierer meget mellem medlemsstaterne (fra 0,1 % til 6 % af kravets værdi), idet kun to medlemsstater slet ikke har nogen retsafgifter. Figur 26 viser, **i hvilket omfang den vindende part kan få dækket sine udgifter** til advokatbistand i en handelsretlig sag. Der er store forskelle med hensyn til godtgørelse af udgifter til advokatbistand under selve retssagen både mellem medlemsstater med og uden et lovbestemt afgiftssystem og inden for disse grupper (navnlig mellem mere og mindre favorable lovbestemte afgiftssystemer). I mange medlemsstater afhænger muligheden for at få godtgjort udgifter til advokatbistand desuden af domstolens skøn. Hvor favorabelt systemet til godtgørelse af udgifter til advokatbistand er, kan enten have en tilskyndende eller afskrækkende virkning på sandsynligheden for, at der anlægges sag, og dermed på den generelle adgang til domstolsprøvelse.
- EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 udvider analysen af, hvordan medlemsstaterne fremmer frivillig brug af **alternative metoder til bilæggelse af tvister** (ATB) (figur 27) i forbindelse med private tvister, navnlig muligheden for at anvende digitale teknologier. Sytten medlemsstater giver mulighed for at indlede en sag eller indgive et krav og indsende dokumentation online i forbindelse med i det mindste visse typer tvister. I 19 medlemsstater kan parterne informeres elektronisk om indledning af sagen og sagens forskellige trin, og i 12 medlemsstater kan de betale de relevante gebyrer online. I 8 medlemsstater kan teknologier såsom kunstig intelligens eller chatbots anvendes til at lette indgivelse og løsning af tvister.
- EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 giver for anden gang et samlet overblik over de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet med henblik på et **børnevenligt retssystem** (figur 28). Alle medlemsstater foretager visse tilpasninger for børn og har oftest foranstaltninger for børnevenlige retssager (herunder omgivelserne) og for at forhindre, at børn skal afgive flere vidneforklaringer. Næsten alle medlemsstater tilbyder også uddannelseskurser for dommere om børnevenlig retspleje.

### *Materialer*

For at sikre retssystemer af høj kvalitet i medlemsstaterne kræves der en tilstrækkelig grad af finansielle og menneskelige ressourcer, herunder de nødvendige investeringer i fysisk og teknisk infrastruktur, relevant grunduddannelse og videreuddannelse samt mangfoldighed blandt dommerne, herunder ligevægt mellem kønnene. EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 viser:

- Vedrørende **finansielle ressourcer** viser dataene, at den offentlige sektors udgifter til domstole generelt forblev stabile i de fleste medlemsstater i 2019, men at der stadig er betydelige forskelle mellem de faktiske beløb, både i EUR pr. indbygger og i procent af BNP, medlemsstaterne imellem (figur 29 og 30). Næsten alle medlemsstater øgede deres udgifter pr. indbygger i 2019 (en stigning i forhold til 2018), og et flertal øgede også deres udgifter i procent af BNP.
- Som i 2020 viser EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 også opdelingen af de samlede udgifter i forskellige kategorier på grundlag af data indsamlet af Eurostat. Figur 31 viser betydelige forskelle mellem medlemsstaternes udgiftsmønstre. På den ene side udgør lønninger og andet vederlag til dommere og domstolsmedarbejdere (herunder bidrag til sociale sikringsordninger) den største andel i de fleste medlemsstater, mens investeringer i faste aktiver som f.eks. domhuse og software udgør en mindre andel. På den anden side er udgifterne til domstolens drift (f.eks. leje af bygninger, retshjælp og andet forbrug) væsentligt højere i nogle få medlemsstater end i de fleste andre. Denne fordeling er forblevet forholdsvis stabil fra år til år.
- **Kvinder** udgør stadig mindre end 50 % af dommerne ved domstolene i **højeste instans** i de fleste medlemsstater (figur 33). Udviklingen i den treårige periode fra 2018 til 2020 viser, at tendenserne varierer mellem medlemsstaterne, men andelen af kvindelige dommere ved domstolene i højeste instans er vokset siden 2010 i de fleste medlemsstater.
- Med hensyn til uddannelse af dommere tilbyder de fleste medlemsstater i et vist omfang videreuddannelse i retslige kompetencer (judgecraft), men færre tilbyder uddannelse i IT-færdigheder, domstolsforvaltning og retsetik. Sammenlignet med det foregående år steg andelen af dommere, der deltager i uddannelse i IT-færdigheder, en smule (figur 35). Med hensyn til uddannelse i kommunikation med sårbare grupper af parter (figur 36) tilbyder de fleste medlemsstater uddannelse vedrørende ofre for kønsbaseret vold, og mere end halvdelen af medlemsstaterne tilbyder uddannelse i køns sensitiv praksis, asylansøgere eller personer med forskellig kulturel, religiøs, etnisk eller sproglig baggrund. Uddannelse i kommunikation med synshandicappede eller hørehæmmede personer er tilgængelig i ca. halvdelen af medlemsstaterne. Uddannelse i bevidstgørelse og håndtering af desinformation er kun tilgængelig i lidt over halvdelen af medlemsstaterne.

### *Vurderingsværktøjer*

- Anvendelsen af undersøgelser med deltagelse af domstolsbrugere og retsvæsenets aktører (figur 37) var en smule højere i 2019 end i de foregående år, idet et stabilt antal medlemsstater valgte ikke at foretage undersøgelser. Der synes dog at være en vis forskel på, hvilke medlemsstater der ikke har gennemført undersøgelser, og det tyder på, at undersøgelserne undertiden kun gennemføres hvert andet år eller med flere års mellemrum. Tilgængelighed, kundeservice, retsmøder og domme samt den generelle tillid til retssystemet var stadig tilbagevendende undersøgelsesemner, men kun få medlemsstater

undersøgte tilfredsheden blandt grupper med særlige behov eller enkeltpersoners bevidsthed om deres rettigheder. Selv om alle de medlemsstater, der gennemførte undersøgelser, også sikrede opfølgning (figur 38), varierede omfanget af denne opfølgning fortsat betydeligt. Resultaterne indgik normalt i årlige eller særlige rapporter, og i mange medlemsstater blev de anvendt til evalueringer eller til at afdække behovet for at ændre lovgivningen.

### *Digitalisering*

- Fra og med 2021-udgaven omfatter EU's resultattavle for retlige anliggender en udvidet komponent, hvor der i detaljer ses nærmere på aspekter vedrørende digitalisering af retsvæsenet. Selv om de fleste medlemsstater allerede anvender digitale løsninger i forskellige sammenhænge og i forskelligt omfang, er der betydelige muligheder for forbedringer.
- Næsten alle medlemsstater giver **visse onlineoplysninger** om deres retssystem, herunder en central webportal med onlineformularer og interaktive uddannelsesaktiviteter om juridiske rettigheder (figur 39). Der er forskelle med hensyn til oplysningernes indhold, og i hvilket omfang de opfylder brugernes behov. Kun et begrænset antal medlemsstater (12) tilbyder f.eks. et interaktivt onlineværktøj, som sætter brugerne i stand til at finde ud af, om de har ret til retshjælp, ved hjælp af interaktiv onlinesimulering. I de fleste medlemsstater findes der imidlertid et websted med onlineformularer for offentligheden og virksomheder eller oplysninger til ikke-indfødte sprogbrugere.
- Mindre end halvdelen af medlemsstaterne har **procedureregler, der er klar til digital brug**, og som tillader brug af fjernkommunikation og bevismaterialets antagelighed i rent digitalt format. I de øvrige medlemsstater er dette kun muligt i begrænsede situationer.
- Hvad angår **domstoles og anklagemyndigheders brug af digital teknologi**, har de fleste medlemsstater allerede forskellige digitale værktøjer til rådighed for domstole, anklagere og ansatte. Selv om de fleste medlemsstater har etableret sagsforvaltningssystemer, videokonferencesystemer og muligheden for telearbejde, er der stadig behov for yderligere fremskridt med hensyn til at gøre automatiske sagsallokeringssystemer, kunstig intelligens og blockchainbaserede værktøjer mere bredt tilgængelige.
- I de fleste medlemsstater har domstolene adgang til **sikre elektroniske kommunikationsværktøjer**. I en række medlemsstater kan domstolene dog kun kommunikere via sikre elektroniske løsninger med visse juridiske aktører og/eller nationale myndigheder. For så vidt angår anklagemyndigheder sørger mindre end en tredjedel af medlemsstaterne i fuldt omfang for sikker elektronisk kommunikation med retsvæsenets aktører og nationale institutioner.
- I civil-, handels- og forvaltningsretlige sager giver de fleste medlemsstater borgere og virksomheder (eller deres retlige repræsentanter) **onlineadgang til deres igangværende eller afsluttede sager**, om end i forskellig grad. I straffesager har tiltalte og ofre i de fleste medlemsstater imidlertid meget begrænsede muligheder for at følge eller gennemføre en del af deres sag ved hjælp af digitale løsninger, mens denne mulighed ikke eksisterer i nogle medlemsstater.
- Sammenlignet med tidligere år er der ikke gjort fremskridt med **onlineadgang til retsafgørelser** (figur 46), navnlig med hensyn til offentliggørelse af afgørelser i højeste instans: 17 medlemsstater offentliggør alle civil-/handelsretlige og forvaltningsretlige domme, og 15 medlemsstater offentliggør også strafferetlige domme i øverste instans. Disse tal opfordrer alle medlemsstater til yderligere forbedringer, eftersom afgørelser i

højeste instans har stor betydning for kontinuiteten vedrørende retspraksis. Der er heller ikke sket fremskridt med offentliggørelsen af afgørelser afsagt af domstole i anden instans. I 2020 offentliggjorde kun 9 medlemsstater alle civilretlige/kommercielle og administrative afgørelser fra domstole i anden instans online, og 6 medlemsstater gjorde det i forbindelse med strafferetlige afgørelser i anden instans, hvilket er færre end i 2019.

- EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 analyserer fortsat **ordninger i medlemsstaterne, som kan bidrage til at udarbejde maskinlæsbare retsafgørelser** (figur 47). Alle medlemsstater har visse ordninger for civil-, handels-, forvaltnings- og strafferetlige sager, men der kan konstateres betydelige forskelle mellem medlemsstaterne. Det ser ud til, at forvaltningsdomstolene er kommet relativt længere med hensyn til at skabe de rette faktorer for et algoritmevenligt retssystem. Generelt kan der konstateres en tendens til at indføre flere ordninger, navnlig hvad angår tilgængeligheden af metadata i domme om nøgleord, dato for afgørelser og regulering af personoplysninger i de offentliggjorte domme. Sammenlignet med 2019 rapporterede de fleste medlemsstater om en forbedring i 2020. De retssystemer, hvor der findes ordninger med modeller for domme, der følger standarder, som gør dem maskinlæsbare, synes at have potentiale til at opnå bedre resultater i fremtiden.

### 3.3. Uafhængighed

Domstolens uafhængighed, som er en integreret del af opgaven med at træffe retsafgørelser, er et krav, og det udspringer af princippet om effektiv retsbeskyttelse, som er omhandlet i artikel 19 TEU, og retten til effektive retsmidler ved en domstol, som er forankret i artikel 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder<sup>(81)</sup>. Dette krav forudsætter:

a) **ekstern uafhængighed**, hvor det pågældende organ udøver sine funktioner helt uafhængigt uden at være underlagt nogen hierarkiske begrænsninger eller underordnet noget andet organ og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen som helst kilde, hvilket betyder, at det er beskyttet mod ydre indblanding eller pres, der kan påvirke dets medlemmers uafhængige vurdering og påvirke deres afgørelser,

b) **intern uafhængighed og uvildighed**, hvor der opretholdes en ensartet afstand fra parterne i sagen og deres respektive interesser med hensyn til sagens genstand<sup>(82)</sup>.

Retsvæsenets uafhængighed sikrer, at alle rettigheder, som borgerne har i henhold til EU-retten, beskyttes, og at de værdier, der er fælles for medlemsstaterne som fastsat i artikel 2 TEU, navnlig retsstatsprincippet, beskyttes<sup>(83)</sup>. Bevarelsen af EU's retsorden er af afgørende betydning for alle borgere og virksomheder, hvis rettigheder og friheder er beskyttet i henhold til EU-retten.

Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er en vækstfremmende faktor, ligesom opfattelsen af manglende uafhængighed kan virke hæmmende for investeringer<sup>(84)</sup>. Ud over en række indikatorer for opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed fra forskellige kilder indeholder resultattavlen en række indikatorer for, hvordan retssystemerne er organiseret med henblik på at beskytte retsvæsenets uafhængighed i bestemte typer situationer, hvor uafhængigheden kan være i fare. Resultattavlen afspejler input fra Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (ENCJ), Netværket af Præsidenterne for Den Europæiske Unions Øverste Domstole (NPSJC) og Ekspertgruppen vedrørende Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme og viser indikatorer for involverede myndigheder og status for kandidater til udnævnelse af højesteretsdommere, en oversigt over de hierarkiske beføjelser inden for anklagemyndigheden samt muligheden for at få taget en anklagemyndigheds afgørelse om ikke at retsforfølge en sag op til fornyet overvejelse.

