

Bryssel den 10.7.2020
COM(2020) 306 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020

1 INLEDNING

Effektiva rättssystem är avgörande för genomförandet av EU-lagstiftningen och för upprätthållandet av rättsstatsprincipen och de värden som ligger till grund för EU. När nationella domstolar tillämpar EU-lagstiftningen fungerar de som EU-domstolar. Det är de nationella domstolarna som i första hand ser till att rättigheterna och skyldigheterna enligt EU-rätten tillämpas på ett effektivt sätt (artikel 19 i EU-fördraget).

Effektiva rättssystem är också av avgörande betydelse för ömsesidigt förtroende, investeringsklimatet och den långsiktiga tillväxtens hållbarhet. Därför är en förbättring av de nationella rättssystemens effektivitet, kvalitet och oberoende fortsatt ett prioriterat område för den europeiska planeringsterminen – EU:s årliga cykel för samordningen av den ekonomiska politiken. I den årliga strategin för hållbar tillväxt 2020, som fastställer EU:s strategi för ekonomisk politik och sysselsättningspolitik och sätter hållbarhet och social inkludering i centrum för EU:s ekonomiska beslutsfattande, upprepas kopplingen mellan effektiva rättssystem och medlemsstaternas företagsklimat. Velfungerande och fullt oberoende rättssystem kan ha en positiv inverkan på investeringar och därmed bidra till produktivitet och konkurrenskraft. De är också viktiga för att säkerställa en effektiv gränsöverskridande verkställighet av avtal och administrativa beslut samt tvistlösning, vilket är av avgörande betydelse för den inre marknadens funktionssätt¹.

Mot denna bakgrund lägger Resultattavlan för rättskipningen i EU fram en årlig översikt över indikatorer som är inriktade på de centrala parametrarna i effektiva rättssystem: effektivitet, kvalitet och oberoende. I 2020 års utgåva vidareutvecklas indikatorerna för alla dessa tre delar. Den avspeglar inte följderna av covid-19-krisen eftersom uppgifterna omfattar åren 2012–2019 men inte 2020.

– En europeisk rättsstatsmekanism –

Som meddelades i kommissionsordförande von der Leyens politiska riktlinjer har kommissionen inrättat en övergripande europeisk rättsstatsmekanism för att fördjupa övervakningen av situationen i medlemsstaterna. Rättsstatsmekanismen ska fungera som ett förebyggande verktyg och fördjupa dialogen och den ömsesidiga medvetenheten om frågor som rör rättsstatsprincipen. Dess huvudsakliga delar beskrivs i kommissionens meddelande från 2019, *Att stärka rättsstatsprincipen inom unionen – En åtgärdsplan*. Den nya mekanismen kommer att vila på en årlig rapport om rättsstatsprincipen, som erbjuder en sammanfattning av viktiga händelser – både positiva och negativa – i samtliga medlemsstater. Rapporten kommer att bygga på en rad olika källor, däribland resultattavlan för rättskipningen i EU.

¹ Se Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden COM(2020)93 och det därmed förknippade SWD(2020)54.

Vad är resultattavlan för rättskipningen i EU?

Resultattavlan för rättskipningen i EU är ett årligt jämförande informationsverktyg. Syftet är att vara ett jämförande informationsverktyg som ska hjälpa EU och medlemsstaterna att effektivisera sina nationella rättssystem genom att tillhandahålla objektiva, tillförlitliga och jämförbara uppgifter om ett antal indikatorer som är relevanta för att bedöma effektiviteten, kvaliteten och oberoendet i alla medlemsstater. Resultattavlan rangordnar inte rättssystemen utan ger en översikt över hur alla rättssystem fungerar, baserat på indikatorer som är av gemensamt intresse för alla medlemsstater.

Resultattavlan förespråkar inte någon särskild typ av rättssystem och behandlar alla medlemsstater på lika villkor.

Oavsett nationellt rättssystem eller vilken rättstradition systemet bygger på är effektivitet, kvalitet och oberoende de viktigaste parametrarna för ett ändamålsenligt rättssystem. Siffrorna för dessa tre parametrar bör betraktas som delar av en helhet, eftersom alla de tre komponenterna ofta är inbördes sammanlänkade (initiativ som syftar till att förbättra en egenskap kan påverka de övriga).

Resultattavlans fokus ligger främst på civilrättsliga och handelsrättsliga mål samt förvaltningsmål. Syftet är att hjälpa medlemsstaterna att skapa ett klimat som är mer inriktat på investeringar, företag och människor. Resultattavlan är ett jämförande verktyg som utvecklas genom en dialog med medlemsstaterna och Europaparlamentet². Målet är att fastställa nödvändiga parametrar för ett väl fungerande rättssystem och att tillhandahålla relevanta årliga uppgifter.

Vilka metoder används i arbetet med resultattavlan?

I arbetet med resultattavlan används en rad olika informationskällor. En stor del av de kvantitativa uppgifterna tillhandahålls av Europarådets kommission för effektivisering av rättsväsendet (Cepej) som kommissionen har ingått ett avtal med för att genomföra en särskild årlig undersökning. Dessa uppgifter avser perioden 2012–2018 och har tillhandahållits av medlemsstaterna i enlighet med Cepejs metoder³. Undersökningen omfattar även detaljerade kommentarer och faktablad om de olika länderna som ger mer kontext. Faktabladen bör läsas tillsammans med diagrammen⁴.

De uppgifter om handläggningstider som Cepej har samlat in visar målgenomströmningen, som är en beräknad tidsåtgång för domstolsförfaranden (på basis av förhållandet mellan pågående och avgjorda mål). Uppgifterna om domstolarnas effektivitet när det gäller att tillämpa EU-rätten på olika områden visar den genomsnittliga handläggningstiden härledd från den faktiska tidsåtgången för domstolsärenden. Observera att domstolarnas handläggningstid kan variera betydligt mellan olika områden i medlemsstaterna. I synnerhet i tätorterna kan kommersiell verksamhet medföra en större ärendebelastning.

Andra informationskällor, som täcker perioden från 2010 till 2019⁵, är gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen⁶, det europeiska nätverket för domstolsadministrationer (ENCJ)⁷, nätverket för ordförande vid de högsta domstolarna i Europeiska unionen (EUSJC)⁸, sammanslutningen av de högsta

² T.ex. Europaparlamentets resolution av den 29 maj 2018 om resultattavlan för rättskipningen i EU 2017 (P8_TA(2018)0216).

³ För att minska tidsspannet tar resultattavlan för rättskipningen i EU 2020 2012 som referensår för Cepej-data, medan 2019 års version använde data från 2010.

⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

⁵ I ett diagram (48) används fortfarande data från 2010, eftersom en del medlemsstater genomförde undersökningen för rapporten om global konkurrenskraft om uppfattat oberoende under 2010, 2011 eller 2012.

⁶ För att hjälpa till med att utarbeta resultattavlan och främja utbytet av bästa praxis avseende rättssystemens effektivitet uppmanade kommissionen medlemsstaterna att utse två kontaktpersoner, en från rättsväsendet och en från justitieministeriet. Denna informella grupp träffas regelbundet.

⁷ I ENCJ ingår de nationella institutioner i medlemsstaterna som är oberoende av de verkställande och lagstiftande organen och som ansvarar för att stödja rättssystemet i den oberoende rättskipningen: <https://www.encj.eu/>

⁸ EUSJC tillhandahåller ett forum som ger de europeiska institutionerna möjlighet att begära yttranden av de högsta domstolarna och komma dem närmare genom att uppmuntra till diskussioner och utbyte av idéer: <http://network-presidents.eu/>

förvaltningsdomstolarna i Europeiska unionen (ACA-Europe)⁹, Europeiska konkurrensnätverket (ECN)¹⁰, kommunikationskommittén (Cocom)¹¹, Europeiska observatoriet avseende intrång i immateriella rättigheter¹², nätverket för konsumentskyddssamarbete (CPC)¹³, expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism (EGMLTF)¹⁴, Eurostat¹⁵, Europeiska nätverket för rättslig utbildning (EJTN)¹⁶, och Världsekonomet forum (WEF)¹⁷.

Under årens lopp har metoden för att utarbeta resultattavlan vidareutvecklats och finjusterats i nära samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen, i synnerhet genom att en enkät togs fram (uppdateras årligen) och data samlades in om vissa aspekter av rättssystemens funktionssätt.

Tillgången till data fortsätter att förbättras, framför allt när det gäller rättssystemens effektivitet, eftersom många medlemsstater har ökat sin kapacitet för att ta fram bättre rättsstatistik. De kvarstående svårigheterna med att samla in eller tillhandahålla uppgifter beror antingen på otillräckliga statistikresurser eller på att de nationella kategorier för vilka data samlas in inte exakt stämmer överens med de som används för resultattavlan. Endast i mycket få fall beror bristen på data på att det saknas bidrag från de nationella myndigheterna. Kommissionen fortsätter att uppmuntra medlemsstaterna till att ytterligare minska denna brist på data.

På vilket sätt bidrar resultattavlan till den europeiska planeringsterminen?

Resultattavlan ger underlag för bedömning av de nationella rättssystemens effektivitet, kvalitet och oberoende och syftar därmed till att hjälpa medlemsstaterna att göra sina nationella rättssystem mer ändamålsenliga. Genom att jämföra information om rättssystemen gör resultattavlan det lättare att identifiera brister och bästa praxis, liksom att hålla reda på utmaningar och framsteg. Inom ramen för arbetet med den europeiska planeringsterminen görs landsspecifika bedömningar genom bilaterala dialoger med berörda nationella myndigheter och aktörer. Bedömningarna återspeglas i den europeiska planeringsterminens årliga landsrapporter, i vilka kunskaper baserade på resultattavlan kombineras med kvalitativ landsspecifik analys som avspeglar rättssystemens särdrag och det vidare sammanhanget i de

⁹ ACA-Europe består av EU-domstolen och de högsta förvaltningsdomstolarna i varje EU-medlemsstat: <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>

¹⁰ ECN inrättades som ett forum för diskussioner och samarbete mellan europeiska konkurrensmyndigheter i ärenden där artiklarna 101 och 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tillämpas. ECN är ramen för de mekanismer för nära samarbete som nämns i rådets förordning (EG) nr 1/2003. Genom ECN samarbetar kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna i alla EU:s medlemsstater med varandra: http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html

¹¹ Cocom består av företrädare för EU:s medlemsstater. Dess huvudsakliga uppgift är att yttra sig om utkast till åtgärder som kommissionen planerar att fatta beslut om i frågor som rör den digitala inre marknaden: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>

¹² Europeiska observatoriet avseende intrång i immateriella rättigheter är ett nätverk av experter och särskilda berörda parter på området. Det består av företrädare för den offentliga och den privata sektorn som samarbetar i aktiva arbetsgrupper. <https://euiipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/home>

¹³ CPC är ett nätverk av nationella myndigheter som ansvarar för att förstärka EU-lagstiftningen om konsumentskydd i EU- och EES-länderna: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm

¹⁴ EGMLTF träffas regelbundet för att föra diskussioner och hjälpa kommissionen att utarbeta sin politik och ta fram förslag till ny lagstiftning mot penningtvätt och finansiering av terrorism: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_sv.htm

¹⁵ Eurostat är EU:s statistikkontor: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>

¹⁶ EJTN är den viktigaste plattformen och pådrivande kraften för utbildning och kunskapsutbyte inom det europeiska rättsväsendet. Nätverket utvecklar utbildningskrav och -program, samordnar utbyten och program för rättslig utbildning, sprider sakkunskap om utbildningsområdet och främjar samarbete mellan EU:s institutioner för rättslig utbildning. EJTN har omkring 34 medlemmar som företräder EU:s medlemsstater och gränsöverskridande organ i EU. <http://www.ejtn.eu/>

¹⁷ Världsekonomet forum är en internationell organisation för samarbete mellan företag i den offentliga och den privata sektorn: <https://www.weforum.org/>

berörda medlemsstaterna. Om de fastställda bristerna har makroekonomisk betydelse kan analysen under planeringsterminen leda till att kommissionen föreslår att rådet antar landsspecifika rekommendationer om hur de nationella rättssystemen kan förbättras i enskilda medlemsstater¹⁸.

Varför är effektiva rättssystem viktiga för ett investeringsvänligt företagsklimat?

Det har konstaterats att effektiva rättssystem som upprätthåller rättsstatsprincipen har positiva ekonomiska följder. Om rättssystemen garanterar att rättigheter säkerställs är borgenärer mer benägna att låna ut pengar och företag avskräcks från ett opportunistiskt beteende, samtidigt som transaktionskostnaderna minskar och innovativa företag är mer benägna att investera. Att välfungerande nationella rättssystem har positiva effekter på ekonomin stöds av en mängd rapporter och akademisk litteratur, bland annat från Internationella valutafonden (¹⁹), Europeiska centralbanken (²⁰), OECD (²¹), Världsekonomet forum (²²) och Världsbanken (²³).

En undersökning visar att en minskning av domstolarnas handläggningstid med 1 % (mätt som målgenomströmning²⁴) kan öka företagets tillväxt²⁵ och att en ökning med 1 % av andelen företag som uppfattar rättssystemet som oberoende tycks kunna kopplas till omsättnings- och produktivitetsökningar²⁶. En annan rapport visar på ett positivt samband mellan rättssystemets uppfattade oberoende och flödet av utländska direktinvesteringar i Central- och Östeuropa (²⁷).

Flera undersökningar har även lyft fram den betydelse rättssystemens effektivitet har för företag. I en undersökning uppgav t.ex. 93 % av de större företagen att de systematiskt och kontinuerligt granskar de rättsstatliga villkoren (inklusive domstolarnas oberoende) i de länder de investerar i²⁸. I en annan undersökning uppgav mer än hälften av små och medelstora företag att kostnaderna och långa

¹⁸ I den europeiska planeringsterminen för 2020 riktade rådet, på förslag av kommissionen, landsspecifika rekommendationer till åtta medlemsstater avseende deras rättssystem (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT och SK). Vid sidan av de medlemsstater som fick förslag på landsspecifika rekommendationer finns ytterligare åtta medlemsstater (BE, BG, IE, EL, ES, LV, RO och SI) som står inför särskilda utmaningar när det gäller rättssystemen, inbegripet rättsstatsprincipen och rättsväsendets oberoende, och som övervakas av kommissionen inom ramen för den europeiska planeringsterminen. Dessa utmaningar beskrivs i skälen i förslagen till de landsspecifika rekommendationerna och landrapporterna om dessa medlemsstater. De senaste landsrapporterna för 2020, som offentliggjordes den 26 februari 2020, finns på: https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-reports_en

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

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

²¹ Se t.ex. "What makes civil justice effective?", OECD Economics Department Policy Notes, nr. 18 juni 2013 och "The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", OECD Economics Department Working Papers, nr 1060.

²² Världsekonomet forum, "The Global Competitiveness 2019", oktober 2019: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>

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

²⁴ Indikatorn för "målgenomströmning" är antalet ännu ej avgjorda mål dividerat med antalet avgjorda mål vid årets utgång multiplicerat med 365 (dagar). Det är en standardindikator som definierats av Cepej: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

²⁵ Vincenzo Bove och Leandro Elia, *The judicial system and economic development across EU Member States*, JRC Technical Report, EUR 28440 EN, Publikationsbyrån, Luxemburg, 2017: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf

²⁶ Se ovan.

²⁷ "Effect of judicial independence on foreign direct investment in Eastern Europe and South Asia", Bülent Dogru, 2012, MPRA Munich Personal RePEc Archive: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf. De EU-medlemsstater som ingick i undersökningen var BG, HR, CZ, EE, HU, LV, LT, RO, SK och SI.

²⁸ The Economist Intelligence Unit: "Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law", 2015, http://www.biicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf, s. 22.

handläggningstider för rättsliga förfaranden var de främsta skälen till att man inte inledde rättsliga förfaranden om intrång i immateriella rättigheter²⁹. Kommissionens meddelanden *Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden*³⁰ och *Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna*³¹ ger även insikt hur viktigt det är med effektiva rättssystem för att den inre marknaden ska fungera korrekt, särskilt för företag.

Hur stöttar kommissionen genomförandet av bra rättsliga reformer via sitt tekniska stöd?

Medlemsstaterna kan få tekniskt stöd från kommissionen genom generaldirektoratet för stöd för strukturreformer (GD Reform) inom ramen för stödprogrammet för strukturreformer⁽³²⁾. Programmets budget uppgår till totalt 222,8 miljoner euro för perioden 2017–2020. Sedan 2017 har 16 medlemsstater⁽³³⁾ redan fått eller begärt tekniskt stöd inom en rad områden, bland annat effektivisering av domstolssystemet, reformering av domstolsväsendet, domstolarnas organisation, utveckling och genomförande av program inom e-juridik och cyberjuridik, ärendehanteringssystem, utnämnings- och befordringsförfaranden för domare, utbildning av domare och lösning av konsumenttvister utanför domstol. I maj 2020 presenterade kommissionen också sina förslag på en återhämtningsplan⁽³⁴⁾. Inom ramen för återhämtningsplanen föreslogs ett **tekniskt stödinstrument**⁽³⁵⁾ som en fortsättning på det befintliga stödprogrammet för strukturreformer. Det bygger vidare på programmets framgångar och hjälper kommissionen att stärka EU-medlemsstaternas institutionella och administrativa kapacitet. Instrumentet kommer att fortsätta att hjälpa medlemsstater som behöver tekniskt stöd, bland annat med sina rättsliga system.

²⁹ EU immaterialrättsmyndighet (EUIPO), Intellectual Property (IP) SME Scoreboard 2016: https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_en.pdf

³⁰ COM(2020) 93 och SWD(2020) 54.

³¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Långsiktig handlingsplan för bättre [genomförande](#) och efterlevnad av inre marknadsreglerna, COM(2020) 94, se särskilt åtgärd 4, 6 och 18.

³² https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_sv

³³ BE, BG, CZ, EE, EL, ES, HR, IT, CY, LV, HU, MT, PL, PT, SI och SK.

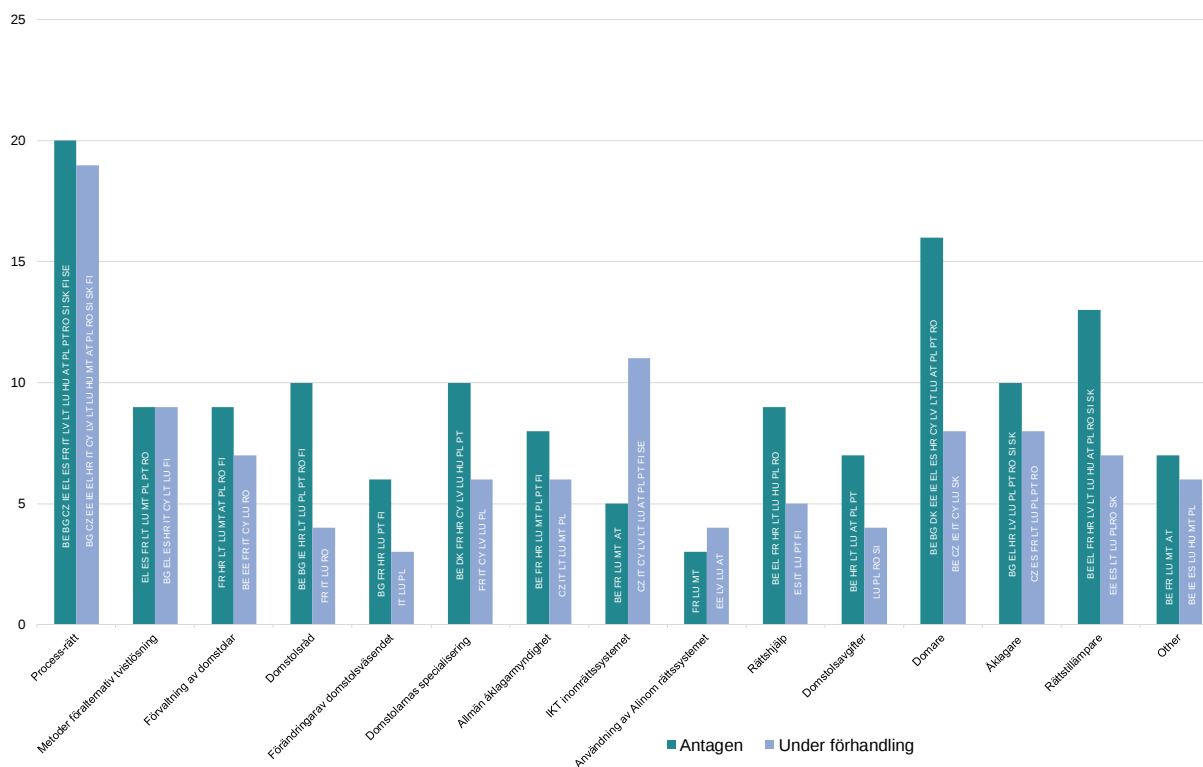
³⁴ Se pressmeddelande IP/20/940 av den 27 maj 2020, som finns på: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_20_940

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=COM:2020:0409:FIN>

2 BAKGRUND: UTVECKLINGEN I FRÅGA OM RÄTTSLIGA REFORMER 2019

Under 2019 vidtog ett stort antal medlemsstater fortsatta åtgärder för att ytterligare effektivisera sina rättssystem. I diagram 1 visas en uppdaterad översikt över antagna och planerade åtgärder inom de olika funktionella områdena i rättssystemen i de medlemsstater som deltar i reformåtgärder.

Diagram 1: Lagstiftnings- och regleringsarbete avseende rättssystemen under 2019 (antagna åtgärder/initiativ som är föremål för förhandling per medlemsstat) (källa: Europeiska kommissionen³⁶)



Även under 2019 var processrätten ett område som fortsatt stod i centrum för uppmärksamheten i många av medlemsstaterna, och en stor mängd lagstiftningsåtgärder pågick eller planerades. Det förekom också ökad aktivitet när det gäller domarnas situation samt reglerna för rättstillämpare och åklagare. Jämfört med förra årets version av resultattavlan har aktivitetsnivån höjts inom vissa områden på grund av att medlemsstaterna har följt upp tidigare aviserade reformplaner, medan ytterligare reformer inom andra områden är att vänta inom den närmaste framtiden. . Takten i aktiviteter inom andra områden, exempelvis utvecklingen av informations- och kommunikationsteknik (IKT) inom rättssystemen eller omorganiseringar av domstolarna, saktade däremot ned. Några medlemsstater använder redan eller planerar åtminstone att använda artificiell intelligens i sina rättssystem. Översikten bekräftar återigen iakttagelsen att rättsliga reformer kräver tid – ibland flera år – från det att de först presenteras till att lagstiftnings- och regleringsåtgärder har antagits och faktiskt kan börja tillämpas på plats.

³⁶ Informationen har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen i 26 medlemsstater. Tyskland förklarade att ett antal reformer av rättsväsendet håller på att genomföras och att reformprocessens inriktning och omfattning kan variera mellan de 16 delstaterna.

3 VIKTIGA SLUTSATSER I RESULTATTAVLAN FÖR RÄTTSSKIPNINGEN I EU 2020

Effektivitet, kvalitet och oberoende är de viktigaste parametrarna för ett effektivt rättssystem, och resultattavlan innehåller indikatorer för alla tre.

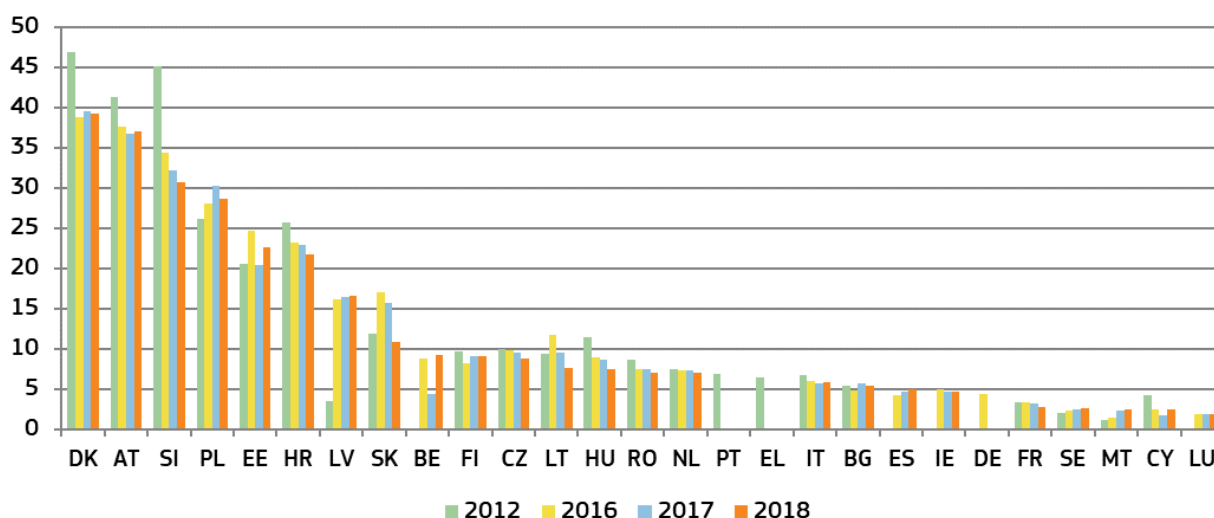
3.1 Rättssystemens effektivitet

Resultattavlan ger indikatorer för förfarandenas effektivitet i fråga om civilrättsliga och handelsrättsliga mål samt förvaltningsmål liksom på de snävare områden där de administrativa myndigheterna och domstolarna tillämpar EU-rätten³⁷.

3.1.1 Ärendebelastningens utveckling

Ärendebelastningen i de nationella rättssystemen minskade i en majoritet av medlemsstaterna och ligger i stort sett kvar under 2012 års nivåer, även om det fortfarande finns stora variationer mellan medlemsstaterna (diagram 2). Detta visar hur viktigt det är att fortsätta vara uppmärksam för att säkerställa rättssystemens effektivitet.

Diagram 2: Antal inkommande civilrättsliga mål, handelsmål, förvaltningsmål och andra mål, 2012–2018* (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen³⁸)

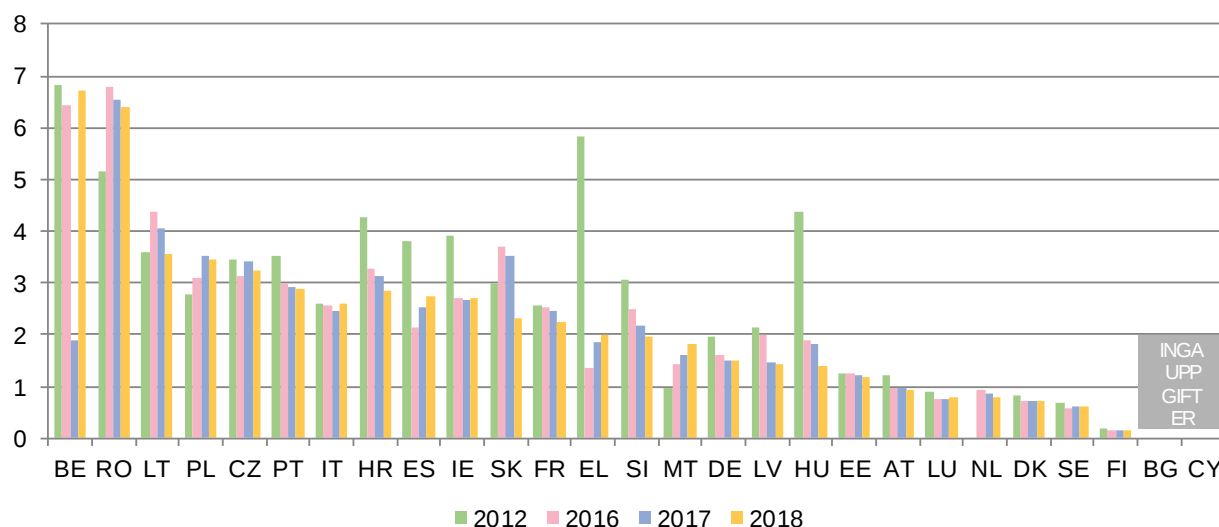


*) I enlighet med Cepejs metod omfattar denna kategori alla civilrättsliga mål och handelsmål (mål som är föremål för tvist och de som inte är det), ärenden som rör fastighets- och företagsregister (ärenden där det inte föreligger någon tvist), övriga registerärenden, övriga mål där det inte föreligger någon tvist, förvaltningsmål och andra mål än brottmål. Metodförändringar i **Lettland** (tillämpas retroaktivt för 2016 och även 2017) **Slovakien** och **Sverige** (data för 2016 och 2017 har anpassats för att inkludera ärenden rörande migrationslagstiftning under förvaltningsmål i linje med Cepejs metod).

³⁷ Verkställigheten av domstolsbeslut är också viktigt för ett effektivt rättssystem. Jämförbara uppgifter finns dock inte för de flesta medlemsstater.

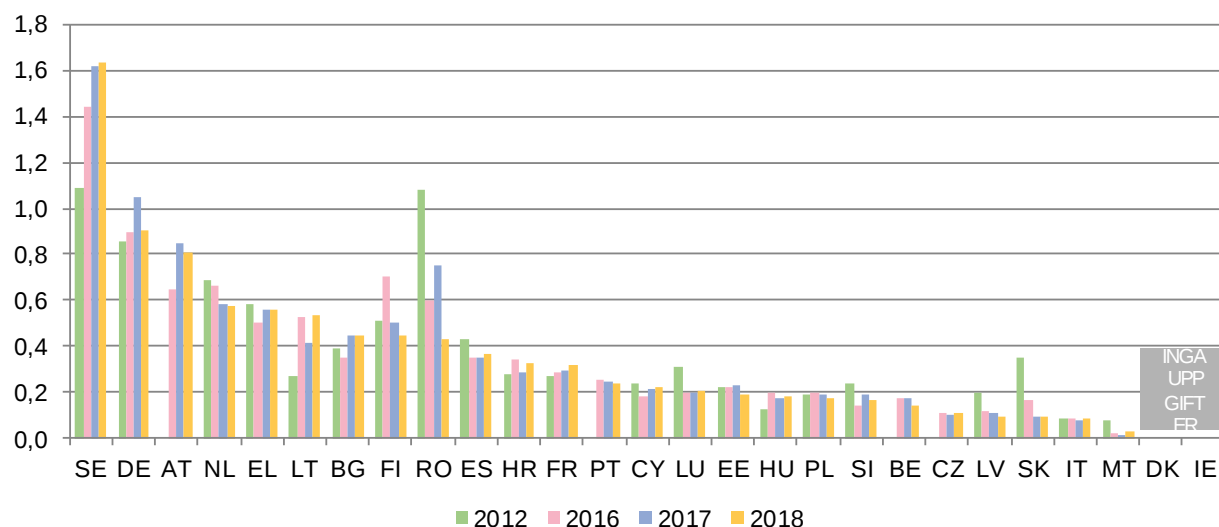
³⁸ 2019 års undersökning om rättssystemens funktion i EU:s medlemsstater, utarbetad av Cepejs sekretariat på uppdrag av Europeiska kommissionen: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

Diagram 3: Antal inkommande civilrättsliga mål och handelsmål som är föremål för tvist, 2012–2018* (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen).



*) I enlighet med Cepejs metod rör civilrättsliga mål och handelsmål tvister mellan parter, exempelvis avtalstvister. Civilrättsliga mål och handelsmål där det inte föreligger någon tvist rör obestridda förfaranden, till exempel betalningsförelägganden som inte bestrids. Metodförändringar i **Grekland** och **Slovakien**. Uppgifterna för **Nederländerna** inkluderar mål där det inte föreligger någon tvist.

Diagram 4: Antal inkommande förvaltningsmål, 2012 – 2018* (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen).



*) I enlighet med Cepejs metod rör förvaltningsmål tvister mellan enskilda och lokala, regionala eller nationella myndigheter. **Danmark** och **Irland** registrerar inte förvaltningsmål separat. Det har förekommit brottshantering utanför domstol i en del förvaltningsförfaranden i **Rumänien** under 2018. Metodförändringar i **Grekland**, **Slovakien** och **Sverige**. I Sverige har migrationsmål inkluderats under förvaltningsmål (tillämpas retroaktivt för 2016 och även 2017).

