



Brussel, 17.3.2014
COM(2014) 155 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, DE EUROPESE CENTRALE BANK, HET EUROPEES ECONOMISCH EN
SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Het EU-scorebord voor justitie van 2014

1. INLEIDING

De editie 2014 van het EU-scorebord voor Justitie (hierna "het scorebord" genoemd) wordt gepresenteerd op een ogenblik dat een aantal lidstaten bezig is met de hervorming van hun rechtsstelsel om het doeltreffender te maken voor burgers en ondernemingen. Deze hervormingen zijn van rechtstreeks belang voor de EU en worden op de voet gevolgd door de Europese instellingen en belanghebbenden.

Kwaliteit, onafhankelijkheid en efficiëntie zijn de essentiële elementen van een doeltreffend rechtsstelsel. Goed werkende rechtssystemen vormen een belangrijke structurele voorwaarde waarop de lidstaten hun beleid inzake duurzame groei en sociale stabiliteit baseren. Om deze redenen zijn nationale justitiële hervormingen sinds 2011 integraal deel gaan uitmaken van de structurele elementen in lidstaten die aan economische aanpassingsprogramma's zijn onderworpen¹. Sinds 2012² is de verbetering van de kwaliteit, onafhankelijkheid en efficiëntie van rechtsstelsels ook een prioriteit voor het Europees Semester, de jaarlijkse cyclus van economische beleidscoördinatie van de EU, zoals aangegeven in de jaarlijkse groeianalyse 2014³. Het scorebord levert het Europees Semester informatie in de vorm van objectieve gegevens over de werking van de nationale rechtsstelsels. Dit draagt bij tot het vaststellen van problemen die bijzondere aandacht verdienen, teneinde ervoor te zorgen dat hervormingen worden uitgevoerd.

Toegang tot een doeltreffend rechtsstelsel is een essentieel recht dat ten grondslag ligt aan de Europese democratieën en wordt erkend in de constitutionele tradities die de lidstaten delen. Om die reden is het recht op een doeltreffende voorziening in rechte voor een rechter opgenomen in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 47). Telkens wanneer een nationale rechter EU-wetgeving toepast, treedt hij op als "rechter van de Unie" en moet hij doeltreffende rechtsbescherming bieden aan allen, burgers en ondernemingen, van wie de door het EU-recht gewaarborgde rechten werden geschonden. De doeltreffendheid van rechtsstelsels is derhalve cruciaal voor de tenuitvoerlegging van het EU-recht en voor de versterking van het wederzijdse vertrouwen.

Wat is het EU-scorebord voor justitie?

Het EU-scorebord voor justitie is een informatie-instrument dat als doel heeft de EU en de lidstaten bij te staan in hun streven naar een meer doeltreffende justitie, door objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens te verstrekken over de kwaliteit, onafhankelijkheid en efficiëntie van rechtsstelsels in alle lidstaten.

Het scorebord draagt bij tot het vaststellen van mogelijke tekortkomingen, verbeteringen en goede praktijken en is bedoeld om ontwikkelingen te laten zien in de werking van de nationale rechtsstelsels in de loop van de tijd. Het bevat niet één enkele algemene rangschikking, maar wel een overzicht van de werking van alle rechtsstelsels op basis van verschillende indicatoren die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle lidstaten.

Het scorebord pleit niet voor een bepaald type rechtsstelsel. Snelheid, onafhankelijkheid, betaalbaarheid en gebruiksvriendelijke toegang zijn enkele essentiële parameters van een doeltreffend rechtsstelsel, ongeacht de vorm ervan of de rechtstraditie waarin het verankerd ligt.

¹ In 2014 bevatten de economische aanpassingsprogramma's in Griekenland, Portugal en Cyprus voorwaarden inzake justitiële hervormingen.

² Mededeling van de Commissie, Jaarlijkse groeianalyse 2013, COM(2012) 750 final.

³ Mededeling van de Commissie, Jaarlijkse groeianalyse 2014, COM(2013) 800 final.

Het scorebord van 2014 is toegespitst op geschillen in burgerlijke en handelszaken en in administratieve zaken teneinde de lidstaten te helpen bij hun inspanningen om het ondernemingsklimaat te verbeteren en de staatsschulden- en financiële crisis te overwinnen. Het scorebord is een instrument dat in overleg met de lidstaten en het Europees Parlement wordt ontwikkeld, met het doel de essentiële parameters van een doeltreffend rechtsstelsel vast te stellen. Het Europees Parlement heeft de Commissie opgeroepen om geleidelijk het toepassingsgebied van het scorebord uit te breiden.

Hoe levert het EU-scorebord voor justitie informatie voor het Europees Semester?

Wanneer de indicatoren van het scorebord wijzen op slechte prestaties, is steeds een grondigere analyse van de oorzaken van het resultaat vereist. Deze landenspecifieke evaluatie wordt uitgevoerd in het kader van het Europees semester door middel van een bilaterale dialoog met de betrokken autoriteiten en belanghebbenden. Bij deze evaluatie wordt rekening gehouden met de specifieke kenmerken van het rechtsstelsel en de context van de betrokken lidstaten. Dit kan ertoe leiden dat de Commissie aan de Raad *landenspecifieke aanbevelingen* doet over de noodzaak om rechtsstelsels te verbeteren⁴.

Wat is de methode van het EU-scorebord voor justitie?

Het scorebord maakt gebruik van verschillende informatiebronnen. Thans worden de meeste kwantitatieve gegevens verstrekt door Commissie voor efficiëntie in justitie van de Raad van Europa (CEPEJ) waarmee de Commissie een overeenkomst heeft gesloten om een specifieke studie uit te voeren⁵. Deze gegevens zijn van 2012 en zijn door de lidstaten verstrekt overeenkomstig de CEPEJ-methodologie⁶. De studie bevat ook landenfiches die meer context bieden en in samenhang met de cijfers moeten worden gelezen.

Voor het scorebord van 2014 heeft de Commissie ook een beroep gedaan op aanvullende informatiebronnen, namelijk Eurostat, de Wereldbank, het Economisch Wereldforum en de Europese justitiële netwerken, in het bijzonder het Europees netwerk van de Raden voor de rechtspraak, dat antwoorden gaf op een vragenlijst over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Ook via twee proef-velddstudies werden aanvullende gegevens verkregen over de werking van de nationale rechterlijke instanties wat betreft de toepassing van regels van consumenten- en mededingingsrecht.⁷

De doeltreffendheid van nationale rechtsstelsels als een structurele component van groei

Kwalitatief hoogwaardige instellingen, met inbegrip van doeltreffende nationale rechtsstelsels, zijn een bepalende factor voor economische prestaties. In tijden van staatsschulden- en van financiële en economische crisis spelen zij een doorslaggevende rol bij het herstel van het vertrouwen en het bevorderen van het herstel van de groei. Voorspelbare, snelle en uitvoerbare justitiële beslissingen zijn belangrijke structurele componenten van een aantrekkelijk ondernemingsklimaat. Zij dragen bij aan vertrouwen en stabiliteit in de gehele bedrijfsproces, door ervoor te zorgen dat er vertrouwen blijft bestaan in het opstarten van een zaak, het afdwingen van een overeenkomst, het aantrekken van investeringen, het vereffenen van een particuliere schuld of het beschermen van eigendomsrechten en andere rechten.

⁴ De redenen/gronden voor landenspecifieke aanbevelingen worden door de Commissie uiteengezet in een werkdocument van de diensten van de Commissie, dat te vinden is op: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_en.htm

⁵ Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

⁶ Niet alle lidstaten hebben aan de CEPEJ gegevens verschaft.

⁷ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, uitgevoerd door GHK, ICF 2014; Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules uitgevoerd door het Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014. Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

De impact van nationale rechtsstelsels op de economie wordt benadrukt door het Internationaal Monetair Fonds⁸, de Europese Centrale Bank⁹, de OESO¹⁰, het Economisch Wereldforum¹¹ en de Wereldbank¹². De doeltreffendheid van het rechtsstelsel moedigt investeringen aan in een land¹³. Uit onderzoek blijkt dat er een positief verband bestaat tussen de grootte van ondernemingen en de doeltreffendheid van rechtsstelsels en dat er een geringere stimulans om te investeren en aan te werven is wanneer de werking van het rechtsstelsel tekortkomingen vertoont¹⁴. Groei in meer innoverende sectoren, met name die welke vaak steunen op immateriële activa zoals intellectuele-eigendomsrechten, is afhankelijk van een goed werkend rechtshandhavingssysteem¹⁵. Doeltreffende rechtsstelsels stimuleren ook concurrentie op de markt. Wanneer rechtsstelsels een goede tenuitvoerlegging van overeenkomsten waarborgen, worden ondernemingen ontmoedigd zich in hun economische betrekkingen opportunistisch te gedragen en dalen de transactiekosten. Tot slot bevordert vertrouwen in goed werkende systemen het ondernemerschap. Tekortkomingen in rechtsstelsels leiden tot hogere financieringskosten¹⁶. Schuldeisers zullen meer geneigd zijn leningen te verstrekken als zij erop kunnen vertrouwen dat het rechtsstelsel zo doeltreffend is dat het ervoor zorgt dat zij hun geld terug zullen zien.

Een breed debat over de doeltreffendheid van rechtsstelsels

De presentatie van de eerste editie van het scorebord heeft bijgedragen tot een brede uitwisseling van standpunten over de doeltreffendheid van nationale rechtsstelsels in de EU. In zijn resolutie van 4 februari 2014 over het EU-scorebord voor justitie¹⁷ nam het Europees Parlement met grote belangstelling kennis van het scorebord en riep het de Commissie op om verder invulling te geven aan dit initiatief. Het benadrukte dat het belangrijk is een efficiënt en onafhankelijk justitieel stelsel te waarborgen dat kan bijdragen tot economische groei in Europa en het concurrentievermogen kan stimuleren, en onderstreepte dat een doeltreffend en betrouwbaar justitieel stelsel bedrijven stimulansen biedt voor ontwikkeling en investeringen op nationaal en grensoverschrijdend niveau.

Op de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse zaken van december heeft de Raad van gedachten gewisseld over met justitie verband houdende aspecten van het Europese semester 2014, met inbegrip van het scorebord van 2013. Op de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van maart 2014 heeft de Commissie de belangrijkste kenmerken van het verwachte EU-scorebord voor Justitie van 2014 de EU gepresenteerd. De

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

⁹ Beschikbaar op: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>

¹⁰ Zie bijvoorbeeld "What makes civil justice effective?", beleidsnota's van de Afdeling economische zaken van de OESO, nr. 18 juni 2013 en "The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", werkdocument nr. 1060 van de Afdeling economische zaken van de OESO.

¹¹ World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report; 2013-2014", beschikbaar op: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

¹² Beschikbaar op: http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/_media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf

¹³ Zie landenverslag nr. 13/299 van het IMF.

¹⁴ Zie werkdocument 1303 van de Spaanse centrale bank; werkdocument 898 van de Italiaanse centrale bank; hierboven aangehaald landenverslag nr. 13/299 van het IMF.

¹⁵ Hierboven aangehaalde Afdeling economische zaken van de OESO.

¹⁶ Landenverslag nr. 13/299 van het IMF.

¹⁷ Resolutie "EU-scorebord voor justitie – civiel en bestuursrecht in de lidstaten".

Raad en de lidstaten hebben op 4 maart Conclusies betreffende de civiel- en handelsrechtelijke justitiestelsels van de lidstaten aangenomen.¹⁸

De doeltreffendheid van de nationale rechtsstelsels en het scorebord van 2013 werden ook besproken tijdens de “*Assises de la Justice*”, een conferentie op hoog niveau over de vormgeving van het beleid inzake justitie in Europa voor de komende jaren, georganiseerd door de Europese Commissie in Brussel op 21 en 22 november 2013¹⁹. Vertegenwoordigers van de rechterlijke macht (bv. de hooggerechtshoven, de raden voor de rechtspraak en rechters) en beoefenaars van andere juridische beroepen (bv. advocaten en rechterlijke ambtenaren) hebben blijk gegeven van hun belangstelling en suggesties gedaan voor de toekomstige ontwikkeling ervan. Bepaalde lidstaten hebben bijgedragen aan de besprekingen en de aandacht gevestigd op aspecten van de methodologie die verder zouden kunnen worden verbeterd. Naar aanleiding van deze conferentie werd een Eurobarometer-enquête over justitie in de Europese Unie²⁰ gepubliceerd waarin met name werd onderstreept dat de mate van vertrouwen in nationale rechtsstelsels van lidstaat tot lidstaat aanzienlijk verschilt.

De Commissie is een systematische dialoog gestart met deskundigen uit de lidstaten om de uitwisseling van beste praktijken op het gebied van de doeltreffendheid van rechtsstelsels te bevorderen en het scorebord verder te ontwikkelen. De lidstaten is verzocht twee contactpersonen aan te wijzen, één van de rechterlijke macht en één van het ministerie van Justitie. Op de eerste twee bijeenkomsten van de contactpersonen werd gesproken over de beschikbaarheid van gegevens over de werking van rechtsstelsels en goede praktijken op het gebied van gegevensverzameling.

2. FOLLOW-UP VAN HET EU-SCOREBORD VOOR JUSTITIE VAN 2013

De bevindingen naar aanleiding van het scorebord van 2013 hebben, in combinatie met de specifieke evaluatie van de situatie in de lidstaten, bijgedragen aan de opstelling van landenspecifieke aanbevelingen op het gebied van justitie. Ingevolge een voorstel van de Commissie heeft de Raad aan tien lidstaten²¹ aanbevelingen gericht om, afhankelijk van het

¹⁸ Wat het Comité van de Regio's betreft, heeft de voorzitter van de Commissie Burgerschap, governance, institutionele en externe aangelegenheden (CIVEX) een reeks opmerkingen ingediend waarin wordt gewezen op het belang van doeltreffende justitie en groei op lokaal en regionaal niveau.

¹⁹ Informatie over de conferentie, toespraken en schriftelijke bijdragen is te vinden op: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm

²⁰ Flash Eurobarometer 385 "Justice in the EU", beschikbaar op: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385

²¹ Aanbeveling (2013/C 217/03) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Bulgarije** en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Bulgarije voor de periode 2012-2016 (zie punt 5); Aanbeveling (2013/C 217/20) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Spanje** en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Spanje voor de periode 2012-2016 (zie punt 9); Aanbeveling (2013/C 217/10) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Hongarije** en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Hongarije voor de periode 2012-2016 (zie punt 5); Aanbeveling (2013/C 217/11) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Italië** en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Italië voor de periode 2012-2017 (zie punt 2); Aanbeveling (2013/C 217/12) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Letland** en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Letland voor de periode 2012-2016 (zie punt 7); Aanbeveling (2013/C 217/15) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Malta** en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Malta voor de periode 2012-2016 (punt 5); Aanbeveling (2013/C 217/16) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Polen** en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Polen 2012-2016 (punt 7); Aanbeveling (2013/C 217/17) van de Raad van 9 juli

betrokken land, de onafhankelijkheid, de kwaliteit en/of de efficiëntie van hun rechtsstelsel te verbeteren of om de rechterlijke macht verder te versterken. Van deze tien lidstaten waren er in 2012 reeds zes aangewezen als lidstaten met problemen in verband met de werking van hun rechtsstelsel.²²

Deze lidstaten nemen thans maatregelen op het gebied van de werking van de rechterlijke macht. Deze maatregelen variëren van operationele maatregelen, zoals de modernisering van beheer van de gerechtelijke procedure, het gebruik van nieuwe informatietechnologie, de ontwikkeling van alternatieve geschillenbeslechting, tot meer structurele maatregelen, zoals de herstructurering van de organisatie van de rechtbanken of de vereenvoudiging van het burgerlijk procesrecht, die kunnen leiden tot kortere procedures. De intensiteit en de stand van de hervormingen verschillen van lidstaat tot lidstaat. Sommige lidstaten hebben reeds maatregelen genomen en voeren deze thans uit, terwijl de maatregelen van andere lidstaten zich nog in het beginstadium bevinden. Het scorebord bevat gegevens van 2012 en houdt dus nog geen rekening met de effecten van lopende hervormingen, ook niet met die van lidstaten die reeds ambitieuze maatregelen hebben genomen.²³

De bevindingen van het scorebord zijn nuttig voor de vaststelling van de prioriteiten voor de structuurfondsen van de EU. Eerdere ervaring heeft aangetoond dat EU-middelen kunnen worden gebruikt ter verbetering van de doeltreffendheid van rechtsstelsels. Estland heeft bijvoorbeeld structuurfondsen gebruikt voor de ontwikkeling van e-justitie-instrumenten en is nu een van de meest geavanceerde landen wat betreft het gebruik van ICT-instrumenten voor het beheer van de rechtbanken en voor de communicatie tussen rechtbanken en partijen.