---

<sup>81</sup> Se <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>.

<sup>82</sup> Domstolens dom af 19. november 2019, A. K. m.fl., C-585/18, C-624/18 og C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, præmis 121 og 122; dom af 24. juni 2019, Kommissionen mod Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, præmis 73 og 74, dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 44, dom af 25. juli 2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 65.

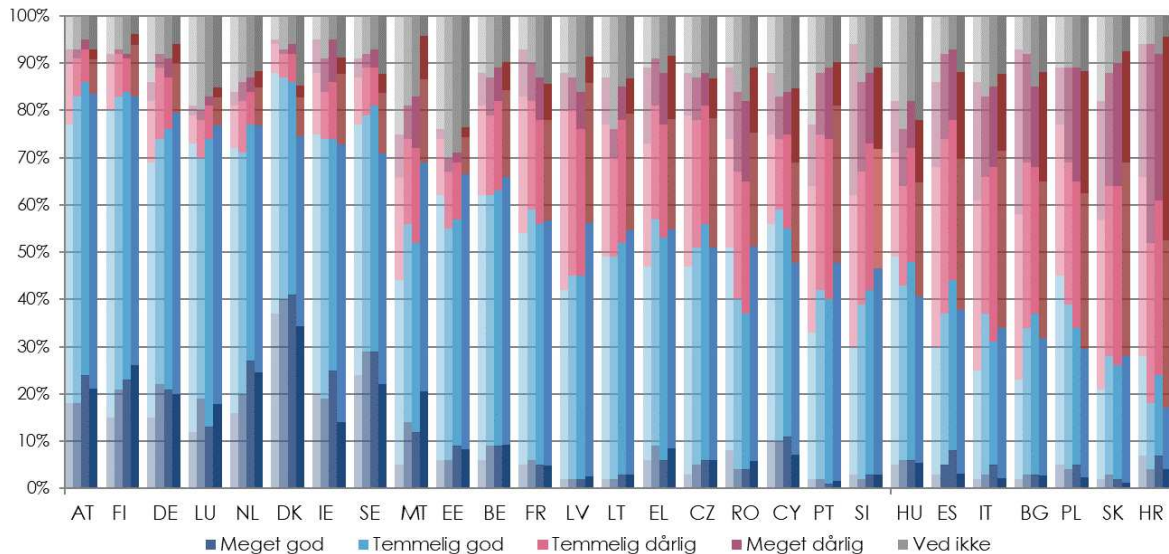
<sup>83</sup> Domstolens dom af 24. juni 2019, Kommissionen mod Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, præmis 44.

<sup>84</sup> I 2020 offentliggjorde Det Verdensøkonomiske Forum ikke "Global Competitiveness Index" (GCI) som følge af covid-19-pandemien.



### 3.3.1. Opfattelse af retsvæsenets uafhængighed

**Figur 48: Borgernes opfattelse af domstoles og dommers uafhængighed (\*) (kilde: Eurobarometer <sup>85</sup>) — lyse farver: 2016, 2019 og 2020, mørke farver: 2021)**

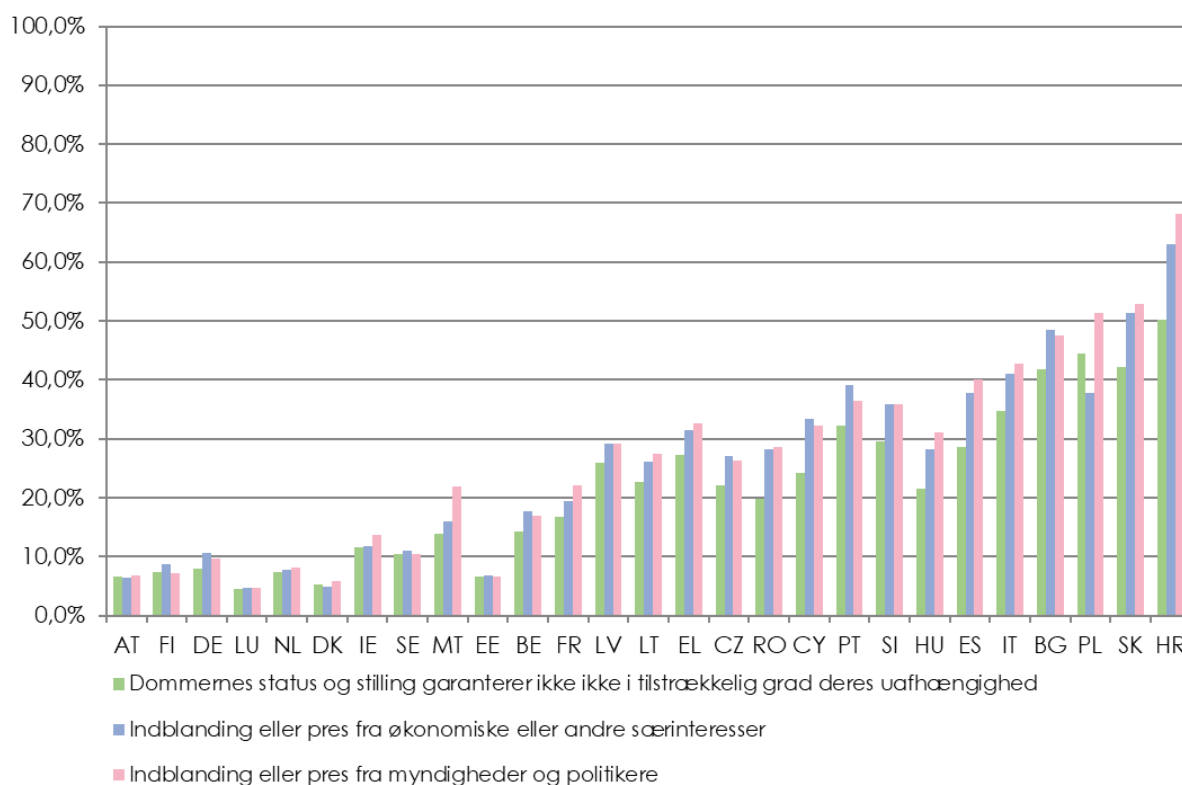


(\*) Medlemsstaterne er i første omgang opstillet efter den procentdel af respondenterne, der oplyste, at domstolenes og dommernes uafhængighed er meget god eller rimelig god (samlet antal positive svar). Hvis procenten for det samlede antal positive svar for nogle medlemsstater er den samme, opstilles de efter den procentdel af respondenterne, der oplyste, at domstolenes og dommernes uafhængighed er rimelig dårlig eller meget dårlig (samlet antal negative svar). Hvis procenten for det samlede antal positive og negative svar for nogle medlemsstater er den samme, opstilles de efter den procentdel af respondenterne, der oplyste, at domstolenes og dommernes uafhængighed er meget god. Hvis procenten for det samlede antal positive og negative svar samt for svaret meget god for nogle medlemsstater er den samme, opstilles de efter den procentdel af respondenterne, der oplyste, at domstolenes og dommernes uafhængighed er meget dårlig.

I figur 49 vises hovedårsagerne til opfattelsen af domstoles og dommers manglende uafhængighed. De respondenter blandt borgerne, som havde angivet retsvæsenets uafhængighed som "rimelig dårlig" eller "meget dårlig", kunne vælge mellem tre årsager til deres bedømmelse. Medlemsstaterne er angivet i samme rækkefølge som i figur 48.

<sup>85</sup> Eurobarometerundersøgelse FL489, foretaget mellem den 29. marts og 9. april 2021. Svar på spørgsmålet: "Ud fra hvad du ved, hvordan vil du så bedømme retssystemet i (vores land) med hensyn til domstolenes og dommernes uafhængighed? Synes du, uafhængigheden kan betegnes som meget god, rimelig god, rimelig dårlig eller meget dårlig?", se [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en).

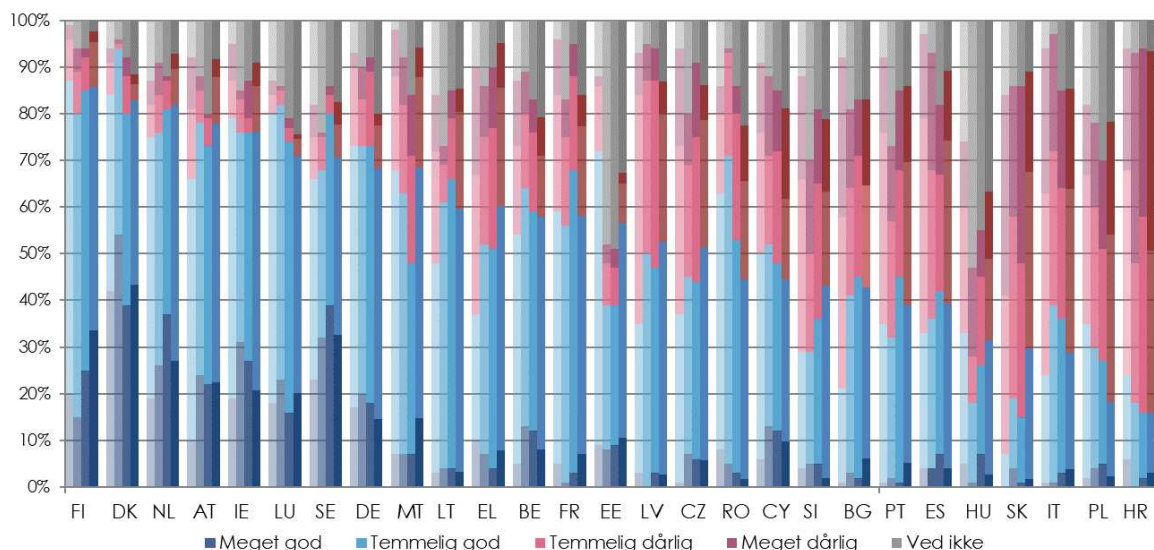
**Figur 49: Hovedårsager til opfattelsen af manglende uafhængighed blandt borgerne** (andel af alle respondenter — højere værdi betyder større betydning) (kilde: Eurobarometer <sup>(86)</sup>)



**Figur 50: Virksomhedernes opfattelse af domstoles og dommers uafhængighed (\*)** (kilde: Eurobarometer <sup>(87)</sup> — lyse farver: 2016, 2019 og 2020, mørke farver: 2021)

<sup>86</sup> Eurobarometerundersøgelse FL489, svar på spørgsmålet: "I hvilket omfang forklarer en af følgende årsager din bedømmelse af domstolenes uafhængighed i (vores land): i høj grad, i nogen grad, ikke i særlig høj grad, overhovedet ikke?".

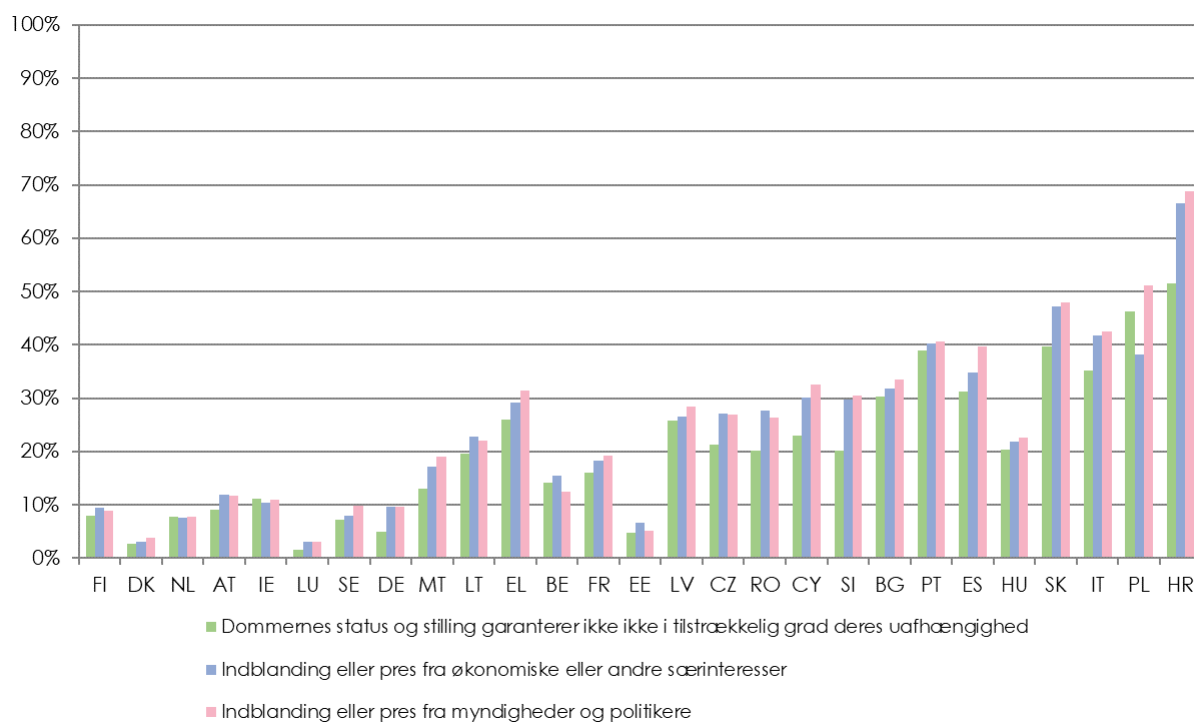
<sup>87</sup> Eurobarometerundersøgelse FL490, foretaget mellem den 29. marts og 20. april 2021. Svar på spørgsmålet: "Ud fra hvad du ved, hvordan vil du så bedømme retssystemet i (vores land) med hensyn til domstolenes og dommernes uafhængighed? Synes du, uafhængigheden kan betegnes som meget god, rimelig god, rimelig dårlig eller meget dårlig?", se [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en), i 2021 blev stikprøvestørrelsen for de undersøgte virksomheder udvidet til 500 for alle medlemsstater undtagen MT, CY og LU, hvor stikprøven var på 250. I de foregående år var stikprøvestørrelsen 200 for alle medlemsstater undtagen for DE, ES, FR, PL og IT, hvor stikprøven var 400.