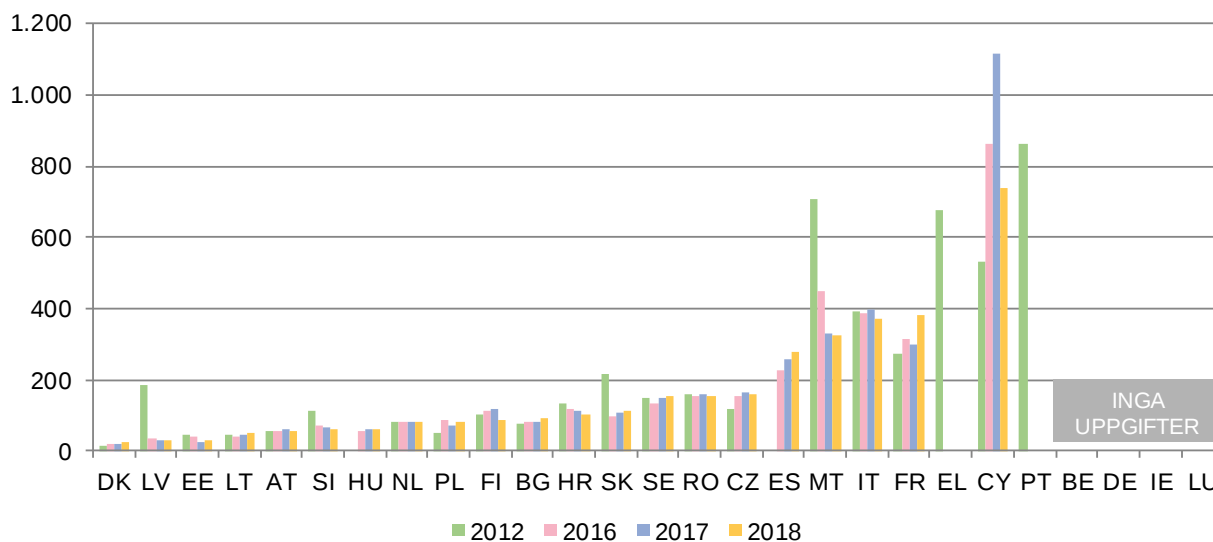
3.1.2 Allmänna uppgifter om effektivitet

Indikatorer för förfarandenas effektivitet i fråga om civilrättsliga och handelsrättsliga mål samt förvaltningsmål är uppskattad handläggningstid (målgenomströmning), avslutandegrad och antalet pågående mål.

– Uppskattad handläggningstid –

Handläggningstiden är den uppskattade tid (antal dagar) som behövs för att pröva ett mål i domstol, eller närmare bestämt den tid som domstolen behöver för att nå ett avgörande i första instans. Indikatorn för ”målgenomströmning” är antalet ännu ej avgjorda mål dividerat med antalet avgjorda mål vid årets utgång multiplicerat med 365 (dagar)³⁹. Det är en beräkning av den uppskattade tid som behövs för att pröva ett mål i domstol under de rådande arbetsförhållandena. Ju högre värde, desto mer sannolikt är det att det tar domstolen längre tid att nå ett avgörande. Diagrammen gäller mestadels förfaranden vid domstolar i första instans, och i förekommande fall jämförs uppgifter för 2012, 2016, 2017 och 2018⁴⁰. Två diagram visar målgenomströmningen under 2018 i civilrättsliga och handelsrättsliga mål som är föremål för tvist samt förvaltningsmål i samtliga instanser. Ett diagram visar den genomsnittliga längden handläggningstiden för ärenden rörande penningtvätt i första och andra instans.

Diagram 5: Uppskattad tidsåtgång för att avgöra civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål samt andra mål 2012 – 2018* (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen).

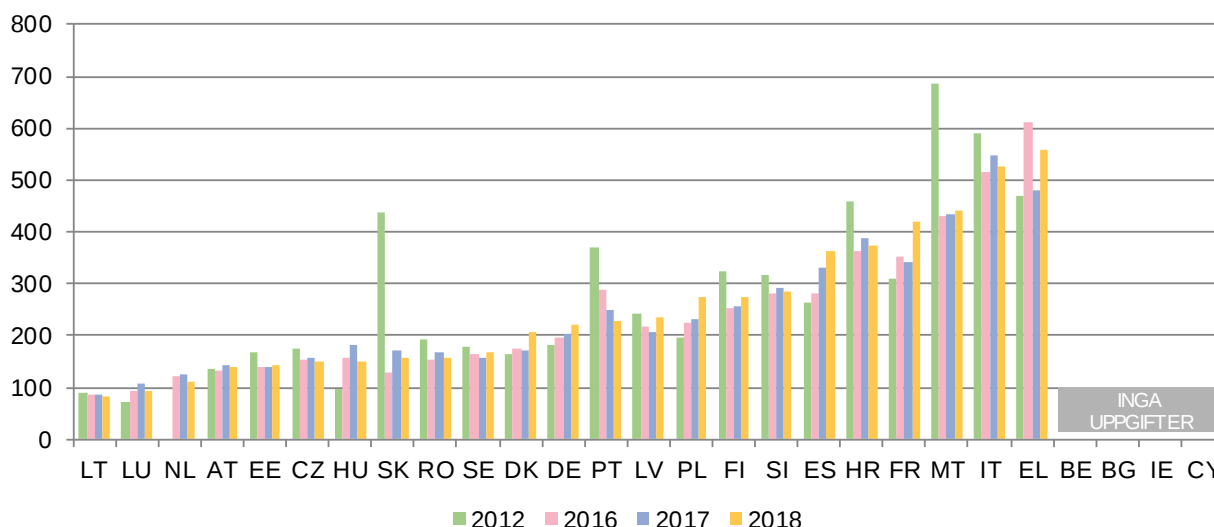


*) I enlighet med Cepejs metod omfattar denna kategori alla civilrättsliga mål och handelsmål (mål som är föremål för tvist och de som inte är det), ärenden som rör fastighets- och företagsregister (ärenden där det inte föreligger någon tvist), övriga registerärenden, övriga mål där det inte föreligger någon tvist, förvaltningsmål och andra mål än brottmål. Metodförändringar i **Slovakien**. Uppgifterna om pågående mål i **Tjeckien** och, fram till 2016, i **Slovakien** omfattar alla instanser. **Lettland**: Den kraftiga nedgången beror på en reform av rättssystemet samt felkontroller och datarensning i domstolens it-system.

³⁹ Handläggningstid, avslutandegrad och antal pågående mål är standardindikatorer som fastställs av Cepej: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

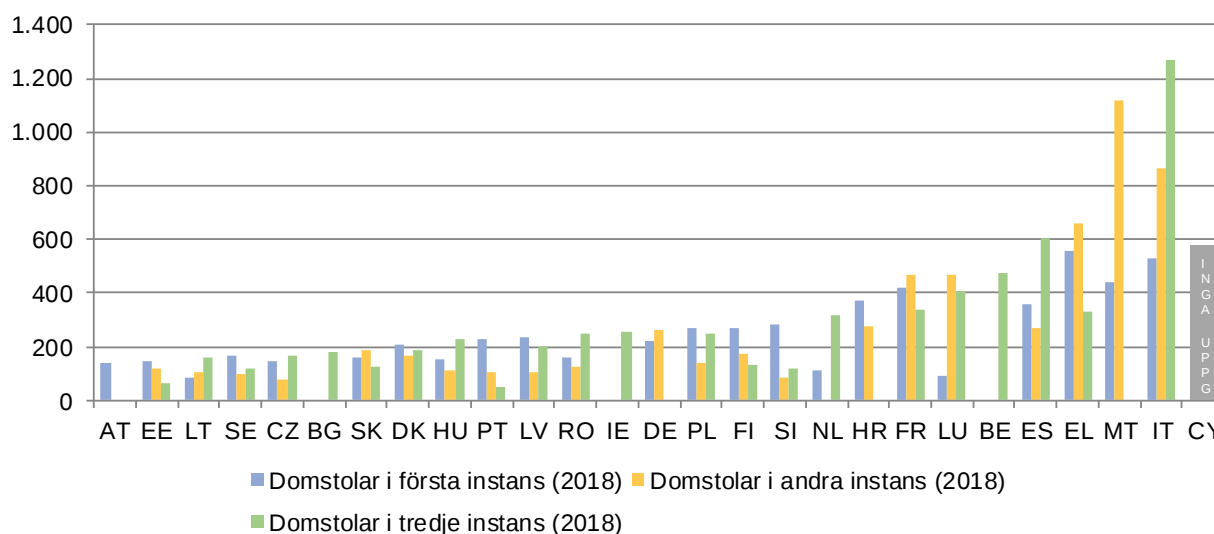
⁴⁰ Dessa år har valts för att behålla sjuårsperspektivet med 2012 som referensår utan att överbelasta diagrammen. Uppgifter för 2010, 2013, 2014 och 2015 finns i Cepejs rapport.

Diagram 6: Uppskattad tidsåtgång för att avgöra civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål, 2012 – 2018* (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen).



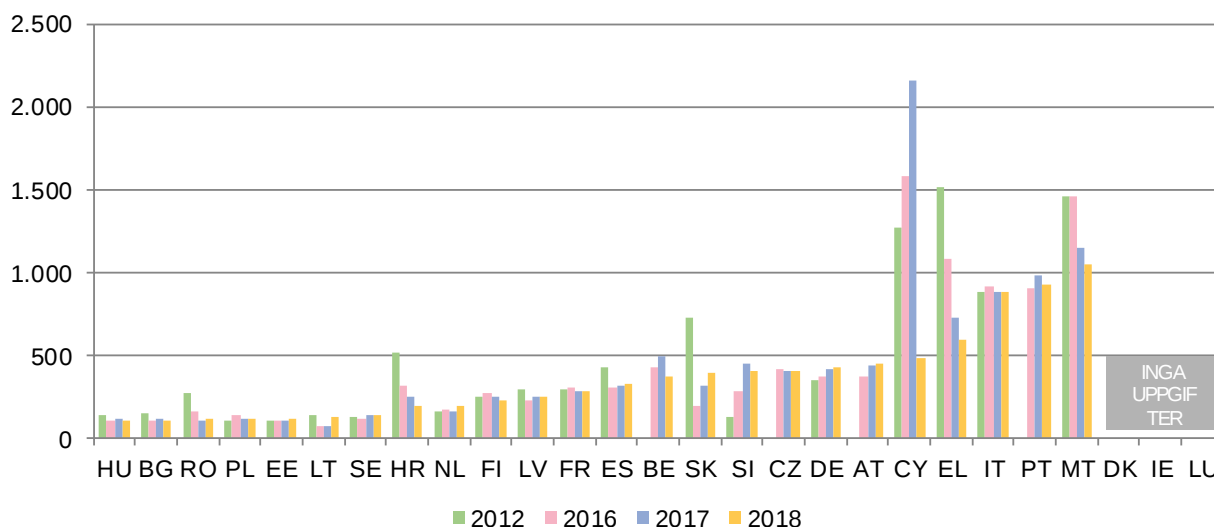
*) I enlighet med Cepejs metod rör civilrättsliga mål och handelsmål tvister mellan parter, exempelvis avtalstvister. Civilrättsliga mål och handelsmål där det inte föreligger någon tvist rör obestridda förfaranden, till exempel betalningsförelägganden som inte bestrids. Metodförändringar i **Grekland** och **Slovakien**. Uppgifterna om pågående mål i **Tjeckien** och, fram till 2016, i **Slovakien** omfattar alla instanser. Uppgifterna för **Nederländerna** inkluderar mål där det inte föreligger någon tvist.

Diagram 7: Uppskattad tidsåtgång för att avgöra civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål i samtliga* domstolsinstanser 2018 i samtliga domstolsinstanser under 2018 (första och, i förekommande fall, andra och tredje instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen).



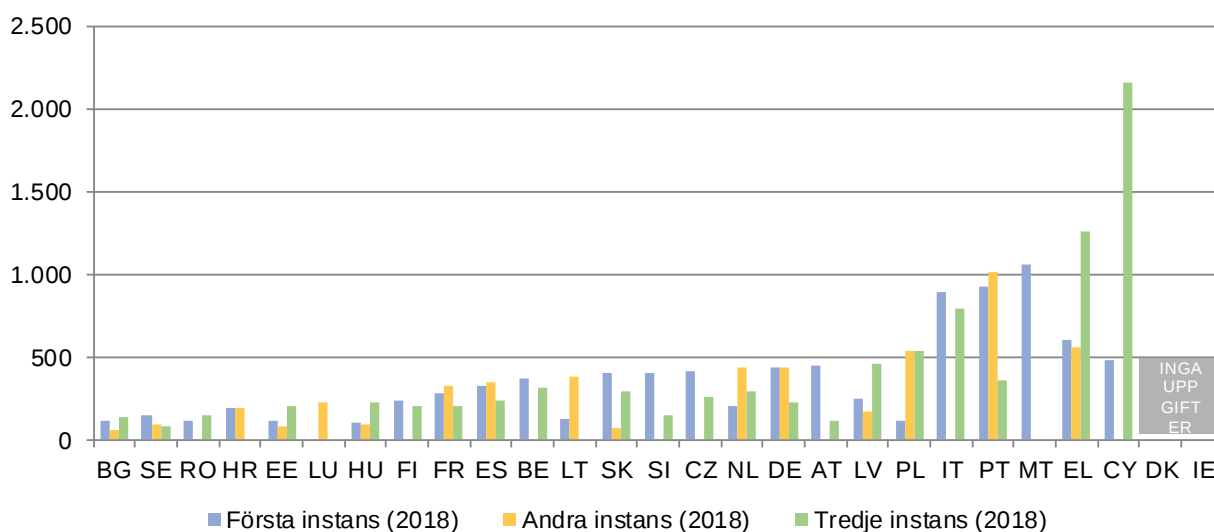
*) Ordningen fastställs utifrån domstolsinstansen med de längsta förfarandena i respektive medlemsstat. Uppgifter saknas för domstolar i första och andra instans i **Belgien**, **Bulgarien** och **Irland**, för domstolar i andra och tredje instans i **Nederländerna** och **Österrike** samt för domstolar i andra instans i **Tyskland** och **Kroatien**. Domstolar i tredje instans finns inte i **Malta**. Tillgången till domstol i tredje instans kan vara begränsad i vissa medlemsstater.

Diagram 8: Uppskattad tidsåtgång för att avgöra förvaltningsmål, 2012 – 2018*) (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen).



*) Förvaltningsmål rör tvister mellan medborgare och lokala, regionala eller nationella myndigheter, i enlighet med Cepejs metoder. Metodförändringar i **Grekland** och **Slovakien**. Uppgifterna om pågående mål i **Tjeckien** och, fram till 2016, i **Slovakien** omfattar alla domstolsinstanser. **Danmark** och **Irland** registrerar inte förvaltningsmål separat. **Cypern**: Under 2018 ökade antalet avgjorda mål öka till följd av att mål prövades tillsammans, 2 724 förenade mål drogs tillbaka och en förvaltningsdomstol inrättades för två år sedan.

Diagram 9: Uppskattad tidsåtgång för att avgöra förvaltningsmål*) i samtliga domstolsinstanser under 2018 (första och, i förekommande fall, andra och tredje instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen).



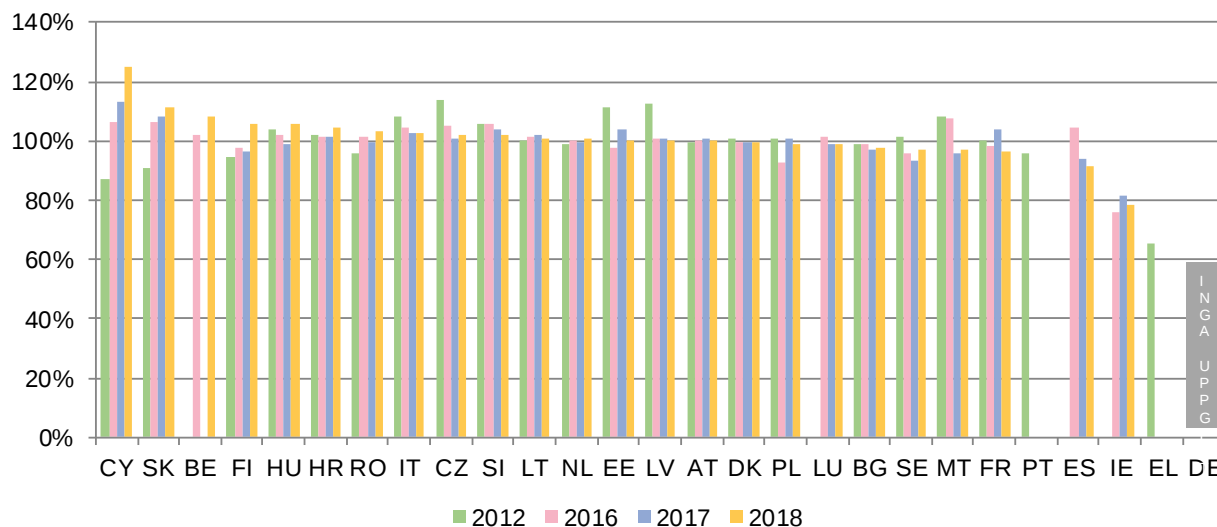
*) Ordningen fastställs utifrån domstolsinstansen med de längsta förfarandena i respektive medlemsstat. Inga uppgifter tillgängliga: För domstol i första instans i **Luxemburg**, för domstolar i andra instans i **Malta** och **Rumänien** och för domstol i tredje instans i **Nederländerna**. Högsta domstolen eller annan domstol i högsta instans är enda besvärinstans i **Tjeckien**, **Italien**, **Cypern**, **Österrike**, **Slovenien** och **Finland**. Det finns ingen domstol i tredje instans för sådana ärendetyper i **Kroatien**, **Litauen**, **Luxemburg**, och **Malta**. Högsta förvaltningsdomstolen är den första och enda instansen för vissa ärenden i **Belgien**. Tillgången till domstol i tredje instans kan vara begränsad i vissa medlemsstater. **Danmark** och **Irland** registrerar inte förvaltningsmål separat.

– Avslutandegrad –

Avslutandegraden är förhållandet mellan antalet avgjorda mål och nyinkomna mål. Den mäter om en domstol klarar av att handlägga mål i den takt som nya mål kommer in. När avslutandegraden är omkring 100 % eller högre innebär detta att domstolssystemet har kapacitet att avgöra minst

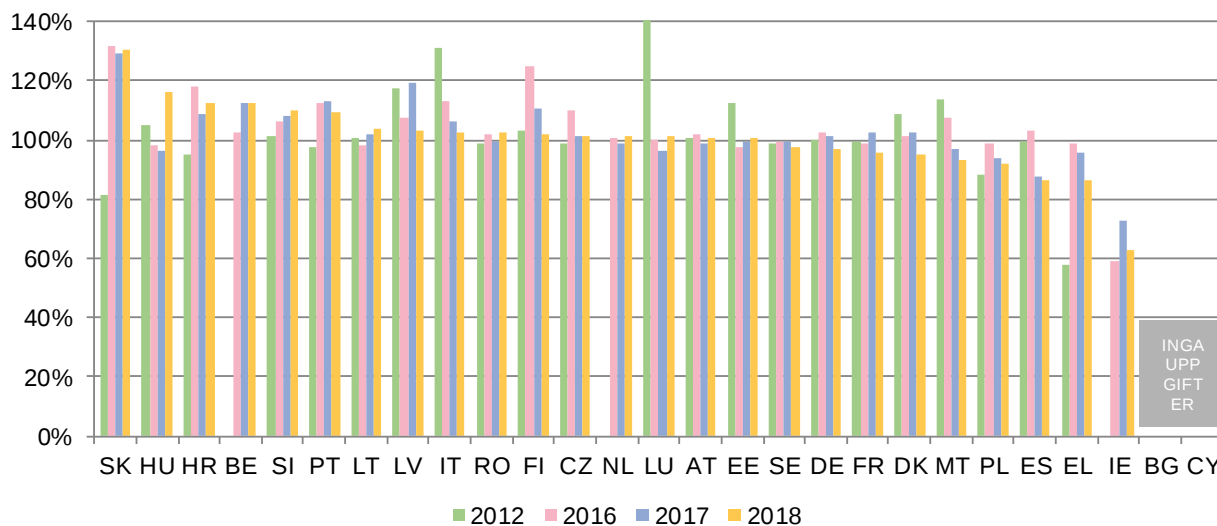
lika många mål som antalet inkommande mål. När avslutandegraden ligger under 100 % avgör domstolarna färre mål än antalet inkommande mål.

Diagram 10: Avslutandegrad för civilrättsliga mål, handelsmål, förvaltningsmål och andra mål, 2012 – 2018* (första instans/i procent – värden högre än 100 % visar att domstolarna har kunnat avgöra fler mål än antalet inkommande mål, medan värden under 100 % visar motsatsen) (källa: Cepej-undersökningen).



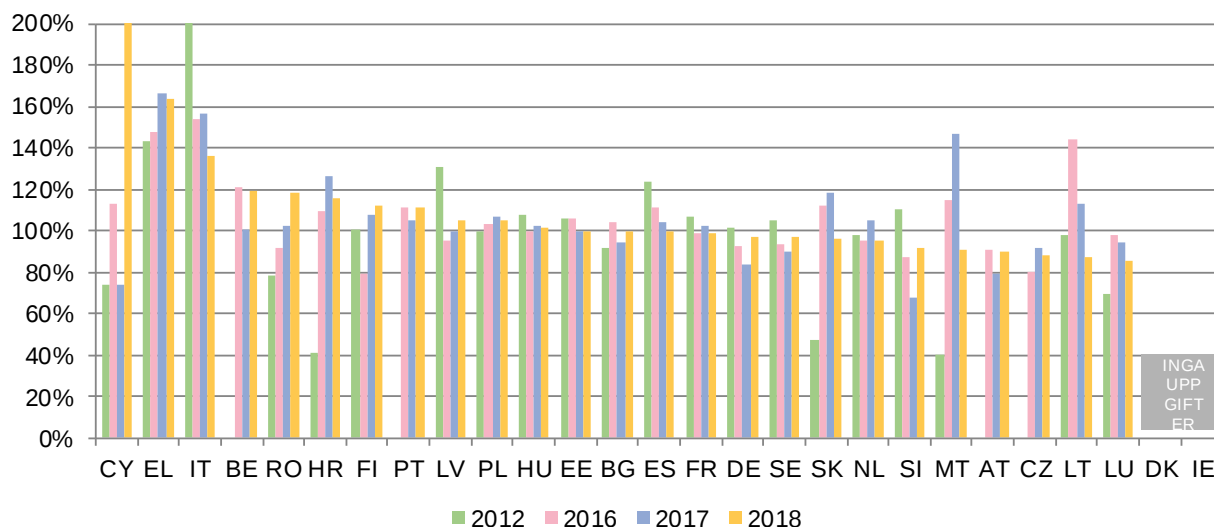
*) Metodförändringar i **Slovakien**. **Irland**: till följd av den använda metoden är antalet avslutade mål troligen för lågt rapporterat. **Italien**: en annorlunda klassificering av civilrättsliga mål infördes 2013.

Diagram 11: Avslutandegrad för civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål, 2012 – 2018* (första instans/i %) (källa: Cepej-undersökningen).



*) Metodförändringar i **Grekland** och **Slovakien**. **Irland**: till följd av den använda metoden är antalet avslutade mål troligen för lågt rapporterat. **Italien**: en annorlunda klassificering av civilrättsliga mål infördes 2013. Uppgifterna för **Nederländerna** inkluderar mål där det inte föreligger någon tvist.

Diagram 12: Avslutandegrad för förvaltningsmål, 2012 – 2018*) (första instans/i %) (källa: Cepej-undersökningen).

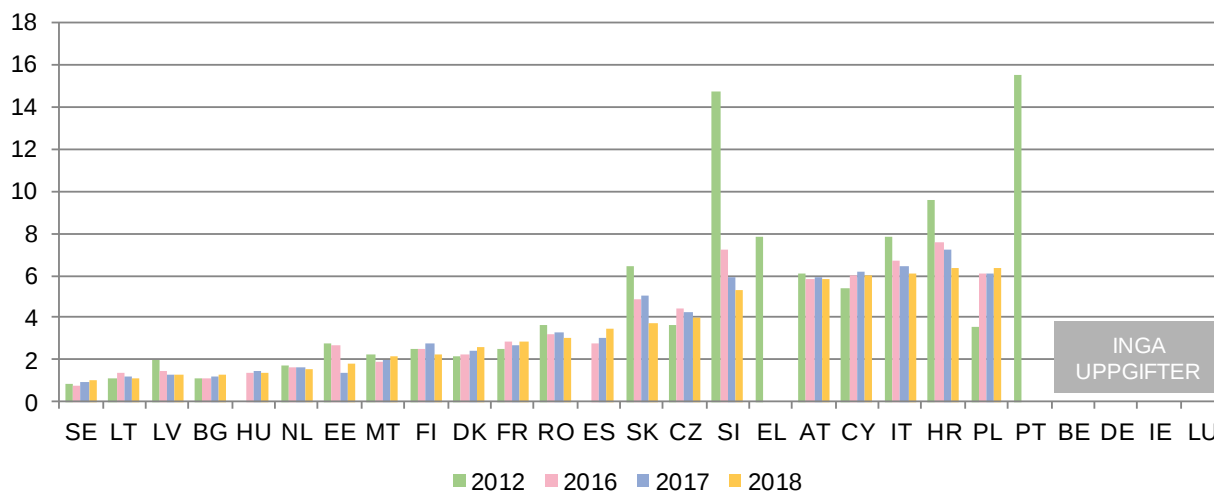


*) Tidigare värden för vissa medlemsstater har sänkts för presentationsändamål (**Cypern** 2018 = 219 %, **Italien** 2012=279,8 %). Metodförändringar i **Grekland** och **Slovakien**. **Danmark** och **Irland** registrerar inte förvaltningsmål separat. I **Cypern** har antalet avgjorda mål ökat till följd av att mål prövades tillsammans, 2 724 förenade mål drogs tillbaka och en förvaltningsdomstol inrättades för två år sedan.

– Pågående mål –

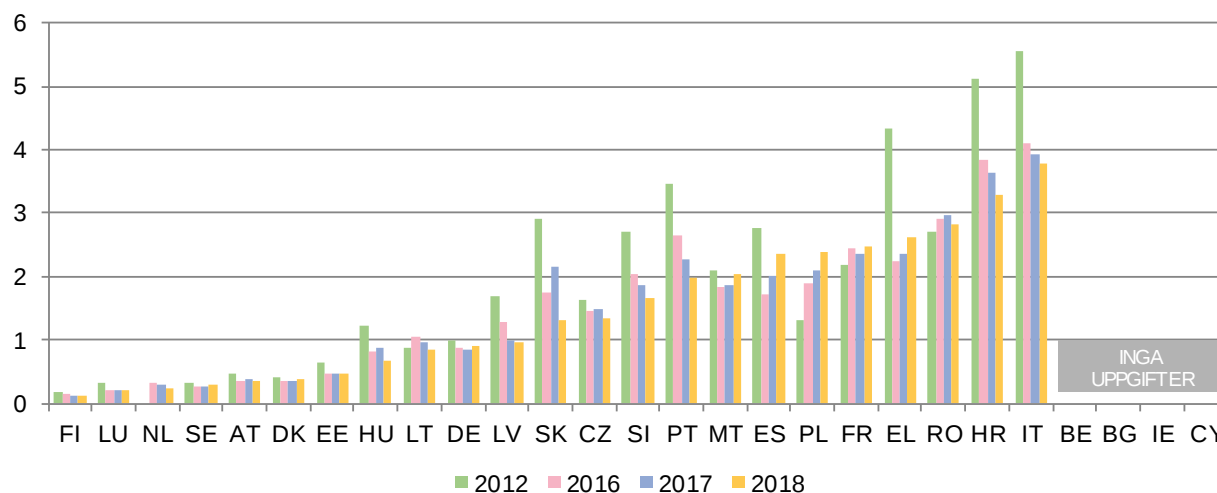
Antal pågående mål är antalet mål som är oavslutade i slutet av året i fråga. Antalet pågående mål påverkar också målgenomströmningen.

Diagram 13: Antal pågående civilrättsliga mål, handelsmål, förvaltningsmål och andra mål, 2012 – 2018*) (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen).



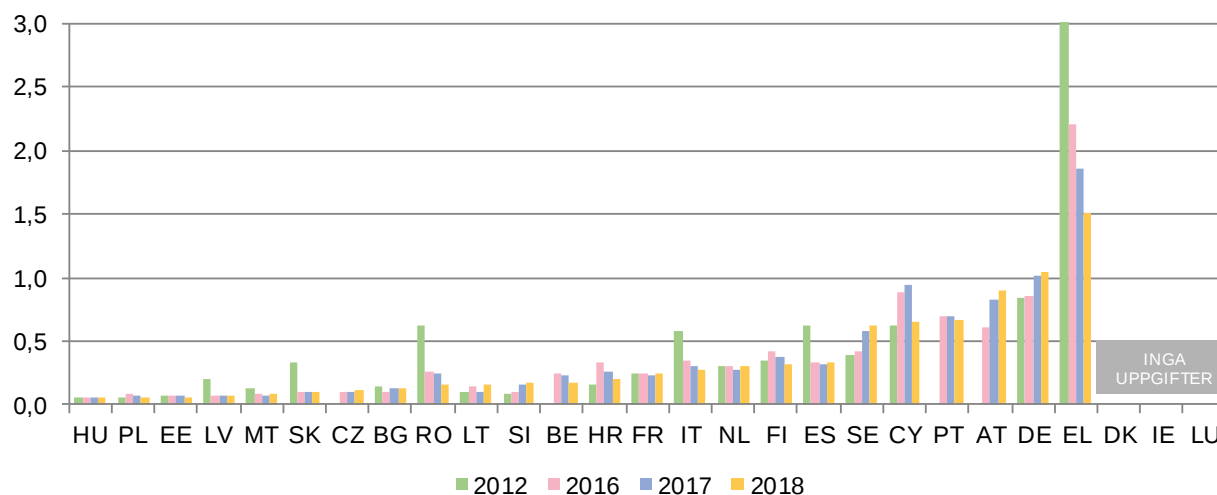
*) Metodförändringar i **Slovakien**. Uppgifterna om pågående mål i **Tjeckien** och, fram till 2016, i **Slovakien** omfattar alla instanser. **Italien**: en annorlunda klassificering av civilrättsliga mål infördes 2013.

Diagram 14: Antal pågående civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål, 2012 – 2018*) (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen).



*) Metodförändringar i **Grekland** och **Slovakien**. Uppgifterna om pågående mål i **Tjeckien** och, fram till 2016, i **Slovakien** omfattar alla instanser. **Italien**: en annorlunda klassificering av civilrättsliga mål infördes 2013. Uppgifterna för **Nederländerna** inkluderar mål där det inte föreligger någon tvist.

Diagram 15: Antal pågående förvaltningsmål, 2012 – 2018*) (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen).



*) Tidigare värden för vissa medlemsstater har sänkts för presentationsändamål (**Grekland** 2012 = 3,5). Metodförändringar i **Grekland** och **Slovakien**. Uppgifterna om pågående mål i **Tjeckien** och, fram till 2016, i **Slovakien** omfattar alla instanser. **Danmark** och **Irland** registrerar inte förvaltningsmål separat.

3.1.3 Effektivitet på särskilda områden av EU-rätten

Uppgifterna i det här avsnittet kompletterar de allmänna uppgifterna om rättssystemens effektivitet och rör de genomsnittliga handläggningstiderna⁴¹ på specifika områden där EU-lagstiftningen är tillämplig. Resultattavlan för 2020 bygger på tidigare uppgifter om områdena konkurrens, elektronisk kommunikation, EU-varumärket, konsumentlagstiftningen och bekämpning av penningtvätt. Områdena har valts ut på grundval av sin relevans för den inre marknaden och företagsklimatet. Generellt sett kan långa förseningar i rättsliga förfaranden få negativa konsekvenser för rättigheter som följer av EU-lagstiftningen, till exempel om lämpliga rättsmedel inte längre är tillgängliga eller om ett betydande ekonomiskt skadestånd inte kan utverkas.