De Commissie heeft justitie als een prioritair gebied aangemerkt voor twaalf lidstaten wat betreft financiering in het kader van het meerjarig financieel kader 2014-2020²⁴. De lidstaten zetten hun strategie voor de inzet van EU-middelen ter ondersteuning van de Europa 2020-strategie uiteen in de zogenaamde "partnerschapsovereenkomsten". Deze overeenkomsten bieden een kans om een adequate toewijzing van middelen te waarborgen teneinde volledig recht te doen aan het belang van het doeltreffender maken van rechtsstelsels.

2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Roemenië** en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Roemenië voor de periode 2012-2016 (punt 7); Aanbeveling (2013/C 217/19) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma voor 2013 van **Slovenië** en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Slovenië voor de periode 2012-2016 (punt 7); Aanbeveling (2013/C 217/18) van de Raad van 9 juli 2013 over het nationale hervormingsprogramma 2013 van **Slowakije** en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Slowakije voor de periode 2012-2016 (punt 6); Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2013:217:SOM:EN:HTML>

²² BG, IT, LV, PL, SI, SK.

²³ Portugal bijvoorbeeld heeft na de ondertekening van het economisch aanpassingsprogramma in 2011 maatregelen genomen om de doeltreffende en tijdige uitvoering van overeenkomsten te verbeteren, het gerechtelijk systeem te herstructureren en achterstand in de behandeling van rechtszaken weg te werken. Voorlopige gegevens over 2013 laten positieve ontwikkelingen zien, onder meer wat betreft het afwikkelingspercentage van handhavingszaken.

²⁴ BG, CZ, EL, HR, IT, LV, LT, HU, PL, RO, SI en SK. De standpunten van de diensten van de Commissie over de ontwikkeling van partnerschapsovereenkomsten en programma's voor deze landen zijn beschikbaar op: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_en.cfm

3. INDICATOREN VAN HET EU-SCOREBORD VOOR JUSTITIE VAN 2014

Doeltreffendheid van rechtsstelsels

Het scorebord van 2014 behoudt dezelfde indicatoren voor de doeltreffendheid van procedures als die welke in 2013 werden gebruikt: de duur van de procedures, het afhandelingspercentage en het aantal aanhangige zaken. Daarnaast worden in het scorebord van 2014 ook de resultaten van twee proefstudies²⁵ gepresenteerd die als doel hadden meer verfijnde gegevens te verstrekken over de duur van gerechtelijke procedures in verband met mededingingsrecht en consumentenrecht, uitgedrukt in gemiddelde dagen. De doeltreffendheid van rechtsstelsels op deze twee gebieden is belangrijk voor de economie. Het negatief effect van alle hard-core kartels voor het welzijn van de consument, uitgedrukt als een percentage van het bruto binnenlands product van de EU, wordt bijvoorbeeld geraamd op 0,20 % tot 0,55 % van het bbp van de EU in 2011²⁶. Evenzo is de toepassing van het consumentenrecht net zo belangrijk voor de economie aangezien de eindconsumptie van huishoudens 56 % van het bbp vertegenwoordigt.²⁷

Kwaliteit van rechtsstelsels

Wat de kwaliteit van rechtsstelsels betreft, maakt het scorebord van 2014 gebruik van dezelfde indicatoren als in 2013. Centraal staan bepaalde factoren die kunnen bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van de rechtspleging, zoals opleiding, toezicht en evaluatie van rechterlijke activiteiten, begroting, personeel, de beschikbaarheid van systemen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (ICT) voor de rechtbanken (die met name de verhouding tussen de partijen en de rechtbanken vergemakkelijkt) en de beschikbaarheid van alternatieve wijzen van geschillenbeslechting waarmee partijen hun geschillen op een andere manier kunnen oplossen. Daarnaast bevat het scorebord van 2014 meer gedetailleerde gegevens over opleiding over EU-recht, het gebruik van tevredenheidsenquêtes, begrotingsmiddelen voor rechtbanken en het aantal rechters.

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht

Het scorebord bevat gegevens over de perceptie van de onafhankelijkheid van het rechtsstelsel, zoals vastgesteld in het jaarlijkse Mondiaal Competitiviteitsrapport van het Economisch Wereldforum.

De perceptie van onafhankelijkheid is weliswaar belangrijk, omdat zij van invloed kan zijn op de investeringsbeslissingen, maar belangrijker is dat de onafhankelijkheid van de rechter in een rechtsstelsel afdoende wordt beschermd via juridische waarborgen. Zoals aangekondigd in het scorebord van 2013 is de Commissie begonnen met samenwerking op het gebied van de structurele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht met de Europese justitiële netwerken, met name het Europees netwerk van de Raden voor de rechtspraak. Het scorebord 2014 bevat als bijlage een eerste algemeen vergelijkend overzicht van de juridische waarborgen voor de

²⁵ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, uitgevoerd door GHK, ICF 2014; Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules uitgevoerd door het Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014.

²⁶ Werkdocument van de diensten van de Commissie, effectbeoordeling "Damages actions for breach of the EU antitrust rules" bij het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie, 11 juni 2013, SWD 2013 (203) (punt 65).

²⁷ Werkdocument van de diensten van de Commissie "Consumer Empowerment in the EU", 7 april 2011, SEC (2011) 469 definitief, (punt 2).

bescherming van de structurele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in de rechtsstelsels van de lidstaten.

4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN VAN HET EU-SCOREBORD VOOR JUSTITIE VAN 2014

4.1 Doeltreffendheid van rechtsstelsels

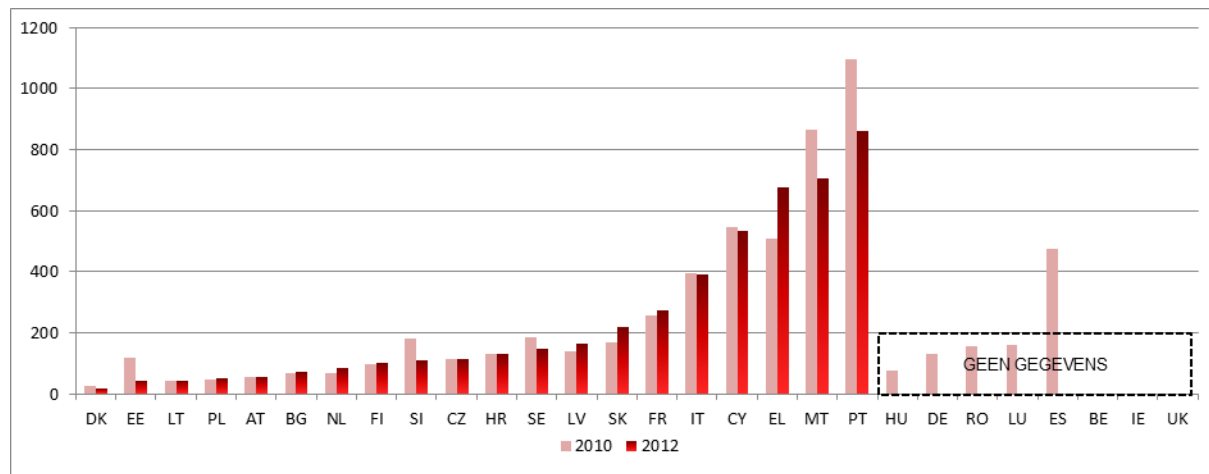
Te laat recht doen is geen recht doen. Tijdige beslissingen zijn essentieel voor ondernemingen en investeerders. Zij houden bij hun investeringsbeslissingen rekening met de mogelijkheid betrokken te worden in handels-, arbeids- of belastinggeschillen of insolventieprocedures. De efficiëntie waarmee in een rechtsstelsel van een lidstaat geschillen worden beslecht, is zeer belangrijk. Een overeenkomst inzake leveringen of diensten langs juridische weg afdwingen wordt bijvoorbeeld zeer duur naarmate het geschil langer aansleept, en wordt na zekere tijd zelfs zinloos, aangezien de kans om vergoed te worden via betalingen en boetes, afneemt.

4.1.1 Duur van de procedure

De duur van de procedure is de tijd (in dagen) die nodig is om een zaak voor de rechter, met andere woorden, de tijd die de rechter nodig heeft om een uitspraak te doen in eerste aanleg. De indicator "beslissingstermijn" is het aantal niet-afgehandelde zaken gedeeld door het aantal afgehandelde zaken aan het einde van een jaar, vermenigvuldigd met 365 dagen²⁸.

Behalve in grafieken 4, 11 en 12 hebben alle cijfers betrekking op procedures in eerste aanleg. Hoewel verschillende beroepsprocedures een belangrijke invloed kunnen hebben op de duur van een procedure, zou de doeltreffendheid van een rechtsstelsel al in eerste aanleg zichtbaar moeten zijn, aangezien dit een verplichte stap is voor iedereen die zich tot de rechter wendt.

Grafiek 1: Tijd nodig om uitspraak te doen in burgerlijke, handels-, administratieve en andere zaken* (eerste aanleg/in dagen) (bron: CEPEJ-studie²⁹)

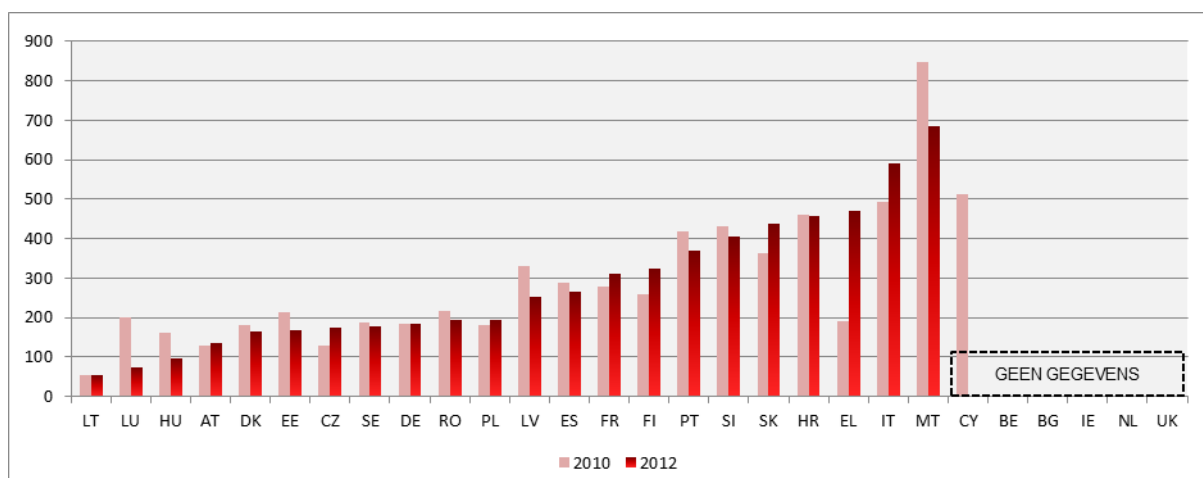


²⁸ De duur van de procedure, het afhandelingspercentage en het aantal aanhangige zaken zijn standaard-indicatoren die door de CEPEJ zijn gedefinieerd. De definitie van en het onderlinge verband tussen de indicatoren zijn te vinden op http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

²⁹ Verslag over het functioneren van rechtsstelsels in de EU-lidstaten, opgesteld door het secretariaat van de CEPEJ voor de Commissie. In alle grafieken worden, indien beschikbaar, gegevens over 2010 vergeleken met gegevens over 2012. De gegevens over 2010 bevatten aanpassingen van de CEPEJ na de publicatie van haar studie van 2013 die aan de Commissie is toegezonden.

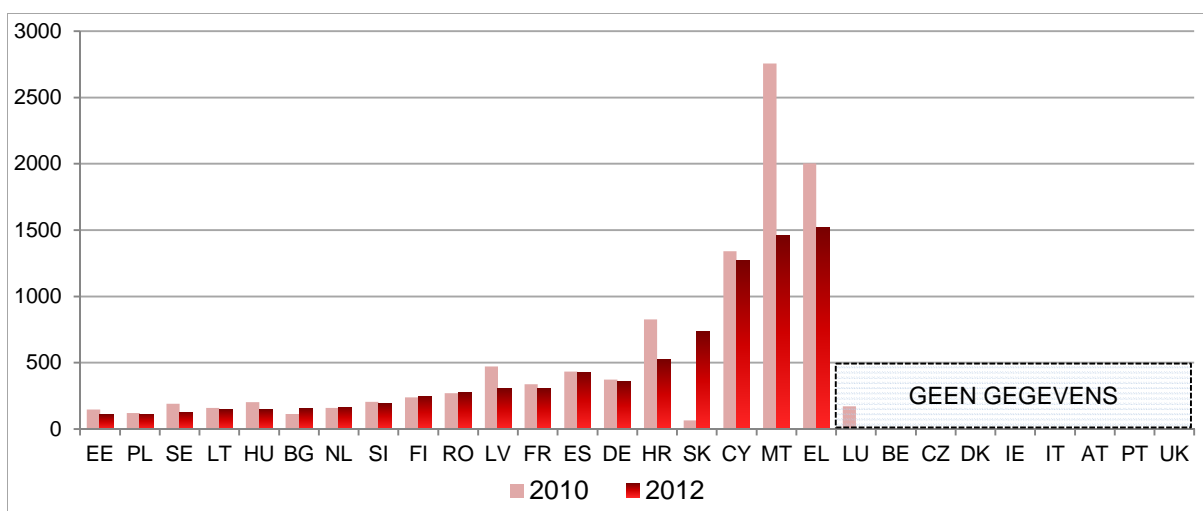
* Volgens de CEPEJ-methodologie heeft deze grafiek betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze burgerlijke en handelszaken, handhavingszaken, kadastrale zaken, administratiefrechtelijke zaken (litigieuze of niet-litigieuze) en andere niet-strafrechtelijke zaken.

Grafiek 2: Tijd nodig om uitspraak te doen in litigieuze burgerlijke en handelszaken* (eerste aanleg/in dagen) (bron: CEPEJ-studie)



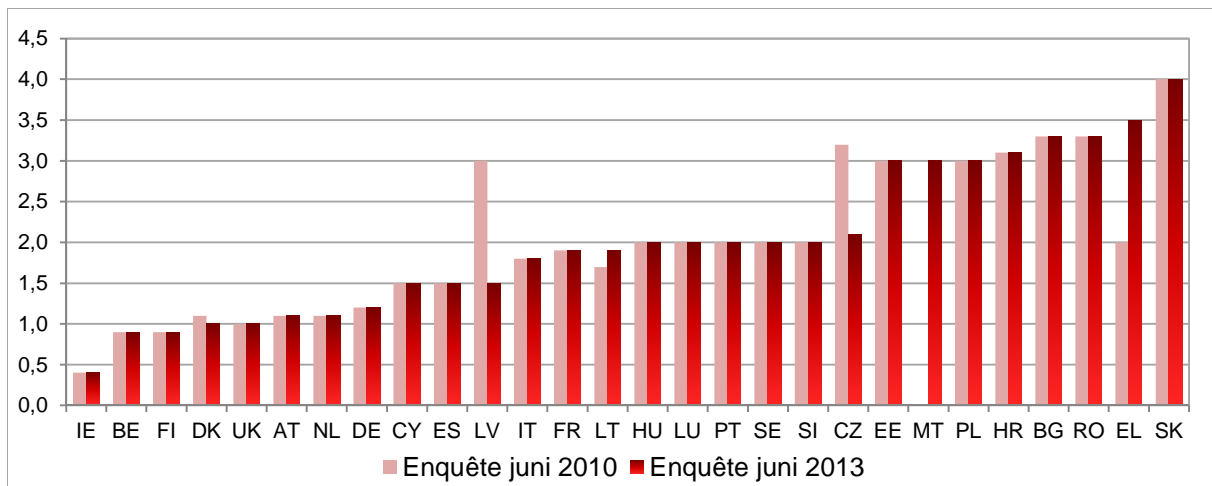
*Litigieuze burgerlijke zaken (en handelszaken) betreffen volgens de CEPEJ-methodologie geschillen tussen partijen, bijvoorbeeld geschillen over overeenkomsten. Daartegenover staan niet-litigieuze burgerlijke zaken (en handelszaken), die niet-contentieuze procedures betreffen, zoals onbetwiste betalingsopdrachten. Handelszaken worden in sommige landen behandeld door speciale handelsrechtbanken, en in andere landen door de gewone (burgerlijke) rechtbanken.

Grafiek 3: Tijd nodig om uitspraak te doen in administratieve zaken* (eerste aanleg/in dagen) (bron: CEPEJ-studie)



*Administratieve zaken betreffen volgens de CEPEJ-methodologie geschillen tussen burgers en lokale, regionale of nationale autoriteiten. Administratieve zaken worden in sommige landen behandeld door speciale administratieve rechtbanken, en in andere landen door gewone (burgerlijke) rechtbanken.