(\*) Medlemsstaterne er i første omgang opstillet efter den procentdel af respondenterne, der oplyste, at domstolenes og dommernes uafhængighed er meget god eller rimelig god (samlet antal positive svar). Hvis procenten for det samlede antal positive svar for nogle medlemsstater er den samme, opstilles de efter den procentdel af respondenterne, der oplyste, at domstolenes og dommernes uafhængighed er rimelig dårlig eller meget dårlig (samlet antal negative svar). Hvis procenten for det samlede antal positive og negative svar for nogle medlemsstater er den samme, opstilles de efter den procentdel af respondenterne, der oplyste, at domstolenes og dommernes uafhængighed er meget god. Hvis procenten for det samlede antal positive og negative svar samt for svaret meget god for nogle medlemsstater er den samme, opstilles de efter den procentdel af respondenterne, der oplyste, at domstolenes og dommernes uafhængighed er meget dårlig.

I figur 51 vises hovedårsagerne til opfattelsen af domstoles og dommeres manglende uafhængighed. De respondenter blandt virksomhederne, som havde angivet retsvæsenets uafhængighed som "rimelig dårlig" eller "meget dårlig", kunne vælge mellem tre årsager til deres bedømmelse. Medlemsstaterne er angivet i samme rækkefølge som i figur 50.

**Figur 51: Hovedårsager til opfattelsen af manglende uafhængighed blandt virksomhederne** (andel af alle respondenter — højere værdi betyder større betydning) (kilde: Eurobarometer <sup>(88)</sup>)



<sup>88</sup> Eurobarometerundersøgelse FL490. Svar på spørgsmålet: "I hvilket omfang forklarer en af følgende årsager din bedømmelse af domstolenes uafhængighed i (vores land): i høj grad, i nogen grad, ikke i særlig høj grad, overhovedet ikke?".

### 3.3.2. Strukturel uafhængighed

Garantierne for strukturel uafhængighed forudsætter, at der findes regler — om bl.a. domstolenes sammensætning, medlemmernes udnævnelse og funktionsperiode, tilfælde, hvor domstolenes medlemmer kan vige deres sæde, tilfælde, hvor de har pligt til at vige deres sæde, samt tilfælde, hvor de kan afsættes — som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at domstolene er uimodtagelige for påvirkninger udefra og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden (<sup>89</sup>). Disse regler skal navnlig være af en sådan art, at de ikke blot udelukker enhver direkte indflydelse i form af instrukser, men ligeledes mere indirekte former for indflydelse, som kan påvirke de pågældende dommers afgørelser (<sup>90</sup>).

Der er udviklet europæiske standarder, navnlig af Europarådet i f.eks. Europarådets henstilling fra 2010 om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar (<sup>91</sup>). EU's resultattavle for retlige anliggender indeholder visse indikatorer for spørgsmål, der er relevante for vurderingen af, hvordan retssystemerne er organiseret med henblik på at garantere retsvæsenets uafhængighed.

Specifikt indeholder denne udgave af EU's resultattavle for retlige anliggender nye indikatorer for de involverede myndigheder og status for de kandidater, der skal udnævnes til højesteretsdommere (figur 52-54) (<sup>92</sup>). Den giver også et overblik over de hierarkiske beføjelser inden for anklagemyndigheden og over muligheden for at få prøvet en afgørelse truffet af en anklager om ikke at retsforfølge en sag (figur 55-57) (<sup>93</sup>). I figurerne vises de nationale rammer, som de forelå i december 2020.

Figureerne i resultattavlen er ikke udtryk for nogen vurdering og indeholder ingen kvantitative data om, hvor effektive garantierne er. De har ikke til formål at afspejle kompleksiteten af og detaljerne i garantierne. Det bør endvidere bemærkes, at gennemførelsen af politikker og

---

<sup>89</sup> Se Domstolens dom af 19. november 2019, A. K. m.fl. (Independence of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, præmis 121 og 122; dom af 24. juni 2019, Kommissionen mod Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, præmis 73 og 74, dom af 25. juli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, præmis 66. Se også §§ 46-47 i henstilling CM/Rec(2010)12 om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar (vedtaget af Europarådets Ministerkomité den 17. november 2010) og begrundelsen, hvoraf det fremgår, at den myndighed, der træffer beslutning om dommers udvælgelse og forfremmelse, bør være uafhængig af den udøvende og den lovgivende magt. For at garantere myndighedens uafhængighed bør mindst halvdelen af dens medlemmer være dommere, der er valgt af deres kolleger. Hvis statsoverhovedet, regeringen eller den lovgivende magt ifølge forfatningen eller anden lovgivning skal træffe beslutning om udvælgelse og forfremmelse af dommere, bør en uafhængig og kompetent myndighed, der hovedsagelig er sammensat af dommere (uanset de regler, der finder anvendelse på domstolsadministrationer, jf. kapitel IV), have beføjelse til at fremsætte henstillinger eller udtalelser, som den relevante udpegende myndighed følger i praksis.

<sup>90</sup> Se Domstolens dom af 19. november 2019, A. K. m.fl. (Independence of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, præmis 123; dom af 24. juni 2019, Kommissionen mod Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, præmis 112.

<sup>91</sup> Se henstilling CM/Rec(2010)12 om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar, vedtaget af Europarådets Ministerkomité den 17. november 2010, og begrundelsen ("henstilling CM/Rec(2010)12").

<sup>92</sup> Figureerne er baseret på svar på et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med ENCJ. Svarene på det ajourførte spørgeskema fra de medlemsstater, der ikke har nogen domstolsadministration, ikke er ENCJ-medlemmer, eller hvis ENCJ-medlemskab er blevet suspenderet (CZ, DE, EE, CY, LU, AT og PL), blev opnået via samarbejde med Netværket af Præsidenterne for Den Europæiske Unions Øverste Domstole.

<sup>93</sup> Figureerne er baseret på et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med Ekspertgruppen vedrørende Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme.

praksis for at fremme integritet og forebygge korruption i retsvæsenet også er af afgørende betydning for at sikre dettes uafhængighed. I sidste ende kræver en effektiv beskyttelse af retsvæsenets uafhængighed ud over de nødvendige normer også en kultur for integritet og uvildighed, som deles af alle aktører og respekteres af samfundet som helhed.

— *Udnævnelse af højesteretsdommere* —

Højesteretter er som domstole i sidste instans afgørende for at sikre en ensartet anvendelse af lovgivningen i medlemsstaterne. Det er op til medlemsstaterne at tilrettelægge proceduren for udnævnelse af højesteretsdommere for at sikre deres uafhængighed og uvildighed. I denne henseende pålægger EU-retten medlemsstaterne at sikre, at dommere, når de er udnævnt, er fri for indflydelse eller pres fra ansættelsesmyndighedens side, når de udfører deres opgaver<sup>(94)</sup>. Det skal ligeledes sikres, at de materielle betingelser og processuelle regler for vedtagelsen af udnævnelsesafgørelser er af en sådan karakter, at de ikke i borgernes bevidsthed kan give anledning til rimelig tvivl om, hvorvidt de pågældende dommere er upåvirkelige over for eksterne faktorer, og om deres neutralitet i forhold til de interesser, der er indbragt for dem<sup>(95)</sup>. Deltagelse af uafhængige organer, såsom domstolsadministrationer, i proceduren for udnævnelse af dommere kan i princippet bidrage til at gøre denne proces mere objektiv, forudsat at et sådant organ selv er tilstrækkeligt uafhængigt af den lovgivende og den udøvende magt<sup>(96)</sup>.

---

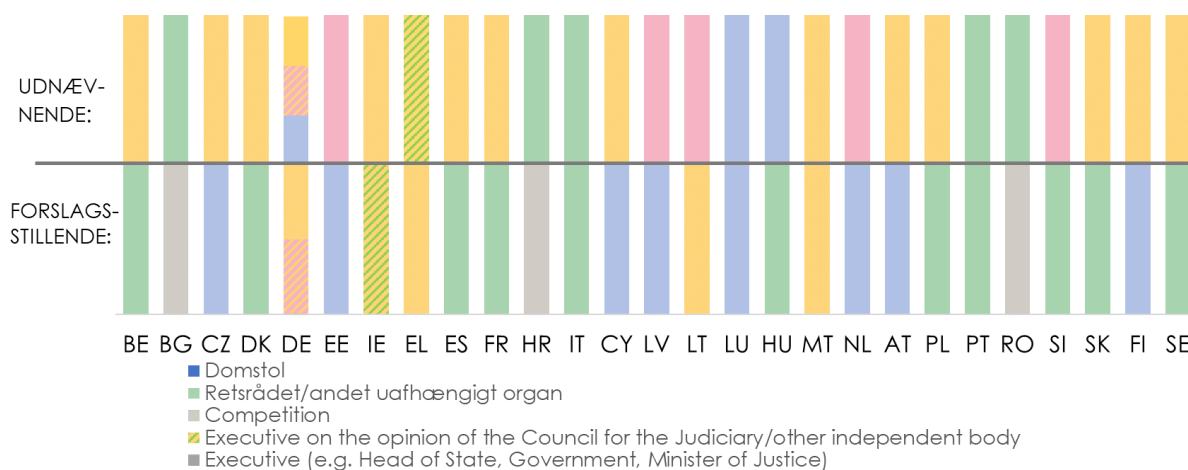
<sup>94</sup> Siden 2019 har Domstolen afsagt en række domme vedrørende udnævnelse af dommere og EU-retlige krav i denne henseende (se i den forbindelse dom af 20. april 2021 i sag C-896/19, Republika og Il-Prim Ministru, præmis 56, dom af 2. marts 2021 i sag C-824/18, AB, præmis 122, dom af 19. november 2019 i de forenede sager C-585/18, C-624/18 og C-625/18, AK m.fl., præmis 133.

<sup>95</sup> Dom af 20. april 2021 i sag C-896/19, Republika og Il-Prim Ministru, præmis 57, dom af 2. marts 2021 i sag C-824/18, AB, præmis 123, dom af 19. november 2019 i de forenede sager C-585/18, C-624/18 og C-625/18, AK m.fl., præmis 134 og 135.

<sup>96</sup> Dom af 20. april 2021 i sag C-896/19, Republika og Il-Prim Ministru, præmis 66, dom af 2. marts 2021 i sag C-824/18, AB, præmis 66, 124 og 125, dom af 19. november 2019 i de forenede sager C-585/18, C-624/18 og C-625/18, AK m.fl., præmis 137 og 138.

Figur 52 viser en oversigt over de organer og myndigheder, der foreslår dommere til udnævnelse til højesteretsdommere, og de myndigheder, der udnævner dem, samt de myndigheder, der høres (f.eks. dommere).