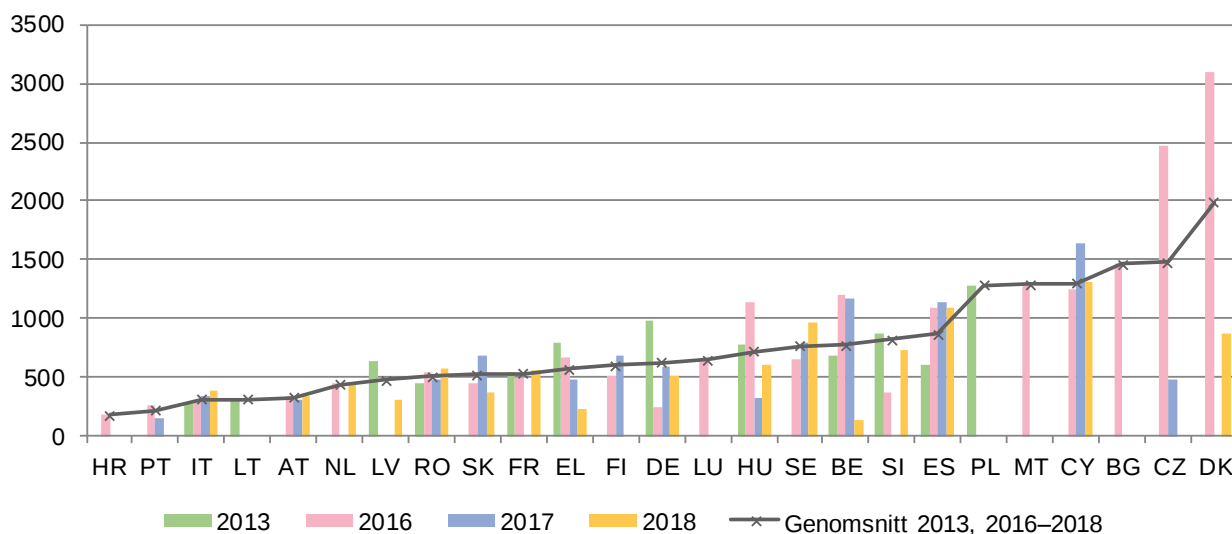
– Konkurrens –

En effektiv tillämpning av konkurrensrätten garanterar att företagen kan konkurrera på lika villkor och är därför avgörande för att företagsklimatet ska vara lockande. Diagram 16 visar den genomsnittliga handläggningstiden för rättslig prövning av nationella konkurrensmyndigheters beslut med tillämpning av artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget⁴².

⁴¹ Handläggningstiden inom specifika områden beräknas i kalenderdagar från den dag då en talan eller ett överklagande lämnades in till domstolen (eller ett åtal blev slutgiltigt) fram till den dag då domstolen fattade sitt beslut (diagrammen 16–21). Värdena rankas på grundval av ett vägt genomsnitt av uppgifterna för 2013 och 2016–2018 i diagrammen 16–18, uppgifterna för 2013, 2015–2016 och 2018 för diagram 19 och uppgifterna för 2014 och 2016–2018 för diagrammen 20 och 21. Där det inte fanns tillgängliga uppgifter för alla åren återspeglar genomsnittet tillgängliga uppgifter beräknade utifrån samtliga ärenden, ett urval ärenden eller uppskattningar.

⁴² See <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=sv>.

Diagram 16: Konkurrens: Genomsnittlig handläggningstid för rättslig prövning 2013–2018*) (första instans/i dagar) (källa: Europeiska kommissionen med Europeiska konkurrensnätverket).



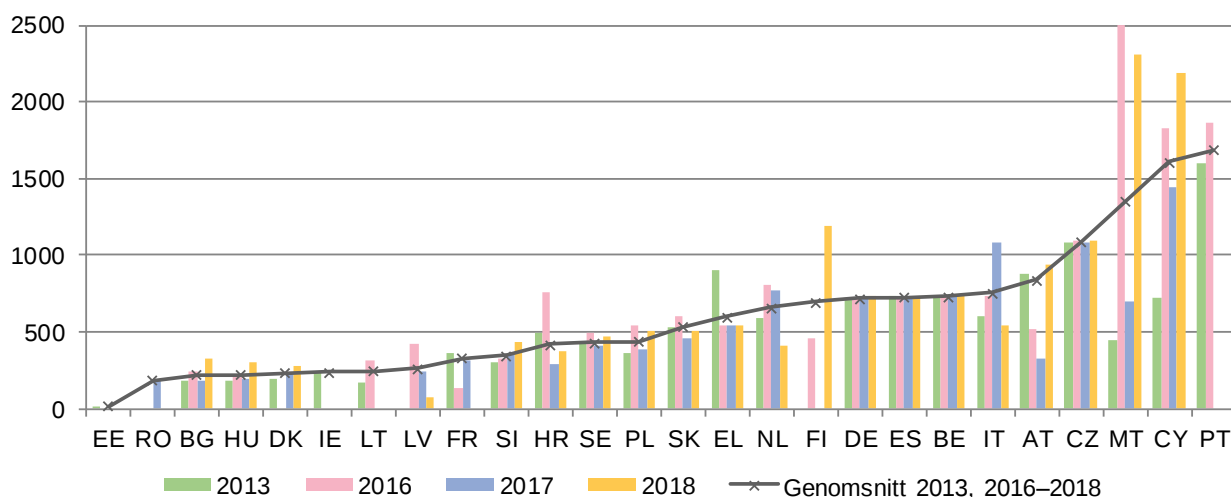
*) **Estland:** Inga ärenden. **Irland och Österrike:** scenariot är inte tillämpligt eftersom myndigheterna inte har befogenheter att fatta besluten i fråga. **Österrike:** Uppgifterna inkluderar mål som har prövats av kartelldomstolen ("Kartellgericht") om en överträdelse av artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget men inte utifrån överklaganden mot den nationella konkurrensmyndigheten. I **Bulgarien och Italien** gjordes en uppskattning av handläggningstiden. En tom kolumn kan indikera att medlemsstaten inte har rapporterat några mål för detta år. Eftersom antalet ärenden är lågt (färre än fem per år) i många medlemsstater kan enstaka exceptionellt långa eller korta mål påverka uppgifterna för olika år. Några av de längsta ärendena i datasetet inkluderade tidsåtgången för hänskjutande till EU-domstolen (t.ex. **Litauen**), prövning av författningsenlighet (t.ex. **Slovakien**) eller särskilda processrättsliga dröjsmål (t.ex. **Tjeckien, Grekland och Ungern**).

– Elektronisk kommunikation –

Syftet med EU:s lagstiftning om elektronisk kommunikation är att öka konkurrensen, bidra till utvecklingen av den inre marknaden samt generera investeringar, innovationer och tillväxt. De positiva effekterna för konsumenterna kan åstadkommas genom en ändamålsenlig tillämpning av denna lagstiftning, vilket kan leda till lägre priser för slutanvändarna och tjänster av bättre kvalitet. Diagram 17 visar den genomsnittliga handläggningstiden för rättslig prövning av nationella tillsynsmyndigheters beslut vid tillämpning av EU-lagstiftningen om elektronisk kommunikation⁴³. Detta omfattar ett brett spektrum av ärenden, från mer komplicerade granskningar av marknadsanalyser till ärenden med konsumentinriktning.

Diagram 17: Elektronisk kommunikation: Genomsnittlig handläggningstid för rättslig prövning 2013–2018*) (första instans/i dagar) (källa: Europeiska kommissionen tillsammans med kommunikationskommittén).

⁴³ Beräkningen har gjorts på grundval av handläggningstiden för överklaganden av beslut från nationella regleringsmyndigheter vid tillämpning av nationella lagar varigenom regleringsramen för elektronisk kommunikation införlivats (direktiv 2002/19/EG (tillträdesdirektivet), direktiv 2002/20/EG (auktorisationsdirektivet), direktiv 2002/21/EG (ramdirektivet), direktiv 2002/22/EG (direktivet om samhällsomfattande tjänster), samt annan relevant EU-lagstiftning, exempelvis programmet för radiospektrumpolitik, kommissionens beslut om spektrum, med undantag av direktiv 2002/58/EG om integritet och elektronisk kommunikation).



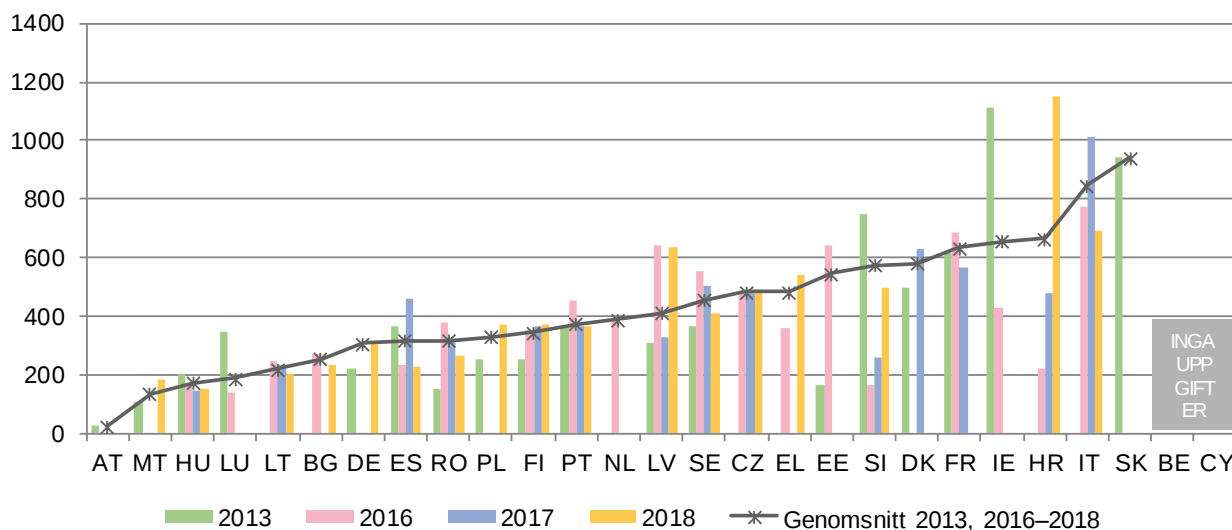
*) Antalet mål varierar mellan medlemsstaterna. En tom kolumn visar att medlemsstaten inte har rapporterat några mål för detta år (utom för **Portugal** 2017 och 2018 och **Rumänien** för 2018: uppgifter saknas). **Luxemburg**: Inga ärenden. I en del domstolsinstanser kan det begränsade antalet relevanta mål (**Lettland**, **Litauen**, **Malta**, **Slovakien** och **Sverige**) göra att enstaka exceptionellt långa eller korta mål påverkar uppgifterna för olika år och orsakar stora variationer mellan åren. **Danmark**: ett domstolsliknande organ ansvarar i första instans för överklaganden. **Spanien**, **Österrike** och **Polen**: olika domstolar för olika ärenden. **Malta**: År 2016 rapporterades ett ovanligt långt ärende om 2 500 dagar, vilket handlade om en komplex fråga och ledde till att en lokal myndighet, tillsammans med flera invånare, vidtog rättsliga åtgärder angående påstådda skadliga utsläpp från mobilbasstationer.

– EU-varumärken –

En effektiv tillämpning av lagstiftningen om immateriella rättigheter är central när det gäller att stimulera investeringar i innovationer. EU:s lagstiftning om EU-varumärken⁴⁴ ger de nationella domstolarna en betydande roll där de agerar som EU-domstolar och fattar beslut som påverkar den inre marknaden. Diagram 18 visar de genomsnittliga handläggningstiderna för tvistemål mellan privata parter om EU-varumärkesintrång.

⁴⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1001 av den 14 juni 2017 om EU-varumärken (EUT L 154, 16.6.2017, s. 1).

Diagram 18: EU-varumärken: Genomsnittlig handläggningstid för rättslig prövning av ärenden om EU-varumärkesintrång 2013–2018*) (första instans/i dagar) (källa: Europeiska kommissionen tillsammans med Europeiska observatoriet avseende intrång i immateriella rättigheter).



*) **Frankrike, Italien, Litauen och Luxemburg:** Ett urval av ärenden har använts för att få fram uppgifter för vissa år. **Bulgarien:** Domstolarnas uppskattningar har använts för 2016. **Polen:** Domstolarnas uppskattningar har använts för 2015. Särskilt långdragna ärenden som påverkade genomsnittet rapporterades från **Estland, Irland, Lettland och Sverige**. **Grekland:** Uppgifter baserade på den viktade genomsnittliga längden från två domstolar. **Danmark:** Uppgifterna omfattar både ärenden som rör EU-varumärken och nationella varumärken inför Sjö- och handelsdomstolen; Inga uppgifter om genomsnittlig längd för 2018 på grund av ett nytt IKT-system. **Spanien:** Ärenden avseende andra immateriella rättigheter har tagits med i beräkningen av genomsnittlig längd, för 2018 används en uppskattning.

– Konsumentskydd –

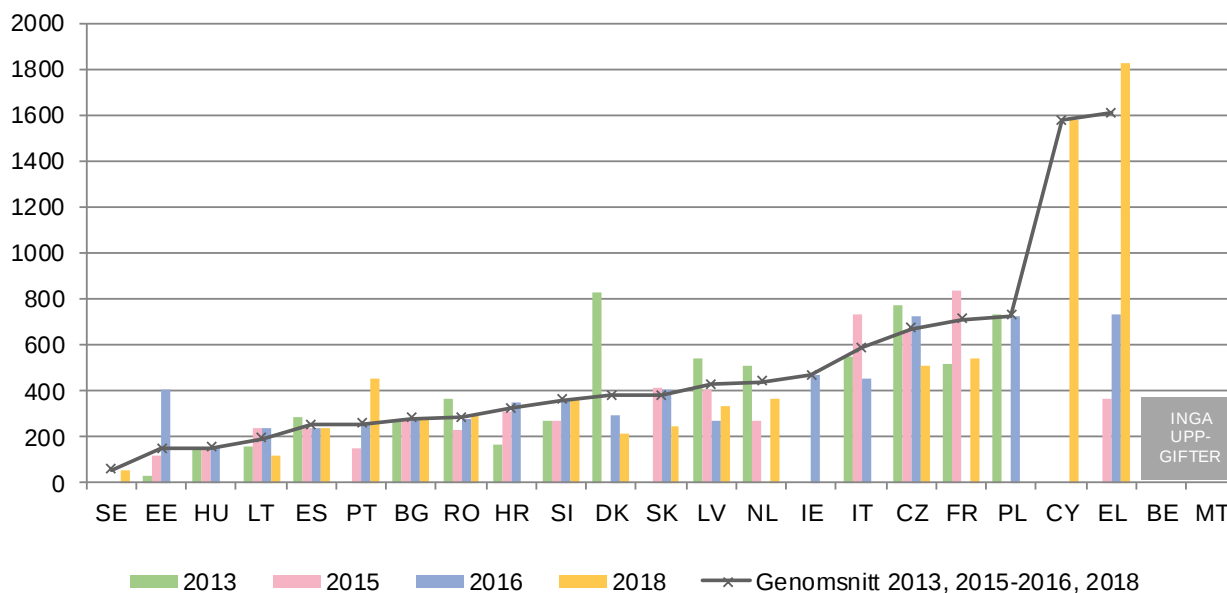
En effektiv tillämpning av konsumentlagstiftningen garanterar att konsumenterna kan åtnjuta sina rättigheter och att företag som begår överträdelse av konsumentskyddsreglerna inte gynnas otillbörligt. Konsumentskyddsmyndigheter och domstolar har en viktig roll när det gäller att tillämpa EU:s konsumentlagstiftning⁴⁵ i de olika nationella tillsynssystemen. I diagram 19 anges den genomsnittliga handläggningstiden för rättslig prövning av konsumentskyddsmyndigheters beslut vid tillämpning av EU-lagstiftningen.

En effektiv tillämpning av lagstiftningen för konsumenter eller företag kan betyda att en kedja av aktörer blir involverade, såväl domstolar som administrativa myndigheter. För att fortsätta genomlysna denna kedja presenteras uppgifter om konsumentskyddsmyndigheternas handläggningstid på nytt. Av diagram 20 framgår de nationella konsumentskyddsmyndigheternas genomsnittliga handläggningstider för förvaltningsbeslut under perioden 2014–2018. Relevanta beslut avser bland annat beslut om överträdelse av konsumentlagstiftningen, interimistiska åtgärder, förelägganden om att upphöra med överträdelsen och att avhålla sig från framtida överträdelse, inledande av rättsliga förfaranden och avslutande av ärenden.

⁴⁵ Diagrammen 19 och 20 avser tillämpningen av direktivet om oskäliga villkor i konsumentavtal (93/13/EEG), direktivet om försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier (1999/44/EG), direktivet om otillbörliga affärsmetoder (2005/29/EG), direktivet om konsumenträttigheter (2011/83/EU) samt de nationella genomförandebestämmelserna.

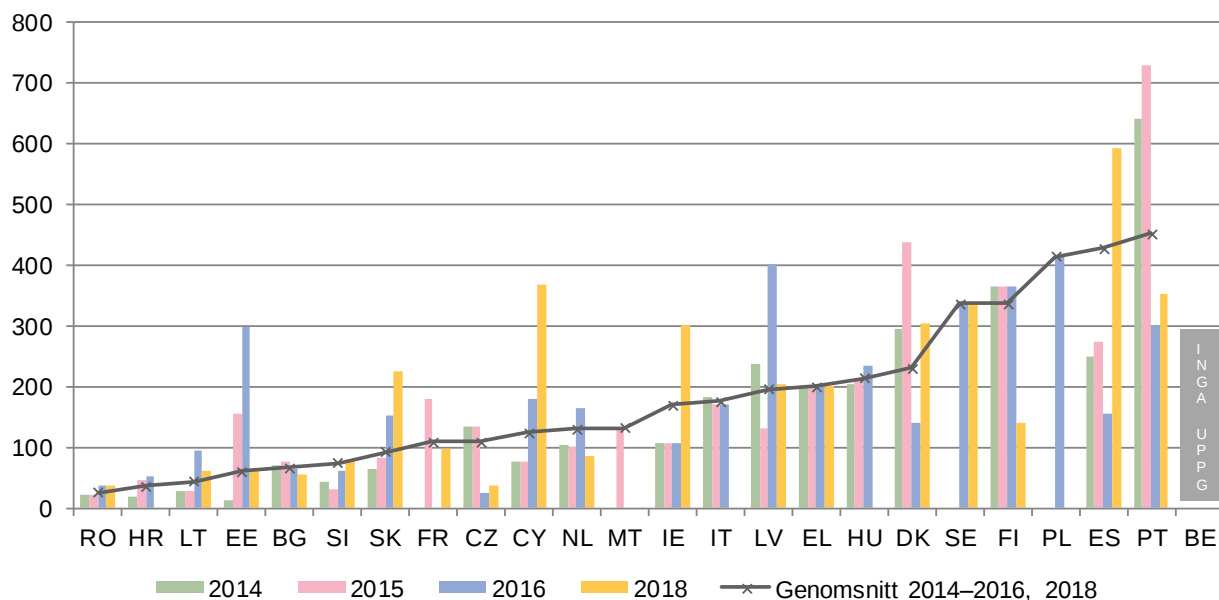
Diagram 19: Konsumentskydd: Genomsnittlig handläggningstid för rättslig prövning 2013–2018*)

(första instans/i dagar) (källa: Europeiska kommissionen tillsammans med nätverket för konsumentskyddssamarbete).



*) **Österrike, Finland, Tyskland och Luxemburg:** Scenariot är inte tillämpligt eftersom konsumentskyddsmyndigheterna inte har befogenheter att fatta beslut om överträdelse av relevanta konsumentskyddsbestämmelser. Antalet relevanta ärenden var begränsat (mindre än fem) i **Cypern, Irland, Nederländerna och Sverige**. **Grekland och Rumänien** lämnade en uppskattning av den genomsnittliga handläggningstiden.

Diagram 20: Konsumentskydd: Genomsnittlig handläggningstid för konsumentskyddsmyndigheternas administrativa beslut 2014–2018*) (första instans/i dagar) (källa: Europeiska kommissionen tillsammans med nätverket för konsumentskyddssamarbete).

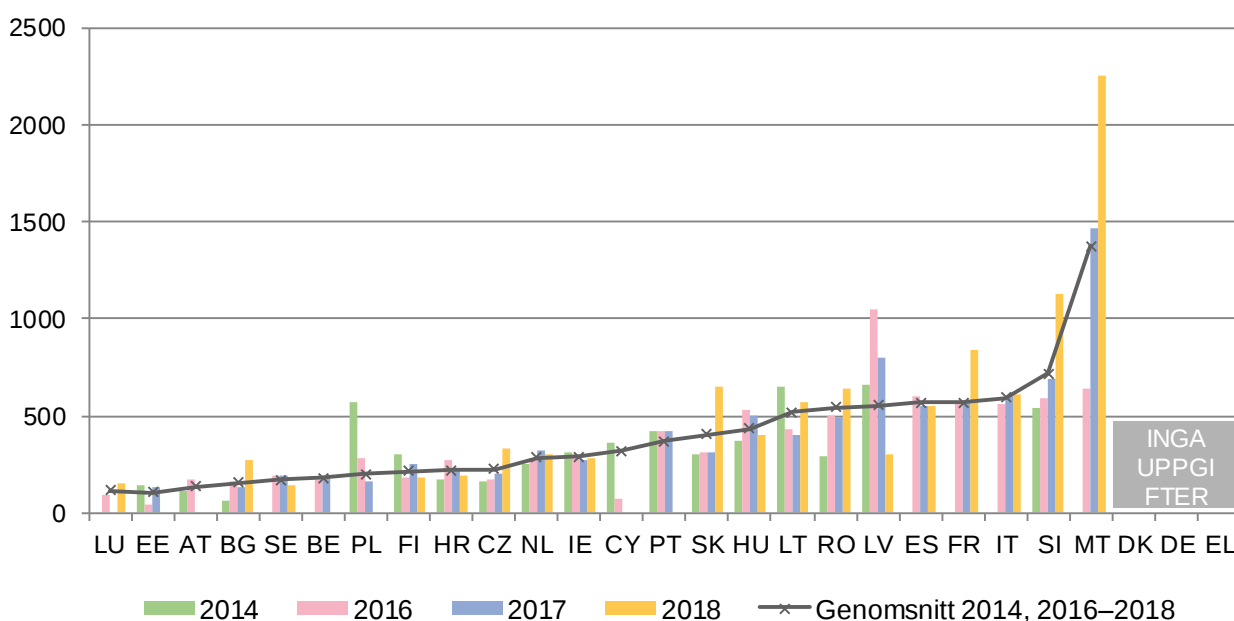


*) **Österrike, Tyskland och Luxemburg:** Scenariot är inte tillämpligt eftersom konsumentskyddsmyndigheterna inte har befogenheter att fatta beslut om överträdelse av relevanta konsumentskyddsbestämmelser. Antalet relevanta ärenden var begränsat (mindre än fem) i **Nederländerna och Sverige**. **Danmark, Finland, Frankrike, Grekland och Rumänien** lämnade en uppskattning av den genomsnittliga handläggningstiden.

– Penningtvätt –

Effektiva åtgärder mot penningtvätt bidrar givetvis till brottsbekämpningen, men är också avgörande för de finansiella institutens sundhet, integritet och stabilitet, tilltron till det finansiella systemet och rättvis konkurrens på den inre marknaden ⁽⁴⁶⁾. Såsom Internationella valutafonden understryker kan penningtvätt motverka utländska investeringar, snedvrider de internationella kapitalflödena och ha negativ inverkan på ett lands makroekonomiska situation. Detta kan resultera i lägre välfärd och dränera mer produktiv verksamhet på resurser ⁽⁴⁷⁾. Enligt direktivet om bekämpning av penningtvätt ska medlemsstaterna föra statistik om effektiviteten hos sina system för bekämpning av penningtvätt eller finansiering av terrorism ⁽⁴⁸⁾. I samarbete med medlemsstaterna har uppgifter om de rättsliga skedena i de nationella systemen mot penningtvätt samlats in via ett frågeformulär. Av diagram 21 framgår den genomsnittliga handläggningstiden för förstainstansärenden som rör penningtvättsbrott.

Diagram 21: Penningtvätt: Genomsnittlig handläggningstid för domstolsärenden 2014–2018*) (första instans/i dagar) (källa: Europeiska kommissionen och expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism).



*) Uppgifter saknas för 2018: **Belgien, Estland, Cypern, Österrike, Polen, Portugal, Spanien och Nederländerna:** Uppskattad handläggningstid. **Lettland:** På grund av ett relativt litet antal ärenden 2016 kan olika faktorer eventuellt påverka förfarandenas längd, t.ex. en vilandeförklaring i ett enskilt ärende av objektiva skäl. **Polen:** Beräknad handläggningstid 2016 baserat på ett slumpvis urval av ärenden. **Sverige:** Beräknat för 2017 baserat på ett urval av avgjorda ärenden, uppgifterna för 2018 är preliminära. **Italien:** Uppgifterna avser de domstolar som svarat och omfattar 91 % av ärendena 2015 och ca 99 % av ärendena 2016 och 2017. Uppgifterna omfattar både rättegångsärenden och förberedande domstolsförhandlingar.

⁴⁶ Skäl 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

⁴⁷ IMF:s faktablad av den 8 mars 2018: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>

⁴⁸ Artikel 44.1 i direktiv (EU) 2015/849. Se även den ändrade artikel 44 i direktiv (EU) 2018/843 trädde i kraft i juni 2018 och ska införlivas av medlemsstaterna senast i januari 2020.

3.1.4 Sammanfattning om rättssystemens effektivitet

Ett effektivt rättssystem kan hantera ärendebelastningen och eftersläpande mål och utfärdar beslut utan onödigt dröjsmål. De viktigaste indikatorer som använts i resultattavlan för att övervaka rättssystemens effektivitet är *handläggningstiden* (uppskattad eller genomsnittlig tid i antal dagar som behövs för att avgöra ett mål), *avslutandegraden* (förhållandet mellan antalet mål som avgjorts i förhållande till inkommande mål) och antalet *pågående mål* (som ännu inte färdigbehandlats i slutet av året).

Allmänna uppgifter om effektivitet

Resultattavlan för 2020 innehåller uppgifter om effektiviteten under sju års tid (2012–2018). Tidsspannet gör det möjligt att se vissa tendenser och att ta hänsyn till att det ofta tar tid innan effekterna av rättsliga reformer visar sig.

Baserat på de tillgängliga uppgifterna om civilrättsliga mål, handelsmål och förvaltningsmål från och med 2012 har effektiviteten förbättrats eller legat på en stabil nivå i elva medlemsstater, medan den har försämrats, om än marginellt, i åtta medlemsstater.

Utvecklingen har varit positiv i de flesta av de medlemsstater som i samband med den europeiska planeringsterminen har ansetts stå inför särskilda utmaningar (⁴⁹):

- nästan alla dessa medlemsstater har **handläggningstiden för domstolsförfaranden i första instans** minskat eller legat på en stabil nivå sedan 2012 i den breda kategorin ”alla mål” (diagram 5) och i civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål (diagram 6). I förvaltningsmål (diagram 8) har handläggningstiden minskat eller legat på en stabil nivå sedan 2012 i de flesta av dessa medlemsstater. Överlag ökad handläggningstiden endast i ett fåtal medlemsstater under 2018.
- I resultattavlan presenteras uppgifter om **handläggningstiden i samtliga domstolsinstanser** för civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål (diagram 7) och förvaltningsmål (diagram 9). Uppgifterna visar att i några av de medlemsstater som konstaterats stå inför utmaningar när det gäller handläggningstidens längd vid domstolar i första instans har effektiviteten förbättrats i högre instanser. I vissa andra medlemsstater som står inför utmaningar är däremot handläggningstiden längre i högre instanser än i domstolarna i första instans.
- den breda kategorin ”alla mål” och kategorin civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål (diagrammen 10 och 11) har det totala antalet medlemsstater med en avslutandegrad på mer än 100 % ökat sedan 2012. Under 2018 rapporterade nästan alla medlemsstater, inklusive de som står inför utmaningar, en hög avslutandegrad (på över 97 %), vilket innebär att domstolarna generellt sett är kapabla att hantera inkommande mål inom dessa kategorier. I förvaltningsmål (diagram 12) kan större variationer i avslutandegraden konstateras mellan olika år, och även om den på det hela taget är fortsatt lägre än inom andra kategorier av mål har vissa medlemsstater gjort stora framsteg. De flesta medlemsstater som står inför utmaningar rapporterar en ökning av avslutandegraden för förvaltningsmål sedan 2012.
- Sedan 2012 har fortsatta framsteg gjorts i alla de medlemsstater som står inför de största utmaningarna när det gäller **eftersläpningen**, oavsett kategori av mål. I många fall har stora förbättringar gjorts när det gäller att minska antalet pågående mål både i fråga om civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål (diagram 14) och i fråga om förvaltningsmål

⁴⁹ Kroatien, Italien, Cypern, Ungern, Malta och Slovakien, som mottog landsspecifika rekommendationer under den europeiska planeringsterminen 2019, och Belgien, Irland, Grekland, Spanien, Lettland, Polen, Rumänien och Slovenien, vars utmaningar återspeglas i skälen i de landsspecifika rekommendationerna för 2019 och i respektive landsrapport.

Variationerna mellan resultaten för de sju analyserade åren kan förklaras med sammanhangsberoende faktorer (det är inte ovanligt att antalet inkommande mål varierar med över 10%) eller systematiska brister (bristande flexibilitet och reaktionsförmåga eller inkonsekvenser i reformarbetet).

(diagram 15). Trots dessa förbättringar finns fortfarande en betydande skillnad mellan de medlemsstater som har förhållandevis få pågående mål och de som har ett stort antal pågående mål. Samtidigt verkar eftersläpningar börja uppstå i några medlemsstater.

Effektivitet inom särskilda områden av EU-rätten

Uppgifterna om den genomsnittliga handläggningstiden inom särskilda områden av EU-rätten (diagrammen 16-21) ger en uppfattning om hur rättssystemen fungerar vid dessa typer av företagsrelaterade tvister.

Uppgifter om effektiviteten inom särskilda rättsområden samlas in utifrån väldefinierade scenarier, och antalet relevanta ärenden kan uppfattas som lågt. Dessa uppgifter avser dock den faktiska genomsnittliga handläggningstiden för alla relevanta mål inom särskilda områden under ett visst år, jämfört med den beräknade handläggningstid som anges i de allmänna uppgifterna om effektivitet. Det bör därför noteras att flera medlemsstater som inte förefaller stå inför utmaningar på grundval av de allmänna uppgifterna om effektivitet uppger att de har en betydligt längre genomsnittlig handläggningstid på särskilda områden inom EU-rätten. Samtidigt kan handläggningstiden inom olika specifika områden variera kraftigt i en och samma medlemsstat.

Siffrorna för särskilda EU-rättsliga områden pekar på följande tendenser:

- I **konkurrensärenden** (diagram 16) minskade den totala ärendebelastningen för domstolarna i medlemsstaterna betydligt. Handläggningstid minskade eller låg kvar på en stabil nivå i sex medlemsstater, medan den ökade i fem andra medlemsstater. Den positiva trenden fortsatte 2018, då endast två medlemsstater rapporterade en genomsnittlig handläggningstid på mer än 1 000 dagar (jämfört med tre 2017).
- På området **elektronisk kommunikation** (diagram 17) fortsatte domstolarnas ärendebelastning att öka, vilket innebar att ett slut för den positiva trenden när det gäller minskade handläggningstider som observerats under de tidigare åren. Under 2018 ökade den genomsnittliga handläggningstiden i de flesta av medlemsstaterna, både jämfört med 2017 och 2013.
- När det gäller **EU-varumärkesintrång** (diagram 18) varierade den genomsnittliga handläggningstiden avsevärt under 2018. En del medlemsstater rapporterade kraftiga ökningar, medan andra lyckades bättre med att hantera sin ärendebelastning och minskade handläggningstiden.
- Den eventuella sammantagna effekten av tillämpningskedjan som utgörs av såväl förvaltnings- som domstolsförfaranden redovisas inom området för konsumenträtten (diagrammen 19 och 20). Under 2018 rapporterade sju medlemsstater att deras konsumentskyddsmyndigheter i genomsnitt fattade beslut i ärenden som omfattas EU:s konsumentlagstiftning på mindre än tre månader i genomsnitt, medan det tog längre än sex månader i nio medlemsstater. I de fall konsumentskyddsmyndigheternas beslut överklagades i domstol tog den rättsliga omprövningen i genomsnitt mindre än ett år i de flesta medlemsstater under 2018.
- Effektiva åtgärder mot **penningtvätt** är avgörande för att skydda det finansiella systemet, för rättvis konkurrens och för att förhindra negativa ekonomiska konsekvenser. Utmaningar i form av handläggningstid för penningtvättsbrott kan påverka effektiviteten i kampen mot penningtvätt. De aktuella uppgifterna om handläggningstiden för penningtvättsbrott i resultattavlan för 2020 (diagram 21) visar att förfaranden i första instans i genomsnitt varar i upp till ett år i omkring hälften av medlemsstaterna, medan de tar cirka två år i genomsnitt i

flera av de medlemsstater som står inför utmaningar i fråga om lagföringen av penningtvättsbrott⁵⁰.