Grafiek 4: Tijd nodig om insolventie af te handelen* (in jaren) (bron: Wereldbank: Doing Business)

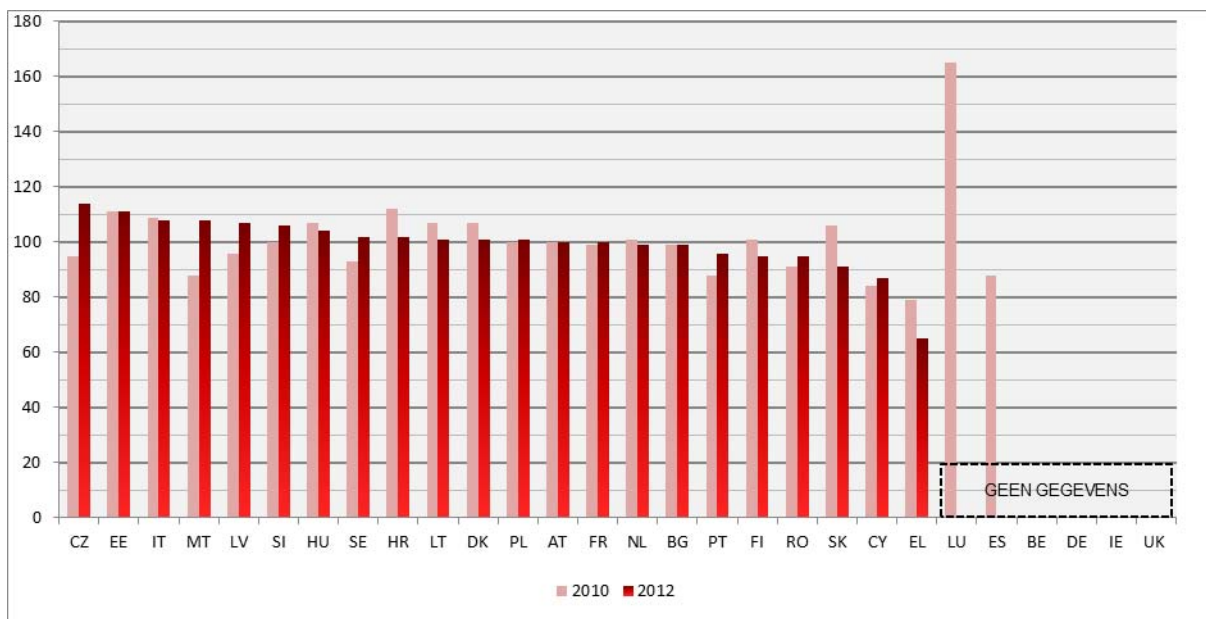


* *Termijn voor de schuldeisers om hun vorderingen te innen. De termijn loopt vanaf het moment dat de onderneming in gebreke blijft tot de betaling van een deel of het geheel van het aan de bank te betalen bedrag. Mogelijke verdragingsmanoeuvres van partijen, zoals het aantekenen van dilatoir beroep of een verzoek om verlenging, zijn in aanmerking genomen. De gegevens zijn verkregen via enquêtes die werden voorgelegd aan lokale insolventiefunctionarissen, en gecontroleerd via een studie van wet- en regelgeving en aan de hand van openbare informatie over faillissementssystemen.*

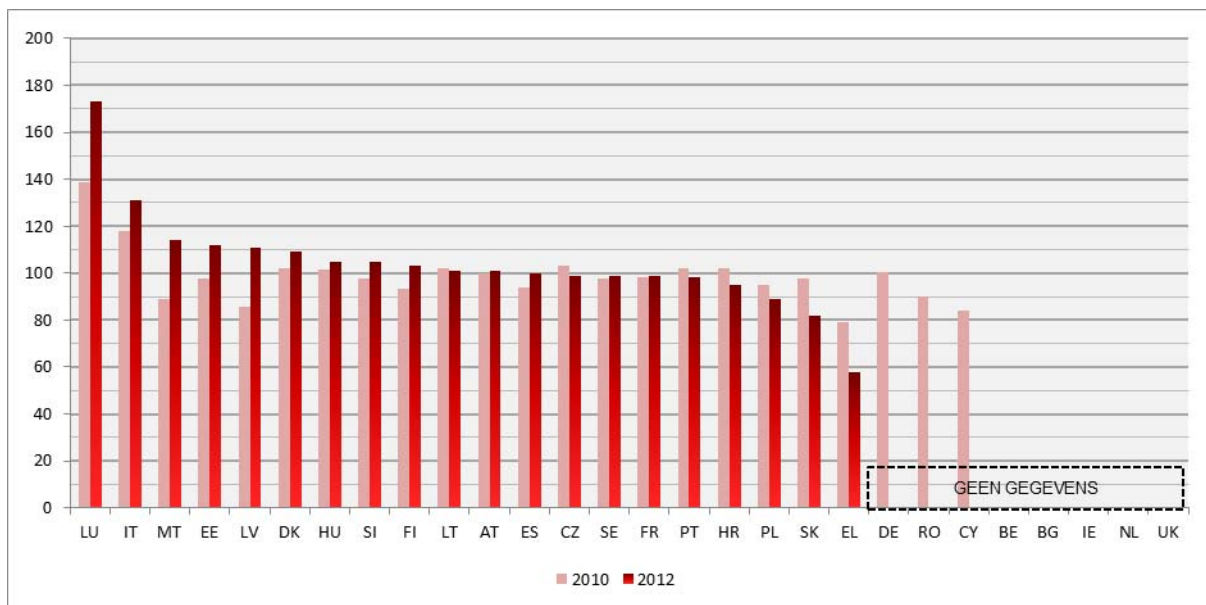
4.1.2 Afhandelingspercentage

Het afhandelingspercentage is de verhouding van het aantal afgehandelde zaken tot het aantal binnenkomende zaken. Het meet of een rechtbank gelijke tred houdt met het aantal binnenkomende zaken. De duur van de procedures hangt af van de snelheid waarmee de rechtbanken de zaken afhandelen, het "afhandelingspercentage", en van het aantal zaken waarin nog een uitspraak moet worden gedaan, de "aanhangige zaken". Wanneer het afhandelingspercentage ongeveer 100% of meer bedraagt, betekent dit dat het rechtsstelsel ten minste evenveel zaken kan afhandelen als er binnenkomen. Ligt het afhandelingspercentage onder de 100%, dan komen er meer zaken binnen dan er door de rechtbanken worden afgehandeld, waardoor deze op het einde van het jaar als aanhangige zaken, de niet-afgehandelde zaken doen toenemen. Wanneer een dergelijke situatie enkele jaren aanhoudt, kan dit wijzen op een meer systematisch probleem waarbij er achterstand ontstaat die de werklust van de rechtbanken verder verhoogt, waardoor procedures steeds langer duren.

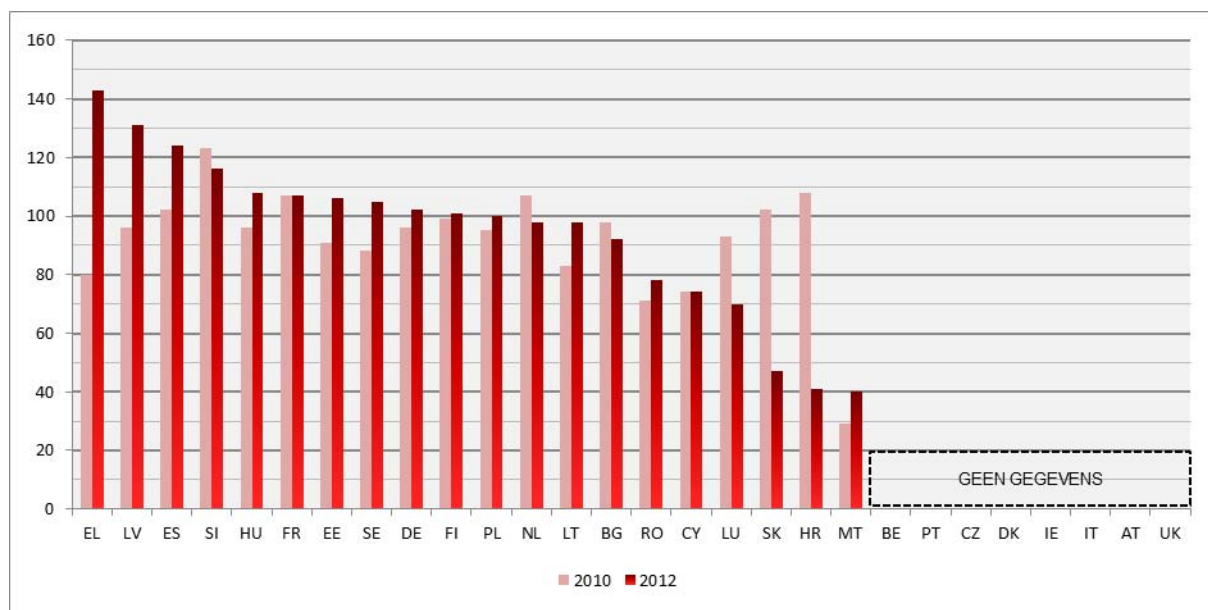
Grafiek 5: Afhandelingspercentage in burgerlijke, handels-, administratieve en andere zaken (eerste aanleg/in % - waarden boven 100% geven aan dat meer zaken worden afgehandeld dan er binnenkomen, terwijl waarden onder 100% aangeven dat er minder zaken worden afgehandeld dan er binnenkomen) (bron: CEPEJ-studie)



Grafiek 6: Afhandelingspercentage in litigieuze burgerlijke en handelszaken (eerste aanleg/in %) (bron: CEPEJ-studie)



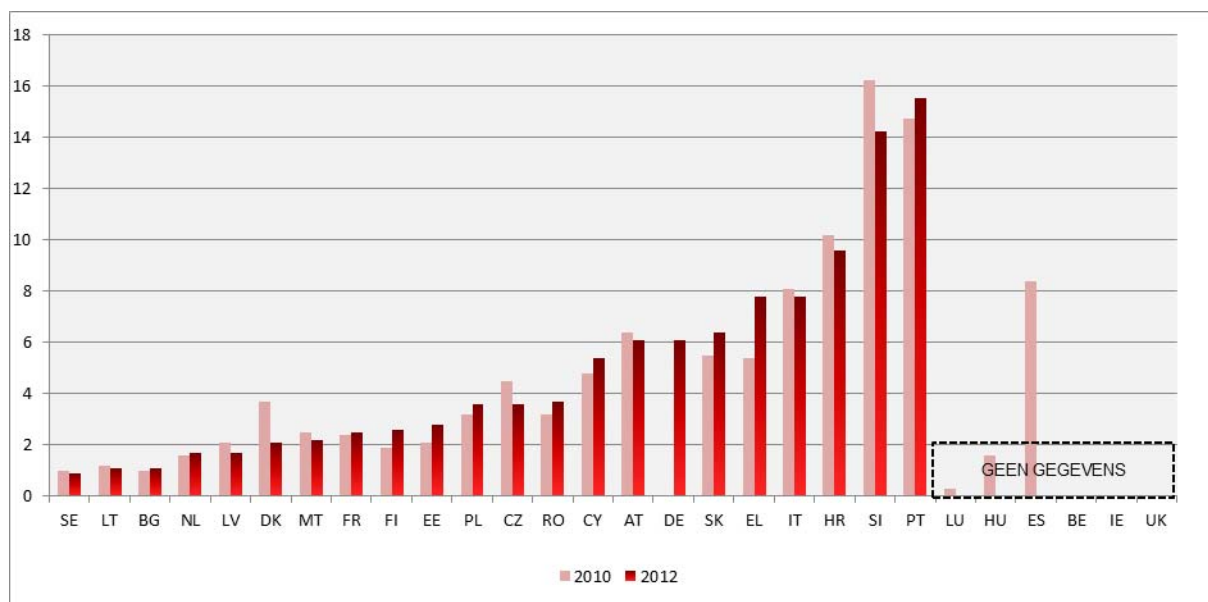
Grafiek 7: Afhandelingspercentage in administratieve zaken (eerste aanleg/in %) (bron: CEPEJ-studie)



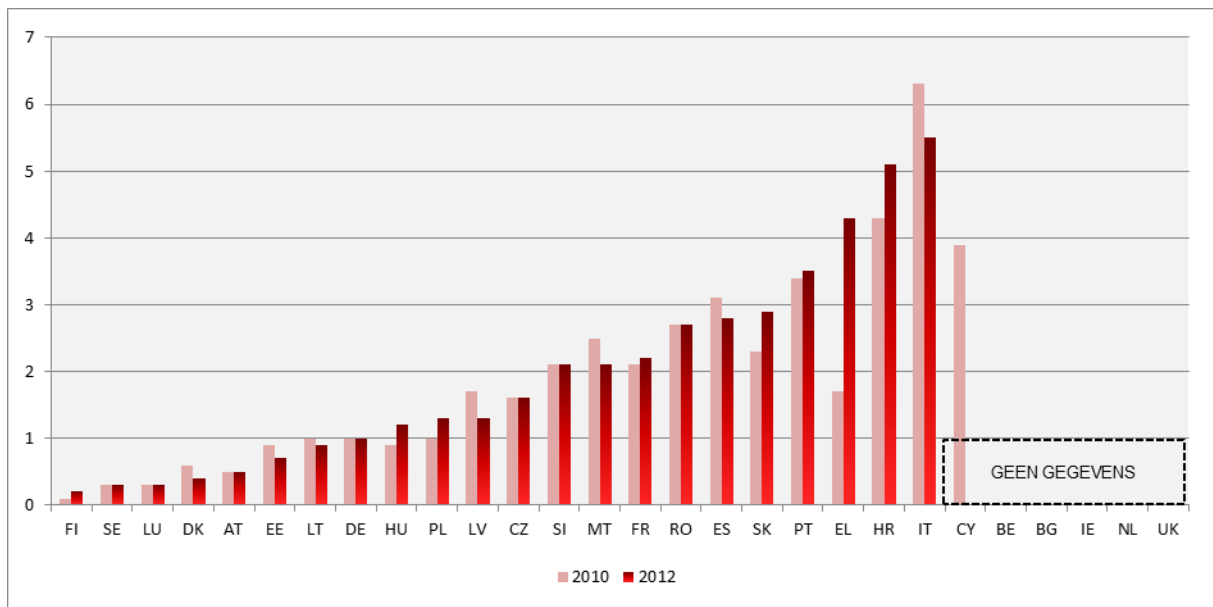
4.1.3 Aanhangige zaken

Het aantal aanhangige zaken is het aantal zaken waarin nog uitspraak moet worden gedaan aan het eind van een periode. Het aantal aanhangige zaken heeft een invloed op de beslissingstermijn. Derhalve zijn, om de duur van de procedures te verkorten, maatregelen nodig om het aantal aanhangige zaken te verminderen.