**Figur 52: Udnævnelse af højesteretsdommere: Forslagsstillende og udpegende myndigheder (\*)<sup>97</sup>**



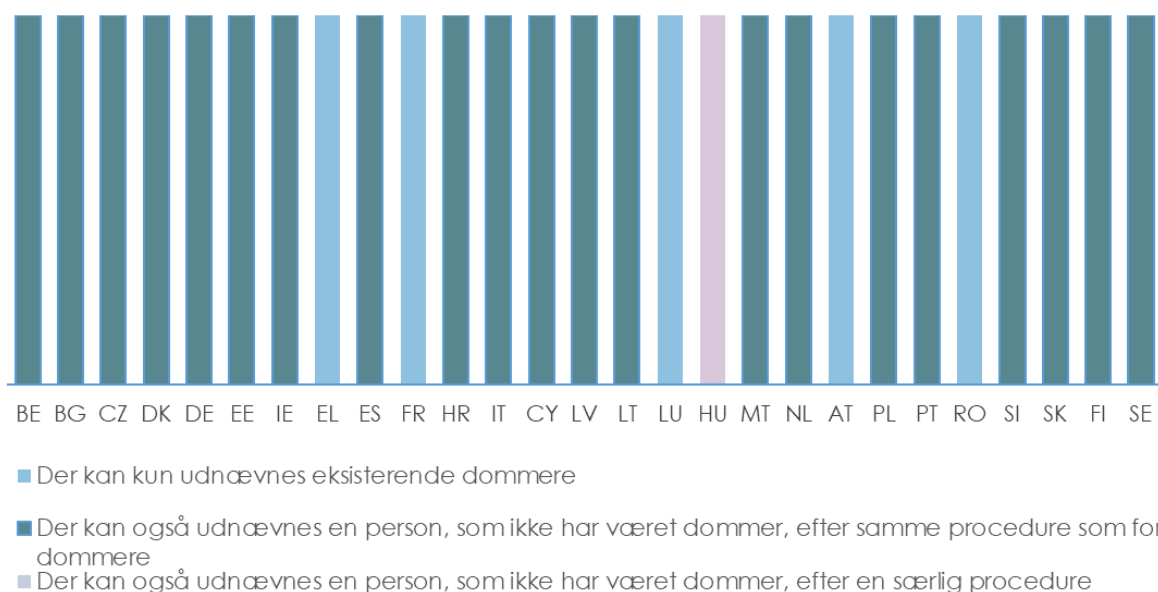
**AT:** forslag: særlig afdeling i højesteret; udpegelse: Formanden efter indstilling fra justitsministeren. **LU:** forslag og udnævnelse: Cour supérieure de justice. **DE:** forslag: Richterwahlausschuss (dommervalgkomiteen bestående af justitsministrene fra de 16 delstater og 16 medlemmer valgt af forbundsparlamentet ("Bundestag")) eller justitsministeriet; udpegelse: Richterwahlausschuss efter rådgivning fra Präsidualrat (præsidentrådet for højesteret bestående af dets præsident og dommere, der er valgt af alle dommere ved domstolen, afgiver en begrundet udtalelse om hver kandidats personlige og faglige kvalifikationer) og med obligatorisk samtykke fra justitsministeren; formel udnævnelse af formanden. **SK:** forslag: Retsformænd eller domstolsrådet; udpegelse: statsoverhovedet efter råd fra domstolsrådet. **SE:** forslag: Dommerforslagsudvalget; udpegelse: statslige myndigheder. **HR:** forslag: ansøgerne melder sig selv til udvælgelsesprøven. **EE:** forslag: højesteretspræsidenten efter en åben udvælgelsesprøve, højesteretspræsidenten tager først stilling til udtalelsen fra højesteret en banc og domstolsrådet. **NL:** forslag: højesteret; udpegelse: Parlamentet. **PL:** forslag: det nationale råd for dommerstanden; udpegelse: landets præsident. **RO:** ingen forslag til udnævnelse: en udvælgelsesprøve, der gennemføres af det øverste retsråd gennem det nationale retsinstitut. **CY:** Præsidenten udnævner efter indstilling fra højesteretspræsidenten. **EL:** forslag: justitsministeren; udpegelse: domstolsrådet efterfulgt af et præsidentdekret til gennemførelse af afgørelsen. **BG:** intet forslag: udvælgelsesprocedure; udpegelse: det øverste retsråds respektive kollegium. **LT:** Diagrammet viser processen for højesteret. En dommer ved højesteret udnævnes af Seimas (forslag: landets præsident. De kandidater, der er udvalgt af udvælgelseskommissionen. Domstolsrådet rådgiver også præsidenten; udpegelse: parlamentet. . Dommerne ved den øverste forvaltningsdomstol udnævnes af landets præsident. **LV:** forslag: retspræsident med obligatorisk udtalelse fra højesteretsafdelingen; udpegelse: parlamentet for eksterne kandidater og domstolsrådet for dommere. **IT:** På forslag af CPGA udsteder landets præsident et dekret om udnævnelse af dommere i statsrådet. **FR:** Ansættelsesmyndigheden er landets præsident, som formelt skal udnævne dommerne (efter indstilling fra CSM) ved et dekret. **BE:** forslag: Domstolsrådet efter obligatorisk rådgivning fra højesteret. **DK:** Dommerudnævnelsesrådet foreslår efter en kontrolprocedure i Højesteret en kandidat til justitsministeren (formel udnævnelse af statsoverhovedet). **IE:** forslag: Det rådgivende udvalg for retlige udnævnelser udvælger kandidater, der ikke allerede har et dommerembede, og henstiller til regeringen, at de er egnede til udnævnelse til dommerembeder. Regeringen kan udvælge siddende dommere til udnævnelse til højere dommerembeder; udpegelse: Irlands præsident efter indstilling fra regeringen. **HU:** Formanden for Kúria underretter præsidenten for OBH (det nationale kontor for retsvæsenet), når en dommerstilling er ledig. Præsidenten for OBH bekendtgør en offentlig indkaldelse af ansøgninger til den ledige dommerstilling. Kúrias kompetente kollegium afgiver en udtalelse om hver enkelt ansøger ved en hemmelig afstemning. Afstemningen giver 0-20 point til ansøgerne. Domstolsrådet i Kúria afgiver en udtalelse om ansøgerne og rangerer dem ved at give dem point for at vurdere deres færdigheder og egenskaber. Pointtallene er fastsat ved justitsministerens dekret. Pointtallene kan være de samme som for alle lavere retsstillinger. Formanden for Kúria kan træffe følgende afgørelse: a) udnævne den kandidat, der er placeret som nummer et på listen. Hvis ansøgeren ikke tidligere har været dommer, skal formanden for Kúria sende ansøgningen til landets præsident med henblik på udnævnelse af dommeren. b) Hvis formanden for Kúria ønsker at udnævne en kandidat, der er placeret som nummer 2 eller 3 på listen, skal

<sup>97</sup> Data indsamlet ved hjælp af et ajourført spørgeskema udarbejdet af Kommissionen i tæt samarbejde med ENCJ. Svarene på det ajourførte spørgeskema fra de medlemsstater, der ikke har nogen domstolsadministration, ikke er ENCJ-medlemmer, eller hvis ENCJ-medlemskab er blevet suspenderet, blev opnået via samarbejde med NPSC.

han/hun have godkendelse fra det nationale retsråd (OBT). Han/hun skal begrunde sin begrundelse over for OBT i forslaget. Kandidaten, der er placeret som nummer 2. eller 3. på listen, kan kun udnævnes, hvis OBT giver sit samtykke. c) Annullere ansøgningen, hvis: der ikke foreligger en antagelig ansøgning, hvis retsrådet har overtrådt procedurereglerne, hvis udnævnelsen vil medføre en interessekonflikt, hvis retsrådet ikke har givet en tilstrækkelig begrundelse, hvis der er sket ændringer i arbejdsbyrden, hvis der er opstået budgetproblemer siden ansøgningsprocedurens start, eller hvis stillingen skal besættes uden ansøgning i henhold til loven på grund af visse omstændigheder, der er opstået siden ansøgningsprocedurens start. **MT**: forslag: premierministeren med rådgivende udtalelse fra domstolsstyrelsen; udpegelse: statsoverhovedet efter indstilling fra premierministeren. **ES**: udpegelse: statsoverhovedet (kongen) efter råd fra domstolsadministrationen.

Figur 53 viser, om udnævnelsen til højsteretsdommer kun er mulig for eksisterende dommere, eller om eksterne kandidater kan udnævnes til højsteretsdommere enten efter samme procedure som dommere eller efter en særlig procedure, der kun gælder for personer, som ikke allerede er dommere ved civile, strafferetlige eller forvaltningsdomstole.

**Figur 53: Status for kandidater til udnævnelse til højsteretsdommere (\*)**



(\*) **BE**: Ud over minimumskravene for at blive dommer skal en højsteretsdommerkandidat have 15 års erhvervs erfaring, heraf de sidste 10 år som dommer. **BG**: Kandidaten til dommer ved højsteret/den øverste forvaltningsdomstol skal deltage i en udvælgelsesprøve. **CZ**: Kandidaten skal udøve juridisk virksomhed i mindst 10 år og udvise høj faglig viden og erfaring. **DK**: Kandidaten skal have bevist sin egnethed til at sidde i retten som en prøve ved at votere først i mindst 4 sager, hvoraf mindst én skal være civilretlig. **DE**: Ud over de krav, der stilles for at blive dommer, kan kandidater kun blive forfremmet i henhold til deres egnethed, kvalifikationer og faglige resultater. **EE**: Kandidaten skal have de færdigheder og personlige egenskaber, der er nødvendige for at kunne arbejde som dommer, og være en erfaren og anerkendt advokat. **IE**: landsret: have praktiseret som sagfører eller praktiserende advokat i mindst 12 år, herunder i en sammenhængende periode på mindst 2 år umiddelbart før udnævnelsen. En person, der i denne periode på 2 år har været: en dommer ved Domstolen, Retten, en generaladvokat ved Domstolen, en dommer ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, en dommer ved Den Internationale Domstol, en dommer ved Den Internationale Straffedomstol, en dommer ved en international domstol som omhandlet i § 2 i International War Crimes Tribunals Act, 1998, og som var praktiserende sagfører eller praktiserende advokat inden udnævnelsen til dette embede, kan udnævnes til dommer ved højsteret, appeldomstolen eller landsretten. **EL**: mindst 15 års anciennitet ved domstolene i første og anden instans med fremragende resultater i udførelsen af sine opgaver. **ES**: uddannelse, alder og meritter. **FR**: En kandidat kan ikke udnævnes uden at have haft en anden hierarkisk stilling eller en anden stilling af første rang efter at have været ansat ved Højsteret som Conseiller référendaire, og vedkommende skal have haft denne stilling i mindst tre år på grund af den uddannelse, der er nødvendig for at beherske kassationsteknikken. **HR**: mindst 15 års erfaring som embedsmand i retsvæsenet, advokat eller notar, universitetsprofessor i jura (med mindst 15 års erhvervs erfaring efter at have bestået den juridiske eksamen), en anerkendt jurist, der har bestået den juridiske eksamen og har mindst 20 års erhvervs erfaring, og som har bevist sit værd gennem sit professionelle arbejde inden for et specifikt retsområde og gennem udgivelse af faglige og forskningsmæssige artikler. **IT**: Juridiske universitetsprofessorer og jurister, der har gjort tjeneste i 15 år, kan udnævnes på grund