3.2 Rättssystemens kvalitet

Det finns ingen universalmetod för att mäta kvaliteten i rättssystemen. Resultattavlan för 2020 fortsätter att undersöka faktorer som allmänt anses vara relevanta för att förbättra rättssystemens kvalitet. Precis som för tidigare år delas faktorerna in i fyra kategorier:

- 1) Tillgång till rättslig prövning för enskilda och företag.
- 2) Lämpliga finansiella resurser och personalresurser.
- 3) Tillgång till verktyg för bedömning, och
- 4) Användning av kvalitetsstandarder.

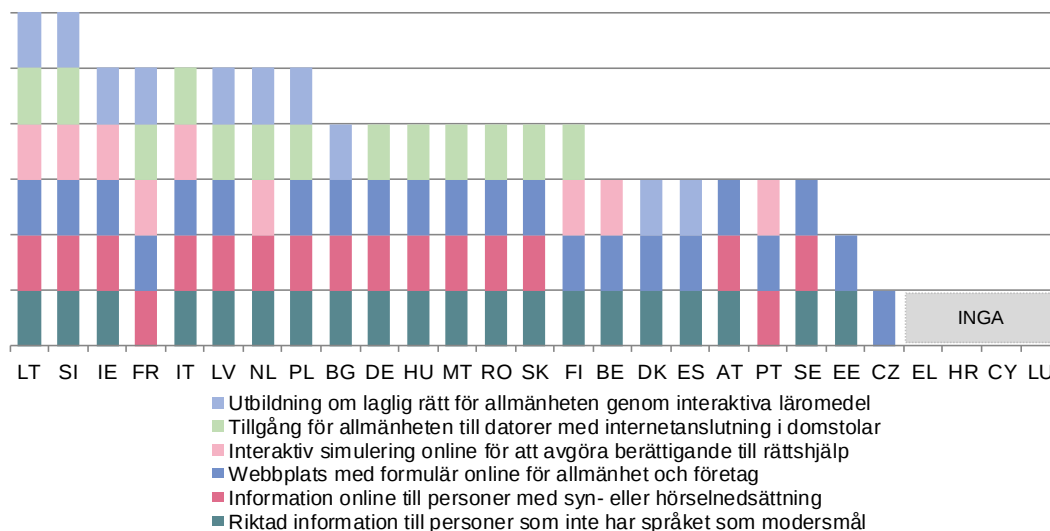
3.2.1 Tillgänglighet

Det krävs tillgänglighet i hela rättsskipningskedjan för att göra det möjligt för människor att få relevant information – om rättsväsendet, om hur man väcker talan och de relaterade ekonomiska aspekterna och om hur handläggningen fortskrider fram till förfarandets slutskede – så att domen snabbt blir tillgänglig på internet.

– Information om rättssystemet –

Medborgarvänlig rättvisa kräver att information om rättssystemet inte bara är lättillgänglig, utan även skräddarsys för specifika samhällsgrupper som annars skulle ha svårt att få tillgång till informationen. Av diagram 22 framgår specifika samhällsgruppers tillgång till information om särskilda aspekter av rättssystemet på internet.

Diagram 22: Allmänhetens tillgång till information om rättssystemet på internet 2019*)
(källa: Europeiska kommissionen⁵¹)



*) **Tyskland:** Varje delstat och den federala nivån beslutar individuellt vilken information som finns på internet.

50 Genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1673 av den 23 oktober 2018 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser undanröjs rättsliga hinder som kan fördröja lagföring, såsom att lagföring av penningtvättsbrott kan inledas först när förfarandet gällande förbrottet har avslutats. Medlemsstaterna måste införliva direktivet före den 8 december 2020.

51 Uppgifterna för 2019 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

Rättegångskostnader är en viktig faktor för tillgången till rättslig prövning. Höga rättegångskostnader, inbegripet domstolsavgifter⁵² och juridiska kostnader⁵³, kan hindra tillgången till rättslig prövning. Rättegångskostnader i civilrättsliga och handelsrättsliga mål är inte harmoniserade på EU-nivå. De regleras i den nationella lagstiftningen och varierar därför mellan medlemsstaterna.

Tillgång till rättshjälp är en grundläggande rättighet som är inskriven i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna⁵⁴). Rättshjälp ger tillgång till rättslig prövning för dem som inte kan betala rättegångskostnaderna. De flesta medlemsstater beviljar rättshjälp på basis av de sökandes inkomster⁵⁵).

Av diagram 23 framgår tillgängligheten till fullständig eller partiell rättshjälp för ett scenario med en fordran på 6 000 euro. I diagrammet jämförs inkomstgränserna för beviljande av rättshjälp uttryckt som en procentandel av Eurostats tröskelvärde för fattigdomsrisk i varje medlemsstat⁵⁶. Om gränsen för rättshjälp visas som 20 % betyder det till exempel att en sökande vars inkomst är 20 % högre än Eurostats tröskelvärde för fattigdomsrisk i sökandes medlemsstat ändå kan erhålla rättshjälp. Om gränsen för rättshjälp däremot visas som ett värde under 0 betyder det att en person med en inkomst under tröskelvärdet för fattigdomsrisk eventuellt inte är berättigad till rättshjälp.

Vissa medlemsstater använder två rättshjälpssystem – ett som täcker 100 % av kostnaderna i samband med tvister (fullständig rättshjälp) och ett som täcker delar av kostnaderna (partiell rättshjälp) – med olika kriterier för vem som är berättigad till rättshjälp enligt respektive system. I andra medlemsstater finns endast ett system för fullständig rättshjälp eller endast ett system för partiell rättshjälp.

⁵² Domstolsavgifter avser det belopp som ska betalas för att inleda andra förfaranden än straffrättsliga förfaranden vid en domstolsinstans.

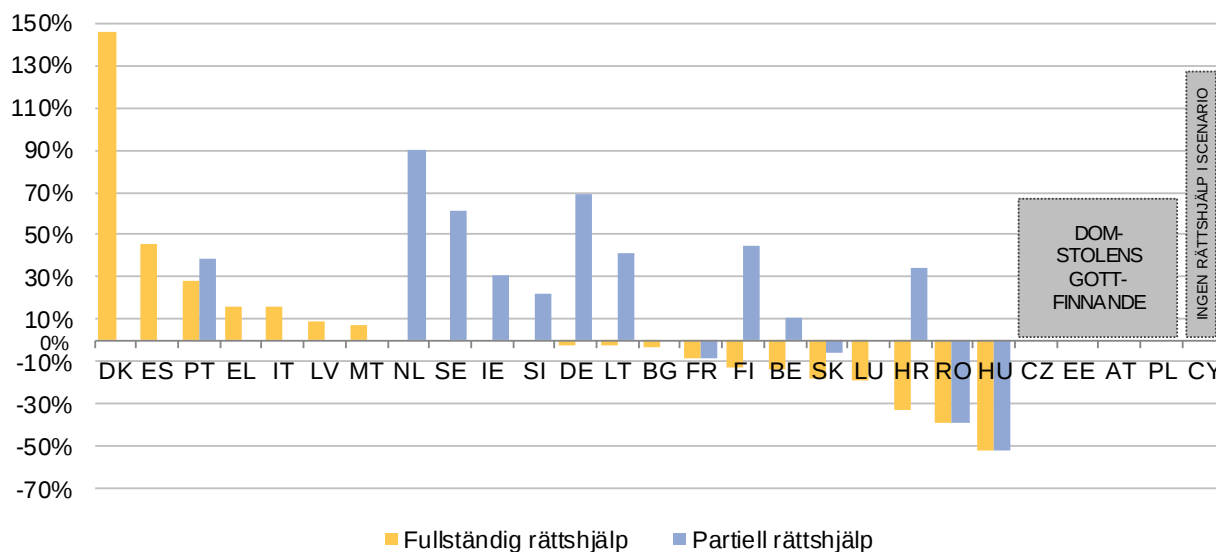
⁵³ Juridiska kostnader är det arvode som advokater tar ut av sina klienter.

⁵⁴ Artikel 47.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

⁵⁵ Medlemsstaterna använder olika metoder för att fastställa gränsen för att vara berättigad till rättshjälp, t.ex. olika referensperioder (månatliga/årliga inkomster). Omkring hälften av medlemsstaterna har också gränser för de sökandes förmögenhet. Detta beaktas inte i denna siffra. I Belgien, Bulgarien, Irland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Ungern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna och Portugal är vissa grupper av personer (t.ex. personer som får vissa förmåner) automatiskt berättigade till rättshjälp i civilrättsliga och handelsrättsliga tvister. Ytterligare kriterier som medlemsstaterna kan använda, såsom sakförhållandena i målet, återspeglas inte i diagrammet. Även om det inte direkt rör detta diagram bör det noteras att rättshjälp i flera medlemsstater (Österrike, Tjeckien, Tyskland, Danmark, Estland, Spanien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Polen, Portugal och Slovenien) inte är begränsad till fysiska personer.

⁵⁶ För att samla in jämförbara data har Eurostats tröskelvärde för fattigdomsrisk för respektive medlemsstat räknats om till månadsinkomst. Gränsen för fattigdomsrisk har fastställts till 60 % av den nationella jämförliga disponibla medianinkomsten. Europeisk undersökning om inkomst- och levnadsvillkor, Eurostats tabell ilc_li01, som finns på: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

Diagram 23: Inkomstgräns för rättshjälp i ett specifikt konsumentmål 2019*) (% jämfört med Eurostats fattigdomströskel) (källa: Europeiska kommissionen tillsammans med CCBE⁵⁷).

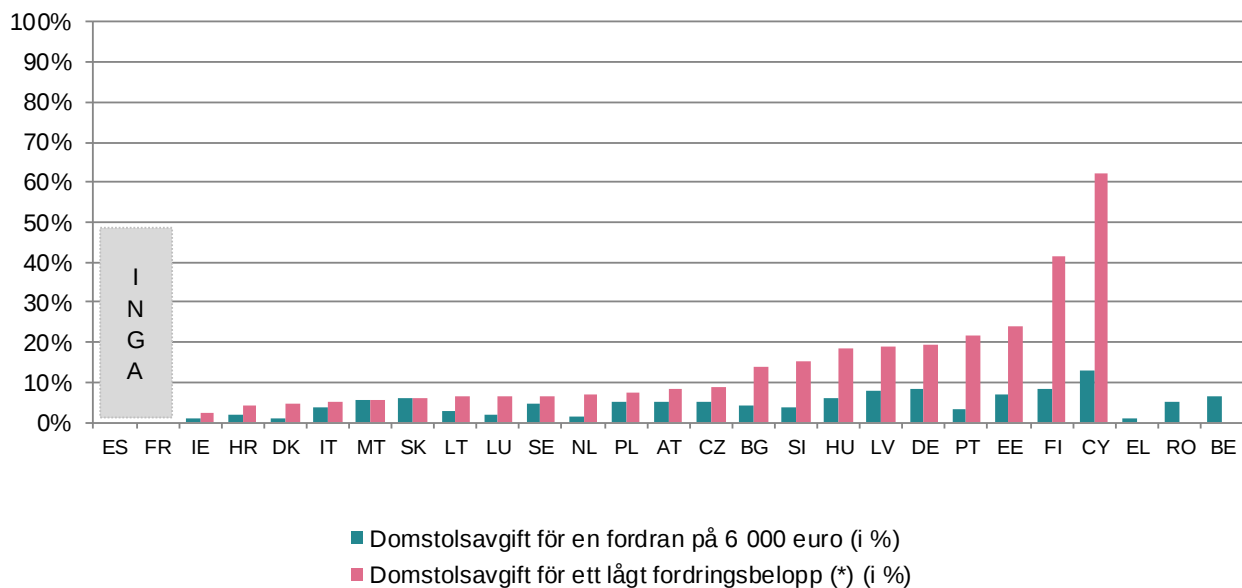


*) **Estland:** Beslut om att bevilja rättshjälp baseras inte på sökandens ekonomiska resurser. **Irland:** För partiell rättshjälp tas hänsyn till sökandens disponibla tillgångar. **Lettland:** Trösklarna varierar per kommun. I diagrammet anges den högre gränsen.

De flesta medlemsstater kräver att parterna ska betala en domstolsavgift i samband med att ett rättsligt förfarande inleds. Mottagarna av rättshjälp är ofta befriade från att betala domstolsavgifter. Endast Bulgarien, Estland, Irland, Nederländerna, Polen och Slovenien kräver att mottagare av rättshjälp ska betala en domstolsavgift. I Tjeckien beslutar en domstol i varje enskilt fall om huruvida mottagare av rättshjälp ska befrias från att betala domstolsavgifter. I diagram 24 jämförs domstolsavgifterna som andel av fordringsbeloppet i två scenarier. Om domstolsavgiften till exempel visas som 10 % av en fordran på 6 000 euro i diagrammet måste konsumenten betala 600 euro för att det rättsliga förfarandet ska inledas. Det låga fordringsbeloppet bygger på Eurostats fattigdomströskel för varje medlemsstat.

⁵⁷ Uppgifterna för 2019 har samlats in med hjälp av ett frågeformulär som har besvarats av CCBE:s medlemmar och som grundade sig på följande specifika scenario: en tvist mellan en konsument och ett företag (med två olika fordringsbelopp: 6 000 euro respektive Eurostats fattigdomströskel i varje medlemsstat). Eftersom villkoren för rättshjälp är beroende av den sökandes situation användes följande scenario: den sökande är en ensamstående 35-åring utan underhållsberättigade personer som har en fast inkomst och hyr en lägenhet.

Diagram 24: Domstolsavgift för att inleda ett rättsligt förfarande i ett specifikt konsumentärende 2019*) (domstolsavgiftens nivå som andel av fordringsbeloppet) (källa: Europeiska kommissionen tillsammans med CCBE⁵⁸).

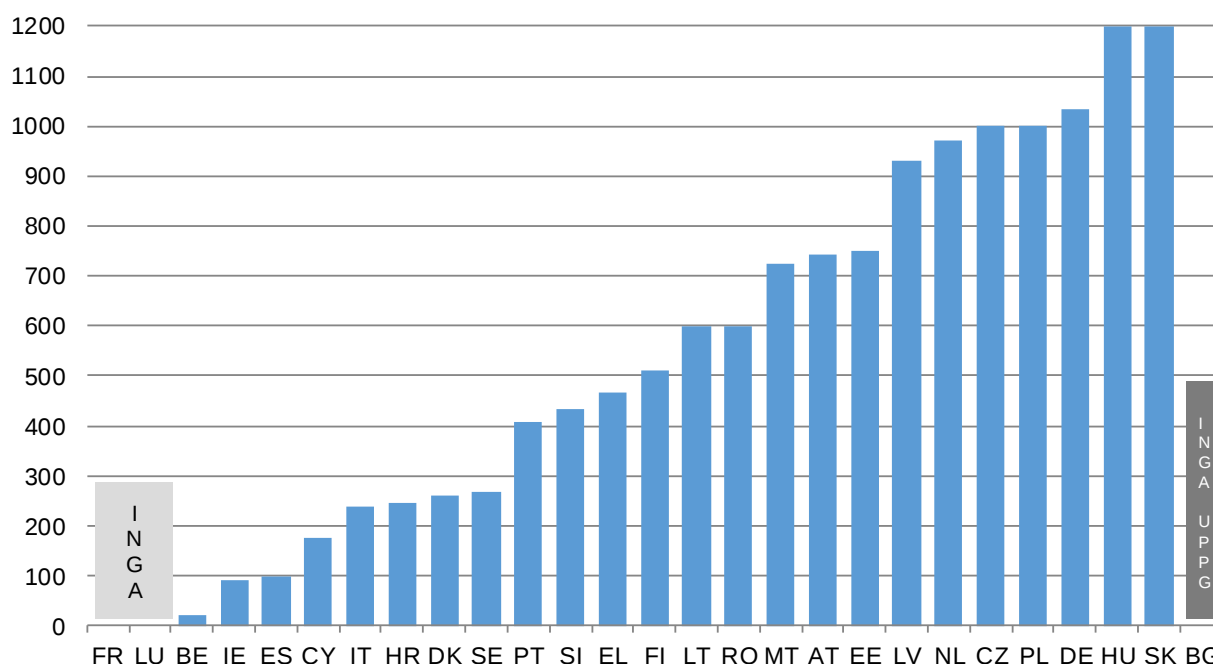


*) Med "ett lågt fordringsbelopp" avses en fordran som motsvarar Eurostats fattigdomströskel för en enskild person i varje medlemsstat omräknad till månadsinkomst (t.ex. varierade detta belopp 2019 från 164 euro i **Rumänien** till 1 804 euro i **Luxemburg**). **Belgien, Grekland och Rumänien:** Ingen uppgift om domstolsavgifter för ett lågt fordringsbelopp har lämnats. **Luxemburg:** Parten i målet måste betala en avgift till exekutionstjänstemannen för att väcka talan som kärande om han eller hon inte är berättigad till rättshjälp. **Nederländerna:** Domstolsavgifter för en inkomst på mer än 2 275 euro/månad.

⁵⁸ Uppgifterna avser gällande inkomströsklar 2019 och har samlats in med hjälp av ett frågeformulär som har besvarats av CCBE:s medlemmar och som grundade sig på följande specifika scenario: en tvist mellan en konsument och ett företag (med två olika fordringsbelopp: 6 000 euro respektive Eurostats fattigdomströskel i varje medlemsstat).

Effektivt genomförande av avtal är av grundläggande betydelse för ekonomin. Sannolikheten att få de faktiska rättegångskostnaderna återbetalda stärker borgenärens ställning när han eller hon vill genomdriva ett avtal. Som kärande ska borgenären vanligen betala en rättegångsavgift för att väcka talan vid domstolen. Domstolarna ålägger vanligen svarande som förlorar sitt mål att återbetala hela den domstolsavgift som den vinnande käranden har betalat. Av diagram 25 framgår domstolsavgiften för att inleda ett rättsligt förfarande i ett handelsrättsligt mål (se fotnot 59).

Diagram 25: Domstolsavgift för att inleda rättsliga förfaranden i ett handelsrättsligt mål 2019*) (i euro) (källa: Europeiska kommissionen tillsammans med CCBE⁽⁵⁹⁾).

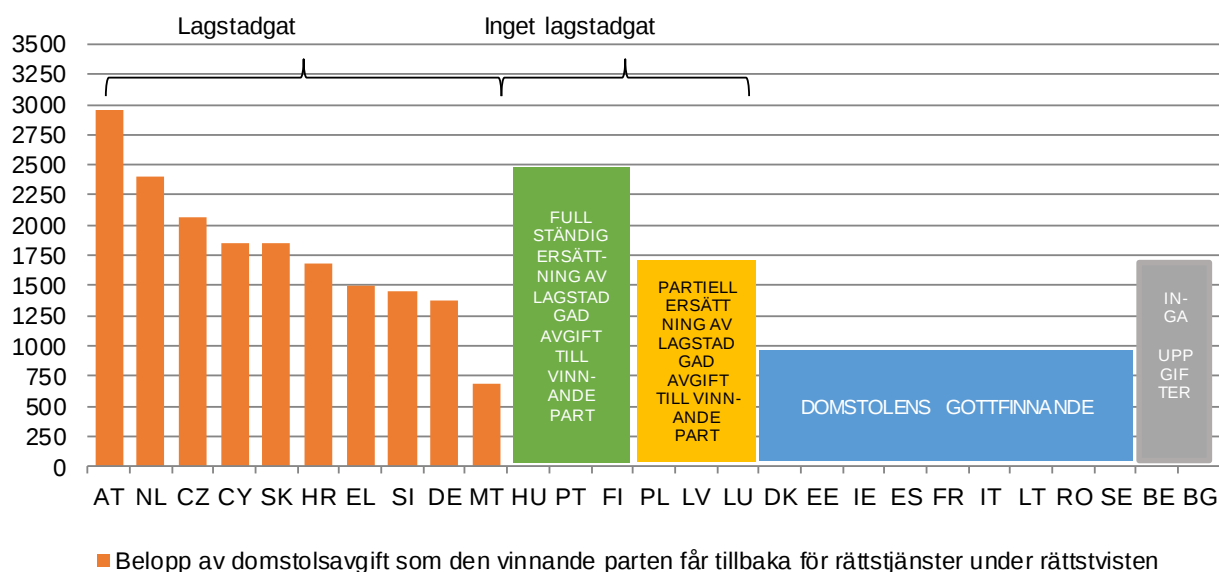


*) Återbetalning av domstolsavgifter beslutas från fall till fall i **Spanien, Portugal och Rumänien**. Den vinnande parten får inte tillbaka hela beloppet för domstolsavgifterna i **Grekland och Ungern**.

Vanligtvis ska svaranden betala kostnaderna för sin advokat, inte bara under rättegångsförfarandet, utan redan under den förberedande fasen inför rättegången. När det gäller återbetalning tillämpar de flesta medlemsstater regeln att den part som förlorar rättegången förväntas bära såväl sina egna som den vinnande partens juridiska kostnader. Sådana regler för att lägga över betalningen av rättegångskostnaderna på den andra parten leder till att talan väcks i färre fall när det gäller mål där sannolikheten att vinna är lägre inges, och främjar mål där sannolikheten att vinna är stor. Av diagram 26 framgår det belopp som domstolen beviljar en vinnande kärande i ett handelsrättsligt mål (se fotnot 60). Tre huvudsakliga system kan urskiljas: 1) I medlemsstater med ett lagstadgat avgiftssystem beror återbetalningen av juridiska kostnader på nivån för den lagstadgade avgift som har fastställts för advokatens arbete, som varierar betydligt mellan medlemsstaterna. 2) I medlemsstater som inte har ett lagstadgat avgiftssystem återbetalas den juridiska kostnaden antingen helt (Ungern, Portugal och Finland) eller delvis (Polen, Lettland och Luxemburg). 3) I ett antal medlemsstater är det domstolen som beslutar om återbetalning från fall till fall.

⁵⁹ Uppgifterna har samlats in med hjälp av ett frågeformulär som har besvarats av CCBE:s medlemmar och som grundade sig på följande specifika scenario: en tvist mellan två företag i ett gränsöverskridande handelsrättsligt mål rörande genomdrivande av ett avtal. Värdet på talan har angetts till 20 000 euro. CCBE-medlemmarna ombads inkomma med uppgifter om den rättegångsavgift som ska betalas för att väcka talan i målet i detta scenario.

Diagram 26: Möjligheter att få juridiska kostnader återbetalda i ett handelsrättsligt mål 2019*) (i euro) (källa: Europeiska kommissionen med CCBE⁶⁰).



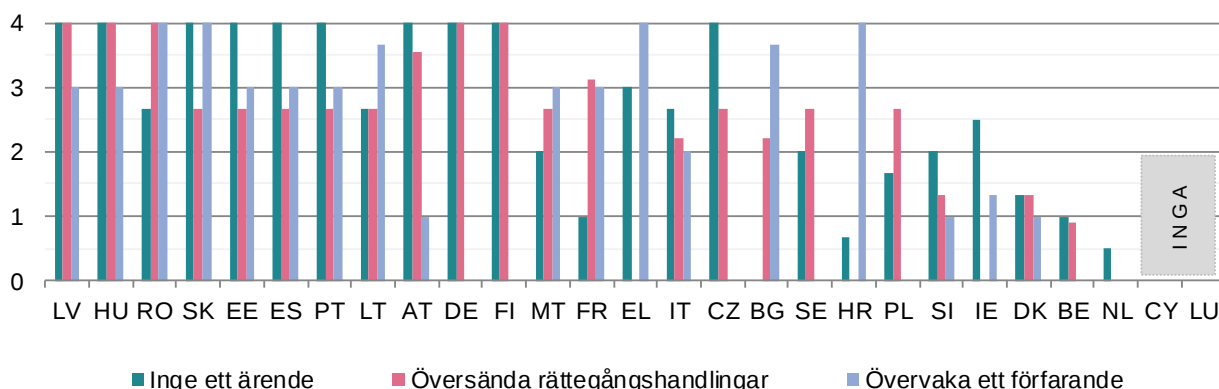
*) I denna siffra omfattar juridiska kostnader inte rättegångskostnader och moms om moms ska betalas. De hypotetiska juridiska kostnaderna för scenariots rättegångsförfarande uppgår till 1 650 euro. Fullständig återbetalning i system utan lagstadgade avgifter innebär att detta belopp (1 650 euro) kan återbetalas. Medlemsstater som tillämpar partiell återbetalning (Polen, Lettland och Luxemburg) anges efter storleken på de juridiska kostnader som kan återbetalas (från högsta till lägsta, beloppen sträcker sig från 1 275 till 500 euro). Siffran omfattar inte uppgifter om huruvida juridiska kostnader för förfarandet före rättegången är återbetalningsbara, eftersom detta inte föreskrivs i alla medlemsstater. **Österrike:** scenariot går inte att tillämpa fullständigt på Österrikes återbetalningssystem. **Malta:** Timarvode tillämpas inte i Malta, återbetalning beslutas på grundval av värdet på fordran. **Italien:** Italien har en lagstadgad avgift (3 235 euro i scenariot), men domstolen kan besluta om återbetalning inom ett fastställt intervall. **Litauen:** Beslutet fattas av domstolen enligt vägledning från justitieministeriet, det högsta beloppet i scenariot skulle vara 3 350 euro.

– Att inleda förfaranden och följa ärenden via internet –

Möjligheten att slutföra särskilda steg i det rättsliga förfarandet på elektronisk väg är en viktig del av rättssystemens kvalitet, eftersom elektroniskt ingivande av fordringar, möjligheten att övervaka och driva ett förfarande på nätet kan förenkla tillgången till rättvisa och minska förseningar och kostnader. Domstolarnas IKT-system har också en allt större roll i det gränsöverskridande samarbetet mellan rättsliga myndigheter och underlättar därmed genomförandet av EU:s lagstiftning, till exempel i fråga om småmålsförfaranden.

⁶⁰ Uppgifterna har samlats in med hjälp av ett frågeformulär som har besvarats av CCBE:s medlemmar och som grundade sig på samma hypotetiska mål som i diagram 25 (jfr fotnot 58). Följande scenario används som grund för att beräkna de juridiska kostnaderna: det företag som ville genomdriva avtalet anlät en specialiserad och erfaren advokat som utförde följande uppgifter: Under förfarandet före rättegången: tre timmars arbete, ett dokument utarbetat för ett timarvode på 150 euro (totalt 450 euro). Rättegångsförfarandet: elva timmars arbete, tre dokument utarbetade, två domstolsförhandlingar, för ett timarvode på 150 euro (totalt 1 650 euro). CCBE-medlemmarna ombads att inkomma med uppgifter om a) den lagstadgade avgiften för arbetet under förfarandet före rättegången, i förekommande fall, och b) de juridiska kostnader som domstolen rimligen kunde ålägga den förlorande parten att betala tillbaka.

Diagram 27: Tillgång till elektronisk kommunikation 2018*) (0 = tillgänglig i 0 % av domstolarna, 4 = tillgänglig i 100 % av domstolarna⁶¹) (källa: Cepej-undersökningen).



*) Ny metod, uppgifterna är inte jämförbara med uppgifterna från tidigare år. **Danmark och Rumänien:** Ärenden får inges till domstol via e-post.

– Tillgång till domar –

Genom en garanterad tillgång till domar på internet kan man öka rättssystemets öppenhet, hjälpa medborgare och företag att få bättre kännedom om sina rättigheter och bidra till samstämmighet i rättspraxis. Formerna för offentliggörandet av domstolsbeslut på internet är nödvändiga för att skapa användarvänliga sökmöjligheter⁶² som gör rättspraxis mer tillgänglig för rättstillämpare och för allmänheten. Smidig tillgång till rättspraxis som är lätt att använda möjliggör innovativa tekniska rättsliga tillämpningar som hjälper rättstillämparna.

Offentliggörande av domstolsbeslut på internet kräver en avvägning mellan olika intressen inom de gränser som fastställs genom rättsliga och politiska ramar. Den allmänna dataskyddsförordningen⁶³ är fullständigt tillämplig på domstolarnas behandling av uppgifter. I bedömningen av vilka uppgifter som ska offentliggöras är det viktigt att hitta en rättvis jämvikt mellan rätten till dataskydd och rätten till offentliggörande av domstolsbeslut och rättssystemets transparens. Så är i synnerhet fallet om det finns ett rådande allmänintresse som motiverar att uppgifterna lämnas ut. I många länderna kräver lagen eller praxis att domstolsbeslut ska avidentifieras⁶⁴ eller pseudonymiseras innan de offentliggörs, antingen systematiskt eller på begäran. Uppgifter som produceras av rättsväsendet regleras även av EU:s lagstiftning om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn⁶⁵.

⁶¹ Uppgifterna avser 2018. Utrustningsnivån från 100 % (fullständigt tillgänglig) till 0 % (finns ej) anger domstolarnas tillgång till funktioner hos den utrustning som framgår av diagrammet, enligt följande skala: (100 % = 4 poäng om tillämpligt på alla ärenden / 1,33 poäng per specifikt ärende; 50-99 % = 3 poäng om tillämpligt på alla ärenden/1 poäng per specifikt ärende, 10-49 % = 2 poäng om tillämpligt på alla ärenden/0,66 poäng per specifikt ärende, 1-9 % = 1 poäng om tillämpligt på alla ärenden/0,33 poäng per specifikt ärende. "Specifikt ärende" avser det slags tvist som handläggs (civilrättslig, handelsrättslig, straffrättslig, förvaltningsrättslig eller annan).

⁶² Se *Best practice guide for managing Supreme Courts* (vägledning om bästa praxis för förvaltning av högsta domstolar), som är en del av projektet Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems, s. 29.

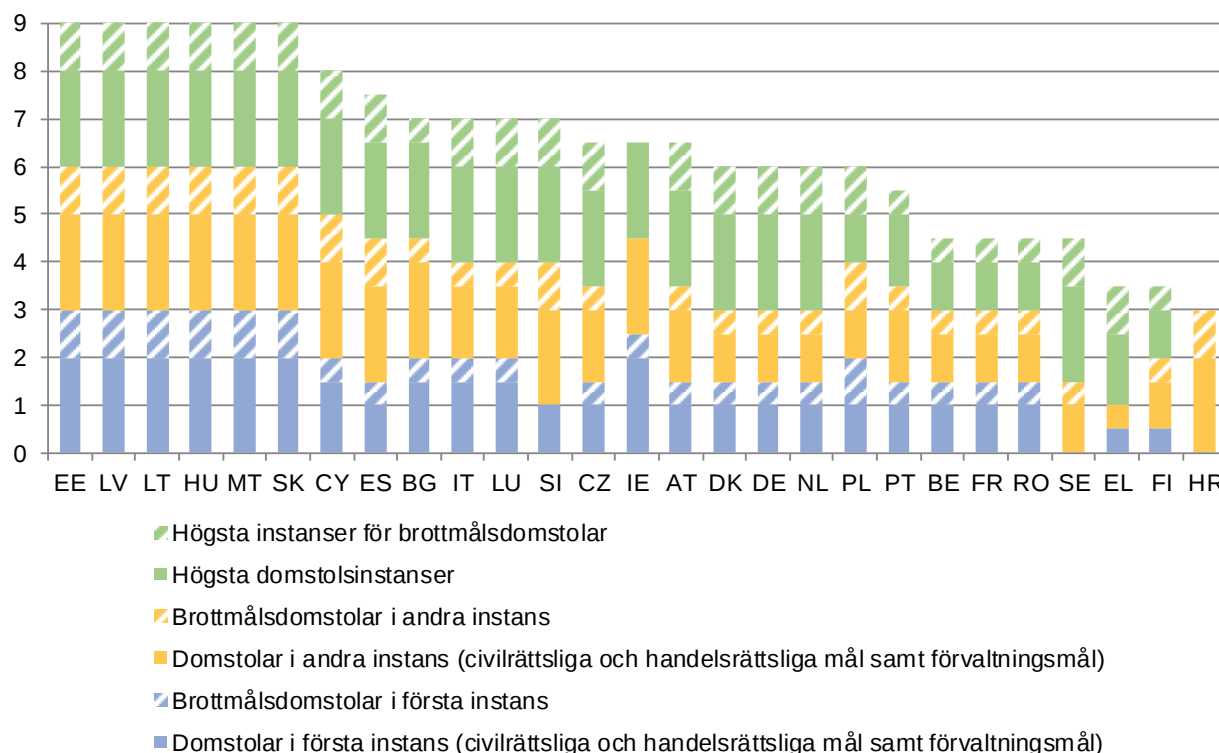
Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

⁶⁴ Avidentifiering/pseudonymisering blir effektivare med hjälp av en algoritm. Processen måste dock övervakas av människan, eftersom algoritmer inte förstår sammanhang.