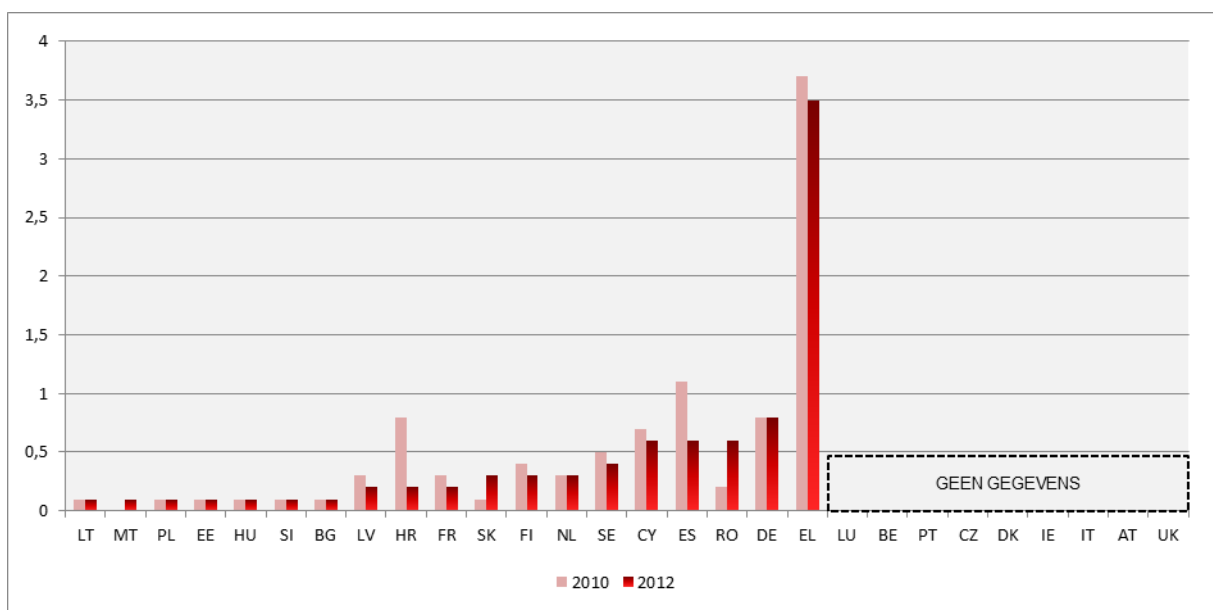
Grafiek 8: Aantal burgerlijke, handels-, administratieve en andere aanhangige zaken (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)



Grafiek 9: Aantal aanhangige litigieuze burgerlijke en handelszaken (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)



Grafiek 10: Aantal aanhangige administratieve zaken (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)

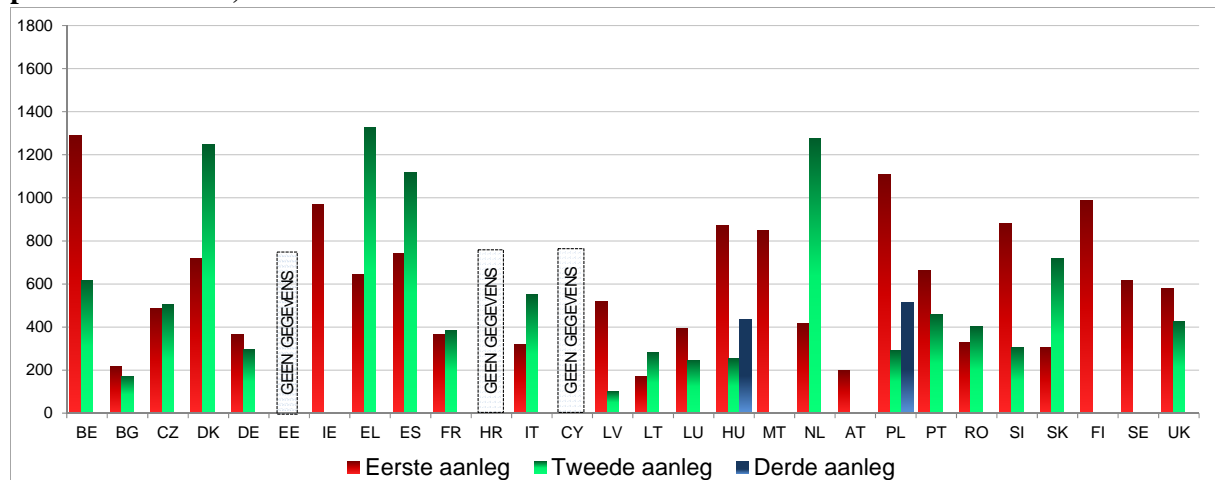


4.1.4. Resultaten van de proef-veldstudies

De resultaten van de proef-veldstudies betreffende de duur van procedures op het gebied van mededingings- en consumentenrecht laten het gemiddelde aantal dagen zien dat nodig is om een beslissing ten gronde te verkrijgen in zaken die op deze twee gebieden betrekking hebben. De gemiddelde duur in dagen is vastgesteld voor zaken in eerste, tweede en, in voorkomend geval, derde aanleg waarvoor deze gegevens beschikbaar zijn. Gezien de verschillen in de manier waarop de gegevens met betrekking tot deze instanties worden weergegeven, worden de lidstaten alfabetisch gerangschikt volgens hun originele taal.

De hieronder aangegeven gemiddelde tijd voor de rechterlijke toetsing in mededingingszaken, lijkt in het algemeen langer te zijn dan de gemiddelde duur van burgerlijke, handels-, administratieve en andere zaken die in figuur 1 is aangegeven. Dit kan te wijten zijn aan de complexiteit van dit soort gespecialiseerde geschillenbeslechting. Uit de onderstaande grafiek blijkt ook dat in verscheidene lidstaten de duur van de rechterlijke toetsing in eerste, tweede en, in voorkomend geval, derde aanleg aanzienlijk verschilt.

Grafiek 11: Gemiddelde tijd die nodig is om de rechterlijke toetsing van besluiten van nationale mededingingsautoriteiten op grond van de artikelen 101 en 102 af te handelen* (in dagen) (bron: proef-veldstudie³⁰)

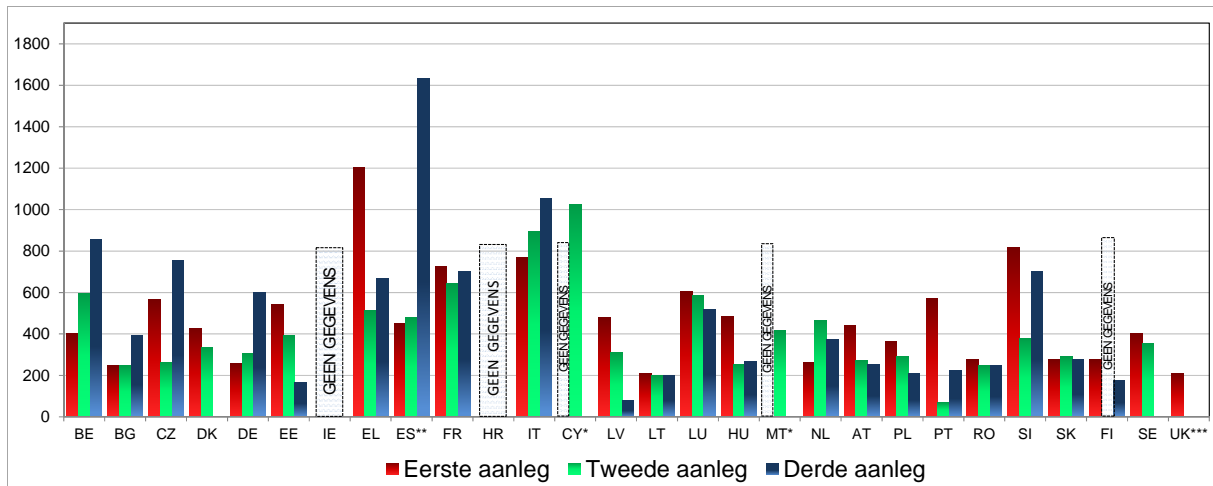


*De berekening van de duur vond plaats op basis van een studie die als doel had alle zaken in kaart te brengen waarin beroep werd aangetekend tegen besluiten van nationale mededingingsautoriteiten op grond van de artikelen 101 en 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en waarin tussen 2008 en 2013 rechterlijke beslissingen ten gronde werden gegeven. De cijfers hebben betrekking op eerste en tweede aanleg, en, voor zover relevant, derde aanleg.

³⁰ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, uitgevoerd door ICF GHK, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Grafiek 12: Gemiddelde tijd nodig om zaken betreffende consumentenrecht* af te handelen (in dagen) (bron: proef-veldstudie³¹)

De gemiddelde duur lijkt weliswaar langer te zijn dan de in grafiek 2 aangegeven duur van litigieuze burgerlijke en handelszaken, maar er moet rekening worden gehouden met het feit dat de duur is berekend op basis van gepubliceerde zaken betreffende consumentengeschillen, die in het algemeen complexer zijn. De grafiek bevestigt ook dat er in een aantal lidstaten significante verschillen bestaan tussen de gemiddelde duur van de procedure in eerste, tweede en derde aanleg voor consumentengeschillen.



* De berekening van de duur vond plaats op basis van steekproeven van zaken betreffende de toepassing van de richtlijn oneerlijke bedingen, de richtlijn verkoop op afstand, de richtlijn verkoop van en garanties voor consumptiegoederen, de richtlijn oneerlijke handelspraktijken en de nationale uitvoeringsbepalingen van deze richtlijnen, waarin tussen 2008 en 2013 beslissingen werden gegeven. Aangezien de omvang van de steekproef verschilde naar gelang van de beschikbaarheid van gepubliceerde beslissingen, moeten de opgegeven cijfers met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.³²

³¹ Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules uitgevoerd door het Centre for Strategy & Evaluation Services LLP, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² Voor sommige lidstaten (*) wordt alleen de duur in laatste aanleg aangegeven, aangezien er niet voldoende gegevens beschikbaar waren voor andere procesfasen. Voor ES (**) verschilt de gemiddelde duur van de procedures in derde aanleg tussen 2008 en 2012 aanzienlijk: in 2008 bedroeg die meer dan 2 600 dagen, terwijl die in 2012 was gereduceerd tot ongeveer 1 000 dagen. In UK (***) hebben de gegevens betrekking op Engeland en Wales en op de gemiddelde duur van een procedure in eerste aanleg voor de county court.

➤ **Conclusies over de doeltreffendheid van rechtsstelsels**

- **Het scorebord laat zien dat er lidstaten zijn die nog steeds worden geconfronteerd met specifieke problemen inzake de doeltreffendheid van hun rechtsstelsels, namelijk lange procedures in eerste aanleg in combinatie met lage afhandelingspercentages of een groot aantal aanhangige zaken. Deze lidstaten werden al aangewezen in het Europees semester van 2013 en de economische aanpassingsprogramma's en zijn maatregelen aan het zoeken, vaststellen of uitvoeren om de werking van hun rechtstelsels te verbeteren. De cijfers bevestigen dat het belangrijk is alle noodzakelijke hervormingen door te voeren en vastbesloten door te gaan met deze inspanningen.**
- **Voor een paar lidstaten laten de cijfers een toename van de duur van de procedure zien. Daarvoor kunnen verschillende redenen zijn. Voor landen die in het bijzonder te kampen hebben met de staatsschulden-, financiële en economische crisis, heeft de toename van binnenkomende zaken bijvoorbeeld een effect gehad op het functioneren van het rechtsstelsel³³.**
- **De effecten van de ambitieuze hervormingen die bepaalde lidstaten onlangs hebben doorgevoerd, komen nog niet tot uitdrukking aangezien de gegevens op 2012 betrekking hebben. Het vergt tijd om structurele justitiële hervormingen uit te voeren en de vruchten daarvan te plukken, met name in landen die aan economische aanpassingsprogramma's zijn onderworpen.³⁴ Aangezien het scorebord een regelmatige exercitie is, kunnen de resultaten van deze hervormingen in toekomstige scoreborden zichtbaar worden.**

³³ In EL bijvoorbeeld is het aantal binnenkomende litigieuze burgerlijke en handelszaken tussen 2010 en 2012 met 42 % toegenomen.

³⁴ Zie voetnoot 23.

4.2. Kwaliteit van rechtsstelsels

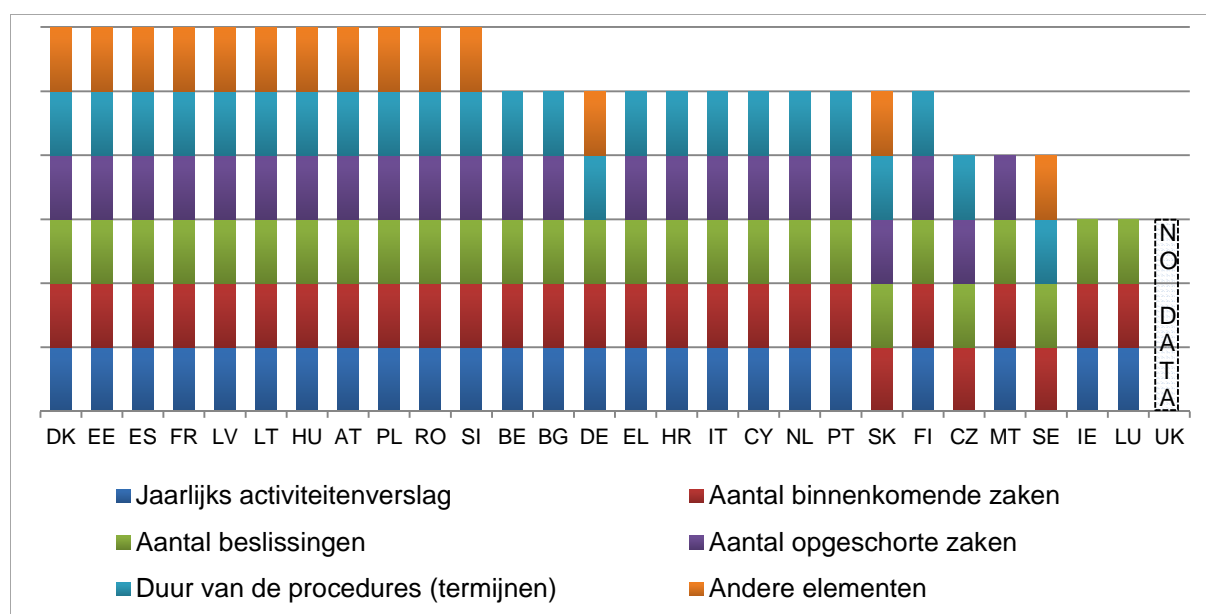
Een doeltreffende rechtsbedeling vergt kwaliteit in de hele justitie-keten. Een gebrek aan kwaliteitsvolle rechterlijke beslissingen kan leiden tot een toename van de bedrijfsrisico's voor grote ondernemingen en kmo's en de keuzes van de consument beïnvloeden. Bepaalde input-indicatoren, zoals opleiding, toezicht op en evaluatie van activiteiten, beschikbaarheid van ICT-systemen en alternatieve wijzen van geschillenbeslechting, en begrotings- en personele middelen, kunnen bijdragen aan kwalitatief betere rechtsstelsels.

4.2.1 Toezicht en evaluatie helpen de duur van procedures verkorten

Door een kwaliteitsbeleid vast te stellen en de activiteiten van de rechterlijke instanties te evalueren, kan de kwaliteit van de rechtsbedeling worden verhoogd, hetgeen de toegang tot justitie, het vertrouwen, de voorspelbaarheid en de snelheid van de rechtspraak verbetert. Dit kan de vorm aannemen van toezicht op de dagelijkse activiteiten van de rechtbanken dankzij het verzamelen van gegevens of de evaluatie van de prestaties van rechtsstelsels door gebruik te maken van indicatoren of door de invoering van kwaliteitssystemen in rechtbanken. Wanneer er geen betrouwbaar toezicht en betrouwbare evaluatie bestaat, kan het moeilijker zijn om de werking van een rechtsstelsel te verbeteren. Om bij de afhandeling van rechtszaken tot een goed timemanagement te komen, moeten de rechtbanken, het gerechtelijk apparaat en alle eindgebruikers van het rechtsstelsel kunnen worden geïnformeerd over het functioneren van de rechterlijke instanties via een systeem van regelmatig toezicht.

De gegevens voor de gelaagde grafieken over kwaliteitsfactoren hebben betrekking op 2012, aangezien daarin beschrijvende indicatoren tot uitdrukking komen, die in het algemeen stabiel blijven. Verschillen met vorige exercities betreffende bepaalde lidstaten worden afzonderlijk verklaard. Voor de lidstaten zonder waarden rechts op de grafiek, waren geen gegevens beschikbaar. Wanneer de indicatoren niet bestaan of niet van toepassing zijn op bepaalde lidstaten, wordt dat rechts op de grafiek uitdrukkelijk vermeld.