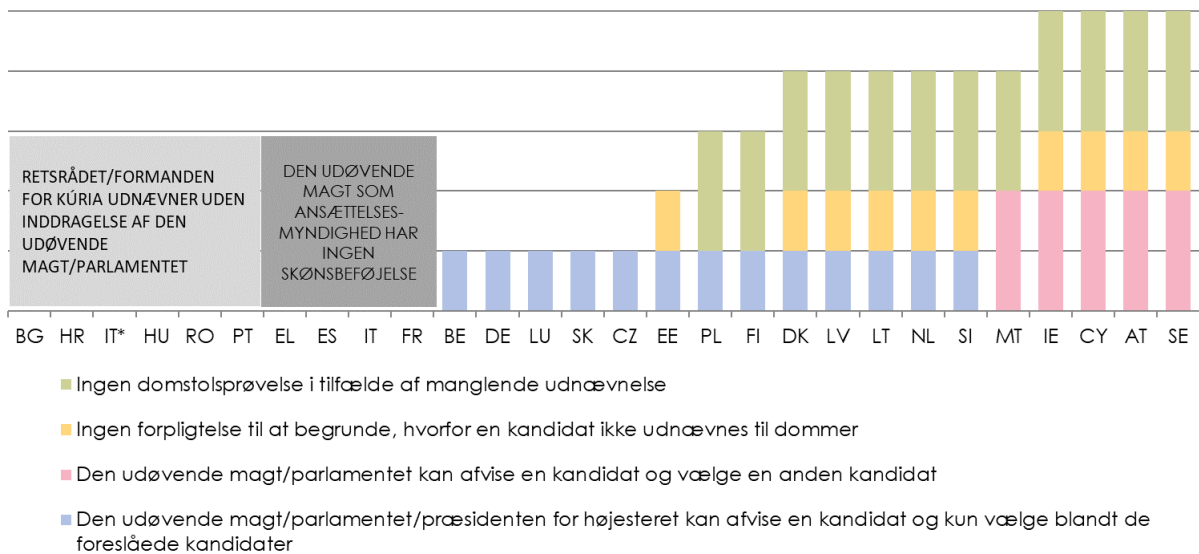
af ekstraordinære fortjenester. Dommere ved statsrådet kan udnævnes blandt højtstående embedsmænd. **CY:** mindst 12 års praksis (herunder tjeneste i en hvilken som helst juridisk stilling) og høj moralsk standard. **LV:** en person, der er fyldt 40 år. Dommer i første eller anden instans: mindst 10 års erfaring som dommer og en positiv udtalelse fra højesteretsafdelingen, mindst 15 års ansættelse som juridisk akademisk personale ved en højere læreanstalt, som edsvoren advokat eller anklager, og som har bestået kvalifikationsprøven, samt en positiv udtalelse fra højesteretsafdelingen, en person, der har været i embedet som dommer ved forfatningsdomstolen, dommer ved en international domstol eller dommer ved en overnational domstol, og en positiv udtalelse fra højesteretsafdelingen. **LT:** dommer eller person med doktorgrad i jura, som har mindst 10 års erfaring som dommer eller (og) har pædagogisk erhvervs erfaring inden for jura. **LU:** dommer, som er mindst 35 år gammel, med mindst syv års erfaring. **HU:** særlig procedure: Medlemmer af forfatningsdomstolen kan — efter eget ønske — blive dommere, og når de forlader forfatningsdomstolen, bliver de automatisk højesteretsdommere. Almindelig procedure: For nuværende dommere ligner proceduren ansøgningsproceduren for enhver anden dommerstilling, selv om ansøgerne i praksis normalt er højtstående dommere med længere erfaring som dommere. Hvis ansøgeren ikke tidligere har været dommer, skal formanden for Kúria sende ansøgningen til landets præsident med henblik på udnævnelse af dommeren. **MT:** 12 års erfaring i advokatbranchen. **NL:** Omfattende erfaring som jurist og fremragende inden for et eller flere juridiske områder. **AT:** ingen specifikke formelle krav ud over dem, der gælder for at blive dommer. Normalt udpeges der kun dommere ved appeldomstolene eller offentlige anklagere ved appeldomstolene eller ved højesteret. **PL:** En person, der har afsluttet en videregående uddannelse i jura i Polen med titlen master, har udøvet hvervet som dommer, offentlig anklager, præsident, vicepræsident, juridisk konsulent i Polens General Counsel i mindst 10 år eller har arbejdet som advokat, juridisk konsulent eller notar i mindst 10 år, ikke har gjort tjeneste hos, arbejdet for eller været tilknyttet sikkerhedsmyndigheder, der er opført i loven om instituttet for national erindring — kommissionen for retsforfølgning af forbrydelser mod den polske nation, har en juridisk doktorgrad og har arbejdet på en polsk højere læreanstalt, det polske videnskabsakademi, et forskningsinstitut eller en anden akademisk institution. **PT:** dommer i anden instans og kandidat til det offentlige udbud. **RO:** en eksamen afholdt af det øverste retsråds dommersektion blandt de dommere, der i løbet af de seneste 3 år har haft embedet som dommer ved appeldomstolene, har fået bedømmelsen "meget godt" i deres seneste 3 evalueringer, ikke er blevet disciplinært straffet inden for de seneste 3 år og har mindst 18 års anciennitet som dommer. **SI:** en person, der opfylder de generelle betingelser for at blive udnævnt til dommer, hvis han/hun med succes har udøvet et retsligt hverv i mindst 15 år eller har mindst 20 års erhvervs erfaring på det juridiske område efter at have bestået den statslige eksamen som advokat. En universitetslektor i jura kan også vælges som højesteretsdommer. **SK:** faglig juridisk eksamen og alle de juridiske kompetencer, der er nødvendige for at blive dommer, og mere end 15 års erfaring inden for et juridisk erhverv (advokat, dommer, akademiker ...). **FI:** Ansøgeren har ved sin tidligere tjeneste i retten eller i en anden stilling vist, at han eller hun har det nødvendige kendskab til det pågældende område og de nødvendige personlige egenskaber, der kræves for med succes at kunne varetage de opgaver, der skal udføres i den stilling, der ønskes besat. **SE:** Højesteretsdommere supplerer hinanden ved at være sammensat af jurister med forskellig erfaring fra de forskellige juridiske erhverv.

**Figur 54** viser den udøvende magts og parlamentets kompetence til at udnævne dommere til højesteretsdommere efter forelæggelse fra de forslagsstillende myndigheder (f.eks. domstols- eller retsrådet). Søjleens størrelse afhænger af, om den udøvende magt eller parlamentet har mulighed for at afvise en kandidat til højesteretsdommer, om den kun kan vælge blandt de foreslåede kandidater, eller om den kan vælge og udpege en anden kandidat, selv om de ikke foreslås af den kompetente myndighed. I tilfælde af, at en ansøger ikke udnævnes, er en vigtig sikkerhedsforanstaltning forpligtelsen til at give en begrundelse<sup>(98)</sup> og muligheden for domstolsprøvelse af afgørelsen<sup>(99)</sup>.

<sup>98</sup> Dom af 20. april 2021 i sag C-896/19, Repubblika og Il-Prim Ministru, præmis 71.

<sup>99</sup> Dom af 19. november 2019 i de forenede sager C-585/18, C-624/18 og C-625/18, AK m.fl., præmis 145.

**Figur 54: Udnævnelse af højsteretsdommere: den udøvende magts og parlamentets kompetence (\*)**



(\*) **DK:** Domstolsrådet anbefaler en kandidat pr. stilling til justitsministeren for alle udnævnelser til retsvæsenet med undtagelse af præsidenten for højsteret. **DE:** Ministeren skal give en begrundelse, hvis han/hun nægter at give samtykke til afgørelsen fra dommernes valgkomité, eller hvis han/hun giver sit samtykke til et valg af en person, som Præsidiaråd (præsidentrådet for højsteret), der er sammensat af præsidenten og dommere, som er valgt af alle domstolens dommere, anser for ukvalificeret. **IE:** Tallet afspejler regeringens kompetence. I henhold til forfatningens artikel 13.9 (dvs. et forfatningsmæssigt krav snarere end en praksis) kan præsidentens udnævnelsesbeføjelse kun udøves efter indstilling fra regeringen. **EL:** Landets præsident udsteder et præsidentielt dekret efter forslag fra justitsministeren efter den obligatoriske afgørelse fra det øverste retsråd. **IT\*:** den øverste kassationsret (i straffesager og civile sager): Domstolsrådet (CSM) udnævner dommere. **IT:** statsrådet (behandling af administrative sager): Efter forslag fra rådet for administrative dommere (CPGA) udnævner landets præsident dommere uden at have nogen skønsbeføjelse i denne henseende. **CY:** Når landets præsident udnævner en dommer ved højsteret, har præsidenten ikke nogen forfatningsmæssig eller juridisk forpligtelse til at følge højsterets udtalelse, men følger den som regel. **HU:** Landets præsident og parlamentet skal arbejde videre med forslagene. Formanden for Kúria kan annullere ansøgningen. **MT:** Den fremsatte myndighed er premierministeren. **AT:** I henhold til forfatningen er forslag fra højsteret ikke bindende. Det er imidlertid almindelig praksis kun at udnævne kandidater foreslået af højsteret. For så vidt angår præsidenten for højsteret kan forbundspræsidenten afvise den af justitsministeren foreslåede kandidat, men justitsministeren kan ikke udpege en person, der ikke er blevet foreslået. **LU:** Der findes ingen bindende tekst herom, men ansættelsesmyndigheden har hidtil aldrig afvist at indstille en ansøger, som retten har foreslået. **SK:** Det er aldrig sket, men hvis en kandidat ikke udnævnes til en højsteretsdommer/præsident, skal ansættelsesmyndigheden/ansættelsesorganet give vedkommende en begrundelse. **HR:** Domstolsadministrationen kan beslutte ikke at udnævne en kandidat til højsteretsdommer. Det er kun en kandidat til højsteretsdommer, der kan appellere eller anmode om fornyet prøvelse, hvis han eller hun ikke bliver udnævnt. **ES:** Statsoverhovedet (kongen) som ansættelsesmyndighed skal følge domstolsadministrationens forslag om udnævnelse og forfremmelse af dommere. Kongen har derfor ingen skønsbeføjelse og er ikke forpligtet til at give en begrundelse. Kongens afgørelse har form af en kongelig anordning, den offentliggøres i Statstidende og kan som sådan ikke anfægtes. Det er Rådets tidligere afgørelse om at foreslå en kandidat til udnævnelse eller forfremmelse som dommer, der kan appelleres, først ved en administrativ appel (besluttet af rådets plenarforsamling) og derefter ved en domstolsprøvelse ved højsterets administrative afdeling. **PL:** Landets præsident er ikke i henhold til loven forpligtet til at begrunde, at der ikke udnævnes en dommer, og er ikke ved lov forpligtet til at udnævne en kandidat foreslået af rådet. Hans/hendes prerogativer behøver ikke at være begrundede, og der er heller ikke fastsat nogen frist for at gøre brug af hans/hendes prerogativer.

— Garantier vedrørende de nationale anklagemyndigheders funktionsmåde i EU —

Den offentlige anklagemyndighed spiller en central rolle i strafferetssystemet og i samarbejdet mellem medlemsstaterne om straffesager. En velfungerende national anklagemyndighed er af afgørende betydning for en effektiv bekæmpelse af kriminalitet, herunder økonomisk kriminalitet og finansiel kriminalitet, såsom hvidvask af penge og korruption. Ifølge EU-

Domstolens retspraksis kan anklagemyndigheder i forbindelse med rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre<sup>(100)</sup> betragtes som en juridisk myndighed i en medlemsstat med henblik på udstedelse og fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, når den kan handle uafhængigt uden at blive udsat for nogen form for risiko for direkte eller indirekte at blive underlagt styring og instruktion i en bestemt sag fra den udøvende magt, såsom justitsministeren<sup>(101)</sup>.

Organiseringen af de nationale anklagemyndigheder varierer mellem EU's medlemsstater, og der findes ikke en ensartet model for alle medlemsstater. Der er imidlertid en udbredt tendens til, at anklagemyndigheden er selvstændig og ikke underlagt eller forbundet med det udøvende organ<sup>(102)</sup>. Ifølge Europarådets rådgivende anklagekomité er en effektiv og selvstændig anklagemyndighed, der har forpligtet sig til at opretholde retsstatsprincippet og menneskerettighederne i retsplejen, en af grundpillerne i en demokratisk stat<sup>(103)</sup>. Uanset det nationale retsvæsenes opbygning eller den retstradition, som retsvæsenet er forankret i, skal medlemsstaterne ifølge de europæiske standarder træffe effektive foranstaltninger for at garantere, at offentlige anklagere kan opfylde deres forpligtelser og ansvar på hensigtsmæssige juridiske og organisatoriske betingelser<sup>(104)</sup> og uden ubegrundet indgriben<sup>(105)</sup>. Hvis regeringen giver instrukser af generel karakter, f.eks. vedrørende kriminalitetspolitik, skal sådanne instrukser være skriftlige og offentliggøres på en passende måde<sup>(106)</sup>. Hvis regeringen har beføjelser til at give instrukser med hensyn til retsforfølgelse af en bestemt sag, skal sådanne instrukser ledsages af passende garantier<sup>(107)</sup>. Ifølge henstillingen fra 2000 fra Europarådets Ministerkomité fra 2000 bør instrukser om ikke at

---

<sup>100</sup> Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1).

<sup>101</sup> Domstolens dom af 27. maj 2019, OG og PI (anklagemyndigheden i Lübeck og Zwickau), forenede sager C-508/18 og C-82/19 PPU, præmis 73, 74 og 88, ECLI:EU:C:2019:456, dom af 27. maj 2019, C-509/18, præmis 52, ECLI:EU:C:2019:457. Se også dom af 12.12.2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg og Openbaar Ministerie (anklagemyndigheden i Lyon og Tours), forenede sager C-566/19 PPU og C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077, Openbaar Ministerie (den svenske anklagemyndighed), C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, og Openbaar Ministerie (den kongelige anklager i Bruxelles), C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079, dom af 24. november 2020, AZ, C-510/19, præmis 54, ECLI:EU:C:2020:953. Se også dom af 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:861, præmis 34 og 36, og dom af 10.11.2016, Poltorak, C-452/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:858, præmis 35, vedrørende begrebet "judiciel", "der i overensstemmelse med det princip om magtens deling, som er kendetegnende for en retsstats funktionsmåde, skal adskilles fra den udøvende magt". Se også udtalelse nr. 13 (2018), Independence, accountability and ethics of prosecutors, vedtaget af Europarådets rådgivende anklagekomité (CCPE), anbefaling xii.