⁶⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (EUT L 345, 31.12.2003, s. 90) och Europaparlamentets och rådets

Tillgången till domstolsbeslut i ett maskinläsbart format⁶⁶ underlättar användningen av algoritmer i inom rättssystemen⁶⁷.

Diagram 28: Allmänhetens tillgång till offentliggjorda domar på internet 2019*) (civil- och handelsrättsliga mål samt förvaltningsmål, alla instanser) (källa: Europeiska kommissionen⁶⁸)



*) Högsta möjliga poäng: 9 poäng. För varje domstolsinstans gavs 1 poäng om alla domar i civil- och handelsrättsliga samt förvaltningsrättsliga mål och brottmål var tillgängliga för allmänheten, och 0,5 poäng om endast vissa domar var tillgängliga. För medlemsstater som endast har två instanser har poäng getts för tre instanser genom att avspegla respektive högre instans av den icke-existerande instansen. För de medlemsstater som inte skiljer mellan de båda rättsområdena (civilrätt/handelsrätt resp. förvaltningsrätt) har samma poäng getts för båda områdena. **Belgien:** I civilrättsliga och handelsrättsliga mål avgör varje domstol om domarna ska offentliggöras. **Bulgarien:** Alla kassationsdomstolens avgöranden i brottmål offentliggörs förutom de som omfattar sekretessbelagda uppgifter. **Tyskland:** Varje delstat beslutar huruvida domar i första instans ska finnas på internet. **Irland:** I brottmål förekommer i allmänhet inga skriftliga domar i summariska mål. **Cypern:** I förvaltningsrättsliga mål och brottmål avgör domaren vilka domar som ska offentliggöras. **Luxemburg** och **Sverige:** Domstolarna offentliggör inte regelbundet domar på internet (endast prejudicerande domar). **Österrike:** I första och andra instans avgör domaren vilka domar som ska offentliggöras. **Nederländerna:** Domstolen beslutar om offentliggörande enligt offentliggjorda kriterier. **Polen:** I förvaltningsrättsliga mål beslutar ordföranden vid varje domstol om offentliggörande. **Portugal:** I tvistemål och brottmål beslutar en kommitté vid domstolen om offentliggörande.

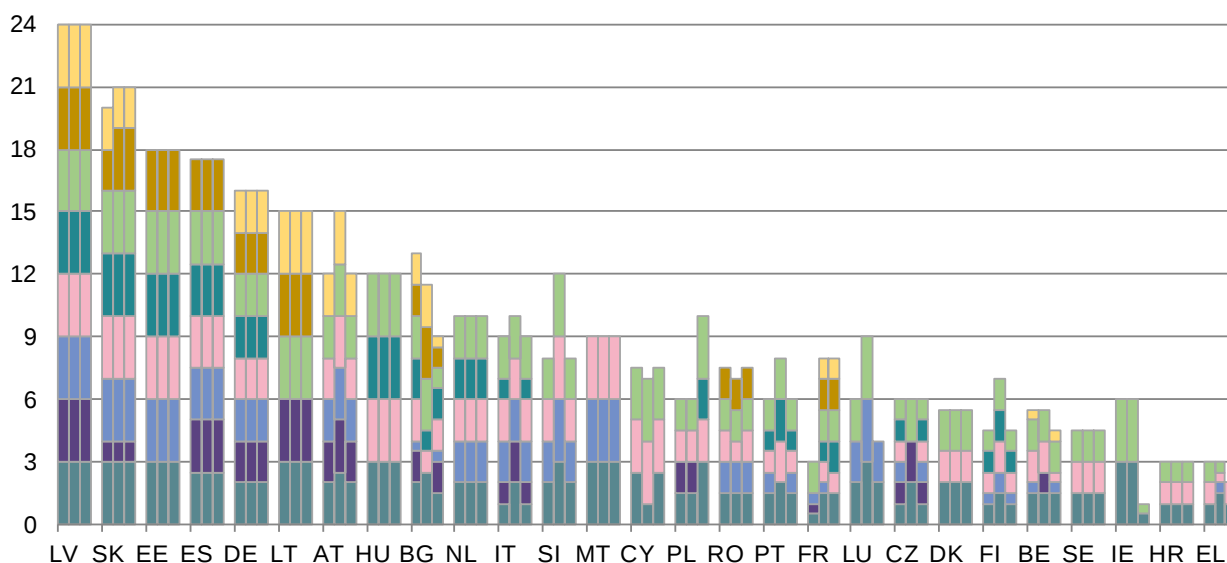
direktiv (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (EUT L 172, 26.6.2019, s. 56).

⁶⁶ Domar som modelleras enligt standarder (t.ex. Akoma Ntoso) och tillhörande metadata kan laddas ned utan kostnad i form av en databas eller genom andra automatiserade hjälpmedel (t.ex. applikationsprogrammeringsgränssnitt (API)).

⁶⁷ Se även kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén *En EU-strategi för data* (COM(2020) 66 final), kommissionens vitbok om artificiell intelligens – en EU-strategi för spetskompetens och förtroenden (COM(2020) 65 final), och slutsatser från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om bästa praxis för offentliggörande online av domstolsbeslut (EUT C 362, 8.10.2018, s. 2).

⁶⁸ Uppgifterna för 2019 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

Diagram 29: Arrangemang för att producera maskinläsbara domstolsbeslut 2019*)
(civilrättsliga mål, handelsrättsliga mål, förvaltningsmål samt brottmål, alla instanser) (källa: Europeiska kommissionen⁶⁹)



För varje medlemsstat visar de tre kolumnerna den ordning som finns för följande ärendetyper (från vänster till höger):

1. Civil- och handelsrättsliga mål.
2. Förvaltningsmål.
3. Brottsmål.

■ Domar och tillhörande metadata kan laddas ned kostnadsfritt i form av en databas eller på annat automatiserat sätt

■ Anonymisering/pseudonymisering assisteras av en algoritm

■ Det finns regler för att avgöra huruvida personuppgifter avslöjas i domar som offentliggörs online

■ Domar har tillhörande upplysningar ("metadata") om citeringar av och hänvisningar till nationell lagstiftning och/eller EU-lagstiftning eller rättspraxis

■ Domar har tillhörande upplysningar ("metadata") om nyckelord, beslutets datum etc.

■ Domar ges en europeisk identifikationskod för rättspraxis (ECLI)

■ Domar utformas enligt en standard som medför att de skulle kunna läsas maskinellt

■ Website is accessible to the general public free of charge

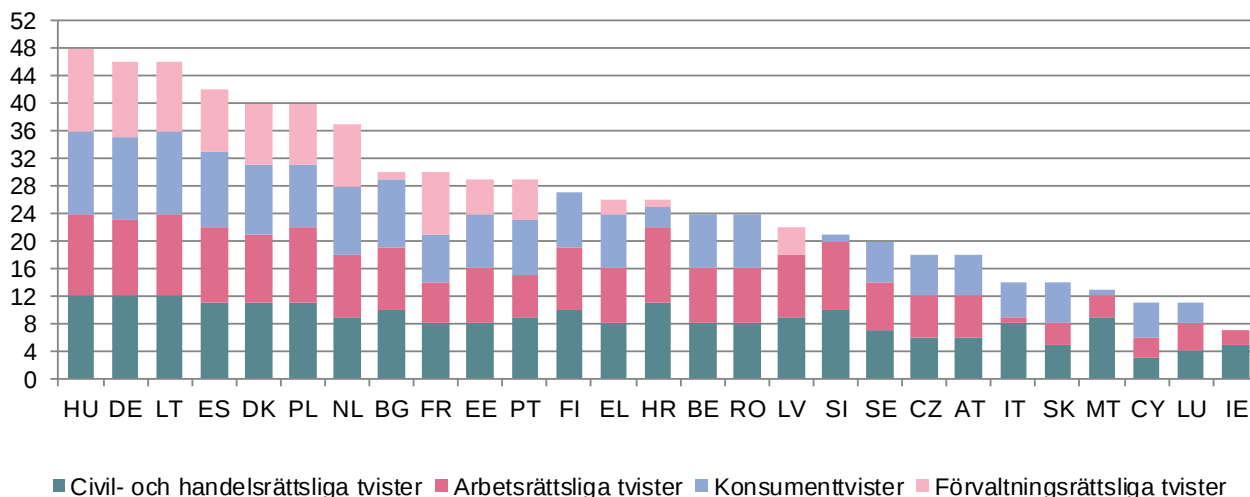
*) Högsta möjliga poäng: 24 poäng per typ av mål. För var och en av de tre instanserna (första, andra och tredje instans) ges en poäng om alla domstolsbeslut omfattas. Om endast vissa domstolsbeslut omfattas i en given instans ges endast en halv poäng. Om en medlemsstat har endast två instanser har poäng getts för tre instanser genom att avspegla respektive högre instans av den icke-existerande instansen. För de medlemsstater som inte gör åtskillnad mellan förvaltningsrättsliga respektive civil- och handelsrättsliga mål har samma poäng tilldelats för båda rättsområdena. **Spanien:** Användning av den databas som domstolarnas allmänna råd driver för kommersiella ändamål eller massiv nedladdning av information är inte tillåten. Vidareutnyttjande av denna information för att upprätta databaser eller för kommersiella ändamål måste följa det förfarande och de villkor som domstolarnas allmänna råd har fastställt via sitt rättsliga dokumentationscentrum. **Frankrike:** Endast de domar som offentliggörs av kassationsdomstolen är tillgängliga för allmänheten utan kostnad. De domar som appellationsdomstolen offentliggör på databasen JuriCa är endast åtkomliga via intranät och för juridiska förlag. Domar som första instans och domstolar i högre instans har hänfört till kassationsdomstolen omfattas inte av reglerna för avidentifiering och pseudonymisering. Öppen tillgång till domar – förutom vid upprepade och systematiska ansökningar – har införts. Vidareutnyttjande av domares och domstolspersonals personuppgifter för att utvärdera, analysera, jämföra eller bedöma deras faktiska eller förmodade arbetsmetoder är straffbart. **Irland:** I det irländska rättssystemet föreskrivs ingen speciell domstolsbehörighet för att hantera förvaltningsmål. **Luxemburg:** Det finns endast två domstolsnivåer i förvaltningsmål.

⁶⁹ Uppgifterna för 2019 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

– Tillgång till alternativa tvistlösningsmetoder –

Diagram 30 visar medlemsstaternas insatser för frivillig användning av alternativa tvistlösningsmetoder genom särskilda incitament, som kan variera beroende på rättsområde⁷⁰.

Diagram 30: Främjande av och incitament för att använda alternativa tvistlösningsmetoder 2019*) (källa: Europeiska kommissionen⁷¹)



*) Högsta möjliga poäng: 52 poäng. Aggregerade indikatorer som grundas på följande uppgifter: 1) webbplats med information om alternativ tvistlösning, 2) informationskampanjer i medierna, 3) broschyrer till allmänheten, 4) domstolen har informationsträffar om alternativ tvistlösning på begäran, 5) samordnare för alternativ tvistlösning/medling vid domstolarna, 6) offentliggörande av utvärderingar om användningen av alternativ tvistlösning, 7) offentliggörande av statistik om användningen av alternativ tvistlösning, 8) rättshjälpen täcker (helt eller delvis) kostnaderna för alternativ tvistlösning, 9) fullständig eller partiell återbetalning av domstolsavgifter, inklusive stämpelavgifter, 10) ingen jurist behövs för det alternativa tvistlösningsförfarandet, 11) domare kan agera som medlare, 12) överenskommelse mellan parterna blir verkställbar i domstol och 13, användning av elektroniska verktyg för tvistlösning via alternativ tvistlösning. För var och en av dessa 13 indikatorer gavs en poäng för varje rättsområde. **Tjeckien:** Uppgifter om förvaltningstvister finns inte tillgängliga. **Danmark:** Varje domstol har en ambassadör med ansvar att främja användningen av medling. Förvaltningsdomstolar har möjlighet att föreslå parterna medling. **Irland:** Förvaltningsrättsliga mål ingår i kategorin civil- och handelsrättsliga mål. **Grekland:** Alternativ tvistlösning förekommer i förfarandet för offentlig upphandling vid appellationsdomstolar för förvaltningsrättsliga ärenden. **Spanien:** Alternativ tvistlösning är obligatoriskt i arbetsrättsliga ärenden. **Litauen:** En sekreterare vid det nationella domstolsverket samordnar rättsliga medlingsförfaranden vid domstol. **Portugal:** Domstolsavgifterna i civilrättsliga och handelsrättsliga tvister ersätts endast vid förfaranden inför fredsdomare. **Slovakien:** Den slovakiska rättsordningen stöder inte användning av alternativ tvistlösning för förvaltningsrättsliga ändamål. **Sverige:** Domarna har utrymme för eget skön i fråga om alternativ tvistlösning; att försöka få till uppgörelser i godo är en obligatorisk uppgift för domaren, när så inte är olämpligt.

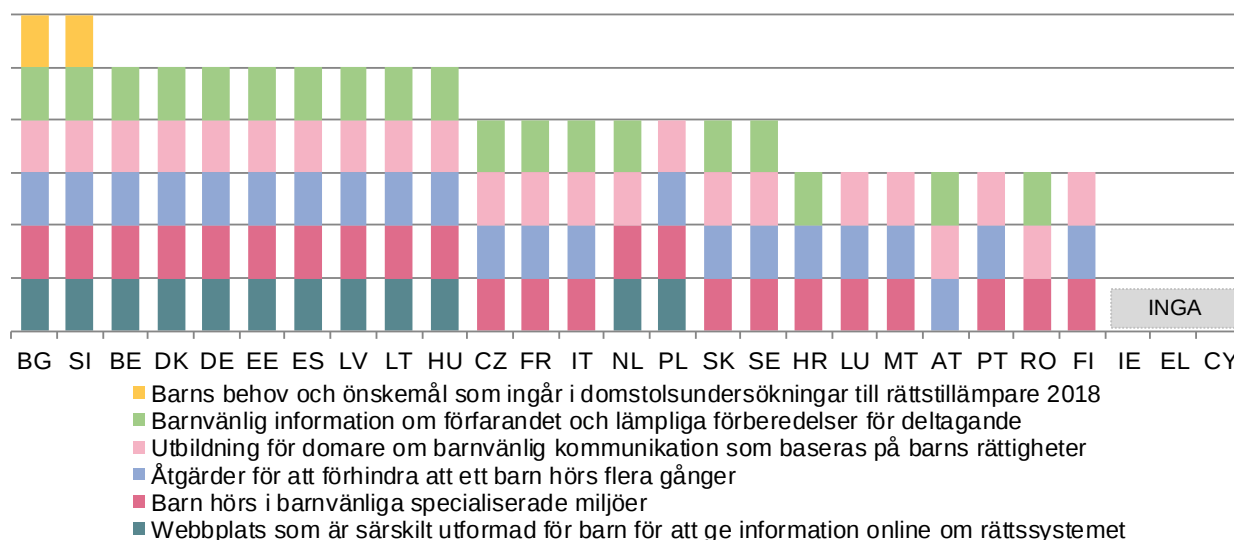
⁷⁰ Sätten att främja och skapa incitament för att använda alternativa tvistlösningsmetoder omfattar inte obligatoriska krav på alternativ tvistlösning innan ett ärende kan behandlas i domstol, eftersom det är tveksamt om sådana krav är förenliga med rätten till ett effektivt rättsmedel som fastställs i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

⁷¹ Uppgifterna för 2019 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

– Ett rättsväsende som tar hänsyn till barns behov –

Diagram 31 visar de olika arrangemang som medlemsstaterna har infört för att göra rättssystemen mer tillgängliga för barn och anpassa dem bättre till barnens behov, exempelvis genom att tillhandahålla barnvänlig information om förfaranden eller vidta åtgärder för att undvika att barnet måste genomgå flera domstolsförhandlingar.

Diagram 31: Ett rättsväsende som tar hänsyn till barns behov 2019*) (källa: Europeiska kommissionen⁷²)



3.2.2 Resurser

För att ett rättssystem ska fungera väl krävs tillräckliga resurser, även för investeringar i nödvändig fysisk och teknisk infrastruktur, och att all personal har hög kompetens, utbildning och tillräcklig ersättning. Om det saknas tillräckliga resurser i form hjälpmedel, verktyg och personal som har nödvändiga kvalifikationer, kunskaper och tillgång till fortbildning, äventyras kvaliteten på förfaranden och beslut.

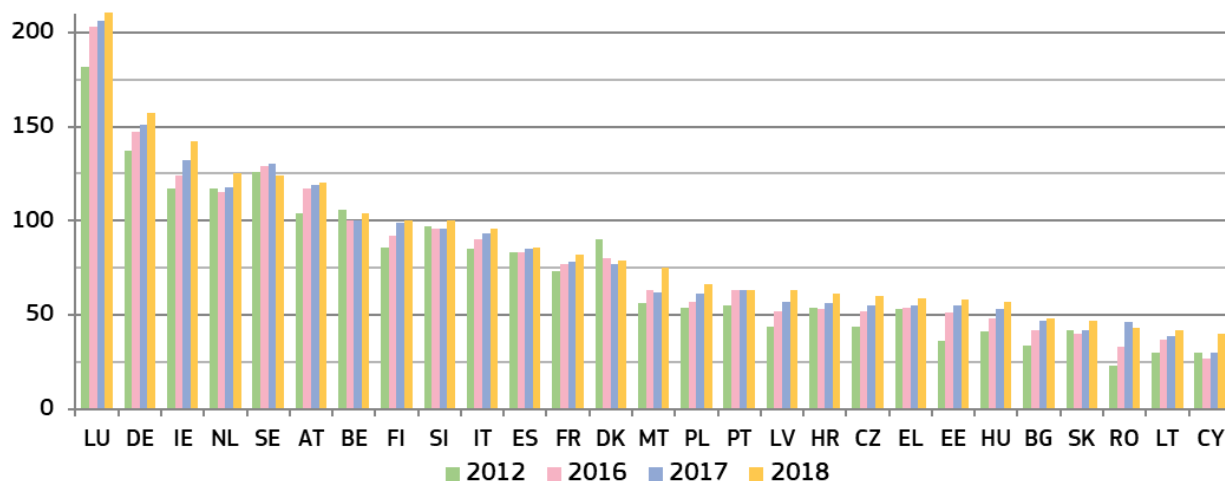
– Ekonomiska resurser –

Diagrammen nedan visar den offentliga sektorns faktiska utgifter för rättssystemets verksamhet (förutom fängelseförvaltningar), både per invånare (diagram 32) och som andel av bruttonationalprodukten (BNP) (diagram 33) och de viktigaste utgiftskategorierna för domstolarna (diagram 34)⁷³.

⁷² Uppgifterna för 2019 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

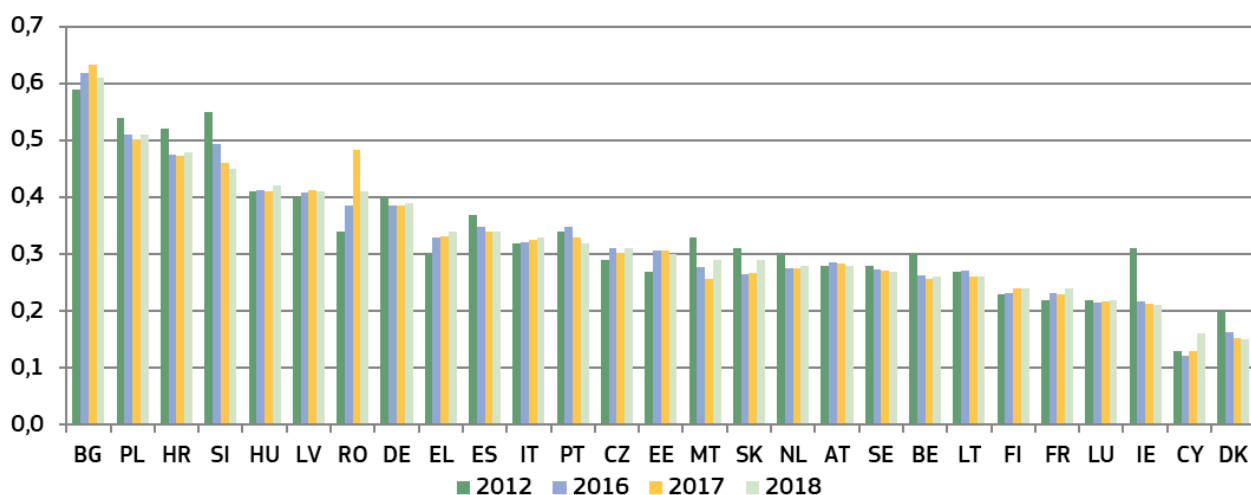
⁷³ Den allmänna offentliga förvaltningens totala (faktiska) utgifter för förvaltning och drift av eller stöd för förvaltningsdomstolar, tvistemåls- och brottmålsdomstolar och rättsväsendet, inklusive verkställighet av böter och förlikning som fastställts av domstolarna och hanteringen av system för villkorlig frigivning, samt rättshjälp och rättslig representation och rättslig rådgivning på statens vägnar eller på andras vägnar som tillhandahålls av staten i form av penningbidrag eller tjänster, utom fängelseförvaltningar (uppgifter om nationalräkenskaper, ändamålsklassifikation av den offentliga sektorns slutliga konsumtion (Cofog), grupp 03.3), Eurostat gov_10a_exp. Tabellen finns på: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Diagram 32: Den offentliga sektorns totala utgifter för domstolar*) 2012, 2016–2018*) (i euro per invånare) (källa: Eurostat).



*) Medlemsstaterna anges i ordningsföljd efter utgifter 2018 (från högsta till lägsta). 2018 års uppgifter för **Spanien, Frankrike, Kroatien, Portugal och Slovakien** är preliminära.

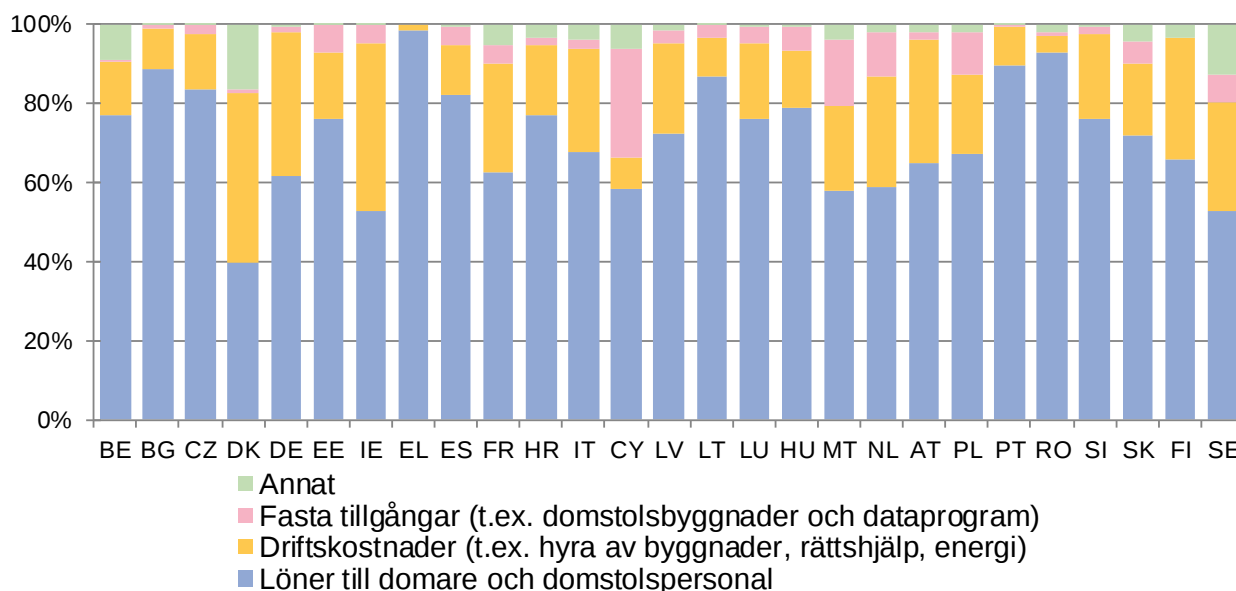
Diagram 33: Den offentliga sektorns totala utgifter för domstolar 2012, 2016–2018*) (som andel av BNP) (källa: Eurostat).



*) Medlemsstaterna anges i ordningsföljd efter utgifter 2018 (från högsta till lägsta). 2018 års uppgifter för **Spanien, Frankrike, Kroatien, Portugal och Slovakien** är preliminära.

I diagram 34 visas de viktigaste ekonomiska kategorierna i den offentliga sektorns utgifter för domstolarna: 1) löner för domare och domstolspersonal, inklusive sociala avgifter ("ersättningar till anställda"⁷⁴, 2) driftskostnader för varor och tjänster som förbrukas av domstolarna, såsom hyreskostnader för fastigheter, kontorsmaterial, el och rättshjälp ("insatsförbrukning"⁷⁵, 3) investeringar i fasta tillgångar, såsom domstolsbyggnader och programvaror ("fasta bruttoinvesteringar"⁷⁶ samt 4) övriga utgifter.

Diagram 34: Den offentliga sektorns totala utgifter för domstolar per kategori*) (för 2018, som andel av utgifterna) (källa: Eurostat).



*) Uppgifterna för **Spanien, Frankrike, Kroatien och Slovakien** är preliminära, uppgifterna för **Portugal** är en uppskattning.

– Personalresurser –

Att det finns lämpliga personalresurser är avgörande för rättssystemens kvalitet. En mångfald bland domarna, däribland en jämn könsfördelning, ger kompletterande kunskaper, färdigheter och erfarenhet och återspeglar verkligheten i samhället.

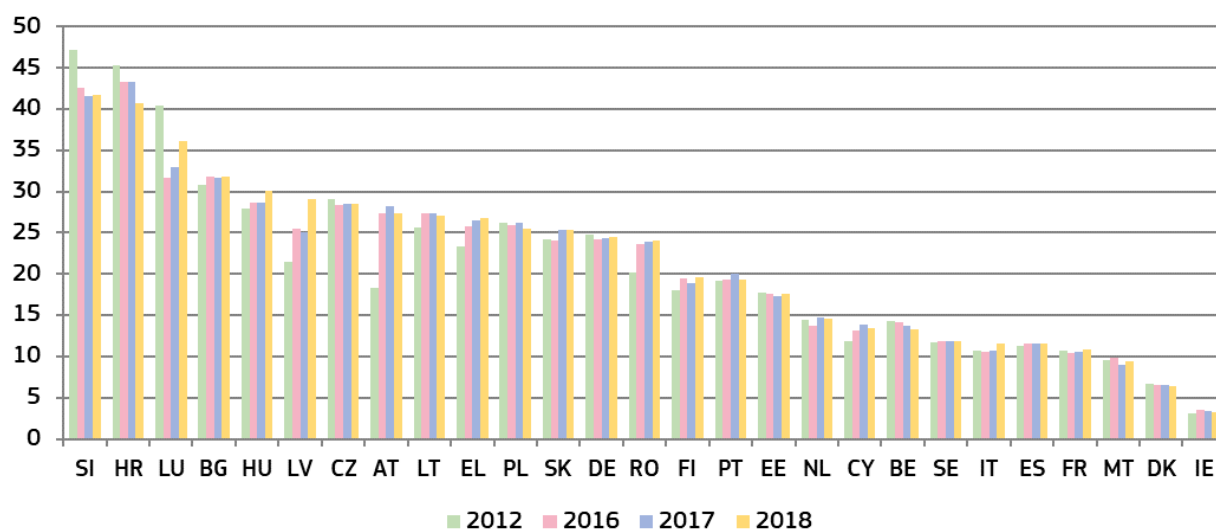
⁷⁴ Ersättningar till anställda utgörs av egentlig lön i form av kontant lön eller naturalön (D.11) och arbetsgivares faktiska och tillräknade sociala avgifter (D.121 och D.122). För mer information, läs dessa OECD-rapporter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees.

⁷⁵ Insatsförbrukning är ett begrepp inom nationalräkenskaperna som mäter värdet av de varor och tjänster som används som insats i produktionsprocessen. I [insatsförbrukningen](#) ingår inte fasta tillgångar, vars användning bokförs som [fast kapital](#). Dessa varor och tjänster kan antingen vidareförädlas eller förbrukas i produktionsprocessen.

Se https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate_consumption.

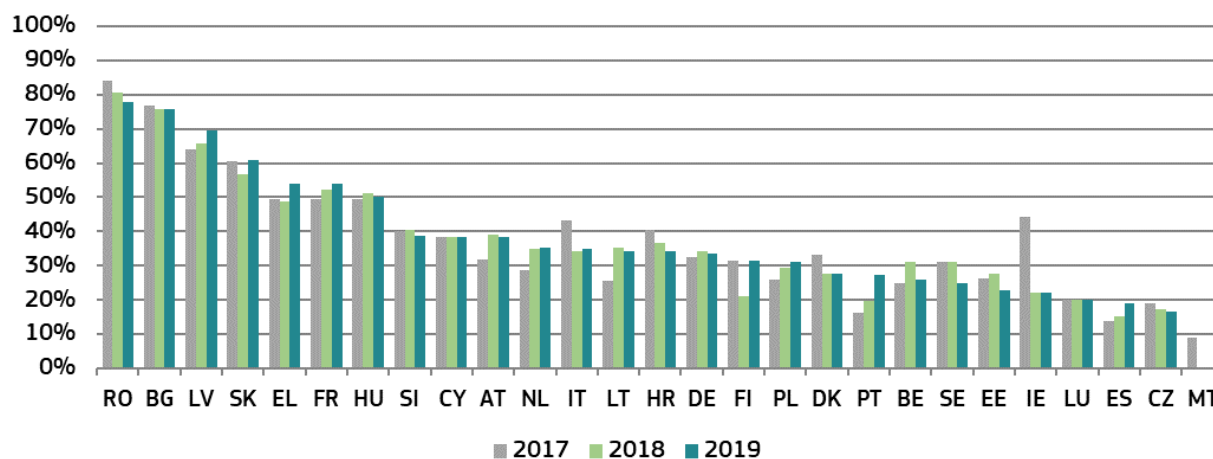
⁷⁶ Fasta bruttoinvesteringar består av inhemska producenters anskaffning minus avyttring av fasta [tillgångar](#) under en given period. Fasta bruttoinvesteringar omfattar även vissa tillägg till värdet av icke-producerade tillgångar som uppstått genom en producents eller institutionell enhets verksamhet. Fasta tillgångar är materiella eller immateriella tillgångar som är resultat av produktionsprocesser och som används upprepat eller kontinuerligt under mer än ett år. Se [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)).

Diagram 35: Antal domare 2012–2018*) (per 100 000 invånare) (källa: Cepej-undersökningen).



*) Denna kategori består av domare som arbetar heltid, i enlighet med Cepej-metoden. Den omfattar inte Rechtspfleger, en särskild typ av domstolstjänsteman, som finns i vissa medlemsstater. **Österrike:** Uppgifter om förvaltningsdomstolar infördes först från och med 2016. **Grekland:** det totala antalet yrkesdomare omfattar olika kategorier för åren i diagrammet ovan, vilket delvis förklarar att antalet varierar. Från och med 2016 omfattar uppgifterna om antalet yrkesdomare alla befattningsnivåer inom rättskipning i brottmål och politiska mål samt förvaltningsdomare. **Italien:** Regionala revisionsmyndigheter, lokala skattemyndigheter och militärdomstolar omfattas inte. **Luxemburg:** Siffrorna har reviderats utifrån en förbättrad metod.