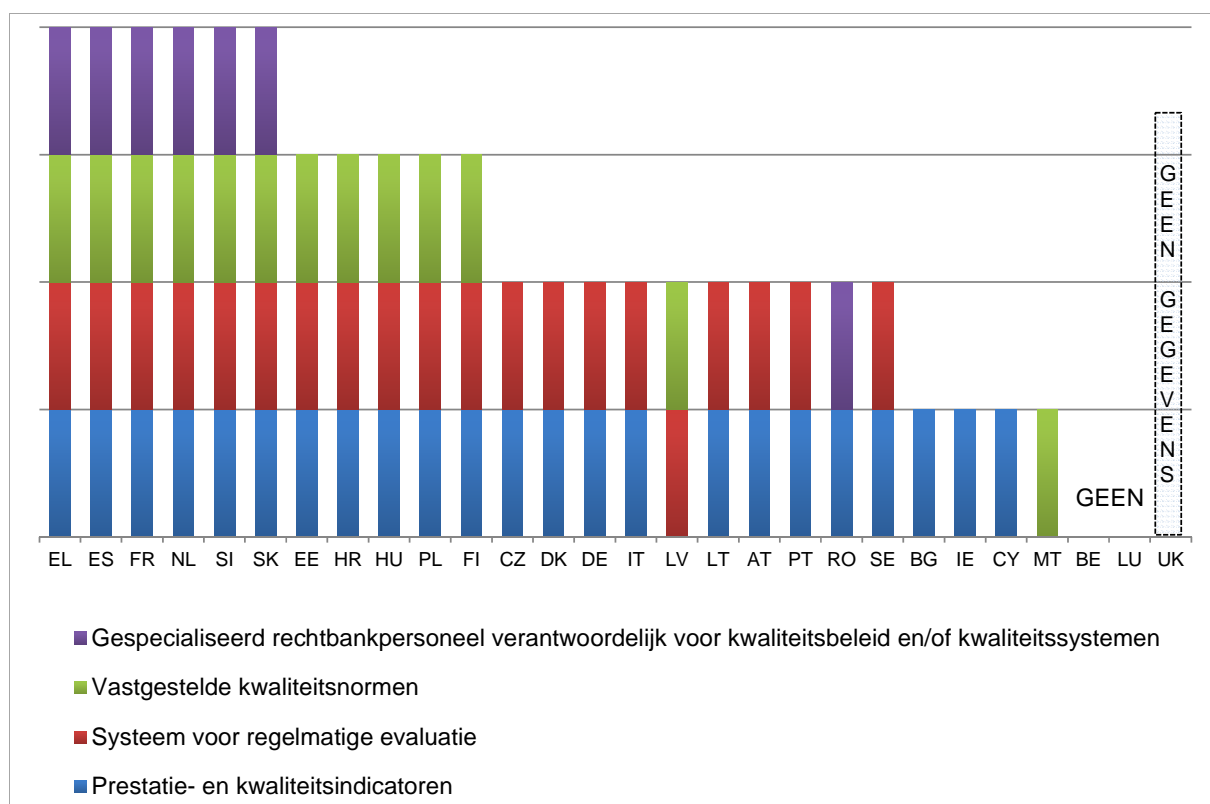
Grafiek 13: Beschikbaarheid van toezicht op activiteiten van rechtbanken in 2012*
(bron: CEPEJ-studie)



* Er werd melding gemaakt van een toenemende beschikbaarheid van toezichtsinstrumenten in CY en EL (jaarlijkse activiteitenverslagen) en in SI (andere toezichtselementen) en van een afnemende beschikbaarheid in

SK (geen jaarlijks activiteitenverslag, aangezien de rechtbanken afzonderlijk statistische gegevens moeten verstrekken aan het ministerie van Justitie, dat de gegevens voor de volledige rechterlijke macht publiceert).

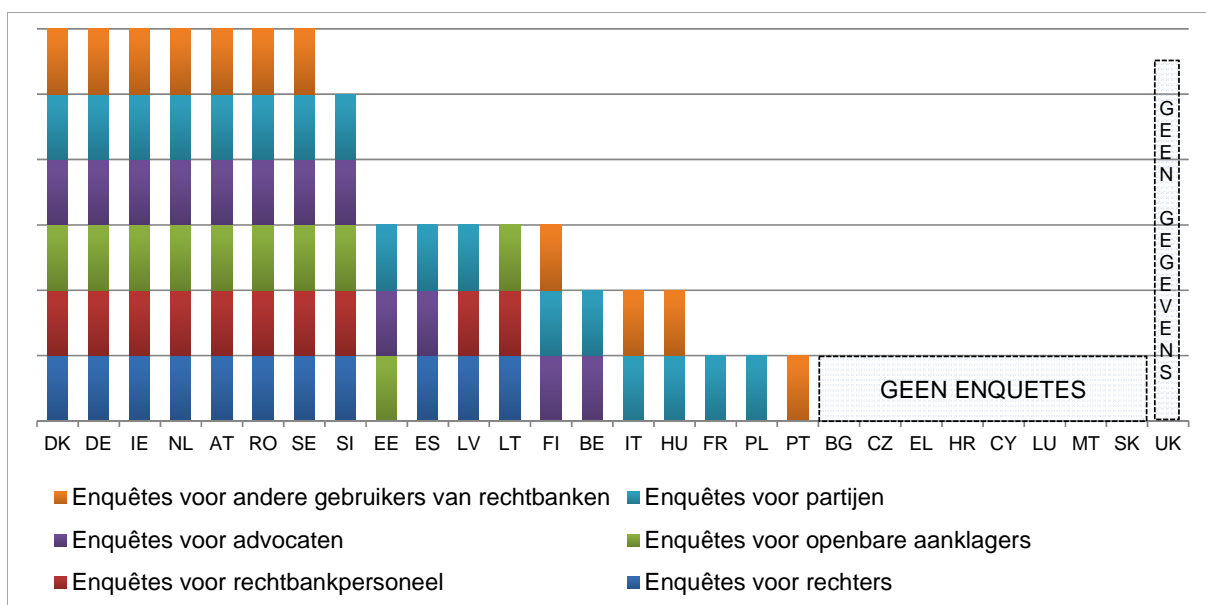
Grafiek 14: Beschikbaarheid van evaluatie van activiteiten van rechtbanken in 2012*
(bron: CEPEJ-studie)



* Er werd melding gemaakt van een toenemende beschikbaarheid van deze instrumenten in EE, HU en SI, en van een afnemende beschikbaarheid in LV.

Grafiek 15: Enquêtes uitgevoerd bij gebruikers van rechtbanken en beoefenaars van juridische beroepen in 2012* (bron: CEPEJ-studie)

Enquêtes uitgevoerd bij beroepsbeoefenaars die werkzaam zijn in rechtbanken en/of gebruikers van rechtbanken kunnen relevante informatie verstrekken over de kwaliteit van het rechtsstelsel. Er werd een aanvullende indicator ingevoerd om rekening te houden met de doelgroepen en de mate waarin dergelijke enquêtes in de lidstaten worden gebruikt.

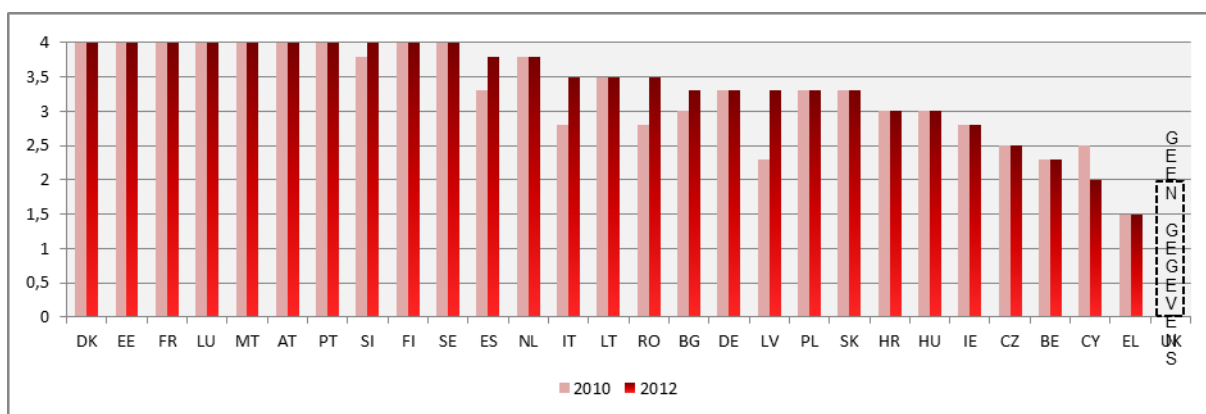


* Enquêtes volgens de CEPEJ-methodologie, die gericht zijn op personen die direct contact hadden met een rechtbank (beroepsbeoefenaars, procespartijen en andere gebruikers van rechtbanken, bijvoorbeeld getuigen, deskundigen, tolken enz.).

4.2.2 Informatie- en communicatietechnologiesystemen dragen bij tot een kortere duur van de procedures en een betere toegang tot justitie

ICT-systemen voor de registratie en het beheer van zaken zijn onmisbare instrumenten voor rechtbanken om een effectief timemanagement te garanderen, aangezien met behulp van deze systemen de rechtbanken zaken sneller kunnen behandelen en de procedures daardoor minder lang duren³⁵.

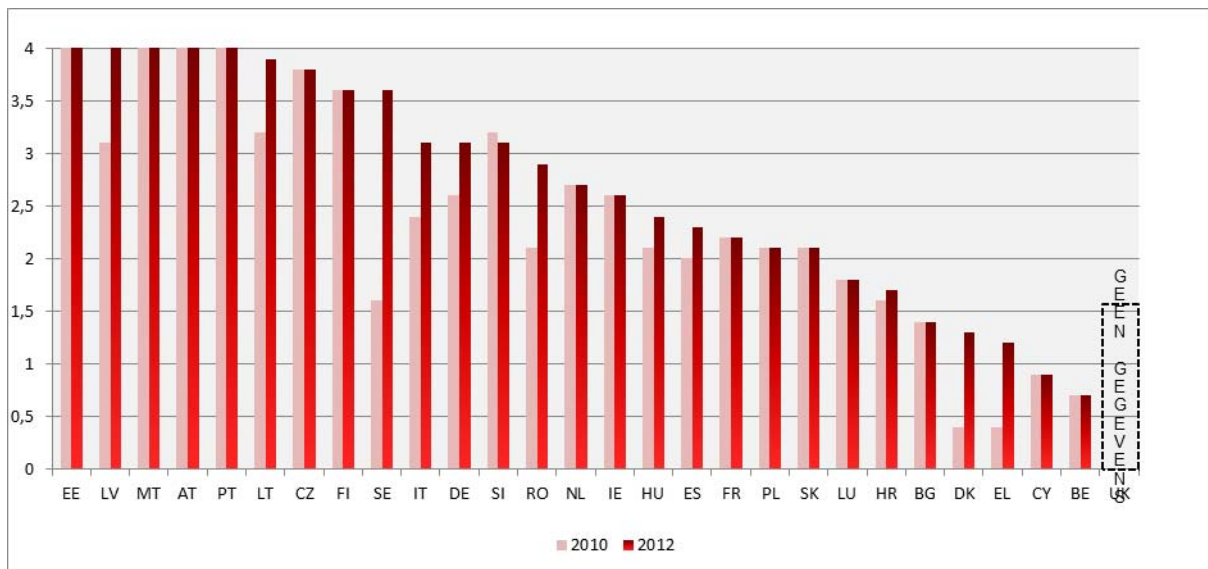
Grafiek 16: ICT-systemen voor de registratie en het beheer van zaken (gewogen indicator-min=0, max=4)³⁶ (bron: CEPEJ-studie)



³⁵ CY, IE en SI hebben CEPEJ meegedeeld dat zij een aantal vragen over ICT anders hebben geïnterpreteerd dan in 2010. Dit verklaart waarom de waarden voor bepaalde ICT-indicatoren in 2012 lager zijn dan in 2010.

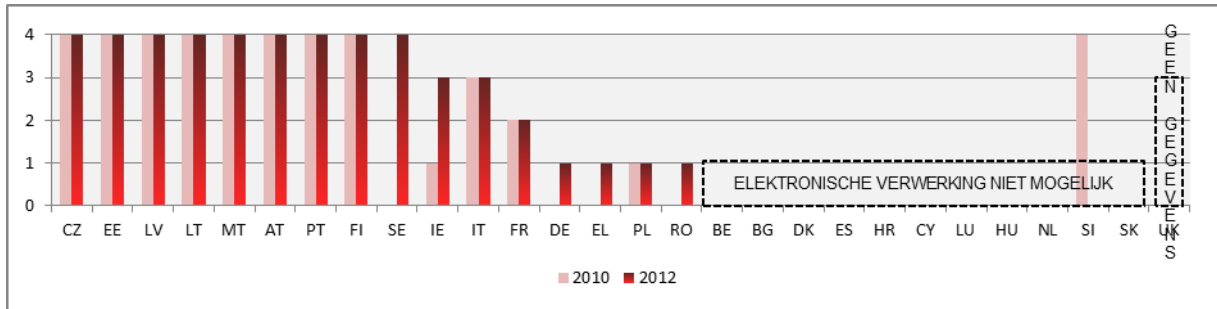
³⁶ De grafieken 16 en 17 tonen uit verschillende ICT-indicatoren samengestelde indicatoren die elk de beschikbaarheid van deze systemen meten met een score van 0 tot 4 (0 = beschikbaar in 0% van de rechtbanken; 4 = beschikbaar in 100% van de rechtbanken).

Grafiek 17: Elektronische communicatie tussen rechtbanken en partijen (gewogen indicator - min. = 0, max. = 4) (bron: CEPEJ-studie)



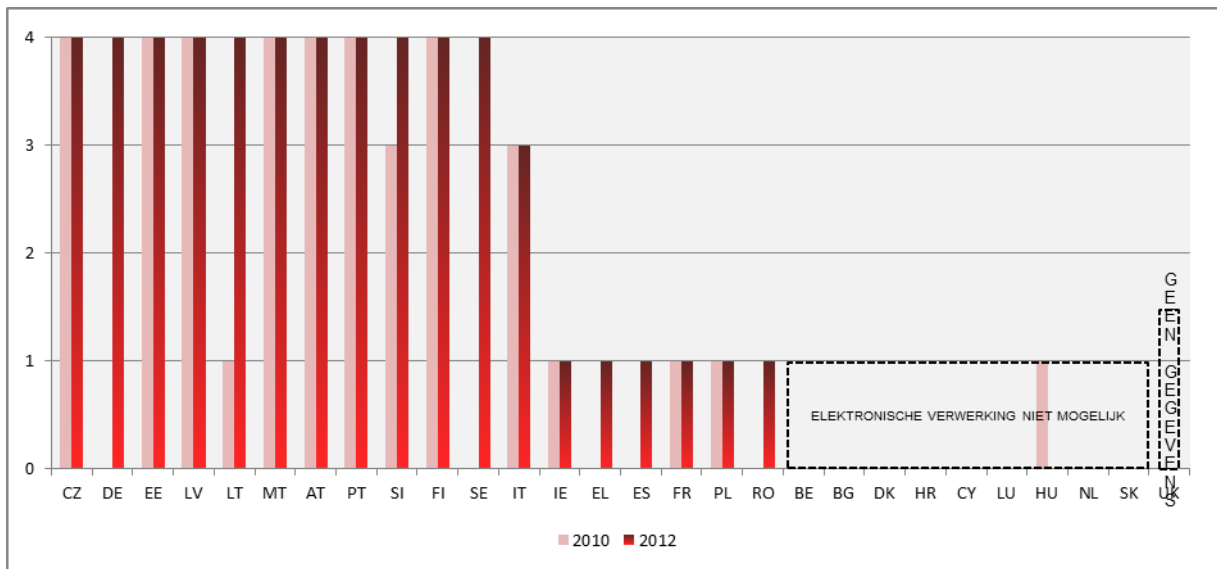
ICT-systemen voor de communicatie tussen rechtbanken en partijen (bv. elektronisch indienen van vorderingen) kunnen de achterstand helpen wegwerken en de kosten voor burgers en ondernemingen helpen verlagen door de toegang tot justitie te vergemakkelijken. Ook voor de grensoverschrijdende samenwerking tussen justitiële autoriteiten spelen ICT-systemen een steeds belangrijkere rol. Ze vergemakkelijken op deze manier de tenuitvoerlegging van EU-wetgeving.

Grafiek 18: Elektronische verwerking van geringe vorderingen* (0 = beschikbaar in 0% van de rechtbanken; 4 = beschikbaar in 100% van de rechtbanken) (bron: CEPEJ-studie)

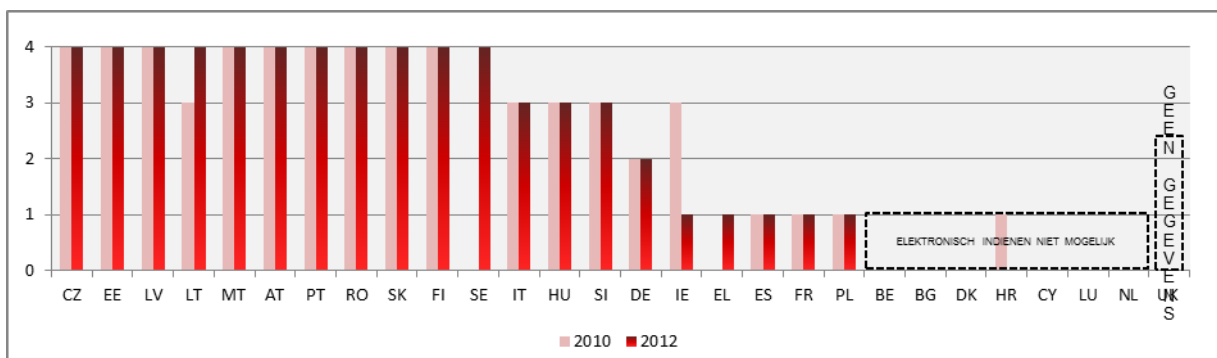


* Onder het begrip "geringe vorderingen" wordt verstaan: burgerlijke zaken waarbij de monetaire waarde van de vordering relatief laag is. Dit begrip verschilt van lidstaat tot lidstaat en de CEPEJ-studie maakt gebruik van de nationale definitie in elke lidstaat.