<sup>102</sup> CDL-AD(2010)040-e "Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II — the Prosecution Service" — vedtaget af Venedigkommissionen på dens 85. plenarmøde (Venedig, 17.-18. december 2010), § 26.

<sup>103</sup> Udtalelse nr. 15 (2020) fra Europarådets rådgivende anklagekomite (CCPE) om anklagernes rolle i nødsituationer, navnlig i tilfælde af en pandemi.

<sup>104</sup> Henstilling Rec(2000)19 om den offentlige anklagemyndigheds rolle i strafferetssystemet, vedtaget af Europarådets Ministerkomité den 6. oktober 2000 (henstillingen fra 2000), § 4.

<sup>105</sup> Henstillingen fra 2000, §§ 11 og 13. Se også: Udtalelse nr. 13 (2018), Independence, accountability and ethics of prosecutors, vedtaget af Europarådets rådgivende anklagekomité (CCPE), anbefaling i og iii, Sammenslutningen af Stater mod Korruption (Greco), fjerde evalueringsrunde om forebyggelse af korruption — medlemmer af parlamentet, dommere og anklagere. I en lang række henstillinger kræves indførelse af ordninger for at beskytte anklagemyndigheden mod utilbørlig påvirkning og indblanding i efterforskningen af straffesager.

<sup>106</sup> Henstillingen fra 2000, § 13, litra c).

<sup>107</sup> Henstillingen fra 2000, § 13, litra d).

retsfølgelse i princippet være forbudt eller være ekstraordinære og underlagt særlige garantier<sup>(108)</sup>. Berørte parter (herunder ofre) bør kunne anfægte en afgørelse truffet af en offentlig anklager om ikke at retsfølge en sag<sup>(109)</sup>, som også udgør en form for ansvarlighed for anklagere<sup>(110)</sup>.

Med henblik på at præsentere anklagemyndighedernes uafhængighed i medlemsstaterne giver nedenstående figurer et overblik over de hierarkiske beføjelser inden for anklagemyndighederne samt over muligheden for at få prøvet en afgørelse truffet af en anklager om ikke at retsfølge en sag. Disse tal vurderer ikke, om anklagemyndigheden fungerer effektivt, hvilket kræver en kvalitativ vurdering, der tager hensyn til de særlige forhold i hver enkelt medlemsstat.

I figur 55 vises anklagemyndighedens vigtigste ledelsesbeføjelser i forhold til lavere rangerende anklagere med hensyn til at:

- 1) udstede generelle retningslinjer for retsfølgningspolitikken
- 2) give instrukser om retsfølgning i individuelle sager
- 3) evaluere en anklager
- 4) forfremme en anklager
- 5) fjerne en individuel sag, som er tildelt en anklager (overføre en sag)
- 6) træffe afgørelse om en disciplinær sanktion over for en anklager
- 7) forflytte anklagere uden deres samtykke.

Ud over disse udvalgte primære forvaltningsbeføjelser kan anklagemyndigheden eller andre myndigheder have yderligere beføjelser over de nationale anklagemyndigheder<sup>(111)</sup>. Det skal bemærkes, at andre myndigheder kan spille en rolle i forbindelse med de ovenfor nævnte beføjelser (f.eks. kan disciplinærdomstole træffe afgørelse om visse disciplinærforanstaltninger)<sup>(112)</sup>.

---

<sup>108</sup> Henstillingen fra 2000, § 13, litra f). Se også udtalelse nr. 13 (2018), Independence, accountability and ethics of prosecutors, vedtaget af Europarådets rådgivende anklagekomité (CCPE), anbefaling iv.

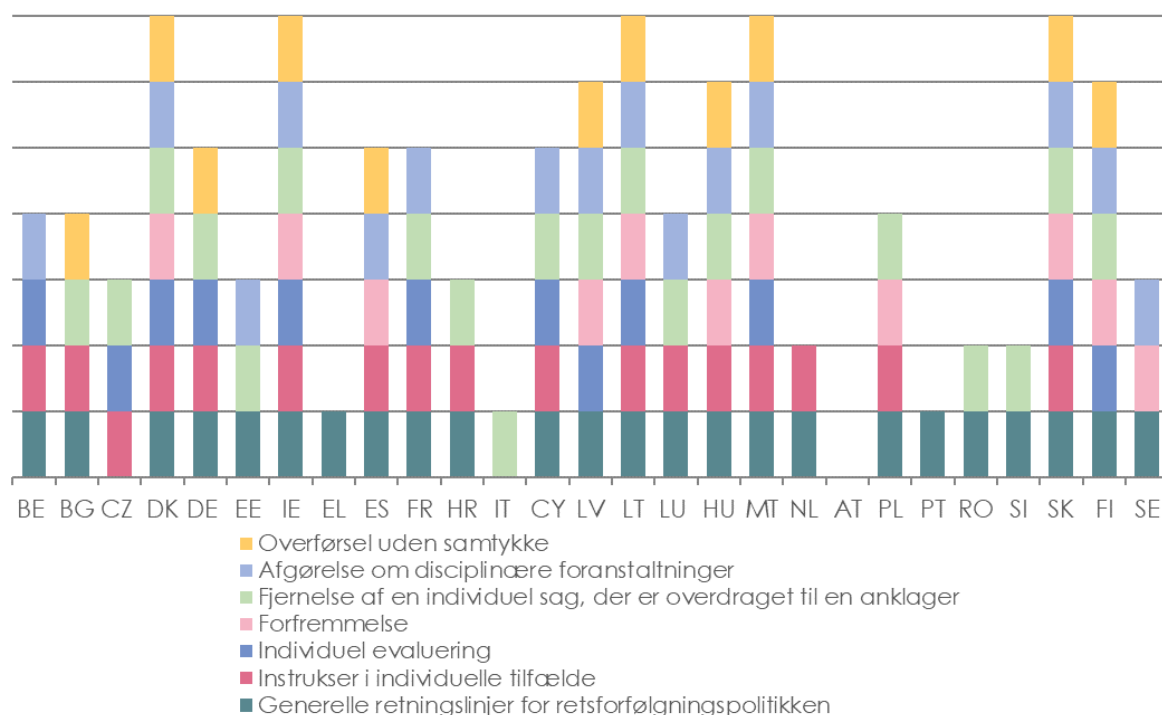
<sup>109</sup> Henstillingen fra 2000, § 34.

<sup>110</sup> CDL-AD(2010)040-e "Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II — the Prosecution Service" — vedtaget af Venedigkommissionen på dens 85. plenarmøde (Venedig, 17.-18. december 2010), § 45.

<sup>111</sup> F.eks. beføjelsen til at løse kompetencekonflikter mellem medlemsstaternes anklagemyndigheder, og til at indhente data og oplysninger fra anklagemyndigheder i en lavere instans. Desuden kan anklagemyndigheden spille en rolle i organer med ansvar for afgørelser vedrørende anklagere, også selv om den ikke træffer sådanne afgørelser direkte. Se også figur 55 i EU's resultattavle for retlige anliggender for 2019, der viser fordelingen af forvaltningsbeføjelser over de nationale anklagemyndigheder.

<sup>112</sup> Se figur 53 og 54 i EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020 for en oversigt over de myndigheder, der er involveret i disciplinærsager vedrørende anklagere.

**Figur 55: Anklagemyndighedens forvaltningsbeføjelser (\*) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med Ekspertgruppen vedrørende Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme)**



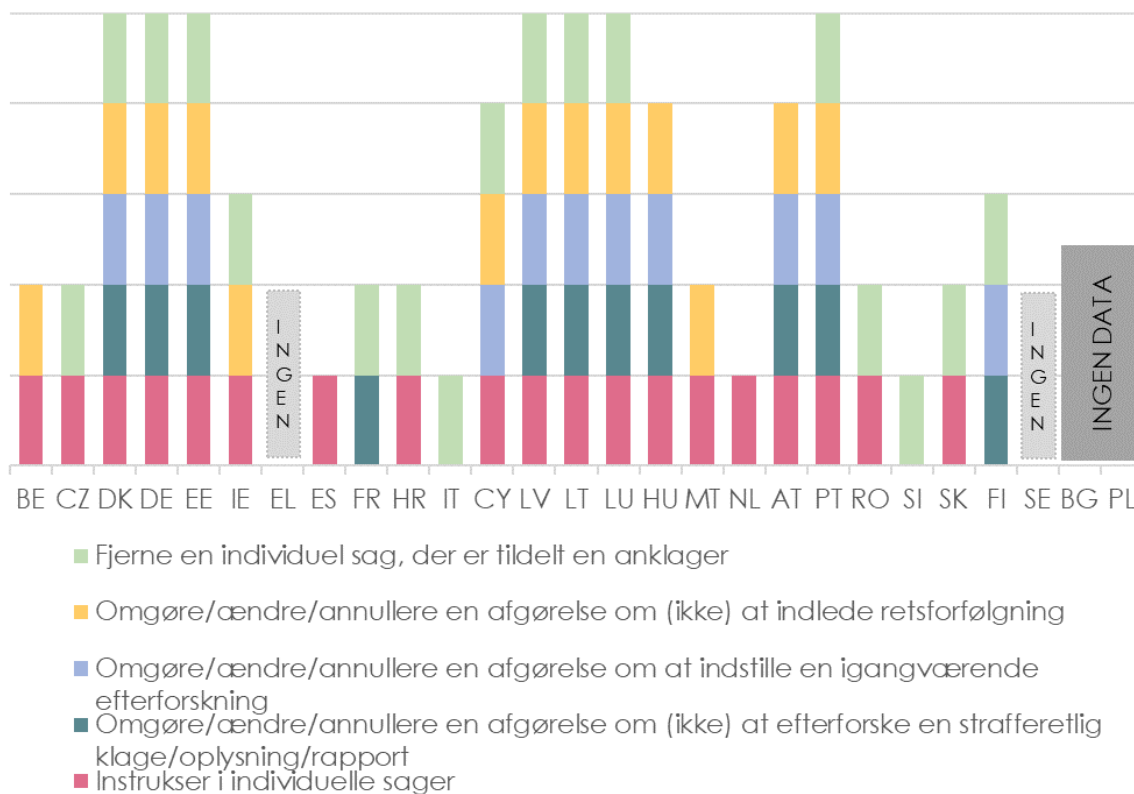
(\*) Medlemsstaterne er angivet i alfabetisk rækkefølge efter deres geografiske navne på originalsproget. **BE:** Strafferetsplejeloven giver anklagemyndigheden ret til at indlede retsforfølgning. **CZ:** beføjelse til at give instrukser i individuelle sager alene inden for anklagemyndigheden og over for offentlige anklagere i højere instanser. **EL:** Den offentlige anklager har ret til at rette generelle retningslinjer og henstillinger til alle anklagere i landet uden at være bundet af formuleringen og tilkendegivelsen af deres synspunkter. **ES:** Den øverste anklagemyndighed opstiller interne ordrer og instrukser, som er relevante for tjenesten og udøvelsen af retsforfølgelsesfunktioner. Disse ordrer og instrukser kan være generelle eller knyttet til specifikke sager. Overførsel uden samtykke er kun mulig i tilfælde af stor arbejdsbyrde. **IT:** Anklagere ved appeldomstolen har beføjelse til at fjerne en individuel sag i tilfælde af passivitet. De kan også indhente data og oplysninger fra anklagemyndighedens kontorer i distriktet og sende disse til anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen med henblik på at kontrollere, at anklagemyndighedens kontorer fungerer korrekt og ensartet og overholder reglerne om retfærdig rettergang. Anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen er ved lov ansvarlig for kontrollen med det nationale antimafiadirektorat og for at løse kompetencestridighederne mellem to eller flere territoriale anklagemyndigheder. **CY:** Den øverste anklagemyndighed træffer afgørelse om mindre disciplinære overtrædelser. I tilfælde af alvorlige disciplinærforsøelser foreslår den øverste anklagemyndighed ikke sanktioner, men anbefaler, at udvalget for offentlige tjenester iværksætter disciplinærforanstaltninger. **LT:** For så vidt angår beføjelsen til instrukser om individuelle sager kan anklagemyndigheden ikke bestemme, hvilken afgørelse der skal træffes. For så vidt angår beføjelsen til at forfremme anklagere træffer den øverste anklagemyndighed afgørelse på grundlag af konklusionerne fra udvalget for udvælgelse af anklagere eller udvalget for udvælgelse af chefanklagere. For så vidt angår afgørelse om disciplinærforanstaltninger, træffer den øverste anklagemyndighed afgørelse på grundlag af konklusionerne fra anklagemyndighedens etiske kommission eller den interne undersøgelseskommission. Den øverste anklagemyndighed har ikke ret til at fjerne anklageren fra efterforskningen forud for retssagen. **LU:** Anklagemyndigheden har beføjelse til at pålægge den offentlige anklager at retsforfølge en bestemt sag (men kan ikke pålægge den ikke at retsforfølge en bestemt sag). For så vidt angår forfremmelse af en anklager foreslår statsanklageren/anklagemyndigheden ved en positiv udtalelse forfremmelsen for den udøvende magt, og statsoverhovedet underskriver udnævnelsen. **AT:** Anklagemyndighedens beføjelser omfatter ikke direkte forvaltning af den offentlige anklager, som det fremgår af figuren. Det uafhængige personaleorgan, der består af fire anklagere, evaluerer en anklager. **PL:** Anklagemyndigheden er også justitsministeren. **RO:** Rigsadvokaten har beføjelse til at overføre en individuel sag fra en anklageenhed til en anden og til at udstede generelle retningslinjer for retsforfølgelsespolitikker med henblik på at sikre en ensartet tilgang i den strafferetlige efterforskning. **SI:** Både anklagemyndigheden og chefen for statsanklagerens kontorer har beføjelse til at udstede generelle retningslinjer for retsforfølgelsespolitikken og til at fjerne en individuel sag, der er tildelt en anklager.