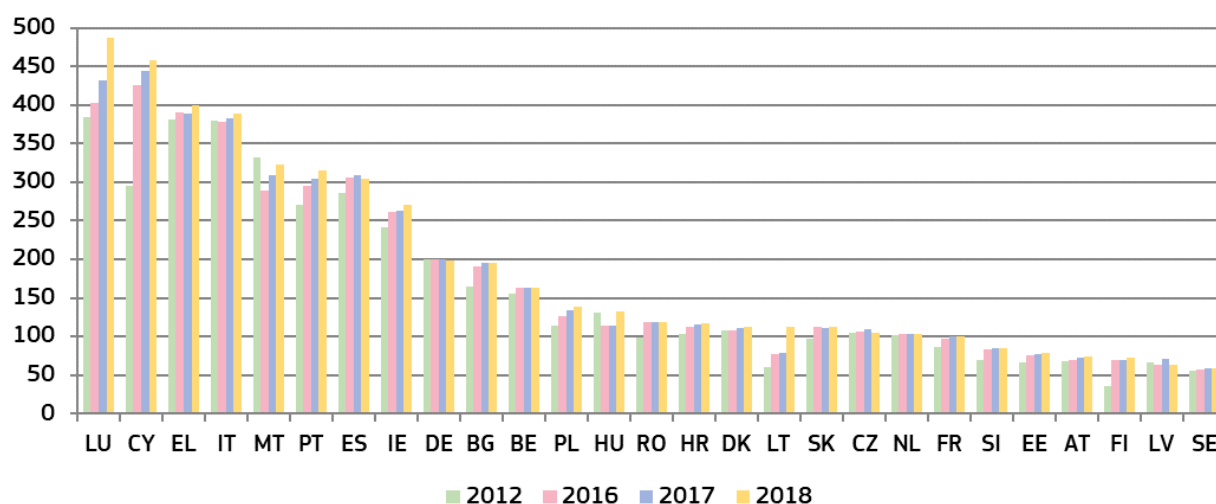
Diagram 36: Andelen kvinnliga yrkesdomare i domstolar i högsta domstolen 2017–2019*) (källa: Europeiska kommissionen⁷⁷)



*) sorterat per siffrorna för 2019, högsta till lägsta.

⁷⁷ Uppgifterna avser 2019. Europeiska jämställdhetsinstitutet, databasen för jämställdhetsstatistik, som finns på: http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natrcr_wmid_natrcr_supcr

Diagram 37: Antal advokater 2012–2018*) (per 100 000 invånare) (källa: Cepej-undersökningen).

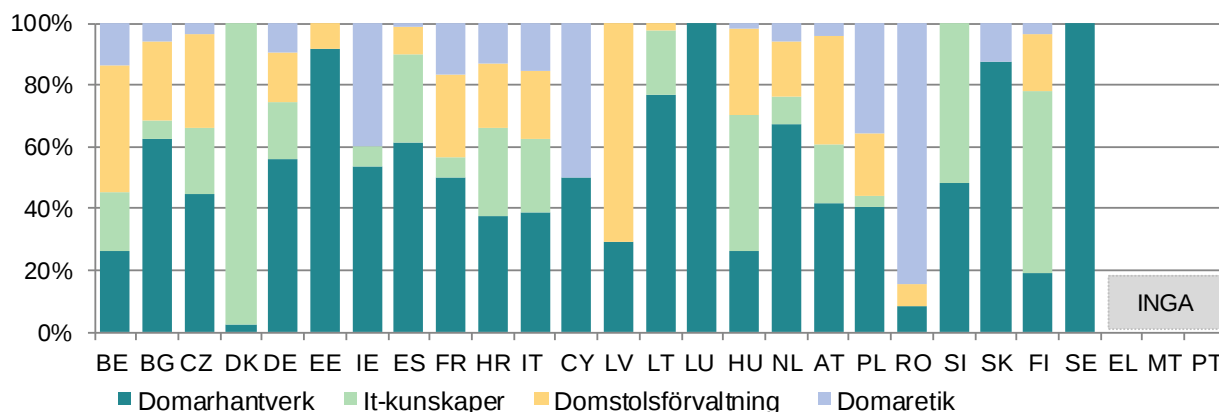


*) Enligt Cepejs metod är en advokat en person som är kvalificerad och auktoriserad enligt nationell lagstiftning att föra talan och agera på sin klients vägnar, praktisera som advokat, uppträda inför domstol och råda och företräda sin klient i rättsliga angelägenheter (rekommendation Rec(2000)21 från Europarådets ministerkommitté om friheten att utöva advokatyrtet). **Tyskland:** I Tyskland görs ingen åtskillnad mellan olika grupper av advokater, exempelvis mellan "solicitors" och "barristers". **Finland:** Från och med 2015 innefattar antalet advokater både antalet jurister anställda i den privata sektorn och antalet jurister anställda i den offentliga sektorn.

– Utbildning –

Rättslig utbildning ger ett viktigt bidrag till kvaliteten hos de rättsliga beslut och de rättsliga tjänster som kommer medborgarna till del. Uppgifterna nedan innefattar rättslig utbildning inom ett stort antal områden, däribland kommunikation med parterna och pressen samt rättsliga färdigheter.

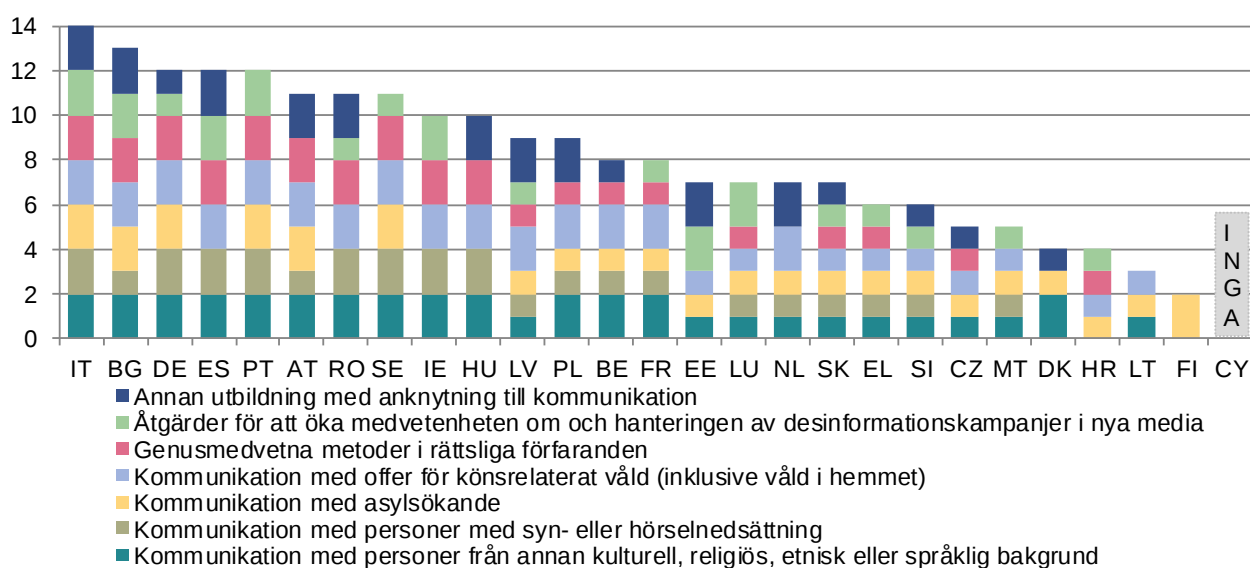
Diagram 38: Andelen domare som deltar i fortbildning på olika områden 2018*) (procentandel av det totala antalet domare som erhåller sådan utbildning) (källa: Europeiska kommissionen⁷⁸)



*) *) Av diagram 38 framgår fördelningen av domare som deltar i fortbildning (det vill säga utbildning som äger rum efter den inledande utbildningsperioden för att bli domare) inom vart och ett av de fyra områdena som en procentandel av det totala antalet domare som erhölet dessa utbildningar. Juridisk utbildning har inte beaktats. De myndigheter som anordnar rättslig utbildning i **Grekland, Malta och Portugal** erbjöd ingen särskild utbildning i de utvalda färdigheterna. **Danmark:** inklusive domstolspersonal. **Österrike:** inklusive åklagare.

⁷⁸ 2018 års uppgifter som inhämtats i samarbete med det europeiska nätverket för rättslig utbildning och Cepej. "Domarhantverket" omfattar bland annat att genomföra förhandlingar och skriva beslut samt retorik.

Diagram 39: Tillgång till utbildning i kommunikation för domare 2019*) (källa: Europeiska kommissionen⁷⁹)



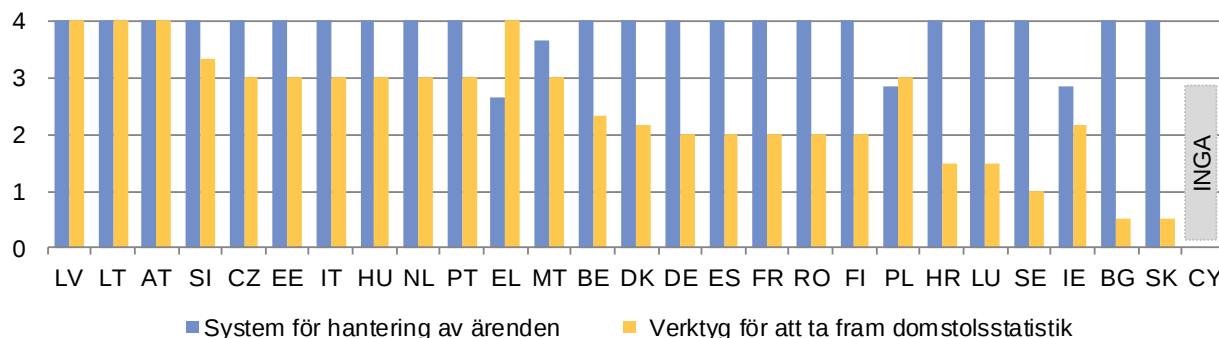
*) Högsta möjliga poäng: 14 poäng. Medlemsstaterna fick 1 poäng om de erbjuder grundläggande utbildning och 1 poäng om de erbjuder fortsatt utbildning (högst 2 poäng för varje typ av utbildning). **Danmark:** Ingen utbildning ges i kommunikation med personer med syn- eller hörselnedsättning, eftersom staten erbjuder stöd till personer med syn- eller hörselnedsättning i form av hjälpmedel eller assistenter i rättssalen, t.ex. dövtolkar. Annan kommunikationsrelaterad utbildning omfattar kurser för förbättrad kommunikationsförmåga i offentliga sammanhang och kommunikation med medier (**Belgien, Bulgarien, Estland, Lettland, Nederländerna, Polen, Rumänien och Slovakien**), kurser i förhörstekniker (**Tyskland och Österrike**), kurser i personalledning (**Belgien, Spanien och Polen**) samt kurser i mjuka färdigheter som syftar till att domstolsbeslut och presentationsmetoder ska få tydligare utformning (**Tjeckien, Danmark, Lettland, Ungern, Polen och Slovakien**).

3.2.3 Utvärderingsverktyg

Övervakning och utvärdering av domstolarnas verksamhet bidrar till att upptäcka brister och behov och hjälper därmed rättssystemet att förbättra sin kvalitet. Regelbundna utvärderingar skulle kunna förbättra rättssystemets reaktionsförmåga på befintliga och framtida utmaningar. Genom lämpliga IKT-verktyg skulle system för ärendehantering i realtid kunna tillhandahållas och användas för att ta fram landsomfattande standardiserad domstolsstatistik. De kan dessutom användas för att hantera eftersläpningar och automatiserade system för tidig varning. Undersökningar är nödvändiga för att bedöma hur rättssystemen fungerar ur rättstillämparnas och allmänhetens perspektiv. För att förbättra kvaliteten hos rättssystemen måste undersökningarnas resultat också följas upp ordentligt.

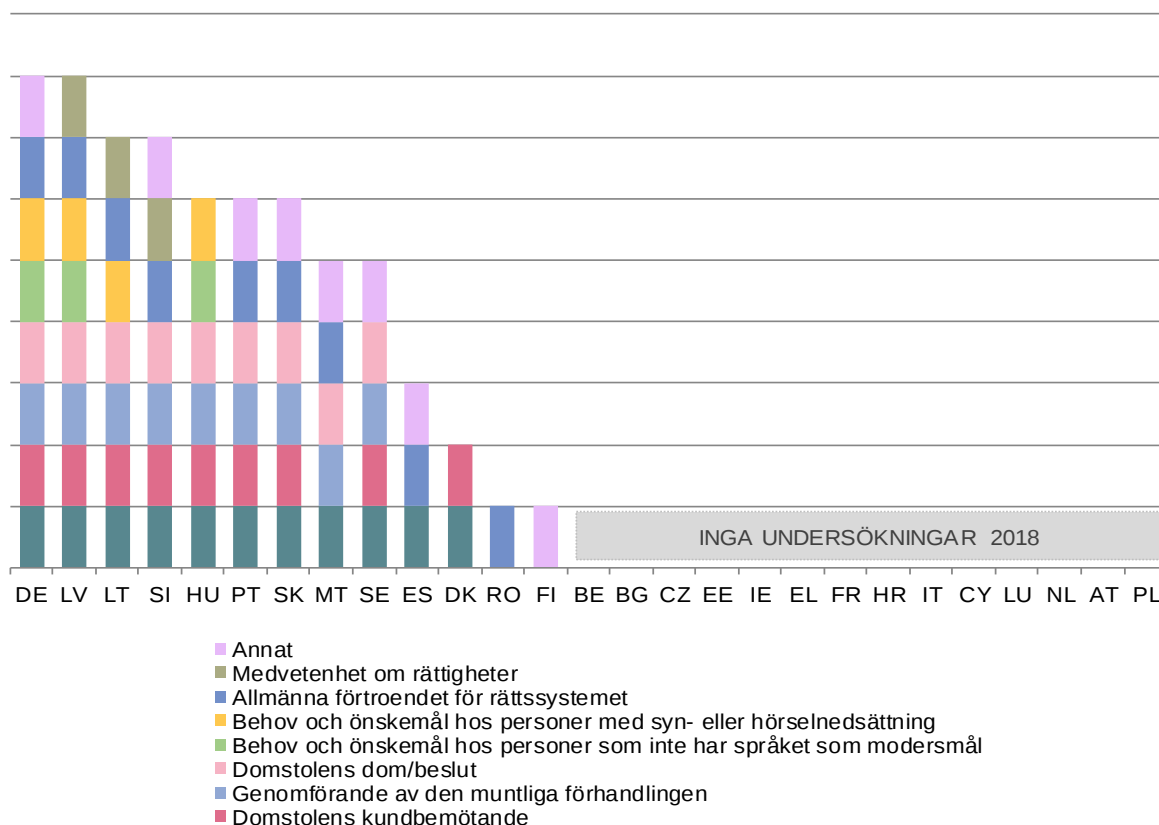
⁷⁹ Uppgifterna för 2019 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

Diagram 40: Tillgång till IKT för hantering av mål och statistik över domstolarnas verksamhet, 2018*)
(0 = tillgänglig i 0 % av domstolarna, 4 = tillgänglig i 100 % av domstolarna⁸⁰ (källa: Cepej-undersökningen).



*) Ny metod, uppgifterna är inte jämförbara med uppgifterna från tidigare år.

Diagram 41: Ämnen för undersökningar som genomförts bland användare av domstolars tjänster eller rättstillämpare 2018*) (källa: Europeiska kommissionen⁸¹)

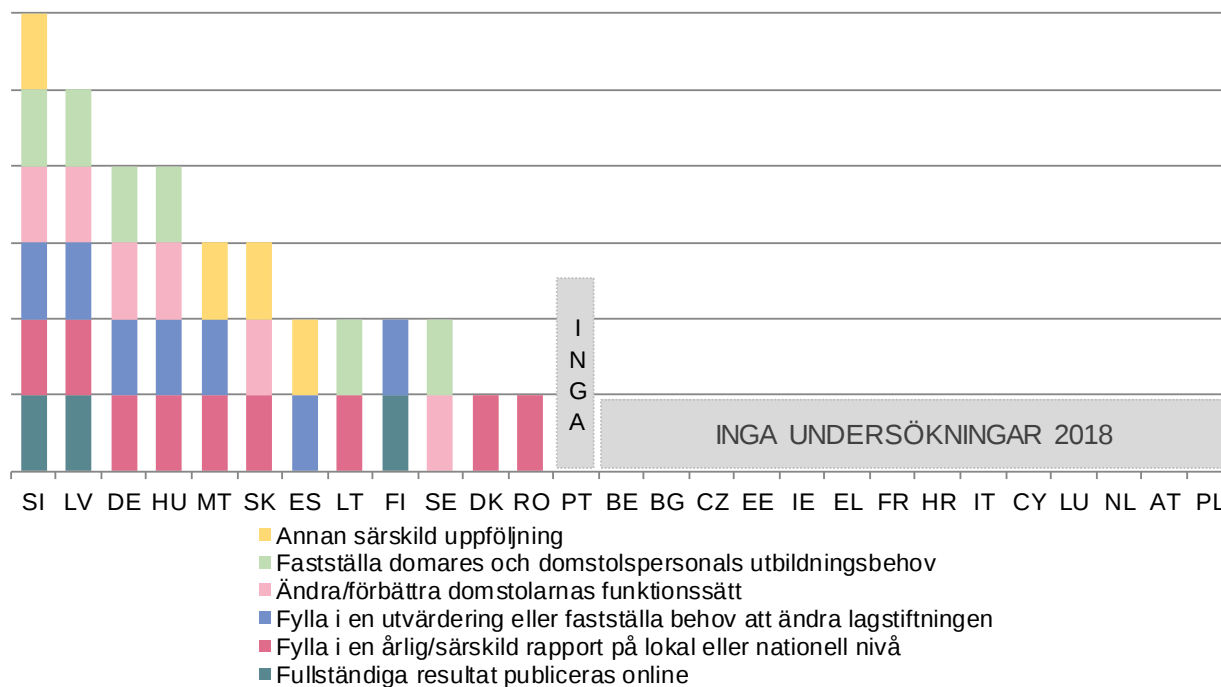


⁸⁰ Uppgifterna avser 2018. Utrustningsnivån från 100 % (fullständigt tillgänglig) till 0 % (finns ej) anger domstolarnas tillgång till funktioner hos den utrustning som framgår av diagrammet, enligt följande skala: 100 % = 4 poäng om tillämpligt på alla ärenden/1,33 poäng per specifikt ärende, 50-99% = 3 poäng om tillämpligt på alla ärenden/1 poäng per specifikt ärende, 10-49% = 2 poäng om tillämpligt på alla ärenden/0,66 poäng per specifikt ärende, 1-9% = 1 poäng om tillämpligt på alla ärenden/0,33 poäng per specifikt ärende. "Specifikt ärende" avser det slags tvist som handläggs (civilrättslig, handelsrättslig, straffrättslig, förvaltningsrättslig eller annan).

⁸¹ Uppgifterna för 2018 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

*) Medlemsstaterna fick en poäng per undersökningsämne oavsett om undersökningen gjordes på nationell eller regional nivå eller av domstol. Bland dessa ämnen ingår undersökningar bland advokater om hur vissa domstolar fungerar (**Spanien**), medvetenhet om IKT-åtgärder som ett sätt att förbättra tillgängligheten för användarna (**Malta**), domstolarnas resurser och materiella förhållanden (**Portugal**), frågor i samband med ett projekt för rättvisa förfaranden (**Slovenien**), möjligheter att förbättra domstolarnas arbete (**Slovakien**), frågor kring lämpliga metoder för offentliggörande (**Finland**), och rättstillämpares och domstolsanvändares nöjdhet med de tjänster som tillhandahålls av rättssystemet (**Sverige**). I **Tyskland** genomfördes ett antal undersökningar i de federala staterna.

Diagram 42: Ämnen för undersökningar som genomförts bland användare av domstolars tjänster eller rättstillämpare 2018*) (källa: Europeiska kommissionen⁸²)



*) Medlemsstaterna fick 1 poäng för varje uppföljningstyp. Kategorin andra uppföljningstyper omfattade inspektioner (**Spanien**), användning som vägledning för utarbetande av interna riktlinjer (**Malta**), offentliggörande av informationsverktyg för allmänheten (**Slovenien**), och egenbedömningsrapporter som görs av domstolarna (**Slovakien**).

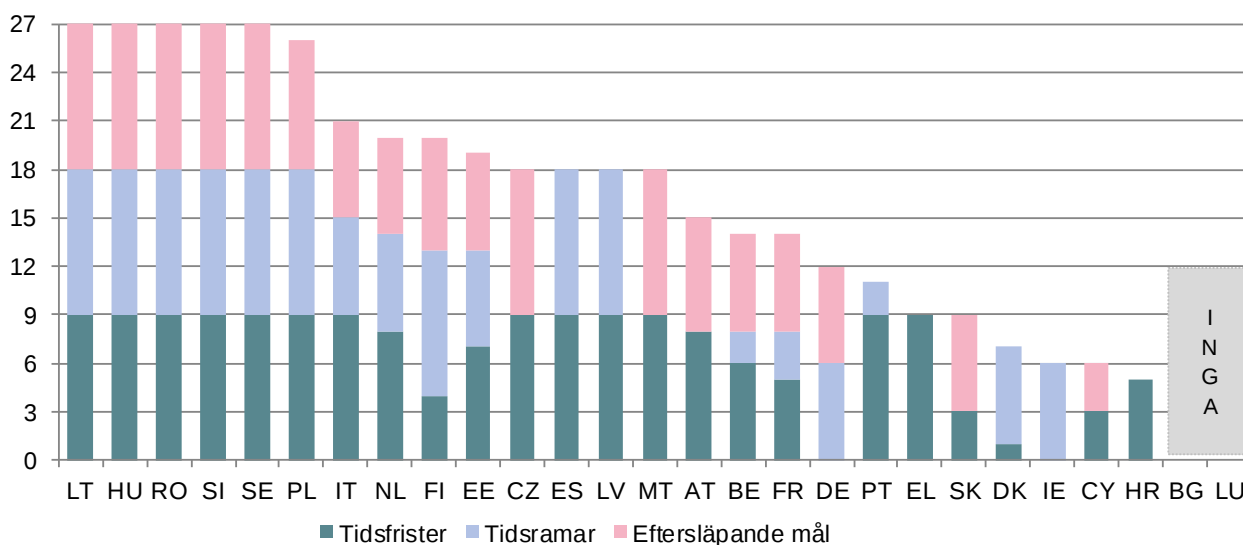
3.2.4 Standarder

Standarder kan förbättra rättssystemens kvalitet. Medan tidigare års resultattavlor har inriktades på en översikt av standarder för att mäta handläggningstider och information till parterna fokuserar 2020 års resultattavla på handläggningstider, eftersläpande mål och tidsramar som ett hanteringsverktyg inom rättsväsendet⁸³ Diagram 43 visar en översikt av vilka medlemsstater som använder standarder för att mäta handläggningstider, tidsramar och eftersläpningar, och innehåller för första gången information uppdelad per rättsområde och instanser där sådana standarder tillämpas. Tidsfrister är kvantitativa mått, till exempel på högsta antal dagar mellan det att ett mål registreras och den första förhandlingen. Eftersläpande mål är mål som är äldre än en viss fastställd tidsperiod. Tidsramar är mätbara mål/och metoder, till exempel att en viss i förväg fastställd andel mål ska genomföras inom en viss tidsperiod.

⁸² Uppgifterna för 2018 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

⁸³ Standarderna för tidsfrister och tidsramar i resultattavlan sträcker sig längre än de krav som följer av rätten att bli hörd inom rimlig tid enligt artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och artikel 6 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

Diagram 43: Förekomst av standarder för handläggningstider 2019*) (källa: Europeiska kommissionen ⁽⁸⁴⁾).



*) Medlemsstaterna fick en poäng per instans (första, andra och sista instans) och per rättsområde (civilrätt, handelsrätt, förvaltningsrätt och straffrätt) om en standard hade fastställts. Högsta möjliga poäng: 27 poäng. För medlemsstater som endast har två instanser har poäng getts för tre instanser genom att avspegla respektive högre instans av den icke-existerande instansen. För de medlemsstater som inte skiljer mellan de båda rättsområdena (civilrätt/handelsrätt resp. förvaltningsrätt) har samma poäng getts för båda områdena.

⁸⁴ Uppgifterna för 2019 har samlats in i samarbete med gruppen med kontaktpersoner för de nationella rättssystemen.

3.2.5 Sammanfattning om rättssystemens kvalitet

Enkel tillgång till rättssystemet, tillräckliga resurser, effektiva analysverktyg och lämpliga standarder och praxis är de faktorer som bidrar till rättssystem med hög kvalitet. Allmänheten och företagen förväntar sig beslut av hög kvalitet från ett ändamålsenligt rättssystem. Den komparativa jämförelsen av dessa faktorer vidareutvecklas i 2020 års resultattavla.

Tillgänglighet

I årets version undersöks återigen ett antal aspekter som bidrar till ett medborgarvänligt rättssystem.

- Nästan alla medlemsstater ger tillgång till **någon information på internet** om sina rättssystem, inklusive en central webbportal med elektroniska formulär och interaktiv utbildning om lagstadgade rättigheter (diagram 22). Skillnader finns dock när det gäller informationens innehåll och lämplighet när det gäller att tillgodose människornas behov. Endast ett begränsat antal medlemsstater (nio) ger exempelvis människor möjlighet att ta reda på om de har rätt till rättshjälp via interaktiva simuleringar på internet. Information till personer som talar främmande språk och information som är särskilt avsedd för personer med syn- eller hörselnedsättning finns tillgänglig i de flesta av medlemsstaterna.
- **Tillgången till rättshjälp och domstolsavgifternas storlek** har stor påverkan på tillgången till rättslig prövning, i synnerhet för människor som lever i fattigdom. Av diagram 23 framgår att konsumenter med inkomster som understiger Eurostats fattigdomströskel inte får rättshjälp i en del medlemsstater. Tillgången till rättshjälp har legat på en stabil nivå jämfört med det föregående året. Samtidigt har rättshjälpen under årens lopp blivit mindre tillgänglig i vissa medlemsstater. Domstolsavgifternas storlek (diagram 24) har i stort sett varit densamma sedan 2016, även om avgifterna för små fordringar fortsatt är högre proportionellt sett. Svårigheten att få tillgång till rättshjälp i kombination med höga domstolsavgifter i vissa medlemsstater skulle kunna avskräcka fattiga personer från att försöka få tillgång till rättslig prövning.
- Årets version av resultattavlan innehåller också för första gången information om **domstolsavgifter och möjligheter att få juridiska kostnader återbetalda i handelsrättsliga mål**. Storleken på domstolsavgifter för handelsrättsliga mål (diagram 25) varierar kraftigt mellan medlemsstaterna (från 0,1 % till 6 % av värdet på fordran), medan endast två medlemsstater inte har några domstolsavgifter alls. Av diagram 26 framgår, för första gången, den vinnande partens möjligheter att få de juridiska kostnaderna återbetalda i ett handelsrättsligt mål. Det förefaller finnas stora skillnader när det gäller möjligheten att få domstolsavgifter för rättegångsförfarandet återbetalda, både mellan medlemsstater med och utan lagstadgat avgiftssystem och inom dessa grupper (särskilt mellan mer eller mindre generösa lagstadgade avgiftssystem). I många medlemsstater är det också varje medlemsstat som beslutar om återbetalning av juridiska kostnader. Hur generöst systemet för återbetalning av domstolsavgifter är kan antingen ha en uppmuntrande eller avskräckande effekt på sannolikheten att väcka talan, och därför på tillgång till rättvisa i stort.
- Tillgången till **elektronisk kommunikation** under det rättsliga förfarandet gör det lättare att få tillgång till rättslig prövning och minskar dröjsmålen och kostnadernas omfattning. Av diagram 27 framgår att mer än hälften av medlemsstaterna fortfarande inte eller endast i begränsad utsträckning har infört elektronisk anmälan av fordringar och överföring av domar, vilket redan konstaterades i 2019 års resultattavla. Stora luckor kvarstår, särskilt när det gäller möjligheten att följa handläggningen av mål via internet, där ingen av medlemsstaterna har infört detta i full utsträckning vid alla domstolar och inom alla rättsområden.
- Jämfört med tidigare år har **tillgången till offentliggjorda domar på internet** (diagram 28) förblivit stabil, särskilt när det gäller domar i högsta instans: 19 medlemsstater offentliggör alla domar i civilrättsliga/handelsrättsliga mål och förvaltningsmål, och samma antal medlemsstater offentliggör även domar i straffrättsliga mål i högsta instans. Dessa positiva siffror uppmuntrar till ytterligare förbättringar i alla medlemsstater, eftersom den högsta

instansen spelar en viktig roll för en enhetlig rättspraxis. I de lägre instanserna är antalet medlemsstater som offentliggör alla domar fortfarande betydligt lägre, både för straffrättsliga och civilrättsliga/handelsrättsliga mål och förvaltningsmål, en siffra som har legat på en stabil nivå sedan 2017.

- I 2020 års resultattavla fördjupas undersökningen av de **arrangemang som medlemsstaterna har infört för att underlätta maskinläsbara domstolsbeslut** (diagram 29). Alla medlemsstater har åtminstone infört några arrangemang för civilrättsliga/handelsrättsliga mål, förvaltningsmål och straffrättsliga mål. Det finns dock stora variationer mellan medlemsstaterna. Förvaltningsdomstolarna verkar ha kommit längre med att skapa faktorer som möjliggör användning av algoritmer i rättssystemet. Rättssystem som har infört modellering av domar enligt standarder för maskinläsbara domar förefaller ha möjligheter att förbättra sina resultat i framtiden.
- Antalet medlemsstater som främjar frivillig användning av **alternativa tvistlösningsmetoder** (diagram 30) för privaträttsliga tvister fortsätter återigen att öka jämfört med tidigare år. Detta görs framför allt genom ett införande av fler incitament för användning av alternativa tvistlösningsmetoder på olika rättsområden. Förvaltningsmål har tagits med för andra året i rad, och visar en liten ökning, eftersom fler än hälften av medlemsstaterna nu tillåter alternativ tvistlösning på detta område.
- I 2020 års resultattavla presenteras för första gången en konsoliderad översikt av de åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit för ett **barnvänligt rättssystem** (diagram 31). Nästan alla medlemsstater underlättar för barn åtminstone i någon utsträckning, med åtgärder för barnvänliga domstolsförhandlingar (inbegripet miljön i domstolen) och för att förhindra att barnet måste genomgå flera domstolsförhandlingar om det är part i flera mål. Mindre än hälften av medlemsstaterna har dock särskilda barnvänliga webbplatser med information om rättssystemet.

Resurser

Högkvalitativa rättssystem kräver tillräckliga ekonomiska resurser och personalresurser, och även investeringar i nödvändig fysisk och teknisk infrastruktur. Vidare krävs att domarna får lämplig grundläggande utbildning och fortbildning och att det finns mångfald och en jämn könsfördelning bland domarna. Resultattavlan för 2020 visar följande:

- När det gäller de **ekonomiska resurserna** visar uppgifterna att den allmänna offentliga förvaltningens totala utgifter för domstolarna generellt sett fortfarande låg kvar på en oförändrad nivå 2018. Skillnaderna mellan medlemsstaterna är fortfarande betydande, både räknat i euro per invånare och som andel av BNP (diagrammen 32 och 33). Nästan alla medlemsstater ökade sina utgifter per capita 2018 (en ökning jämfört med 2017) och de flertalet medlemsstater ökade även sin utgifter som en andel av BNP.
- Precis som 2019 års version visar 2020 års resultattavla även en **uppdelning av de totala utgifterna i olika kategorier**, baserat på uppgifter som har samlats in av Eurostat. Av diagram 34 framgår att stora skillnader finns mellan medlemsstaterna i fördelningen av utgifter. Å ena sidan utgör lönerna för domare och domstolspersonal (inklusive sociala avgifter) den största utgiftsposten i de flesta av medlemsstaterna, medan investeringarna i fasta tillgångar såsom domstolsbyggnader och programvaror generellt sett ligger på en mycket låg nivå eller i vissa fall inte förekommer alls. Utgifterna för driftskostnader (t.ex. hyreskostnader för fastigheter, rätthjälp och annan insatsförbrukning) är å andra sidan betydligt högre i ett fåtal medlemsstater än i de flesta andra. Denna uppdelning har varit förhållandevis stabil från år till år (diagram 34).
- **Kvinnor** utgör fortfarande mindre än 50 % av domarna **i de högsta domstolarna** i flertalet medlemsstater (diagram 36). Utvecklingen under treårsperioden 2017–2019 visar att tendenserna skiljer sig åt mellan medlemsstaterna, men andelen kvinnliga domare i de högsta

domstolarna har ökat sedan 2010 i flertalet medlemsstater.