Grafiek 19: Elektronische verwerking van onbetwiste schuldvorderingen (0 = beschikbaar in 0% van de rechtbanken; 4 = beschikbaar in 100% van de rechtbanken) (bron: CEPEJ-studie)



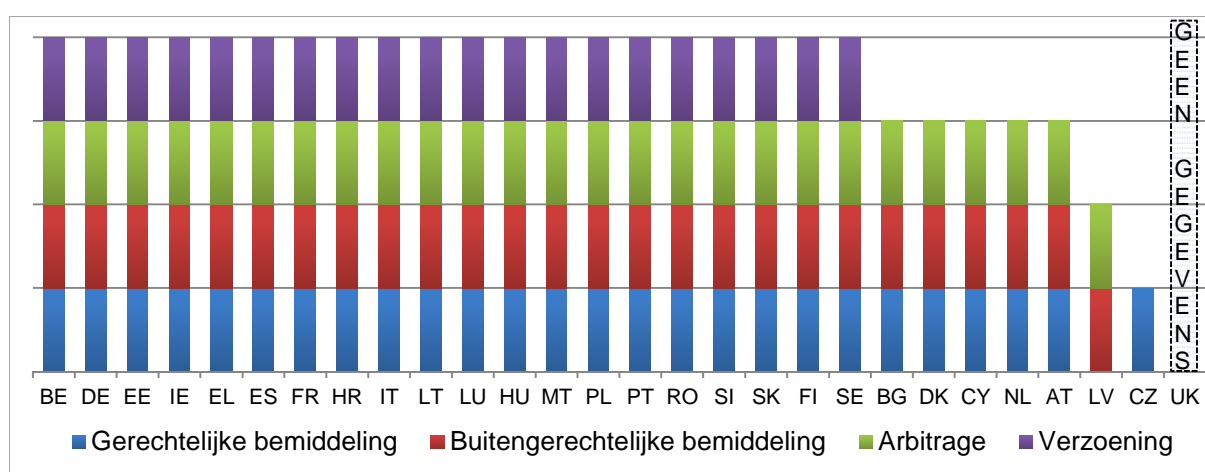
Grafiek 20: Elektronisch indienen van vorderingen (0 = beschikbaar in 0% van de rechtbanken; 4 = beschikbaar in 100% van de rechtbanken) (bron: CEPEJ-studie)



4.2.3 Methoden voor alternatieve geschillenbeslechting dragen bij tot een lagere werklast van rechterbanken

Doeltreffende bemiddeling en andere methoden voor alternatieve geschillenbeslechting bieden burgers en ondernemingen meer mogelijkheden om hun geschillen op te lossen en dragen bij tot een cultuur van vreedzame geschillenbeslechting. De belangstelling voor dergelijke methoden wordt bevestigd door een Eurobarometerenquête waaruit blijkt dat 89 % van de respondenten een buitengerechtelijke schikking zou nastreven, terwijl 8 % zegt dat zij toch naar de rechter zouden stappen³⁷. Alternatieve geschillenbeslechting draagt ook bij tot het beter functioneren van de rechtbanken. Door een vroegtijdige schikking tussen partijen op vrijwillige basis vermindert alternatieve geschillenbeslechting het aantal aanhangige zaken en kan zij een positieve invloed hebben op de werklast van rechtbanken, die daardoor gemakkelijker binnen een redelijke tijd zaken kunnen behandelen.

Grafiek 21: Beschikbaarheid van methoden voor alternatieve geschillenbeslechting in 2012* (bron: CEPEJ-studie)



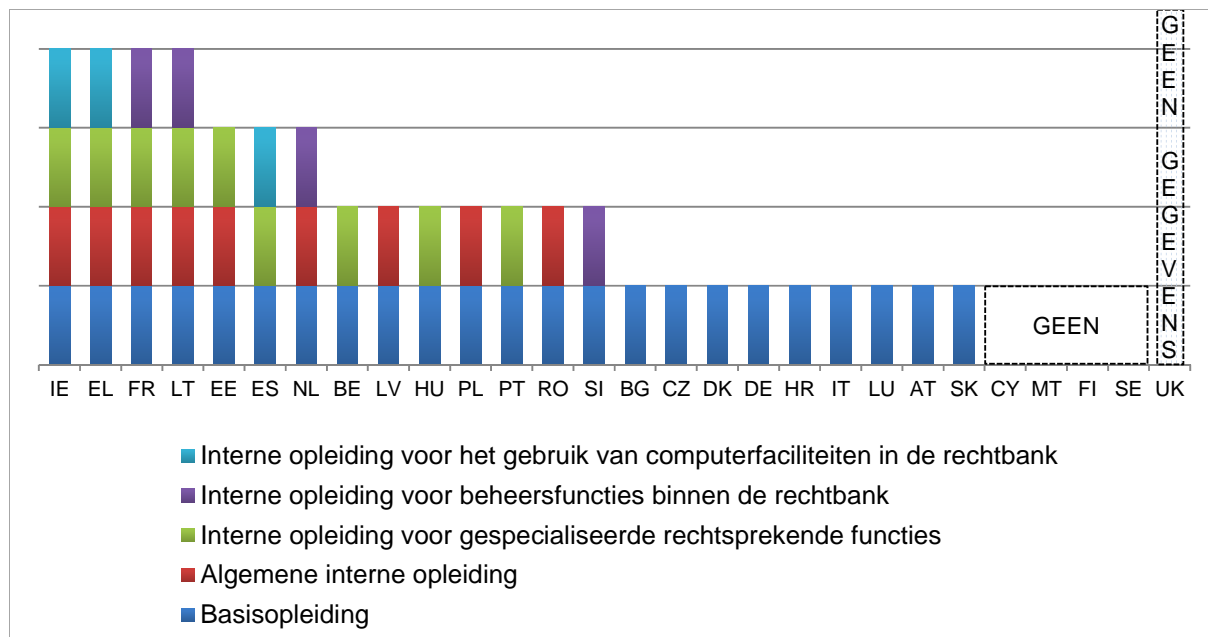
* Er werden bijna geen wijzigingen gemeld inzake de beschikbaarheid van alternatieve geschillenbeslechting, die leek toe te nemen in CY en af te nemen in LV, dat zich in de eerste fase bevindt van de totstandbrenging van een nieuw rechtskader voor bemiddeling en van een bemiddelingsinstituut.

4.2. Het bevorderen van opleiding van rechters kan bijdragen tot een doeltreffender rechtsbedeling

Opleiding van rechters is een belangrijk element voor de kwaliteit van rechterlijke beslissingen. Er werd een aanvullende indicator ingevoerd om informatie te verstrekken over het feitelijke percentage rechters dat deelneemt aan permanente opleiding op het gebied van EU-recht of van het recht van een andere lidstaat.

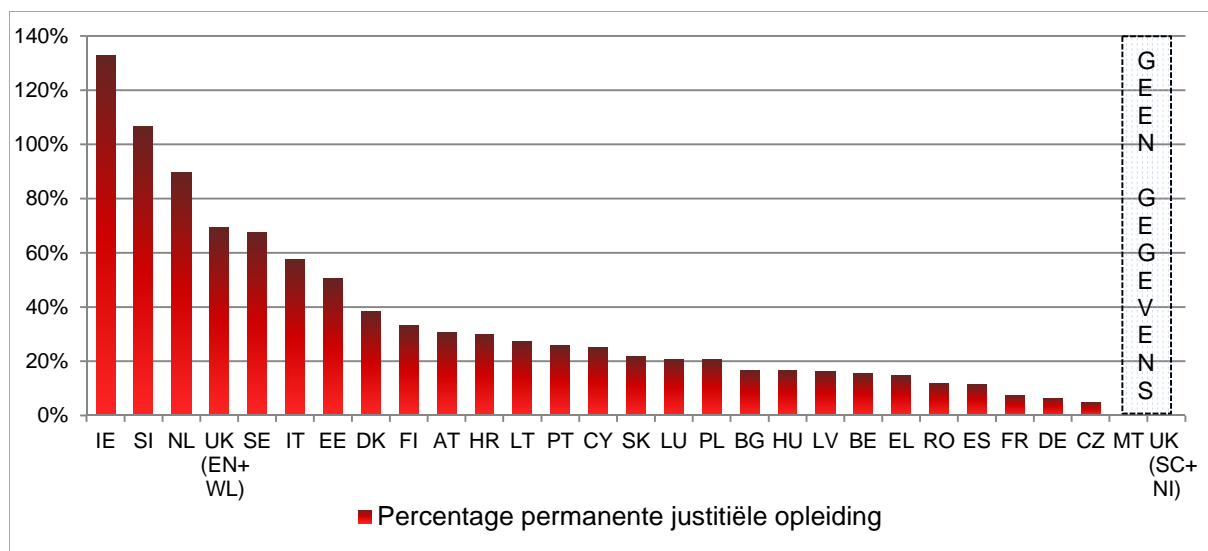
³⁷ Flash Eurobarometer 385 van 30 november 2013, te vinden op: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf

Grafiek 22: Verplichte opleiding voor rechters in 2012* (bron: CEPEJ-studie)



* EL, HU en LT hebben het aantal verplichte opleidingscategorieën verhoogd in vergelijking met 2010, terwijl in LU, SE en RO sommige categorieën die verplicht waren, facultatief zijn geworden.

Grafiek 23: Rechters die deelnemen aan activiteiten voor permanente opleiding op het gebied van EU-recht of van het recht van een andere lidstaat (als % van het totaal aantal rechters)* (bron: Europese Commissie, European Judicial Training, 2012³⁸)

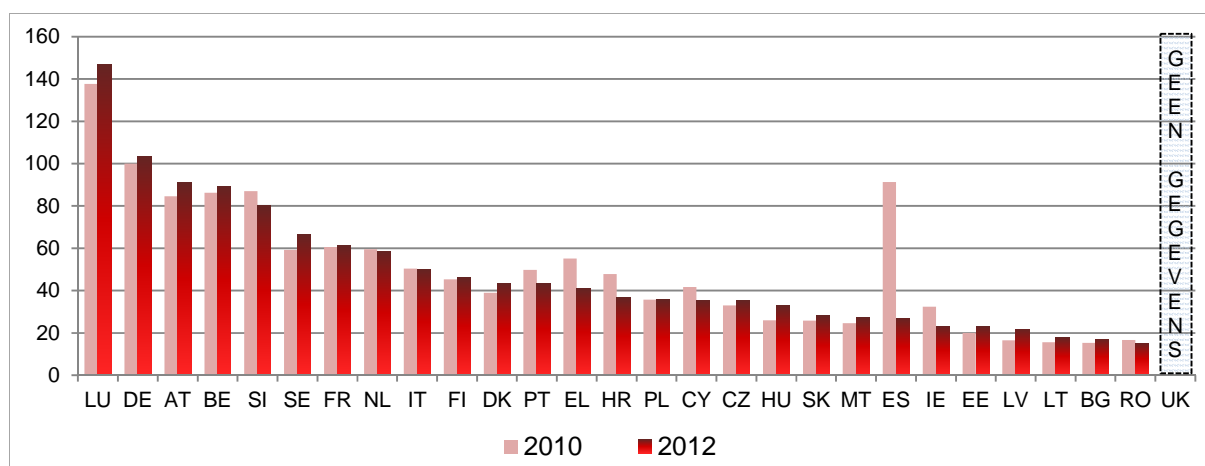


*In enkele door de lidstaten gemelde gevallen bedraagt het percentage deelnemers in verhouding tot het aantal beoefenaars van een bepaald juridisch beroep meer dan 100%, hetgeen betekent dat de deelnemers meer dan één opleidingsactiviteit op het gebied van EU-recht hebben gevolgd. Sommige uitzonderlijk hoge cijfers wijzen erop dat de verstrekte gegevens betrekking hebben op opleiding over alle onderwerpen en niet alleen over EU-recht.

³⁸ Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/european_judicial_training_annual_report_2012.pdf

4.2.5 Middelen

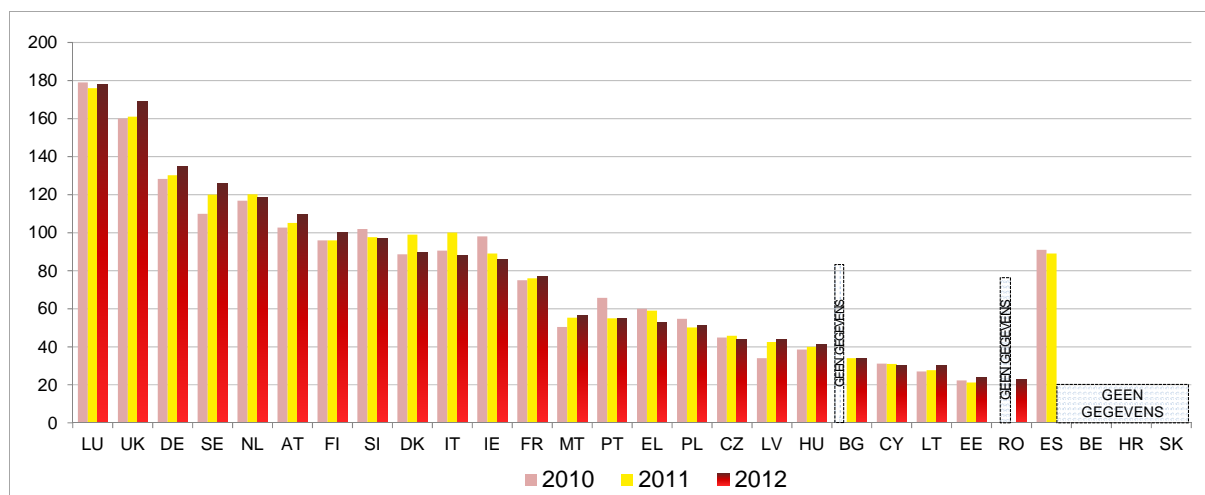
Grafiek 24: Begrotingsmiddelen voor rechtbanken (in EUR per inwoner)* (bron: CEPEJ-studie)



* Grafiek 24 duidt de jaarlijkse goedgekeurde begrotingsmiddelen aan die worden toegewezen voor de werking van alle rechtbanken, ongeacht welke de bron is van deze middelen en op welk niveau deze worden toegekend (nationaal of regionaal). Er wordt geen rekening gehouden met de diensten van openbare aanklagers (behalve in BE, DE, EL, ES (voor 2010), FR, LU, AT) of rechtsbijstand (behalve in BE, ES (voor 2010) en AT).³⁹

Grafiek 25: Totale algemene overheidsuitgaven voor rechtspleging* (in EUR per inwoner) (bron: Eurostat)

Deze aanvullende indicator voor middelen is gebaseerd op de gegevens van Eurostat over overheidsuitgaven. Daarin worden de feitelijk bestede begrotingsmiddelen weergegeven, hetgeen een aanvulling vormt op de bestaande indicator voor toegewezen begrotingsmiddelen voor rechtbanken. De vergelijking is gemaakt tussen 2010, 2011 en 2012.

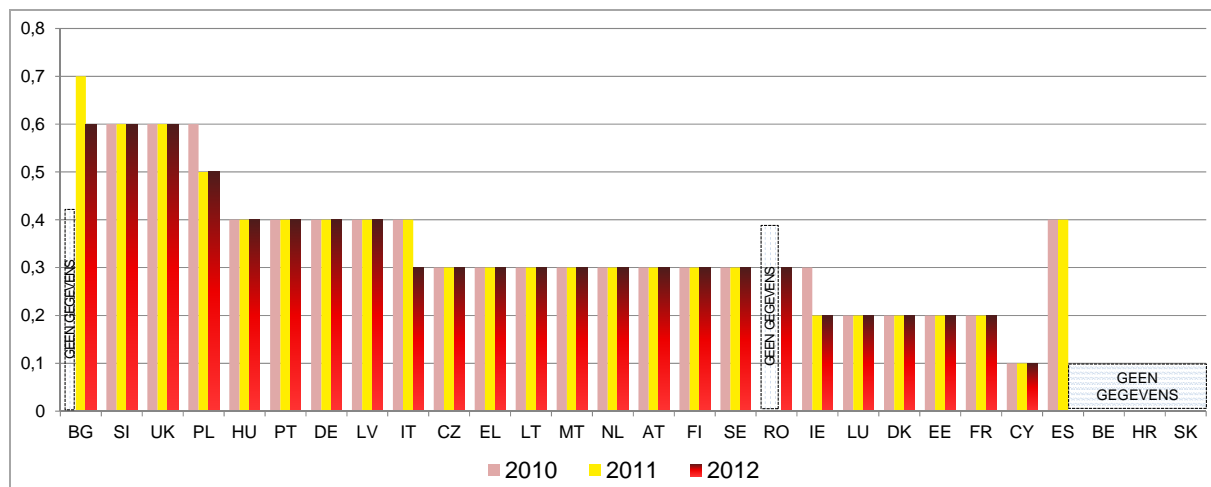


* Terwijl grafiek 24 de jaarlijkse goedgekeurde begrotingsmiddelen aanduidt die worden toegewezen voor de werking van alle rechtbanken, ongeacht welke de bron is van deze middelen en op welk niveau deze worden toegekend (nationaal of regionaal), geeft grafiek 25 de totale (feitelijke) algemene overheidsuitgaven voor

³⁹ In grafiek 24 is de aanzienlijke daling voor ES een gevolg van het feit dat de gegevens van de autonome regio's en van de Raad voor de rechterlijke macht niet zijn opgenomen in de gegevens over 2012.