I figur 56 vises en faktisk oversigt over de øverste anklageres vigtigste ledelsesbeføjelser i forhold til anklagere på lavere niveau, som består i at:

- 1) give instrukser om retsforfølgning i individuelle sager
- 2) omgøre, ændre eller annullere en afgørelse om (ikke) at efterforske en strafferetlig klage, oplysning eller rapport
- 3) omgøre, ændre eller annullere en afgørelse om at indstille en igangværende efterforskning
- 4) omgøre, ændre eller annullere en afgørelse om (ikke) at indlede retsforfølgning
- 5) fjerne en individuel sag, som er tildelt en anklager (overføre en sag).

Ud over disse udvalgte primære forvaltningsbeføjelser kan de øverste anklagere have andre beføjelser end dem, der er nævnt ovenfor.

**Figur 56: De øverste anklageres forvaltningsbeføjelser (\*)** (Kilde: Europa-Kommissionen sammen med Ekspertgruppen vedrørende Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme)

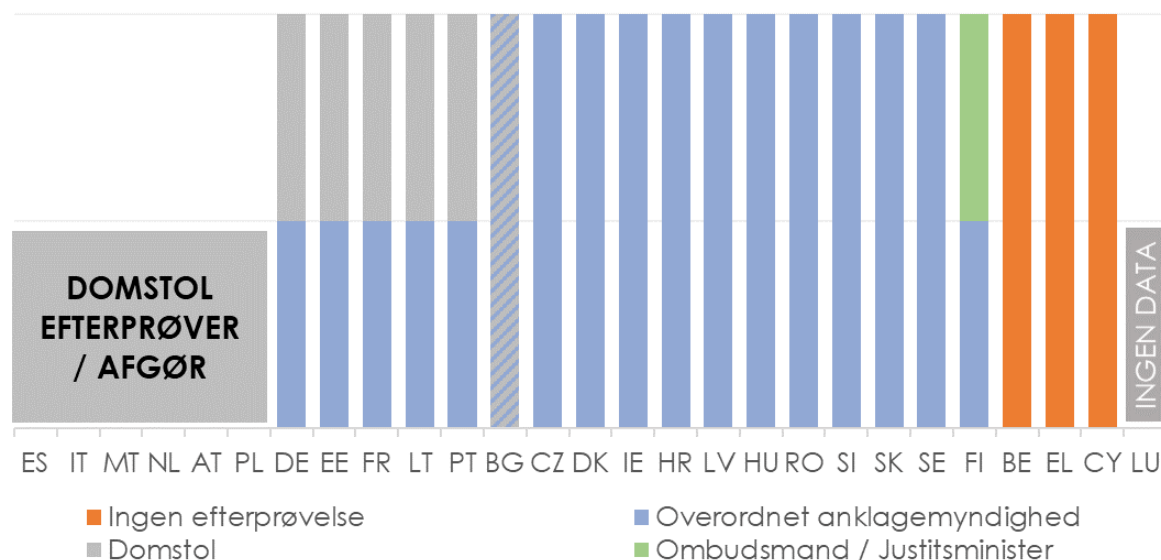


(\*) **FR:** De øverste anklagere kan give instrukser i tilfælde af indsigelse mod en henlæggelse af en sag (classements sans suite). **IT:** Flytningen skal begrundes og udstedes skriftligt. **LT:** Den øverste anklager har ikke kompetence til at give instrukser om, hvilken type processuel afgørelse der skal træffes. Den øverste anklager har ikke ret til at fjerne anklageren fra efterforskningen forud for retssagen. **NL:** Hvad angår instrukserne i individuelle sager, giver loven et retsgrundlag for, at de øverste anklagere kan give generelle eller specifikke instrukser. Det fremgår ikke af loven, hvilket emne der er tale om (f.eks. specifikke sager). Derfor er der en tendens til, at praksis varierer mellem de forskellige anklagemyndighedsafdelinger med hensyn til instrukser fra de øverste anklagere i specifikke sager.

I figur 57 vises de myndigheder, der træffer afgørelse om en anmodning om prøvelse af en anklagers afgørelse om ikke at retsforfølge i en konkret sag. I figuren vises, hvem der foretager en kontrol af de enkelte anklageres arbejde, hvilket har betydning for

anklagemyndighedens funktion. I henhold til europæiske standarder skaber beslutningen om ikke at retsforfølge et problem med hensyn til anklagemyndighedens ansvarlighed, og derfor er det vigtigt med et retsmiddel (<sup>113</sup>). I nogle medlemsstater revideres denne beslutning af forskellige myndigheder: enten overordnede anklagere (herunder, hvis det er relevant, rigsadvokaten), en domstol eller andre myndigheder (ombudsmanden, justitskansleren). I nogle medlemsstater kan afgørelsen ikke tages op til fornyet overvejelse. Hvis en sådan prøvelse findes, kan den indledes af et formodet offer eller af overordnede anklagere på eget initiativ. I nogle medlemsstater kan den øverste anklagers afgørelse om fornyet prøvelse være genstand for domstolsprøvelse. Diagrammet viser ikke retten til at indlede privat retsforfølgning, hvor personer, der betragter sig selv som ofre for en forbrydelse, har ret til at fortsætte retsforfølgningen ved at hyre en privat advokat, som repræsenterer dem ved en straffedomstol i rollen som privat anklager (denne ret eksisterer i Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrig, Kroatien, Litauen, Luxembourg, Ungarn, Østrig, Polen, Slovenien, Finland og Sverige (<sup>114</sup>)).

**Figur 57: Myndighed, der efterprøver en anklagemyndigheds afgørelse om ikke at retsforfølge (\*)** (Kilde: Europa-Kommissionen sammen med Ekspertgruppen vedrørende Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme)



(\*) **BG:** Anklageren afgør, om kravene i loven for at iværksætte en indledende procedure er opfyldt. Hvis ikke, udsteder anklagemyndigheden et dekret om afslag på at iværksætte en indledende procedure (afslag på at indlede en undersøgelse). Dette afslag kan kun appelleres til den overordnede anklagemyndighed, bortset fra afslag på at indlede en efterforskning af anklagemyndigheden til efterforskning af anklagemyndigheden eller dennes stedfortrædere, som kan prøves ved den særlige straffedomstol. Hvis der er iværksat en indledende procedure, kan anklageren efter afslutningen af denne afslutte proceduren eller indbringe sagen for retten (beslutning om retsforfølgning). Dekretet om ikke at indlede retsforfølgning for forbrydelser med et offer kan appelleres til retten inden for 7 dage. Hvis denne frist ikke overholdes, kan afgørelsen stadig appelleres, men kun til den overordnede anklagemyndighed. I tilfælde af forbrydelser uden ofre kan afgørelsen om ikke at retsforfølge kun tilbagekaldes *ex officio* af den overordnede anklagemyndighed ved et signal eller efter selvinitiering. **DE:** Afgørelser kan prøves af anklagemyndigheden. Desuden kan offeret påberåbe sig den regionale højesteret, hvis anklagemyndigheden har godkendt afgørelsen om ikke at retsforfølge. **EE:** finder ikke

<sup>113</sup> CDL-AD(2010)040-e "Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II — the Prosecution Service" — vedtaget af Venedigkommissionen på dens 85. plenarmøde (Venedig, 17.-18. december 2010), § 45.

<sup>114</sup> Fundamental Rights Agency, <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/victims-support-services/prosecution>.

anvendelse i tilfælde af en forbrydelse uden ofre. Et offer kan indgive en klage over undersøgelsesinstansens afgørelse om ikke at indlede en straffesag til anklagemyndigheden. Anklagemyndighedens afgørelse om ikke at indlede eller afslutte en straffesag kan indbringes for Statsadvokaturen. Statsadvokaturens afgørelse kan indbringes for distriktsdomstolen. **ES:** Hvis der gives afslag på behandlingsafgørelser, er det kun den person, der har anmodet om afgørelsen, som kan få medhold i en reformklage senest 3 dage efter meddelelsen. De sagsøgte, som disse afgørelser fra reformappelinstruktøren henviser til, kan indgive en ordinær appel senest 5 dage efter meddelelsen af den appellerede kendelse eller afgørelsen om reformappel. **FR:** Anklagemyndigheden kan tage anklagemyndighedens beslutning om ikke at retsforfølge op til fornyet prøvelse efter offerets anmodning. Offeret kan også klage til undersøgelsesdommeren. **HR:** I forbindelse med forbrydelser uden ofre kan den institution/person, der har indgivet anmeldelsen, anmode om fornyet behandling i USKOK's kollegium og derefter i statsadvokatens kollegium (DORH), hvis korruptionsanklagemyndigheden (USKOK) afviser anmeldelsen. Offeret kan indlede privat retsforfølgning ved den kompetente domstol. **CY:** Hvis statsadvokaten har besluttet ikke at retsforfølge en sag (på grundlag af de foreliggende beviser og anbefalinger fra advokaterne på advokatkontoret), er det kun statsadvokaten, der kan omstøde en sådan beslutning. **IE:** Et offer kan anmode om både begrundelse og prøvelse af afgørelsen om ikke at rejse tiltale, som foretages af en advokat i enheden for ofre hos rigsadvokatens kontor. Ved forbrydelser uden ofre kan An Garda Síochána anmode om en revision af en afgørelse om ikke at retsforfølge, som foretages af en ledende jurist i direktionens afdelingen i anklagemyndighedens kontor. **LT:** En embedsmand med ansvar for efterforskning forud for retssagen træffer kun afgørelse om ikke at indlede en efterforskning forud for retssagen med samtykke fra lederen af myndigheden med ansvar for efterforskning forud for retssagen. Beslutningen om ikke at indlede en efterforskning forud for retssagen inden for 24 timer sendes til anklageren, der kontrollerer afgørelsen inden for 10 dage. Den afviste afgørelse fra anklageren kan appelleres til domstolen. Afgørelsen fra en embedsmand med ansvar for efterforskning forud for retssagen kan også appelleres til anklageren. Hvis anklagemyndighedens afgørelse afvises, kan den appelleres til domstolen. Dommerens afgørelse kan på ny appelleres til den øverste domstol. **MT:** Retsforfølgningen af straffelovsovertrædelser er ved at blive overført fra politiet til statsadvokaten. I oktober 2020 overtog statsadvokaten beslutningen om at retsforfølge og indlede retsforfølgelse ved de lavere retsinstanser for specifikke alvorlige forbrydelser. Overgangen forventes afsluttet ved udgangen af 2024. Forordningen, der trådte i kraft i oktober 2020, giver mulighed for domstolsprøvelse (ved civile domstole) af afgørelser om ikke at retsforfølge fra statsadvokatens side med henvisning til ulovlighed eller urimelighed. Når afgørelsen om retsforfølgning træffes af politichefen, kan der indledes en ankesag ved undersøgelsesretten. **AT:** En efterprøvelse kan iværksættes af offeret eller i visse tilfælde (herunder alvorlige forbrydelser uden ofre) af kommissæren for retsbeskyttelse. **PT:** En anklagers afgørelse om ikke at rejse tiltale kan prøves enten gennem en selvstændig procedurefase, kaldet instrução (genåbning af undersøgelsen), som specifikt omhandler en retslig bekræftelse af afgørelsen om at retsforfølge eller om at indlede efterforskningen. Denne genoptagelse af undersøgelsen kan begæres af en "assistente", hvis proceduren ikke afhænger af privat retsforfølgning, for så vidt angår forhold, som anklagemyndigheden ikke har rejst tiltale for. En anklagers beslutning om ikke at retsforfølge kan også indbringes for en umiddelbart overordnet hos anklagemyndigheden inden for 20 dage fra den dato, hvor der ikke længere kan anmodes om indledning af efterforskningen. I dette tilfælde kan anklagemyndighedens nærmeste overordnede på eget initiativ eller efter anmodning beslutte, at der indledes retsforfølgning, eller at efterforskningen fortsættes. **RO:** Den overordnede anklager kan (ex officio) efterprøve enhver afgørelse om ikke at rejse tiltale, afgørelsen om at genoptage efterforskningen skal bekræftes af dommeren. Enhver, hvis legitime interesser er blevet berørt af afgørelsen om ikke at indlede retsforfølgning, kan indgive en klage til den kompetente dommer i det indledende retsafsnit. I forbindelse med offerløse forbrydelser kan den øverste anklager efterprøve afgørelsen om ikke at rejse tiltale. **FI:** Enhver kan indgive klage over en afgørelse til statsadvokaten, justitsministeren eller parlamentets ombudsmand. **SI:** Statsadvokater kan ikke afvise straffesager om visse strafbare handlinger uden medunderskrift fra chefen for statsadvokaturen. Statsadvokaterne skal underrette visse kategorier af personer og statslige myndigheder (herunder FIU), der har indgivet en straffesag, om deres hensigt om og begrundelse for at afvise den, og give dem mulighed for at udtale sig om begrundelsen for afvisningen. Når afgørelsen om at afvise en anmeldelse eller om at indstille retsforfølgningen er truffet, er den endelig, men den forurettede part kan beslutte at overtage den (private) retsforfølgning. **SE:** Afgørelsen er offentlig. Både offeret for en forbrydelse og den mistænkte kan anmode om efterprøvelse. Anmodningen behandles af den anklager, der traf afgørelsen. I tilfælde af nye beviser eller omstændigheder kan anklageren beslutte at træffe foranstaltninger. Hvis der ikke foreligger nye oplysninger, træffer udviklingscentret afgørelse om revision.