- Vad gäller domarutbildning tillhandahåller nästan alla medlemsstater åtminstone någon fortbildning om domarhantverket, medan färre erbjuder utbildning i it-kunskaper, domstolsförvaltning och domareetik, och andelen domare som genomgår sådan utbildning är fortsatt låg i flertalet medlemsstater (diagram 38). När det gäller utbildning i kommunikation med parter som tillhör utsatta grupper råder en fortsatt tendens till förbättring, särskilt i fråga om personer med syn- eller hörselnedsättning, offer för könsrelaterat våld och asylsökande (diagram 39). Utbildning för ökad medvetenhet om och hantering av falska nyheter har också blivit mer allmänt tillgänglig jämfört med föregående år.

Utvärderingsverktyg

- Flertalet medlemsstater har infört **IKT-system för ärendehantering** fullt ut (med ett fåtal undantag), men luckor kvarstår när det gäller verktyg för att producera statistik över domstolarnas verksamhet (diagram 40). Dessa system kan användas för flera olika syften, däribland för att få fram statistik, och bör införas på ett konsekvent sätt i rättssystemet. Vissa medlemsstater har system för tidig varning för att upptäcka felaktigheter eller bristande efterlevnad av standarder för handläggning av mål, vilket gör det möjligt att hitta lösningar i tid. I en del medlemsstater är det fortfarande inte möjligt att garantera en uppgiftsinsamling som täcker hela landet och alla rättsliga områden.
- **Antalet undersökningar** bland användare av domstolarnas tjänster och rättstillämpare (diagram 41) har återigen minskat, och ett större antal medlemsstater väljer att inte genomföra några undersökningar. Det förefaller dock finnas vissa variationer när det gäller vilka medlemsstater som inte genomförde undersökningar, vilket tyder på att undersökningar ibland bara utförs vartannat år eller med några års mellanrum. Tillgänglighet, kundbemötande, rättegång och domar, liksom det Totala förtroendet för rättssystemet, är fortfarande återkommande områden i undersökningarna, men bara ett fåtal medlemsstater undersökte önskemålen hos grupper med särskilda behov och individens medvetenhet om sina rättigheter. Nästan alla de medlemsstater som genomförde undersökningar följde också upp dem (diagram 42), men uppföljningarnas omfattning var fortsatt mycket varierande. Generellt sett användes resultaten för att utarbeta årsrapporter eller särskilda rapporter, och i många medlemsstater användes undersökningsresultaten även för att fastställa behov att ändra lagstiftningen.

Standarder

Standarder kan förbättra rättssystemens kvalitet. Även i årets version görs en mer ingående granskning av vissa standarder som syftar till att förkorta handläggningstiderna. Standarderna delas upp mer detaljerat, exempelvis med hänsyn till instans och rättsområde där sådana standarder finns.

- Nästan alla medlemsstater tillämpar standarder för handläggningstider, även om de inte alltid har utvecklats i samma grad inom alla instanser och rättsområden. Standarder för tidsfrister (t.ex. att en viss andel mål som fastställts på förhand ska genomföras inom en viss tid) blir fortsatt allt vanligare, medan standarder för tidsramar (t.ex. att en viss andel mål som fastställts på förhand ska genomföras inom en viss tid) och eftersläpande mål jämförelsevis används i mindre omfattning (diagram 43). Vissa medlemsstater som har särskilda utmaningar i fråga om effektiviteten använder dock inte sådana standarder för närvarande, eller använder dem endast i begränsad utsträckning.

3.3 Oberoende

Rättsväsendets oberoende, som är en integrerad del av det rättsliga beslutsfattandet, är ett krav som följer av den princip om effektivt domstolsskydd som avses i artikel 19 i EU-fördraget och av den rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (artikel 47)⁸⁵. Detta krav förutsätter a) ett externt oberoende, som förutsätter att den aktuella domstolsinstansen fullgör sina uppgifter helt självständigt, utan att vara underställd någon annan och utan att ta emot order eller instruktioner från något håll och att den således är skyddad mot yttre inblandning eller påtryckningar som kan äventyra dess ledamöters oberoende prövning och påverka deras avgöranden, samt b) ett internt oberoende och opartiskhet, som handlar om att avståndet gentemot parterna och deras respektive intressen vad gäller saken i målet ska vara detsamma⁸⁶. Rättsväsendets oberoende säkerställer att alla rättigheter som enskilda har till följd av EU-lagstiftningen skyddas och att de värden som är gemensamma för medlemsstaterna och som fastställs i artikel 2 i EU-fördraget, särskilt rättsstatsprincipen, kommer att skyddas⁸⁷. Bevarandet av EU:s rättsordning är grundläggande för alla medborgare och företag vars rättigheter och friheter är skyddade enligt EU-lagstiftningen.

Uppfattningen att rättsväsendet är oberoende är en tillväxtfrämjande faktor eftersom en uppfattad brist på oberoende kan avskräcka från investeringar. Utöver indikatorer från olika källor på hur rättssystemets oberoende uppfattas visar resultattavlan för rättskipningen i EU för 2020 ett antal indikatorer på hur rättssystemen är organiserade för att skydda det rättsliga oberoendet i vissa typer av situationer där oberoendet skulle kunna äventyras. Med stöd av underlag från det europeiska nätverket för domstolsadministrationer (ENCJ), nätverket för ordförande vid högsta domstolarna i Europeiska unionen samt expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism visar resultattavlan för rättskipningen i EU 2020 uppdaterade indikatorer som rör rättsligt skydd i samband med disciplinära förfaranden avseende domare och utnämning av domarledamöter i domstolsråden samt två nya översikter över det disciplinära förfarandet avseende åklagare.

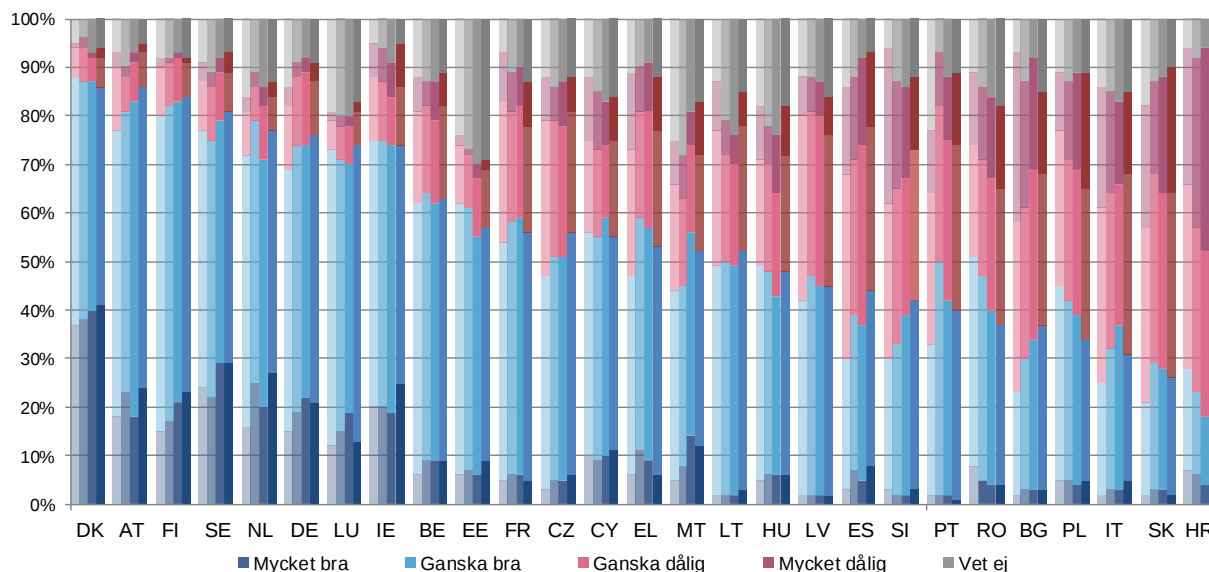
⁸⁵ Se <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=sv>

⁸⁶ Europeiska unionens domstol, dom av den 19 november 2019, A. K. m.fl., C 585/18, C 624/18 och C 625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punkterna 121 och 122; dom av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkterna 73 och 74; dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C- 64/16, EU:C:2018:117, punkt 44; dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality, C- 216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 65.

⁸⁷ Europeiska unionens domstol, dom av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkt 44.

3.3.1 Rättssystemets uppfattade oberoende

Diagram 44: Allmänhetens uppfattning om domstolars och domares oberoende ställning*)
(källa: Eurobarometer ⁽⁸⁸⁾) – ljusa färger: 2016, 2018 och 2019, mörka färger: 2020)



*) Medlemsstaterna visas i första hand i ordningsföljd efter andelen svarande som uppgav att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är mycket bra eller ganska bra (total andel positiva svar). Om medlemsstater har samma totala andel positiva svar visas de i ordningsföljd efter andelen svarande som uppgav att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är ganska dålig eller mycket dålig (total andel negativa svar). Om medlemsstater har samma totala andel positiva svar och samma totala andel negativa svar visas de i ordningsföljd efter andelen svarande som uppgav att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är mycket bra. Om medlemsstater har samma totala andel positiva svar, samma totala andel negativa svar och samma andel svar som anger att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är mycket bra, visas de i ordningsföljd efter andelen svarande som uppgav att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är mycket dålig.

Av diagram 45 framgår vilka faktorer som respondenterna angav som huvudorsaker till den uppfattade bristen på domstolars och domares oberoende ställning. De respondenter bland allmänheten som bedömde att rättssystemets oberoende var ”ganska dåligt” eller ”mycket dåligt”, kunde välja bland tre orsaker för sin bedömning. Medlemsstaterna förtecknas i samma ordning som i diagram 44.

⁸⁸ Eurobarometerundersökning FL483, som genomfördes den 7–11 januari 2020. ställdes följande fråga: ”Hur poängsätter du rättssystemet i (vårt land) vad gäller domstolarnas och domarnas oberoende ställning? Tycker du att det är mycket bra, ganska bra, ganska dåligt eller mycket dåligt?”, se: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

Diagram 45: Huvudorsaker till allmänhetens uppfattade brist i fråga om oberoende ställning (andel av alla svarande – en högre siffra innebär mer inflytande) (källa: Eurobarometer⁸⁹)

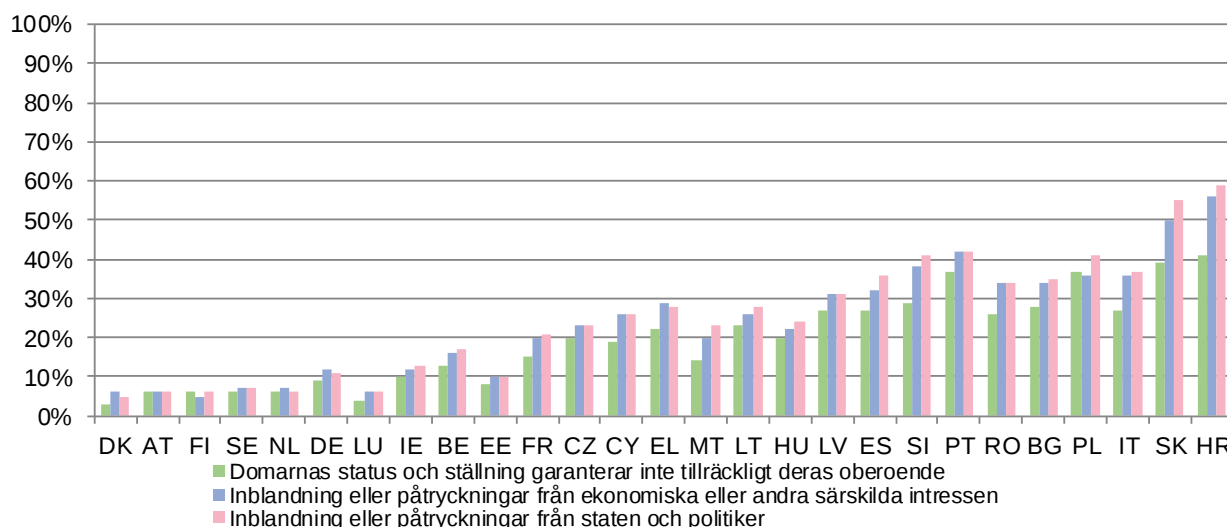
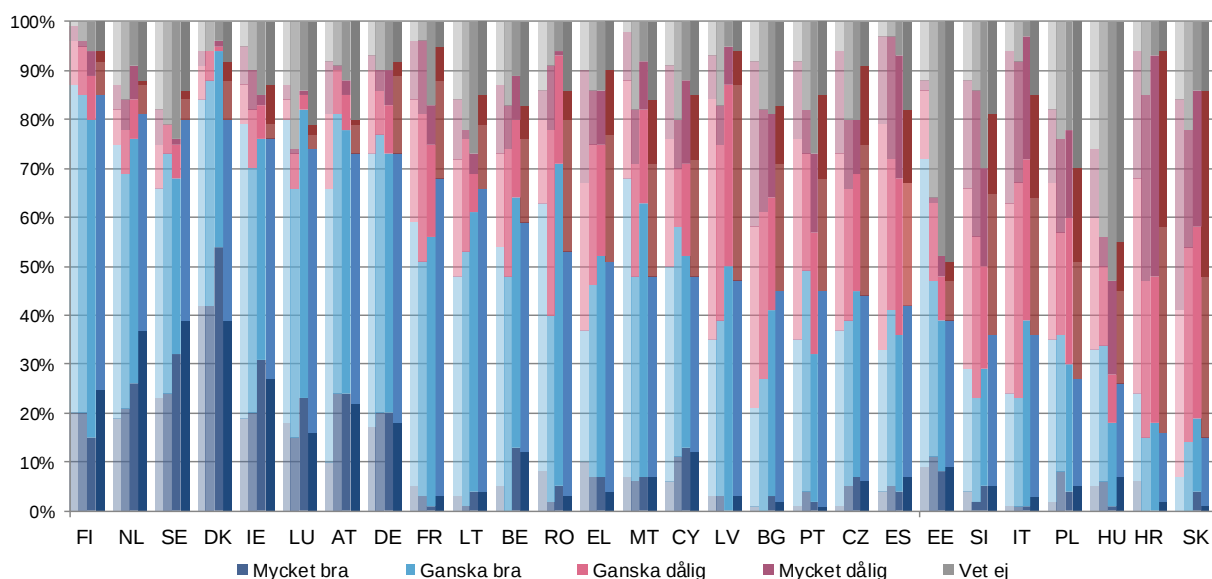


Diagram 46: Företagens uppfattning om domstolars och domares oberoende ställning*) (källa: Eurobarometer⁹⁰) – ljusa färger: 2017, 2018 och 2019, mörka färger: 2020



*) Medlemsstaterna visas i första hand i ordningsföljd efter andelen svarande som uppgav att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är mycket bra eller ganska bra (total andel positiva svar). Om medlemsstater har samma totala andel positiva svar visas de i ordningsföljd efter andelen svarande som uppgav att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är ganska dålig eller mycket dålig (total andel negativa svar). Om medlemsstater har samma totala andel positiva svar och samma totala andel negativa svar visas de i ordningsföljd efter andelen svarande som uppgav att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är mycket bra. Om medlemsstater har samma totala andel positiva svar, samma totala andel negativa svar och samma andel svar som anger att

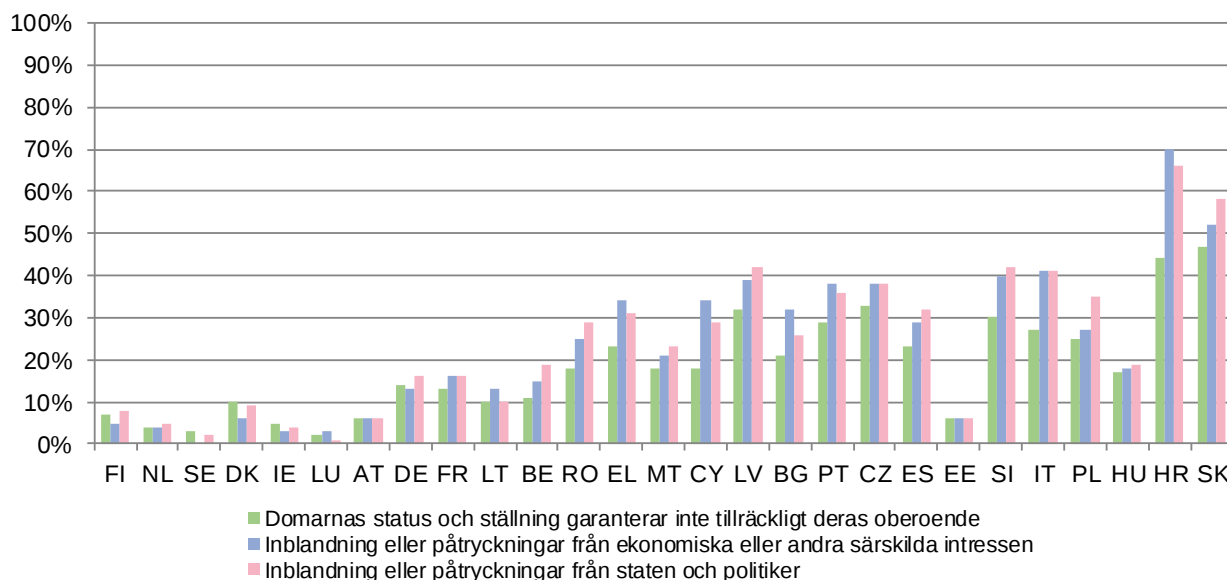
⁸⁹ I Eurobarometerundersökning FL483 ställdes följande fråga: "I vilken utsträckning förklarar vart och ett av följande skäl din bedömning av rättssystemets oberoende (i vårt land): mycket, något, egentligen inte, inte alls?"

⁹⁰ Eurobarometerundersökning FL484, som genomfördes den 7–20 januari 2019. ställdes följande fråga: "Hur poängsätter du rättssystemet i (vårt land) vad gäller domstolarnas och domarnas oberoende ställning? Tycker du att det är mycket bra, ganska bra, ganska dåligt eller mycket dåligt?", se: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en.

domstolarnas och domarnas oberoende ställning är mycket bra, visas de i ordningsföljd efter andelen svarande som uppgav att domstolarnas och domarnas oberoende ställning är mycket dålig.

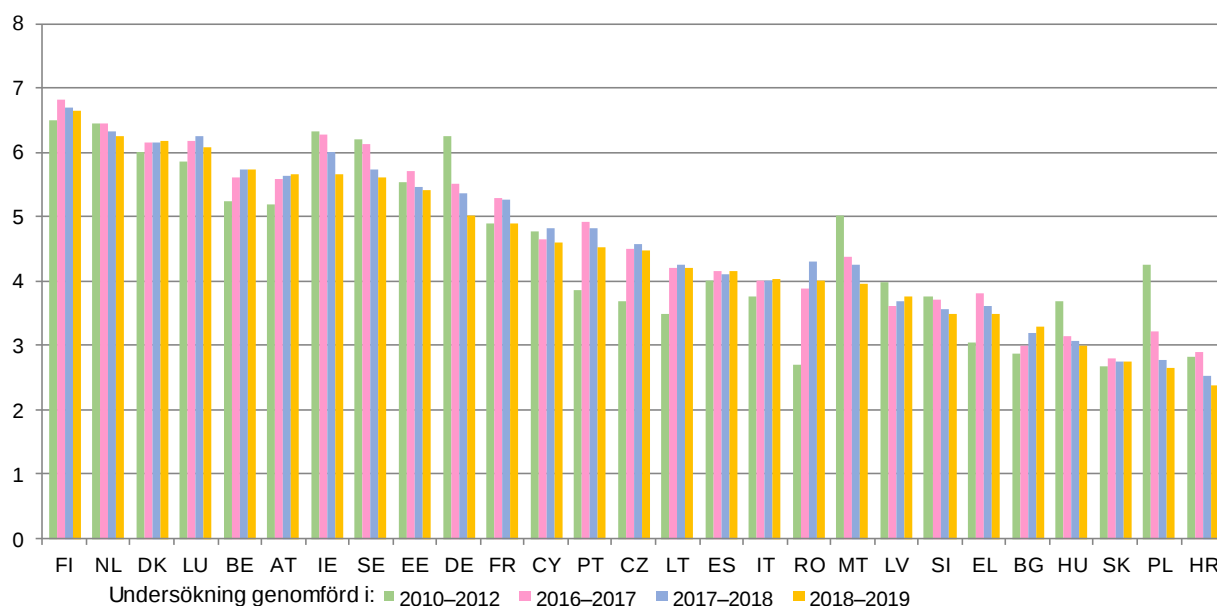
Diagram 47 visar de faktorer som de svarande angav som huvudorsaker till den uppfattade bristen i fråga om domstolars och domares oberoende ställning. De svarande företagen som bedömde att rättssystemets oberoende var ”ganska dåligt” eller ”mycket dåligt”, kunde välja bland tre orsaker till sin bedömning. Medlemsstaterna förtecknas i samma ordning som i diagram 46.

Diagram 47: Huvudorsaker till företagens uppfattade brist på oberoende ställning (andel av alla svarande – en högre siffra innebär mer inflytande) (källa: Eurobarometer⁹¹)



⁹¹ I Eurobarometerundersökning FL484 ställdes följande fråga: ”I vilken utsträckning förklarar vart och ett av följande skäl din bedömning av rättssystemets oberoende (i vårt land): mycket, något, egentligen inte, inte alls?”

Diagram 48: Världsekonomet forum: företagens uppfattning om rättssystemets oberoende, 2010–2019 (uppfattning – ett högre värde innebär en mer positiv uppfattning) (källa: Världsekonomet forum⁹²)



3.3.2 Strukturellt oberoende

För att säkerställa strukturellt oberoende krävs regler, särskilt vad gäller domstolens sammansättning, utnämningar, längden på förordnanden, de grunder på vilka ledamöterna kan avstå från att delta i ett avgörande, grunderna för vad som utgör jäv och de grunder med stöd av vilka ledamöterna får avsättas, som utesluter allt rimligt tvivel som enskilda skulle kunna hysa beträffande domstolsinstansens okänslighet för påverkan av yttre omständigheter och dess neutralitet i förhållande till de motstående intressena⁹³. Dessa regler ska särskilt göra det möjligt

⁹² Världsekonomet forum baserar sin indikator på svaren i en undersökning på följande fråga: ”I vilken utsträckning är rättssystemet i ditt land oberoende av påverkan från myndigheter, privatpersoner eller företag? [1 = inte alls oberoende; 7 = helt oberoende]”. Undersökningen besvarades av ett representativt urval av företag från alla berörda medlemsstater och från de viktigaste sektorerna i ekonomin (jordbruk, tillverkningsindustri, annan industri än tillverkningsindustri samt tjänster). Undersökningen genomförs på olika sätt, bland annat genom personliga intervjuer eller telefonintervjuer med företagsledare, pappersformulär som skickas ut med post och undersökningar på internet. Se <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>

⁹³ Se domstolens dom av den 19 november 2019, A. K. m.fl. (oberoende av den disciplinära avdelningen vid Högsta domstolen), C-585/18, C 624/18 och C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punkterna 121 och 122; dom av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkterna 73 och 74; dom av den 25 juli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 66. Se även punkterna 46 och 47 i rekommendation CM/Rec(2010)12 om domares oberoende, effektivitet och ansvar (antagen av Europarådets ministerkommitté den 17 november 2010) och dess motivering, enligt vilken den myndighet som fattar beslut om urval av domare och deras karriärer bör vara oberoende av den verkställande och den lagstiftande makten. För att säkerställa oberoendet bör minst hälften av myndighetens ledamöter vara domare som utses av sina likar. När bestämmelser i konstitutionen eller annan lagstiftning anger att statschefen, regeringen eller den lagstiftande myndigheten ska fatta beslut om urval av domare och deras karriärer bör emellertid en oberoende och behörig myndighet vars ledamöter till stor del har hämtats från domarkåren (utan att det påverkar tillämpningen av reglerna om domstolsråd i kapitel IV) ha befogenheter att göra rekommendationer eller avge yttranden som tillsättningsmyndigheten i fråga ska följa i praxis.

att utesluta inte bara all direkt påverkan i form av instruktioner utan även mer indirekt påverkan som kan inverka på domarnas beslutsfattande⁹⁴.

Europeiska standarder har tagits fram framför allt av Europarådet, till exempel i *Europarådets rekommendation från 2010 om domares oberoende, effektivitet och ansvar*⁹⁵. I resultattavlan för rättsskipningen i EU 2020 visas ett antal indikatorer på hur rättssystemen är organiserade för att säkerställa oberoendet.

Denna utgåva av resultattavlan för rättsskipningen i EU innehåller uppdaterade indikatorer om organ och myndigheter som deltar i disciplinära förfaranden mot domare (diagrammen 49 och 50) samt om utnämning av ledamöter i domstolsråden (diagrammen 51 och 52)⁹⁶. Resultattavlan för rättsskipningen i EU 2020 innehåller också information om organ och myndigheter som deltar i disciplinära förfaranden mot åklagare (diagrammen 53 och 54) samt en uppdaterad mer detaljerad siffra på instruktioner till åklagare i enskilda ärenden (diagram 55)⁹⁷. I diagrammet ges en bild av de nationella lagstiftningarna per december 2019.

I diagrammen i resultattavlan görs det inte någon bedömning eller presentation av kvantitativa uppgifter avseende de rättsliga skyddsåtgärdernas effektivitet. Syftet är inte att de ska återspegla komplexiteten och detaljerna i skyddsåtgärderna. Fler garantier innebär inte i sig att ett rättssystem är effektivt. Det bör också noteras att genomförandet av politik och praxis som främjar integritet och förebygger korruption inom rättssystemet också är centralt för att garantera rättssystemets oberoende. Ett effektivt skydd av domstolarnas oberoende kräver i slutändan en anda av integritet och opartiskhet som delas av domarna och respekteras av samhället i stort.

– Skyddsåtgärder vid disciplinära förfaranden avseende domare –

Disciplinära förfaranden avseende domare tillhör de känsligaste situationerna när det gäller rättsväsendets oberoende. Enligt domstolen ”[f]örutsätter [k]ravet på oavhängighet [...] även att det disciplinära systemet för de personer som har i uppdrag att utöva rättsskipning innehåller de garantier som behövs för att helt förhindra risken för att ett sådant system används som ett system för att utöva politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden”⁹⁸. De garantier som enligt domstolen är av grundläggande betydelse för att upprätthålla rättsväsendets oberoende innefattar regler som anger vilka handlanden som kan föranleda disciplinära åtgärder och vilka disciplinära åtgärder som konkret är tillämpliga, regler som föreskriver att disciplinära beslut fattas av ett oavhängigt organ i enlighet med ett förfarande som till fullo garanterar att rättigheterna enligt artiklarna 47 och 48 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna respekteras, bland annat rätten till försvar, och regler som gör det möjligt att överklaga besluten

⁹⁴ Se domstolens dom av den 19 november 2019, A. K. m.fl. (oberoende av den disciplinära avdelningen vid Högsta domstolen), C-585/18, C-624/18 och C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punkt 123; dom av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkt 112.

⁹⁵ Se rekommendation CM/Rec(2010)12 om domares oberoende, effektivitet och ansvar, antagen av Europarådets ministerkommitté den 17 november 2010, och dess motivering (nedan kallad rekommendation CM/Rec(2010)12).

⁹⁶ Uppgifterna baseras på svaren på ett uppdaterat frågeformulär som kommissionen har tagit fram i nära samarbete med ENCJ. Svaren på det uppdaterade formuläret från de medlemsstater som saknar domstolsråd, som inte är medlemmar i ENCJ eller vars medlemskap i ENCJ tillfälligt har upphävts (Tjeckien, Tyskland, Estland, Cypern, Luxemburg, Österrike och Finland) har erhållits i samarbete med nätverket för ordförande vid de högsta domstolarna i Europeiska unionen.

⁹⁷ Uppgifterna baseras på svaren på ett uppdaterat frågeformulär som kommissionen har tagit fram i nära samarbete med expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism.

⁹⁸ Se domstolens dom av den 5 november 2019, kommissionen mot Polen, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924, punkt 114; dom av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkt 77, och dom av den 25 juli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 67.

från de disciplinära organen till domstol⁹⁹. Domstolen har fastställt ”att en nationell domstol enligt artikel 267 FEUF har en mycket vittgående möjlighet att hänskjuta en fråga till EU-domstolen [...] när helst den finner det lämpligt under förfarandet”¹⁰⁰. Domstolen konstaterade även att en nationell regel som begränsar denna möjlighet ”för att inte [...] riskera disciplinärt ansvar [...] äventyrar [...] den behörighet som tillkommer nationella domstolar enligt artikel 267 FEUF och kan följaktligen medföra att samarbetet mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna inom ramen för systemet med begäran om förhandsavgörande blir mindre effektivt”¹⁰¹. Domstolen har senare konstaterat att ett förhållande där ”disciplinära påföljder inte vidtas mot domare med anledning av att de har utnyttjat en möjlighet [...] att begära förhandsavgörande från EU-domstolen [...] utgör en skyddsregel som är grundläggande för domarnas oavhängighet”¹⁰².

Enligt Europarådets standarder får disciplinära förfaranden avseende domare vidtas om de underlåter att utföra sina uppgifter på ett effektivt och korrekt sätt¹⁰³. Domares tolkning av lagstiftningen, bedömning av sakförhållanden och bevisvärdering för att avgöra ärenden bör inte medföra skadeståndsansvar eller disciplinärt ansvar förutom i fall av brottsligt uppsåt eller grov oaktsamhet¹⁰⁴. Disciplinära förfaranden bör dessutom genomföras av en oberoende myndighet såsom en domstol och med fullständiga garantier om en rättvis rättegång. Den domare som är föremål för ett disciplinärt förfarande bör ha rätt att överklaga både beslutet och den disciplinära åtgärden. Disciplinära åtgärder bör vara proportionerliga¹⁰⁵.

I diagram 49 lämnas en uppdaterad översikt över de myndigheter som beslutar om disciplinära åtgärder avseende domare vid allmänna domstolar. Dessa kan vara antingen a) vanliga oberoende myndigheter såsom domstolar (högsta domstolen, en förvaltningsdomstol eller domstolens ordförande) eller domstolsråd, eller b) andra myndigheter med ledamöter som utses av domstolsrådet, av domare eller av den verkställande makten.

Diagram 49: Myndighet som beslutar om disciplinära åtgärder avseende domare^{*106}



**) Bulgarien: Mindre allvarliga disciplinära åtgärder kan vidtas av domstolens ordförande. Alla beslut om disciplinära åtgärder*

⁹⁹ Se domstolens dom av den 24 juni 2019, kommissionen mot Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkt 77, och dom av den 25 juli 2018, LM., C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 67.

¹⁰⁰ Se domstolens dom av den 5 juli 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, punkt 17. Se även domstolens dom av den 19 november 2019, A. K. m.fl. (oberoende av den disciplinära avdelningen vid Högsta domstolen), C-585/18, C 624/18 och C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punkt 103.

¹⁰¹ Se domstolens dom av den 5 juli 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, punkt 25.

¹⁰² Se domstolens beslut av den 12 februari 2019, RH, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110, punkt 47.

¹⁰³ Rekommendation CM/Rec(2010)12, punkt 69.

¹⁰⁴ Rekommendation CM/Rec(2010)12, punkt 66.

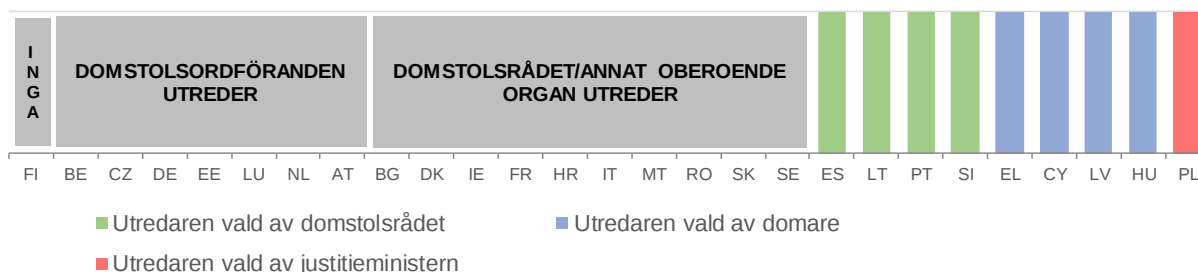
¹⁰⁵ Rekommendation CM/Rec(2010)12, punkt 69.