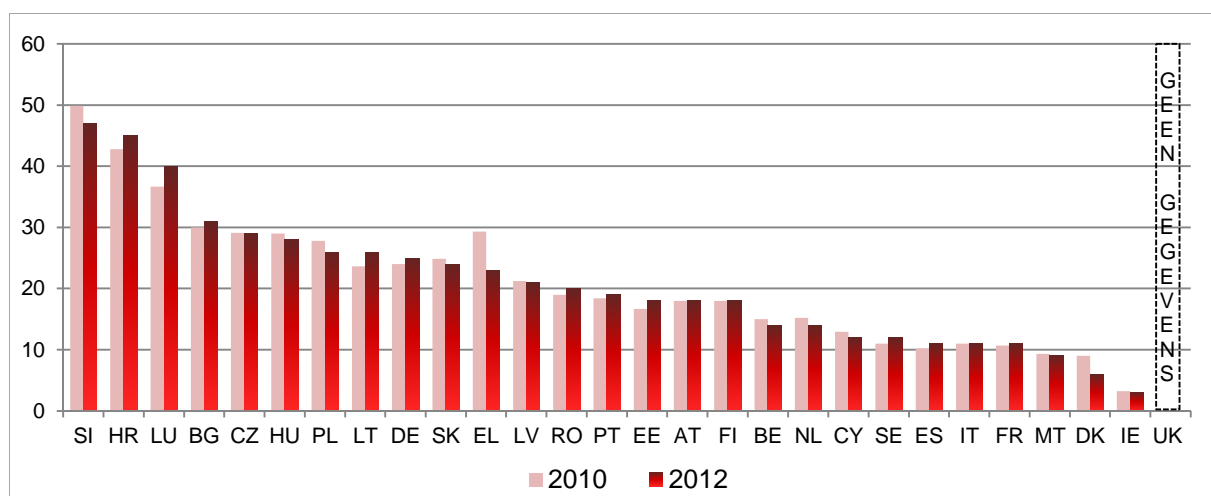
rechtspleging aan (gegevens uit de nationale rekeningen, classificatie van overheidsfuncties, groep 03.3). Grafiek 25 heeft ook betrekking op reclasseringssystemen en rechtsbijstand.⁴⁰

Grafiek 26: Algemene overheidsuitgaven voor rechtspleging als een percentage van het bbp (bron: Eurostat)⁴¹



Grafiek 27: Aantal rechters* (per 100 000 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)

Om de vergelijkbaarheid te verbeteren en te zorgen voor een meer gericht overzicht, werd de indicator herzien ten opzichte van het scorebord van 2013. *Rechtspleger/griffiers* zijn er niet langer in opgenomen aangezien deze functies slecht in enkele lidstaten voorkomen. Uitsluitend voltijdse rechters zijn in aanmerking genomen.

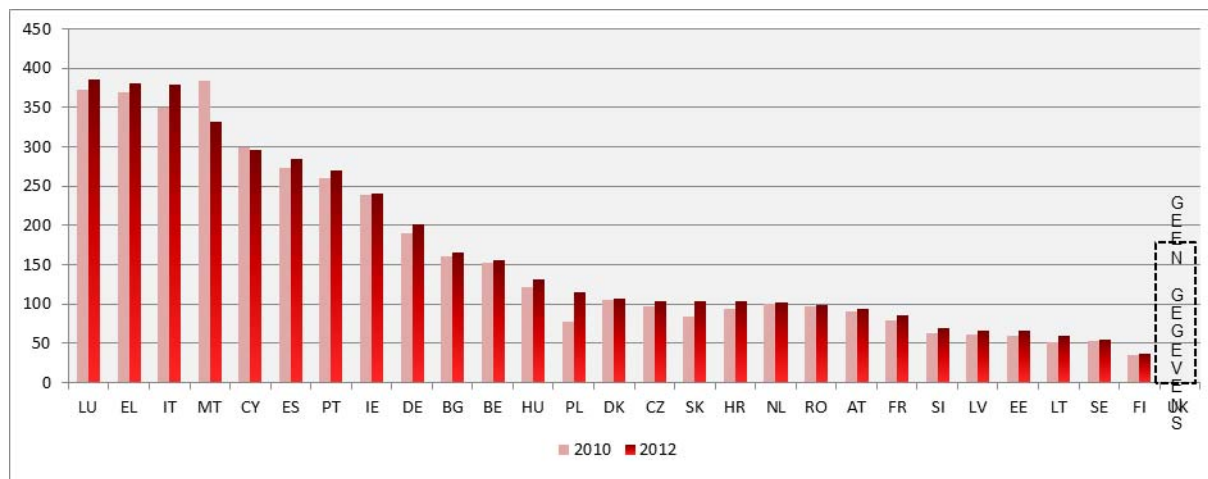


*Volgens de CEPEJ-methodologie bestaat deze categorie uit voltijds werkende rechters. *Rechtspleger/griffiers*, die slecht in enkele lidstaten voorkomen, zijn er niet in opgenomen.

⁴⁰ De volgende waarden zijn voorlopig: BG, EL en HU voor alle jaren, SE voor 2012.

⁴¹ De volgende waarden zijn voorlopig: BG, EL en HU voor alle jaren; voor SE zijn de waarden voor 2012 voorlopig.

Grafiek 28: Aantal advocaten* (per 100 000 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)



* Een advocaat is een persoon die overeenkomstig het nationale recht gekwalificeerd en bevoegd is om namens zijn of haar cliënt te pleiten en te handelen, het recht te beoefenen, voor rechtbanken op te treden of zijn of haar cliënt te vertegenwoordigen en te adviseren in juridische aangelegenheden (Aanbeveling Rec(2000)21 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa inzake de vrije uitoefening van het beroep van advocaat).

➤ **Conclusies over de kwaliteit van rechtsstelsels**

- In de meeste lidstaten is er reeds sprake van toezicht op en evaluatie van de activiteiten van rechtbanken. Slechts een paar landen hebben geen evaluatiesysteem. In meer dan de helft van de lidstaten worden enquêtes gehouden onder gebruikers van rechtbanken of beoefenaars van juridische beroepen.
- In bijna alle lidstaten zijn methoden voor alternatieve geschillenbeslechting beschikbaar. Geactualiseerde gegevens over het gebruik van dergelijke methoden zijn niet beschikbaar.
- Er zijn meer instrumenten op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (ICT) voor de rechtbanken beschikbaar. Deze zijn in grote mate beschikbaar voor de administratie en het beheer van rechtbanken en in mindere mate voor elektronische communicatie tussen rechtbanken en partijen. De elektronische verwerking van geringe vorderingen en onbetwiste schuldvorderingen, en het elektronisch indienen van vorderingen zijn in een aanzienlijk aantal lidstaten niet mogelijk.
- In bijna een derde van de lidstaten bedraagt het aantal rechters dat deelneemt aan permanente opleidingsactiviteiten over EU-recht meer dan 50%. In de helft van de lidstaten neemt minder dan 20% van de rechters deel aan opleiding over

EU-recht.

- **Opleiding van rechters en beoefenaars van juridische beroepen en ICT-hulpmiddelen zijn essentieel voor de goede werking van een Europese rechtsruimte die gebaseerd is op wederzijds vertrouwen. De bevindingen van het scorebord bevestigen dat opleiding en ICT essentiële onderdelen moeten zijn van het toekomstige EU-beleid inzake justitie en zullen helpen consolideren wat tijdens de afgelopen 15 jaar op dit gebied is bereikt.**

4.3 Onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid van de rechter is belangrijk voor een aantrekkelijk ondernemingsklimaat. Zij waarborgt de voorspelbaarheid, zekerheid, eerlijkheid en stabiliteit van het rechtsstelsel waarin ondernemingen werken. Om deze reden is een grotere onafhankelijkheid van de nationale rechtsstelsels, samen met een betere kwaliteit en efficiëntie ervan, een belangrijk element in het Europees semester. De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is ook een vereiste die voortvloeit uit het recht op een doeltreffende voorziening in rechte dat is opgenomen in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is ook van belang voor een doeltreffende bestrijding van corruptie, zoals werd benadrukt in het EU-corruptiebestrijdingsverslag.⁴²

Om informatie te verstrekken over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in de lidstaten, maakte het scorebord van 2013 gebruik van de indicator van de perceptie van onafhankelijkheid van het rechtsstelsel. De perceptie van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is immers een groeibevorderende factor aangezien een gepercipieerd gebrek aan onafhankelijkheid investeringen kan ontmoedigen. In de regel moet niet alleen recht worden gedaan, het moet ook zichtbaar zijn dat recht is gedaan.

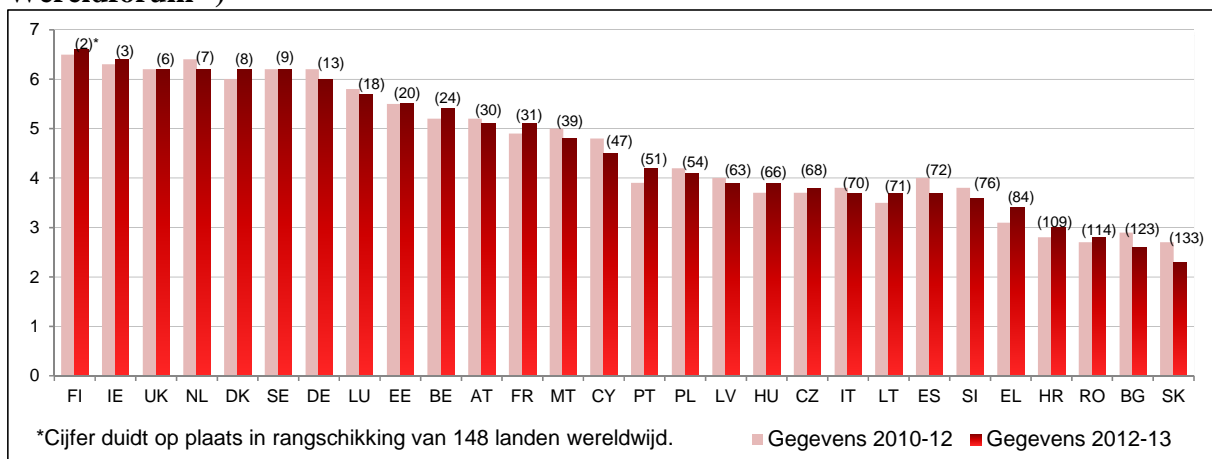
Terwijl de perceptie van onafhankelijkheid een relevante indicator is, is informatie over de wijze waarop de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wettelijk wordt gewaarborgd en gehandhaafd noodzakelijk. Om deze reden werd in het scorebord van 2013 aangekondigd dat de Commissie, samen met de netwerken van rechters en gerechtelijke autoriteiten, zou onderzoeken hoe de kwaliteit en de beschikbaarheid van vergelijkbare gegevens over structurele onafhankelijkheid konden worden verbeterd.

In samenwerking met het Europees netwerk van de Raden voor de rechtspraak heeft de Commissie een begin gemaakt met het verzamelen van informatie over de juridische bescherming van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in de lidstaten. De grafieken in de bijlage geven een eerste vergelijkend overzicht van de manier waarop de nationale rechtsstelsels zijn georganiseerd om de gerechtelijke onafhankelijkheid te beschermen in bepaalde soorten situaties waarin die in het gedrang kan komen. Vijf indicatoren worden gebruikt ter dekking van de volgende situaties: (i) *de waarborgen in verband met de*

⁴² COM (2014)38 final, 4.2.2014, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf and <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>

onvrijwillige overplaatsing van rechters (ii) de afzetting van rechters, (iii) de toewijzing van binnenkomende zaken binnen een rechtbank, (iv) de onttrekking van zaken aan rechters en de wraking van rechters en (v) de bedreiging van de onafhankelijkheid van een rechter. Voor dergelijke situaties voorziet de Aanbeveling van de Raad van Europa van 2010 over rechters: onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordelijkheden (hierna "de aanbeveling" genoemd) in normen die ervoor zorgen dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt geëerbiedigd.⁴³

Grafiek 29: Perceptie van rechterlijke onafhankelijkheid
(perceptie – hogere waarden wijzen op betere perceptie) (source: Economisch Wereldforum⁴⁴)



⁴³ Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers aan de lidstaten over rechters: onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordelijkheden.

⁴⁴ De indicator van het Economisch Wereldforum is gebaseerd op antwoorden op een enquête waarin de vraag werd gesteld: "In hoeverre is het gerechtelijk apparaat in uw land onafhankelijk van de invloed van leden van de regering, burgers of ondernemingen?". De enquête werd beantwoord door een representatieve steekproef van ondernemingen uit alle landen, die de voornaamste sectoren van de economie (landbouw, verwerkende industrie, niet-verwerkende industrie en diensten) vertegenwoordigen. De enquête werd op verschillende manieren afgenomen, onder meer via persoonlijke interviews met zakenlieden, telefonische gesprekken en mailings. Als alternatief was er ook een online enquête beschikbaar. Beschikbaar op: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>

➤ **Conclusies over de rechterlijke onafhankelijkheid**

- **In verscheidene lidstaten is de perceptie van onafhankelijkheid verbeterd en in sommige lidstaten verslechterd.**
- **Het scorebord van 2014 bevat als bijlage ook een eerste feitelijk vergelijkend overzicht van de juridische waarborgen ter bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid in een aantal situaties waarin die in het gedrang kan komen. De Commissie zal samen met de netwerken van justitiële autoriteiten en rechters, en met de lidstaten, verder onderzoeken hoe het scorebord vergelijkende gegevens over de doeltreffendheid van deze juridische waarborgen en over andere waarborgen betreffende de structurele onafhankelijkheid verder kan ontwikkelen.**

5. VERDERE STAPPEN

De bevindingen van het scorebord zullen in aanmerking worden genomen bij de voorbereiding van de volgende landenspecifieke analyse van het Europees semester 2014. Zij zullen ook in aanmerking worden genomen in het kader van de economische aanpassingsprogramma's.

Het scorebord van 2014 bevestigt dat het verzamelen van objectieve, vergelijkbare en betrouwbare gegevens over de doeltreffendheid van rechtsstelsels voor alle lidstaten een probleem blijft. Dit kan verschillende redenen hebben: een gebrek aan beschikbaarheid van gegevens als gevolg van onvoldoende statistische capaciteit, een gebrek aan vergelijkbaarheid als gevolg van procedures of definities die aanzienlijk kunnen uiteenlopen of het gebrek aan bereidheid om ten volle met de CEPEJ samen te werken.

De Commissie is van oordeel dat het belangrijk is om werkelijk vooruitgang te boeken op het gebied van de mogelijkheden tot het verzamelen en verstrekken van relevante gegevens over de kwaliteit, de efficiëntie en de onafhankelijkheid van de rechtsstelsels. Aangezien een goed functionerend nationaal rechtsstelsel essentieel is om de doelstellingen van de Unie te verwezenlijken, zouden alle lidstaten prioriteit moeten geven aan het verzamelen van correcte, onpartijdige, betrouwbare, objectieve en vergelijkbare gegevens en deze gegevens moeten delen met het oog op het opstellen van het scorebord. Zowel de lidstaten als de nationale rechtsstelsels hebben belang bij de ontwikkeling van de verzameling van dergelijke gegevens teneinde het justitiebeleid beter te kunnen bepalen.

De Commissie is voornemens de werkzaamheden van de deskundigengroep voor de nationale rechtsstelsels te intensiveren ter verbetering van de beschikbaarheid, de kwaliteit en de vergelijkbaarheid van de gegevens die van belang zijn voor de EU. Naast de samenwerking met de CEPEJ, versterkt de Commissie ook de samenwerking met de Europese netwerken op het gebied van justitie, met name het Europees netwerk van de Raden voor de rechtspraak, het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges in de Europese Unie, de Vereniging van Raden van State en Hoogste Administratieve Rechtscolleges van de Europese Unie, en de verenigingen van beoefenaars van juridische beroepen, met name van advocaten. Er zal ook worden nagegaan of het mogelijk is gegevens over rechtsstelsels te verzamelen op andere specifieke gebieden die van belang zijn voor groei, zoals financiële en economische misdrijven.