— Advokatsammenslutningers og advokaters uafhængighed i EU —

Advokater og deres faglige sammenslutninger spiller en grundlæggende rolle med hensyn til at sikre beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder og styrkelsen af retsstaten. Et retfærdigt retsplejesystem kræver, at advokater frit kan udøve deres virksomhed med at rådgive og

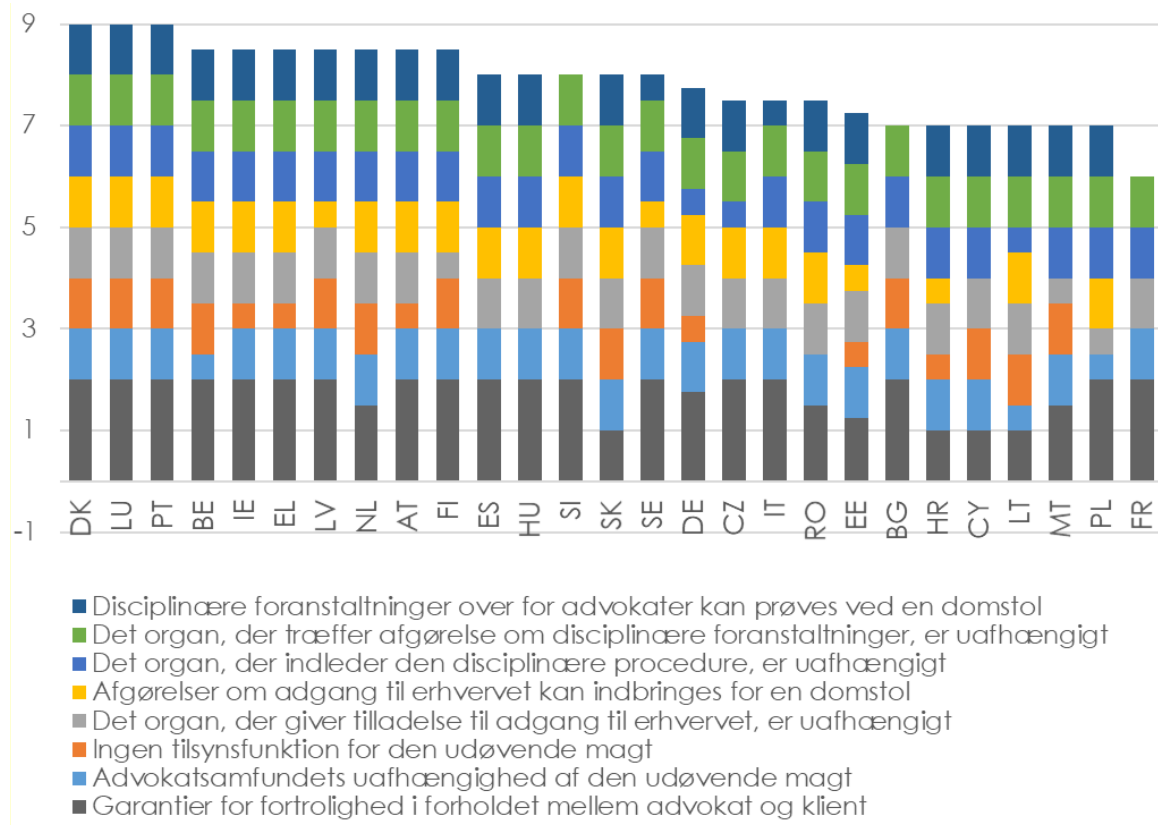


repræsentere deres klienter. Advokaternes medlemskab af et liberalt erhverv og den autoritet, der følger af dette medlemskab, bidrager til at bevare uafhængigheden, og advokatsammenslutningerne spiller en vigtig rolle i forbindelse med at sikre advokaternes uafhængighed. Europæiske standarder kræver bl.a. fri udøvelse af advokaterhvervet, advokatsammenslutningernes uafhængighed og de grundlæggende principper for disciplinærsager mod advokater (<sup>115</sup>).

---

<sup>115</sup> Europarådets Ministerkomité's anbefaling nr. R(2000)21.

**Figur 58: Advokatsammenslutningers og advokaters uafhængighed, 2020 (\*) (kilde: Europa-Kommissionen sammen med CCBE (<sup>116</sup>))**



(\*) *Maksimum: 9 point. Med hensyn til spørgsmålet om garantier for fortroligheden af forholdet mellem advokat og klient blev der tildelt 0,5 point for hvert af de fire scenarier (ransøgning og beslaglæggelse af elektroniske oplysninger, der opbevares af advokaten, ransøgning af advokatens lokaler, aflytning af kommunikation mellem advokat og klient, overvågning af advokaten eller dennes lokaler), der var fuldt ud opfyldt. For alle andre kriterier, der var fuldt ud opfyldt, blev der tildelt 1 point. De tildelte point blev divideret med 2, hvis kriteriet ikke var opfyldt fuldt ud.*

<sup>116</sup> Data for 2020 er blevet indsamlet via svar fra CCBE-medlemmer på et spørgeskema.

### 3.3.3. Oversigt over retsvæsenets uafhængighed

Retsvæsenets uafhængighed er et grundlæggende element ved et velfungerende retssystem. Den er af helt afgørende betydning for at opretholde retsstatsprincippet og sikre en retfærdig rettergang og borgernes og virksomhedernes tillid til retssystemet. Enhver retsreform bør derfor opretholde retsstatsprincippet og overholde de europæiske standarder for retsvæsenets uafhængighed. I resultatavlen vises tendenserne med hensyn til opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed blandt borgere og virksomheder. Denne udgave indeholder også nogle indikatorer for udnævnelse af højesteretsdommere og en oversigt over anklagemyndighedens hierarkiske beføjelser samt muligheden for at få taget en afgørelse truffet af en anklager om ikke at retsforfølge en sag op til fornyet overvejelse. De strukturelle indikatorer alene gør det ikke muligt at drage konklusioner om retsvæsenets uafhængighed i medlemsstaterne, men er elementer, der eventuelt kan lægges til grund for en sådan analyse.

- I resultatavlen for 2021 præsenteres udviklingen i **opfattelsen af uafhængighed** ifølge undersøgelser med deltagelse af befolkningen (Eurobarometer) og virksomheder (Eurobarometer):
  - I Eurobarometerundersøgelsen blandt borgerne (figur 48), som fremlægges for sjette gang, påpeges det, at opfattelsen af uafhængighed er blevet *bedre* i omkring to tredjedele af medlemsstaterne sammenlignet med 2016. Borgernes opfattelse af uafhængighed er blevet *bedre* i over tre femtedele af medlemsstaterne med særlige udfordringer set over den femårige periode. Sammenlignet med sidste år er offentlighedens opfattelse af uafhængighed imidlertid blevet *dårligere* i næsten halvdelen af alle medlemsstater og i omkring halvdelen af medlemsstaterne med særlige udfordringer, og i nogle få medlemsstater er opfattelsen af uafhængighed stadig særlig lav.
  - I Eurobarometerundersøgelsen blandt virksomheder (figur 49), som fremlægges for sjette gang, påpeges det, at opfattelsen af uafhængighed er blevet *bedre* i over halvdelen af medlemsstaterne sammenlignet med 2016. Sammenlignet med sidste år er virksomhedernes opfattelse af uafhængighed imidlertid blevet *dårligere* i over halvdelen af alle medlemsstater (sammenlignet med sidste år var dette tilfældet i tre tredjedele af de øvrige medlemsstater) og i ca. tre femtedele af de medlemsstater, der står over for specifikke udfordringer. I nogle få medlemsstater er opfattelsen af uafhængighed stadig særlig lav.
  - Blandt årsagerne til opfattelsen af domstoles og dommers manglende uafhængighed var *indblanding eller pres fra regering og politikere* den oftest angivne årsag efterfulgt af *pres fra økonomiske eller andre specifikke interesser*. I forhold til tidligere år gør begge årsager sig stadig gældende for flere medlemsstater, hvor niveauet for opfattelsen af uafhængighed er meget lavt (figur 50 og 51).
  - Blandt årsagerne til en god opfattelse af domstoles og dommers uafhængighed udpegede næsten to femtedele af virksomhederne og befolkningen (svarende til henholdsvis 43 % og 38 % af alle respondenter) *garantierne vedrørende dommernes status og position*.
- I figur 52-54 vises situationen med hensyn til udnævnelsen af højesteretsdommere i alle medlemsstater. I figur 52 vises de myndigheder, der foreslår dommere til udnævnelse til højesteretsdommere, og de myndigheder, der udnævner dem. I figur 53 vises, om udnævnelsen til højesteretsdommer kun er mulig for eksisterende dommere, eller om eksterne kandidater kan udnævnes til højesteretsdommere enten efter samme procedure som dommere eller efter en særlig procedure, der kun gælder for personer, der ikke allerede

er dommere ved civile eller strafferetlige domstole eller forvaltningsdomstole. I figur 54 vises den udøvende magts og parlamentets kompetence til at udnævne dommere til højesteretsdommere efter forelæggelse fra de forslagsstillende myndigheder.

- I figur 55-57 vises den første oversigt over anklagemyndighedernes interne funktion og gennemgang af deres arbejde. I figur 54 og 55 vises de overordnede anklagemyndigheders, herunder statsadvokaturens, ledelsesbeføjelser over for de lavere anklagemyndigheder. I figur 56 vises de eksisterende sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med en anklagers beslutning om ikke at retsforfølge.
- I figur 58 vises det, at selv om den udøvende myndighed i visse medlemsstater spiller en vis tilsynsrolle over for advokaterne, er advokaternes uafhængighed generelt garanteret, så de frit kan udøve deres virksomhed som rådgivere og repræsentanter for deres klienter.

#### **4. KONKLUSIONER:**

EU's resultattavle for retlige anliggender for 2021 viser en fortsat forbedring af retssystemernes effektivitet i et stort flertal af medlemsstaterne. Selv om det er for tidligt i denne udgave fuldt ud at tage højde for covid-19-pandemiens indvirkning på domstolenes effektivitet i behandlingen af sager, kan flere tal allerede give en indledende indsigt i, hvordan retssystemerne reagerede på pandemien, herunder om, hvordan de øverste nationale domstole tilpassede deres procedurer. Navnlig viser det nye særlige afsnit om digitalisering af retssystemerne, at de fleste medlemsstater allerede har forskellige digitale værktøjer til rådighed for domstole, anklagere og ansatte, men at der stadig er betydelige muligheder for forbedringer. Desuden er der stadig udfordringer med hensyn til at sikre, at borgerne har fuld tillid til retssystemerne i de medlemsstater, hvor garantierne vedrørende dommerens status og position, og dermed deres uafhængighed, kan være i fare. Oplysningerne i EU's resultattavle for retlige anliggender bidrager til den overvågning, der foretages inden for rammerne af den europæiske retsstatsmekanisme, og indgår i Kommissionens årsrapport om retsstatsprincippet.