6. CONCLUSIES

Het EU-scorebord voor justitie draagt bij tot het vaststellen, in een open dialoog met de lidstaten, van de goede voorbeelden en mogelijke tekortkomingen van de nationale rechtsstelsels. Overeenkomstig het beginsel van gelijke behandeling is het belangrijk dat het scorebord betrekking heeft op alle lidstaten en dat deze de nodige gegevens verstrekken. Dit is een zaak van gemeenschappelijk belang voor de goede werking van een gemeenschappelijke Europese rechtsruimte op basis van wederzijds vertrouwen en meer in het algemeen van de Unie.

Het EU-scorebord voor justitie 2014 laat zien dat het belangrijk is om vastberaden door te gaan met de inspanningen ter verbetering van de doeltreffendheid van rechtsstelsels teneinde ten volle de vruchten te kunnen plukken van deze hervormingen. Op basis van dit scorebord

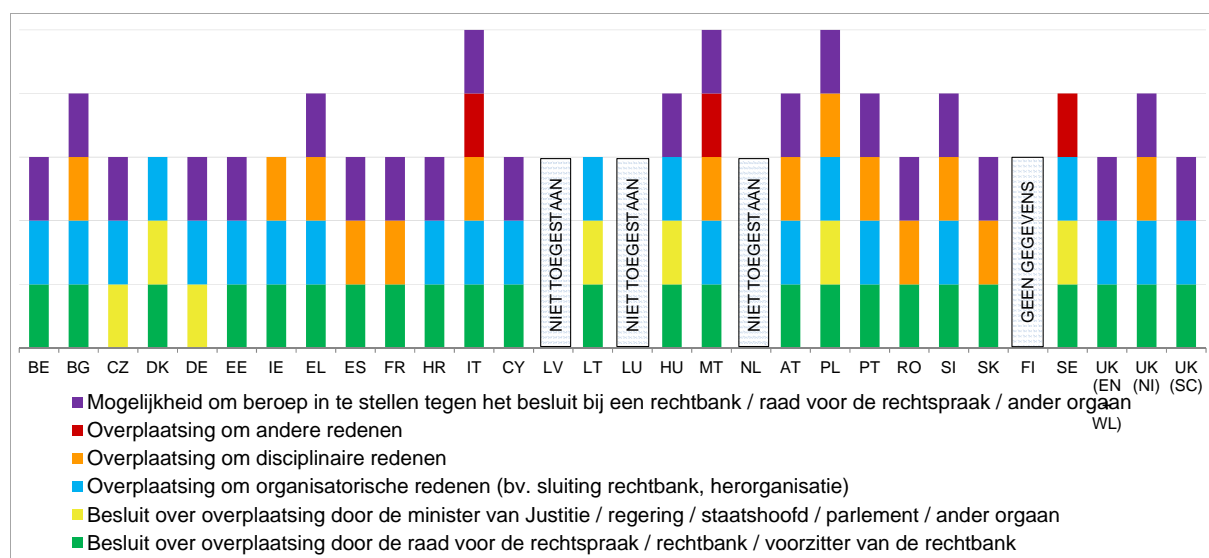
verzoekt de Commissie de lidstaten, het Europees Parlement en alle belanghebbenden om een open dialoog en een constructieve samenwerking om deze doelstelling te verwezenlijken.

BIJLAGE: STRUCTURELE RECHTERLIJKE ONAFHANKELIJKHEID

Onderstaande grafieken geven een eerste overzicht van de juridische waarborgen in bepaalde soorten situaties zonder daarbij de doeltreffendheid ervan te beoordelen⁴⁵. Deze grafieken zijn gebaseerd op de antwoorden op een vragenlijst die de Commissie in nauwe samenwerking met het Europees netwerk van de Raden voor de rechtspraak heeft opgesteld⁴⁶.

Grafiek I: De waarborgen in verband met de onvrijwillige overplaatsing van rechters (rechters kunnen niet uit hun functie worden ontheven).

De grafiek behandelt het scenario waarin een rechter onvrijwillig wordt overgeplaatst en geeft weer of een dergelijke overplaatsing is toegestaan en in welke gevallen: (i) de autoriteiten die beslissingen nemen over dergelijke overplaatsingen, (ii) de redenen (bv. organisatorisch, tuchtrechtelijk) waarom een dergelijke overplaatsing wordt toegestaan, en (iii) of beroep tegen de beslissing mogelijk is⁴⁷.



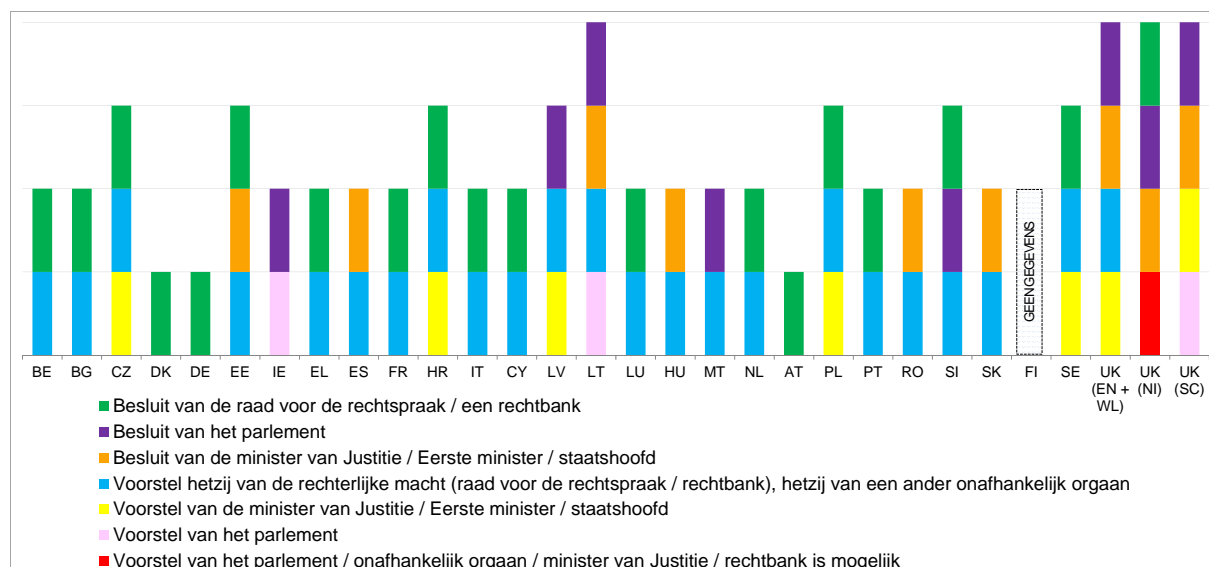
⁴⁵ Dit overzicht bevat alleen basisinformatie over de wijze waarop de rechtsstelsels zijn georganiseerd en wil niet de complexiteit en de details van deze stelsels weergeven. Dit onderdeel heeft als doel een eerste overzicht te geven van waarborgen voor de rechterlijke onafhankelijkheid en daarom worden de lidstaten in de grafieken opgenomen in alfabetische volgorde op basis van hun geografische naam in de oorspronkelijke taal.

⁴⁶ Voor lidstaten die geen Raden voor de rechtspraak hebben, werden de antwoorden op de vragenlijst verkregen in samenwerking met het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges in de Europese Unie.

⁴⁷ Punt 52 van de aanbeveling bevat garanties in verband met het feit dat rechters niet uit hun functie kunnen worden ontheven, met name de garanties dat een rechter niet zonder zijn instemming naar een andere gerechtelijke dienst mag worden overgeplaatst, behalve in geval van tuchtrechtelijke sancties of de reorganisatie van de rechterlijke macht.

Grafiek II: De afzetting van rechters in eerste en tweede aanleg

Deze grafiek geeft aan welke autoriteiten bevoegd zijn om voorstellen te doen en besluiten te nemen over de afzetting van rechters in eerste en tweede aanleg in de verschillende lidstaten⁴⁸. In het bovenste gedeelte van de kolom wordt aangegeven wie het eindbesluit neemt⁴⁹ en in het onderste gedeelte - in voorkomend geval - wie de afzetting voorstelt of wie moet worden geraadpleegd voordat een besluit wordt genomen.



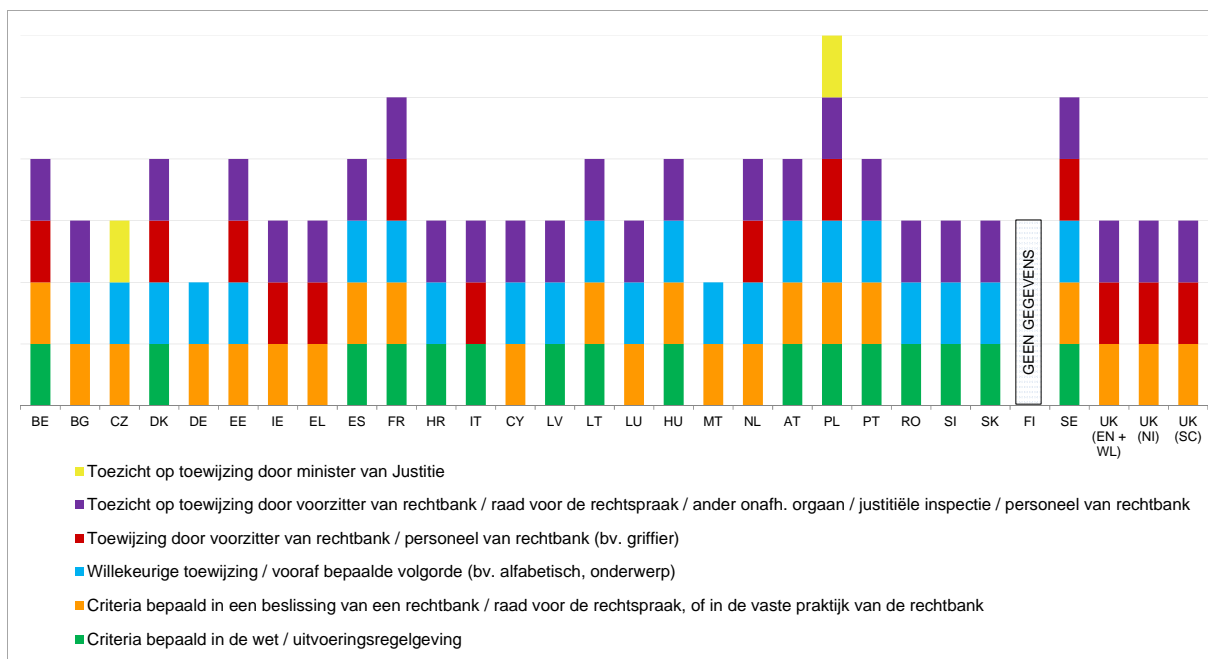
Grafiek III: De toewijzing van zaken binnen een rechtbank

De grafiek toont op welk niveau de criteria voor de toewijzing van zaken binnen een rechtbank worden gedefinieerd (bijvoorbeeld wet, vaste praktijk), hoe zaken worden toegewezen (bijvoorbeeld door de voorzitter van de rechtbank, personeel van de rechtbank, willekeurige toewijzing, vooraf bepaalde volgorde) en welke autoriteit toeziet op de toewijzing⁵⁰.

⁴⁸ De punten 46 en 47 van de aanbeveling vereisen dat de nationale stelsels in waarborgen betreffende de afzetting van rechters voorzien.

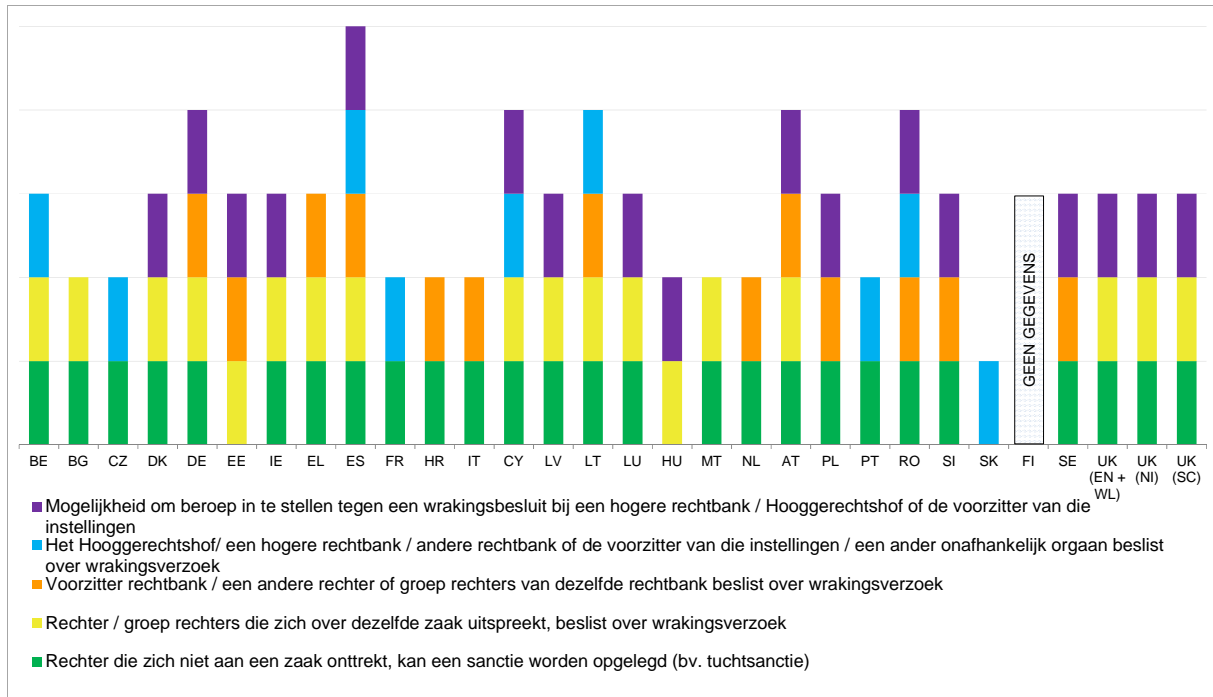
⁴⁹ Het kan gaan om één of twee verschillende organen, afhankelijk van de reden voor de afzetting of het soort rechter (bv. voorzitter, enz.).

⁵⁰ Punt 24 van de aanbeveling bepaalt dat de systemen voor de toewijzing van zaken binnen een rechtbank op objectieve, vooraf bepaalde criteria moeten gebaseerd zijn, teneinde het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter te waarborgen.



Grafiek IV: De onttrekking van een zaak aan een rechter en de wraking van een rechter

De grafiek geeft weer of rechters aan sancties kunnen worden onderworpen wanneer zij zich niet houden aan de verplichting om zich aan een zaak te onttrekken waarin hun onpartijdigheid in vraag wordt gesteld of in het gedrang komt of wanneer er sprake is van een redelijke perceptie van vooringenomenheid. In de grafiek wordt ook aangegeven welke autoriteit⁵¹ besluit over een verzoek om wraking van een rechter⁵².



Grafiek V: De procedures in het geval van bedreiging van de onafhankelijkheid van een rechter

De grafiek geeft aan welke autoriteiten kunnen optreden in specifieke procedures voor de bescherming van de onafhankelijkheid wanneer rechters van oordeel zijn dat hun onafhankelijkheid wordt bedreigd⁵³. Zij geeft ook de maatregelen aan die deze autoriteiten kunnen nemen (bijvoorbeeld de afgifte van een formele verklaring, het indienen van klachten of sancties tegen personen die rechters op ongeoorloofde wijze willen beïnvloeden). De maatregelen ter bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid worden getroffen door een dienst van de openbare aanklager of een rechtbank wanneer het om sancties gaat en door de Raad voor de rechtspraak wanneer het om andere maatregelen gaat.

⁵¹ Soms kan meer dan een autoriteit een dergelijk besluit nemen, afhankelijk van het niveau van de rechtbank waartoe de gewraakte rechter behoort.

⁵² De punten 59, 60 en 61 van de aanbeveling bepalen dat rechters alle zaken onafhankelijk en onpartijdig moeten behandelen, en zich aan een zaak moeten onttrekken of moeten weigeren een zaak te behandelen wanneer daartoe bij wet bepaalde gegronde redenen bestaan, en niet in andere gevallen.

⁵³ Punten 8, 13 en 14 van de aanbeveling bepalen dat wanneer rechters van oordeel zijn dat hun onafhankelijkheid wordt bedreigd, zij over doeltreffende rechtsmiddelen moeten kunnen beschikken.