¹⁰⁶ Uppgifterna har samlats in med hjälp av ett uppdaterat frågeformulär som kommissionen tagit fram i nära samarbete med ENCJ. Svaren på det uppdaterade frågeformuläret från de medlemsstater som saknar domstolsråd, som inte är medlemmar i ENCJ eller vars medlemskap i ENCJ tillfälligt har upphävts, har erhållits i samarbete med NPSC.

kan överklagas till högsta förvaltningsdomstolen. **Tjeckien:** Disciplinärenden granskas av disciplinkammare vid den högsta förvaltningsdomstolen. Ledamöterna nomineras av domstolens ordförande från en lista med domare och väljs genom ett slumpmässigt urval. **Danmark:** Beslut om disciplinära påföljder fattas av Den Særlige Klageret som består av fem ledamöter som utses av justitieministern men nomineras av Højesteret, landsretter och byretter samt domarförbundet och advokatsamfundet samt en framstående akademiker. Ordföranden för en domstol i första instans kan utfärda en varning. **Tyskland:** Disciplinära åtgärder kan vidtas i formella disciplinära förfaranden (se avsnitt 63 i lagen om domstolsväsendet för federala domare och motsvarande bestämmelser på delstatsnivå) av personaldomstolar ("Dienstgericht des Bundes" för domare i förbundsdomstolar) och ("Dienstgerichte der Länder" för domare i delstatsdomstolar), som är särskilda kommittéer vid de ordinarie domstolarna. Medlemmarna i kommittéerna utses av domarna ("Präsidium") vid den aktuella domstolen (högsta förbundsdomstolen, delstatsöverdomstol eller delstatsdomstol). Mindre allvarliga disciplinära åtgärder såsom reprimander kan utfärdas genom disciplinära beslut (se avsnitt 64 i lagen om domstolsväsendet för federala domare och motsvarande bestämmelser på delstatsnivå) av antingen en domstolsordförande eller justitieministern (både på delstatsnivå och federal nivå). **Estland:** Disciplinärenden utreds av disciplinkammaren för domare, som utses av högsta domstolen och generalförsamlingen för alla domare i Estland. **Irland:** Judicial Conduct Committee beslutar; den inrättades av domstolsrådet och består av tre domare som väljs av sina kolleger, fem domstolsordförande (ledamöter ex officio) och fem lekmän som utses av regeringen. Enligt konstitutionen kan en domare avsättas på grund av konstaterat olämpligt uppträdande eller konstaterad oförmåga genom beslut i parlamentets (Oireachtas) båda kamrar. **Grekland:** Den disciplinära myndigheten över domare i första och andra instans utövas av råd bestående av vanliga domare av högre rang som väljs genom lottning. Den disciplinära myndigheten över högre domare utövas av det högsta disciplinrådet. **Italien:** Domstolsrådets beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till högsta domstolen. **Lettland:** Disciplinärenden utreds av den rättsliga disciplinkommittén, vars ledamöter utses av det allmänna domarmötet. **Spanien:** Beslut i disciplinära ärenden gällande smärre förseelser fattas av förvaltningskammaren vid respektive domstol i den domkrets där domaren som är föremål för disciplinärendet är anställd (överdomstolen, nationaldomstolen och högsta domstolen samt även av ordförandena för Högsta domstolen, nationaldomstolen och överdomstolen där den domare som är föremål för disciplinärendet är anställd, enligt punkt 421.1 a i grundlagen om domstolsväsendet). **Litauen:** Beslut i första instans fattas av Domarkårens hedersdomstol, vars ledamöter och ordförande (domare som utses av domstolsrådet) fastställs i beslutet om domstolsrådet. Domarkårens hedersdomstol består av sex domare som utses av domstolsrådet, två ledamöter som utses av landets president och två ledamöter som utses av talmannen i sejmen. Beslut i andra instans fattas av högsta domstolen. **Ungern:** Disciplinärenden utreds av personaldomstolen, som utses av det nationella domstolsrådet. Domstolens ordförande kan ålägga den lindrigaste påföljden ("varning") som kan överklagas vid personaldomstolen. **Malta:** Beslut fattas av kommissionen för domare, som är en underkommitté till kommissionen för rättskipning. Kommittén består av tre domare som valts av sina kolleger. **Polen:** Justitieministern utser domare i disciplinärenden efter ett icke-bindande samråd med det nationella domstolsrådet. Den disciplinära avdelningen vid Högsta domstolen, som fått i uppdrag att bland annat besluta om disciplinära mål avseende domare i andra instans, ansågs inte vara en oavhängig domstol i den mening som avses i unionsrätten i tre mål i Högsta domstolen, vilket ledde till domstolens dom av den 19 november 2019. **Slovenien:** Domstolsrådet utser ledamöter till disciplindomstolen bland sina egna medlemmar och bland de domare som Högsta domstolen föreslår. **Slovakien:** Förstainstansdomstolarnas ordförande har befogenhet att utdöma en "skriftlig varning" som disciplinär påföljd. Disciplinkommittéer utses av domstolsrådet. För ordföranden och vice ordförande i högsta domstolen är författningsdomstolen behörig i disciplinära förfaranden. **Sverige:** En ordinarie domare kan bara avsättas om han eller hon har begått ett allvarligt brott eller vid upprepade tillfällen försummat sina skyldigheter och därmed visat sig uppenbart olämplig för sin befattning. Om beslutet att avsätta domaren från sin befattning har fattats av en annan myndighet än en domstol (i praktiken Statens ansvarsnämnd) kan han eller hon begära att beslutet prövas i domstol. Storbritannien (England och Wales): Domaren kan begära att beslutet prövas i tingsrätten eller med stöd av fackföreningen i arbetsdomstolen i första instans.

I diagram 50 lämnas en översikt över de utredningsorgan som genomför de formella utredningarna under disciplinära förfaranden avseende domare. Det omfattar inte förberedande undersökningar för att avgöra om ett formellt disciplinärt förfarande ska inledas. Utredningsskedet är ett mycket känsligt skede i disciplinära förfaranden som kan påverka rättsväsendets oberoende. Utredningsbefogenheterna kan utövas antingen a) av vanliga oberoende myndigheter såsom ordförande i domstolar eller domstolsråd, eller b) av andra utredare med ledamöter som utses av domstolsrådet, av domare eller av andra myndigheter för att genomföra utredningar i disciplinära förfaranden avseende domare.

Diagram 50: Utredare som ansvarar för formella disciplinära förfaranden avseende domare*)¹⁰⁷



*) **Bulgarien:** Domstolens berörda administrativa chefen [för ärenden som kan leda till påföljd] eller domarkollegiet (disciplinär instans) vid det högsta rättsliga råd utreder. Utredningsavdelningen vid högsta domstolsrådet utför utredningar på grundval av vilka den kan lägga fram förslag till disciplinära förfaranden. **Tjeckien:** Även justitieministern kan genomföra förberedande

¹⁰⁷

Uppgifterna har samlats in med hjälp av ett uppdaterat frågeformulär som kommissionen tagit fram i nära samarbete med ENCJ. Svaren på det uppdaterade frågeformuläret från de medlemsstater som saknar domstolsråd, som inte är medlemmar i ENCJ eller vars medlemskap i ENCJ tillfälligt har upphävts, har erhållits i samarbete med NPSC.

utredningar för att förbereda en hemställan om att inleda disciplinära förfaranden, vanligtvis i samråd med ordföranden i den domstol där den berörda domaren har sin befattning. **Danmark:** Vem som helst kan lämna in ett klagomål till Den Særlige Klageret, som förvaltas av Højesteret, och som fattar beslut efter att ha hört båda parter. Även Rigsadvokaten får utreda. **Tyskland:** Någon formell förundersökningsfas finns inte. I disciplinärenden som rör mindre allvarliga disciplinära åtgärder som t.ex. reprimander gör domstolens ordförande och den högsta förvaltningsmyndigheten (vanligtvis justitieministeriet både på delstatsnivå och förbunds nivå) en bedömning av de faktiska omständigheterna. Den högsta förvaltningsmyndigheten beslutar om ett disciplinärt förfarande ska inledas vid domstol. Domstolen genomför i så fall en formell utredning. **Estland:** Ordföranden vid en domstol eller justitiekanslern (ombudsman) kan genomföra utredningar. **Irland:** Det finns inget disciplinorgan eller disciplinsystem för domare utöver det förfarande som fastställs enligt konstitutionen och som innebär att en domare kan avsättas på grund av konstaterat olämpligt uppträdande eller konstaterad oförmåga genom beslut i parlamentets (Oireachtas) båda kamrar. **Grekland:** Tvistemålsdomstolar och brottmålsdomstolar: Tillsynsorganet för domstolsväsendet, vars ledamöter utses bland domarna genom lottning. Förvaltningsdomstolar: Utredaren utses bland ledamöterna i statsrådet. **Spanien:** Ombudsmannen för disciplinärenden (Promotor de la Acción Disciplinaria) utses av det allmänna domstolsrådet. Ombudsmannen väljs bland ett urval av domare från högsta domstolen och domare med mer än 25 års juridisk erfarenhet, men utövar själv uppdraget som ombudsman under sin ämbetsperiod. **Frankrike:** Ordföranden för domstolsrådet väljer ut en eller två ledamöter av domstolsrådet för att genomföra relevanta utredningar. Ministeriet kan begära en rapport till det rättsliga kontrollorganet innan beslut om att föra ärendet till rådet fattas. **Italien:** Riksåklagaren vid Högsta domstolen har befogenhet att leda utredningen. Generalinspektoratet vid Justitiedepartementet har befogenhet att genomföra administrativa utredningar. **Cypern:** Undersökningsdomaren, som utses av högsta domstolen, utreder. **Lettland:** Den rättsliga disciplinkommittén utreder. **Ungern:** Ombudsmannen för disciplinfrågor, som utses av personaldomstolen (disciplindomstol), utreder. **Litauen:** Domstolsväsendets etik- och disciplinkommission utreder. Kommissionen, vars ledamöter och ordförande (som utses av domstolsrådet) fastställs i beslutet om domstolsrådet, består av fyra domare som utses av domstolsrådet, två ledamöter som utses av landets president och en ledamot som utses av talmannen i sejmen. Ordföranden i domstolsväsendets etik- och disciplinkommission har rätt att ge ordföranden i den domstol där domaren arbetar eller ordföranden i en domstol i högre instans i uppdrag att genomföra och redovisa resultatet av utredningen. **Malta:** Kommittén för domare utreder. **Nederländerna:** Riksåklagaren utreder. **Polen:** Justitieministern utser en tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder avseende domare i allmänna domstolar och två ställföreträdare för denne (som i sin tur kan utse sina egna ställföreträdare bland domare), som utreder. Justitieministern kan ta över en pågående utredning genom att utse en särskild tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder som är knuten till justitieministern. **Portugal:** Domstolsrådet utser tillsynsorganet för domstolsväsendet, som utreder. **Rumänien:** Tillsynsorganet för domstolsväsendet utreder. **Slovenien:** En disciplinåklagare utreder. Disciplinåklagaren utses av domstolsrådet bland kandidater som nomineras av högsta domstolen. **Slovakien:** Disciplinkommittén, som utses av domstolsrådet, utreder. **Sverige:** Riksdagens ombudsmän och justitiekanslern åger åklagare vid allvarligare tjänstefel.

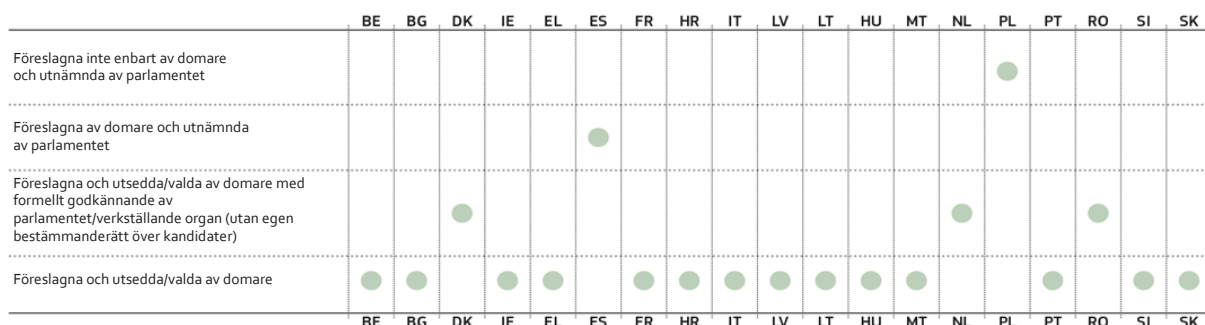
– Skyddsåtgärder för utnämning av domarledamöterna i domstolsråden –

Domstolsråden är viktiga organ för att säkerställa rättssystemets oberoende. Det kommer an på medlemsstaterna att organisera sitt rättsväsende, däribland huruvida man vill inrätta ett domstolsråd. Enligt väletablerade europeiska standarder, framför allt rekommendation CM/Rec(2010)12, bör dock ”minst hälften av [domstolsrådets] ledamöter vara domare som väljs av kolleger från rättsväsendets alla nivåer och med respekt för mångfalden inom rättsväsendet”⁽¹⁰⁸⁾. Av diagrammet nedan framgår huruvida domstolsväsendet medverkar vid utnämningen av domarledamöter i domstolsrådet.

Diagram 51: Utnämning av domarledamöter i domstolsrådet: domstolsväsendets medverkan*)¹⁰⁹

¹⁰⁸ Rekommendation CM/Rec(2010)12, punkt 27; se även Europarådets handlingsplan från 2016, avsnitt C, punkt ii; yttrande nr 10(2007) från Europarådets rådgivande råd med europeiska domare (CCJE) till Europarådets ministerkommitté om domstolsrådet i samhällets tjänst, punkt 27, och ENCJ:s rapport *Councils for the Judiciary Report 2010–11*, punkt 2.3.

¹⁰⁹ Uppgifterna har samlats in med hjälp av ett uppdaterat frågeformulär som kommissionen tagit fram i nära samarbete med ENCJ. Svaren på det uppdaterade frågeformuläret från de medlemsstater som saknar domstolsråd, som inte är medlemmar i ENCJ eller vars medlemskap i ENCJ tillfälligt har upphävts, har erhållits i samarbete med NPSC.



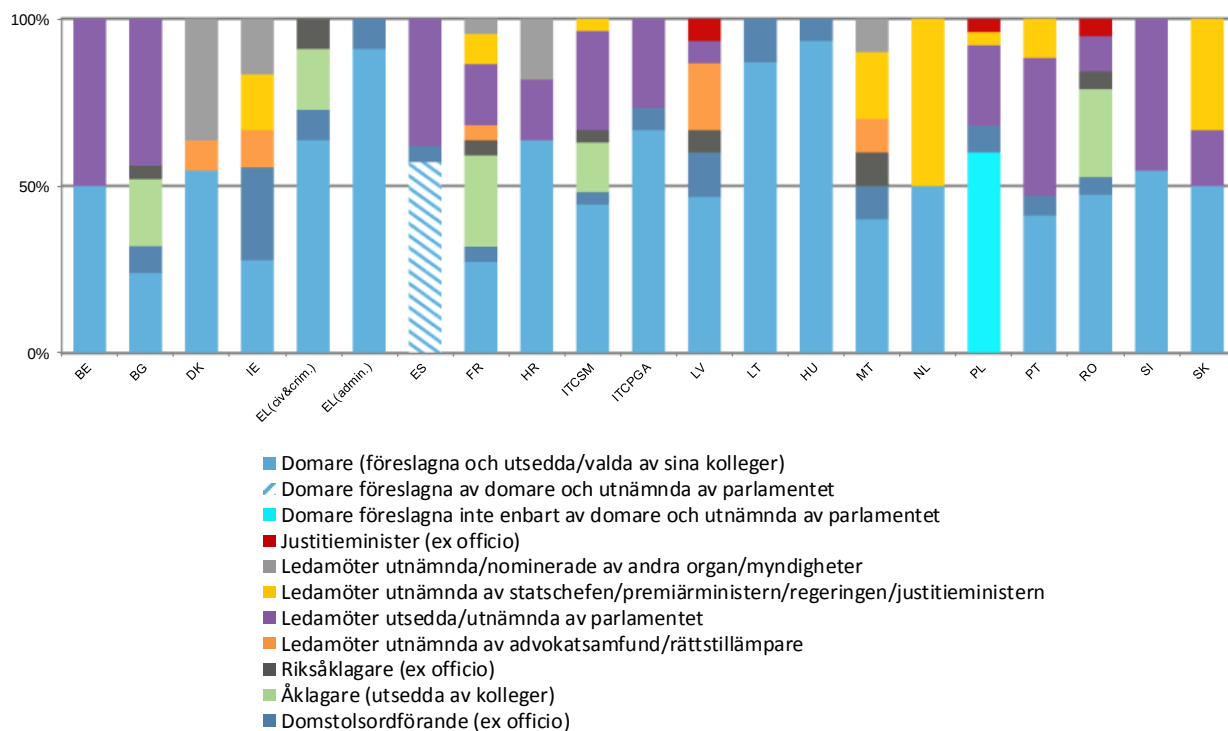
*) Medlemsstaterna anges i alfabetisk ordning enligt deras geografiska namn på originalspråket. I diagrammet ges en bild av de nationella regelverken per december 2019. **Danmark:** Domarledamöterna i Domstolsstyrelsen väljs av domarna. Alla ledamöter utnämns formellt av justitieministern. **Grekland:** Domarledamöterna väljs genom lottning. **Spanien:** Domarledamöterna utnämns av parlamentet – domstolsrådet sänder parlamentet en förteckning över de kandidater som fått stöd av en yrkesorganisation för domare eller av 25 domare. **Nederländerna:** Domarledamöterna väljs ut av domstolsväsendet och utses på förslag av domstolsrådet, bland annat på inrådan av en urvalskommitté (som främst består av domare och domstolspersonal). Alla ledamöter i domstolsrådet utses formellt genom ett kungligt dekret, en administrativ handling som inte ger den verkställande makten något utrymme för egna beslut. **Polen:** Möjliga domarledamöter föreslås av grupper av minst 2 000 medborgare eller 25 domare. Parlamentsgrupperna väljer ut högst nio kandidater av dessa, varpå en kommitté i parlamentets underhus (sejmen) upprättar en slutgiltig förteckning över 15 kandidater, som utses av sejmen. **Rumänien:** Kampanjen och valet av domarledamöterna anordnas av domstolsrådet. Så snart den slutgiltiga förteckningen över utvalda domarledamöter har bekräftats godkänner senaten denna i sin helhet. Senaten kan endast vägra att godkänna förteckningen om lagöverträdelse skett i förfarandet vid valet av ledamöter i domstolsrådet och om överträdelsen har påverkat utgången av valet. Senaten har ingen bestämmanderätt över valet av kandidater.

Av diagrammet framgår sammansättningen av domstolsråden¹¹⁰ enligt nomineringsförfarandet. Det visar i synnerhet om rådsledamöterna är domare/åklagare som föreslagits och valts av kolleger, ledamöter som nominerats av den verkställande eller lagstiftande makten, eller ledamöter som nominerats av andra organ och myndigheter. Minst hälften av domstolsrådets ledamöter bör vara domare som väljs av kolleger från rättsväsendets alla nivåer och med respekt för mångfalden inom rättsväsendet¹¹¹ respekteras. Diagrammet är en faktisk återgivning av sammansättningen av domstolsråden och gör ingen kvalitativ bedömning av hur de fungerar.

Diagram 52: Sammansättning av domstolsråden enligt nomineringsförfarandet*)

¹¹⁰ Domstolsråden är oberoende organ, inrättade genom lagstiftning eller i enlighet med konstitutionen, som arbetar för att skydda rättssystemets och enskilda domares oberoende och därigenom främja rättssystemets effektivitet.

¹¹¹ Se ministerkommitténs rekommendation CM/Rec(2010)12 till medlemsstaterna om domares oberoende, effektivitet och ansvar, punkterna 26–27.



*) **Belgien:** Rättspersonalen är antingen domare eller åklagare. **Bulgarien:** Högsta domstolsrådet består av domarkammaren (fjorton ledamöter, av vilka ordförandena för högsta kassationsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen, sex ledamöter som väljs direkt av domarna och sex ledamöter som väljs av nationalförsamlingen) och av åklagarkammaren (elva ledamöter, bland dem riksåklagaren, fyra ledamöter som väljs direkt av åklagarna, en ledamot som väljs direkt av utredarna och fem ledamöter som väljs av nationalförsamlingen). **Danmark:** Alla ledamöter vid nationella domstolsverket utses formellt av justitieministern. Kategorin "utnämns/nomineras av övriga organ eller myndigheter" omfattar två företrädare för domstolarna (som nomineras av fackförbundet för den administrativa personalen och av polisens fackförbund). Dessutom finns rådet för utnämningar inom rättsväsendet, som förbereder förslag till utnämningar inom rättsväsendet (hälften av ledamöterna är domare som väljs av kolleger). **Irland:** Av diagrammet framgår sammansättningen av Courts Service (domstolsverket), medlem i det europeiska nätverket för domstolsadministrationer, i enlighet med den ram som var i kraft i början av december 2019. Den 17 december 2019 inrättades formellt ett nytt domstolsråd med stöd av 2019 års lag om domstolsråd. Domstolsrådet omfattar samtliga domare i Irland och första plenarsammanträdet hölls den 7 februari 2020. **Spanien:** Domstolsrådets ledamöter som kommer från rättsväsendet utses av parlamentet – domstolsrådet ger parlamentet en förteckning över de kandidater som har stöd av en domarförening eller av 25 domare. **Grekland (det civila och straffrättsliga rättsväsendet):** Rådet har sammanlagt 11/15 ledamöter, varav 7/11 är domare. Domare och åklagare väljs genom lottning. **Grekland (förvaltningsrätt):** Rådet har sammanlagt 11/15 ledamöter, varav 10/14 är domare, som väljs genom lottning. **Frankrike:** Rådet har två konstellationer – en med behörighet för sittande domare, den andra med behörighet för åklagare; myndigheten har en medlem från Conseil d'Etat (förvaltningsdomstolen) som utses av generalförsamlingen vid Conseil d'Etat; **Italien-CSM:** Consiglio Superiore della Magistratura (för civila och straffrättsliga domstolar samt åklagarmyndigheten); enligt konstitutionen är republikens presidenten, chefsordföranden vid högsta kassationsdomstolen och riksåklagaren vid högsta kassationsdomstolen ledamöter ex officio. **Italien – CPGA:** Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (omfattar förvaltningsdomstolar); **Malta:** Ledaren för oppositionen utnämner en lekman. **Nederländerna:** Ledamöterna utnämns formellt genom ett kungligt dekret på förslag från säkerhets- och justitieministern. **Polen:** Möjliga domarledamöter föreslås av grupper av minst 2 000 medborgare eller 25 domare. Parlamentsgrupperna väljer ut högst nio kandidater av dessa, varpå en kommitté i parlamentets underhus (sejmen) upprättar en slutgiltig förteckning över 15 kandidater, som utses av sejmen. Den 23 januari 2020 fastställde högsta domstolen, som genomför EU-domstolens förhandsavgörande i de förenade målen C-585/18, C-624/18 och C-625/18, att nationella domstolsrådet i sin nuvarande sammansättning inte är oavhängigt av den verkställande och lagstiftande makten samt att de domare som tillsatts på dess begäran inte kan döma i mål. Den 17 september 2018 beslutade en extra generalförsamling för det europeiska nätverket för domstolsadministrationer att tillfälligt upphäva nationella domstolsrådets medlemskap eftersom det inte längre uppfyllde ENCJ:s krav på oavhängighet i förhållande till den verkställande och lagstiftande makten på ett sätt som säkerställde det polska rättsväsendets oavhängighet. **Portugal:** Diagrammet avser Conselho Superior da Magistratura. Det finns även ett högsta råd för förvaltnings- och skatedomstolarna (Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais) och ett högsta råd för allmänna åklagarmyndigheten (Conselho Superior do Ministério Público). **Rumänien:** Senaten godkänner de domare som utses. **Slovenien:** Ledamöterna utses av nationalförsamlingen på förslag av republikens president.

– Skyddsåtgärder avseende åklagarmyndigheternas funktionssätt i EU –

De allmänna åklagarmyndigheterna spelar en viktig roll i det straffrättsliga systemet samt för samarbete mellan medlemsstaterna i straffrättsliga frågor. Valfungerande nationella åklagarmyndigheter är viktiga för att bekämpa brottslighet, inbegripet ekonomisk och finansiell brottslighet, såsom penningtvätt och korruption. Enligt domstolens rättspraxis i samband med rambeslutet om en europeisk arresteringsorder¹¹² kan åklagarmyndigheten betraktas som en av de rättsliga myndigheter i en medlemsstat som ansvarar för att utfärda en europeisk arresteringsorder

¹¹² Rådets rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna, (EGT L 190, 18.7.2002, s. 1).

när myndigheten kan agera på ett oavhängigt sätt, utan att riskera att direkt eller indirekt påtvingas yttre påbud eller anvisningar i ett specifikt ärende från den verkställande makten, t.ex. en justitieminister¹¹³.

Åklagarmyndigheterna är organiserade på olika sätt runt om i EU, och ingen enhetlig modell tillämpas för samtliga medlemsstater. Den allmänna trenden är dock att det finns en mer oberoende åklagarmyndighet i stället för en som är underordnad eller kopplad till den verkställande makten¹¹⁴. För att effektivt bekämpa korruption och penningtvätt samt därmed sammanhängande ekonomisk och finansiell brottslighet kan, enligt det rådgivande rådet för europeiska åklagare, större oberoende och autonomi för åklagarväsendet, tillsammans med ansvarsskyldighet, vara en ytterligare garanti för respekten för rättsstatsprincipen¹¹⁵. Oavsett hur det nationella rättssystemet är utformat eller vilken rättstradition som denna är förankrad i, är medlemsstaterna enligt de europeiska standarderna skyldiga att vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att de allmänna åklagarna kan fullgöra de skyldigheter och det ansvar som ämbetet kräver på lämpliga rättsliga och organisatoriska villkor⁽¹¹⁶⁾ och utan otillbörlig inblandning⁽¹¹⁷⁾. Framför allt gäller att om en regering ger generella instruktioner, till exempel på det kriminalpolitiska området, måste dessa ges skriftligen och offentliggöras på lämpligt sätt⁽¹¹⁸⁾. Om regeringen har befogenhet att instruera åklagare att väcka åtal i ett specifikt ärende måste sådana instruktioner åtföljas av lämpliga garantier⁽¹¹⁹⁾. Enligt 2000 års rekommendation från Europarådets ministerkommitté bör det vara förbjudet att lämna instruktioner om att inte väcka åtal i ett specifikt ärende⁽¹²⁰⁾. Berörda parter (däribland brottsoffer) bör kunna överklaga en allmän åklagares beslut om att inte väcka åtal i ett ärende⁽¹²¹⁾.

¹¹³ Domstolens dom av den 27 maj 2019, *OG och PI (allmänna åklagarmyndigheten i Lübeck och Zwickau)* i de förenade målen C-508/18 och C-82/19 PPU, punkterna 73, 74 och 88, ECLI:EU:C:2019:456; dom av den 27 maj 2019, C- 509/18, punkt 52, ECLI:EU:C:2019:457; se även dom av den 12 december 2019, *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg och Openbaar Ministerie (allmänna åklagare i Lyon och Tours)*, C-566/19 PPU och C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; *Openbaar Ministerie (åklagarmyndigheten i Sverige)*, C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, och *Openbaar Ministerie (allmänna åklagaren i Bryssel)*, C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079. Se även dom av den 10 november 2016, *Kovalkovas*, C-477/16 PPU, punkterna 34 och 36, ECLI:EU:C:2016:861, och dom av den 10 november 2016, *Poltorak*, C-452/16 PPU, punkt 35, ECLI:EU:C:2016:858, om ordet ”rättslig”, som ”enligt principen om maktindelning, som är kännetecknande för hur en rättsstat fungerar, ska särskiljas från den verkställande makten.” Se även yttrande nr 13(2018) om åklagares oberoende, ansvar och etik, som antagits av rådgivande rådet med europeiska åklagare (CCPE), rekommendation xii.

¹¹⁴ CDL-AD(2010)040-e, Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – *the Prosecution Service*, antagen av Venedigkommissionen vid dess 85:e plenarsammanträde (Venedig den 17–18 december 2010 (ej översatt till svenska), punkt 26.

¹¹⁵ Yttrande nr 14(2019), åklagarnas roll i kampen mot korruption och sammanhängande ekonomisk och finansiell brottslighet, antagen av det rådgivande rådet för europeiska åklagare (CCPE), rekommendation iii.

¹¹⁶ Rekommendation Rec(2000)19, *The role of public prosecution in the criminal justice system*, antagen av Europarådets ministerkommitté den 6 oktober 2000 (nedan kallad 2000 års rekommendation) (ej översatt till svenska), punkt 4.

¹¹⁷ 2000 års rekommendation, punkterna 11 och 13. Se även: Se även yttrande nr 13(2018) om åklagares oberoende, ansvar och etik, som antagits av rådgivande rådet för europeiska åklagare (CCPE), rekommendationerna i och iii; Gruppen av stater mot korruption (Greco), fjärde utvärderingsomgången ”Förebyggande av korruption – ledamöter av parlamentet, domare och åklagare”, ett stort antal rekommendationer gäller införandet av åtgärder för att skydda åklagarmyndigheten från otillbörlig påverkan och inblandning i utredningen av brottmål.

¹¹⁸ 2000 års rekommendation, punkt 13 c.

¹¹⁹ 2000 års rekommendation, punkt 13 d.

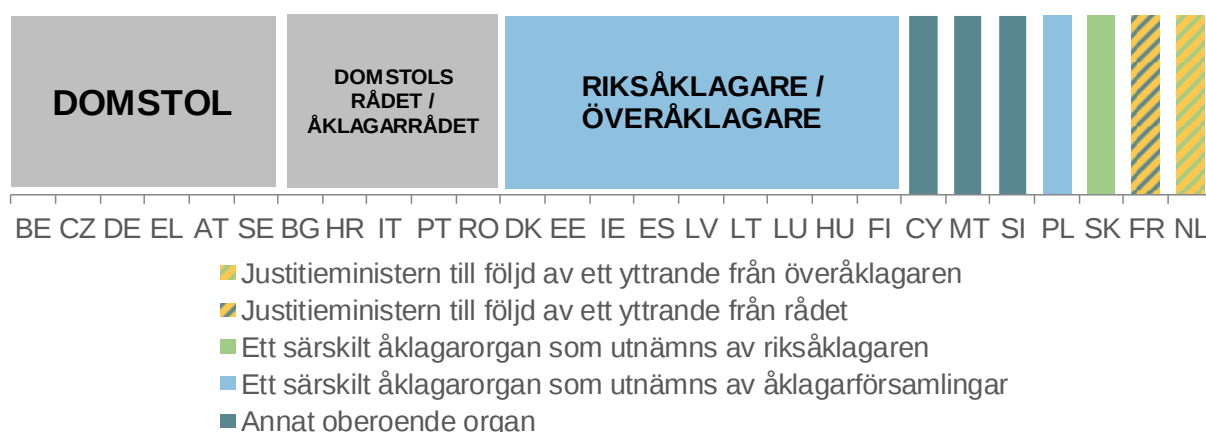
¹²⁰ 2000 års rekommendation, punkt 13 f. Se även yttrande nr 13(2018) om åklagares oberoende, ansvar och etik, som antagits av rådgivande rådet med europeiska åklagare (CCPE), rekommendation xii.

¹²¹ 2000 års rekommendation, punkt 34.

Siffrorna nedan visar en faktaöversikt över vissa aspekter av den ram som gäller åklagarmyndigheterna och ingen bedömning görs av hur de fungerar i praktiken, vilket kräver en kvalitativ bedömning som beaktar de särskilda omständigheterna i respektive medlemsstat.

I diagram 53 lämnas en översikt över de myndigheter som beslutar om disciplinära påföljder avseende underordnade åklagare. Dessa kan vara antingen a) oberoende myndigheter såsom domstolar eller domstolsråd eller åklagarråd, eller b) andra organ eller myndigheter, t.ex. riksåklagaren eller en överåklagare, oberoende organ, särskilda organ bestående av åklagare, eller justitieministern. Om inte annat anges i förklaringen under diagrammet kan myndighetens beslut om disciplinära åtgärder mot en åklagare bli föremål för rättslig prövning¹²².

Diagram 53: Myndighet som beslutar om disciplinära åtgärder avseende åklagare*) (Källa: Europeiska kommissionen och expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism).

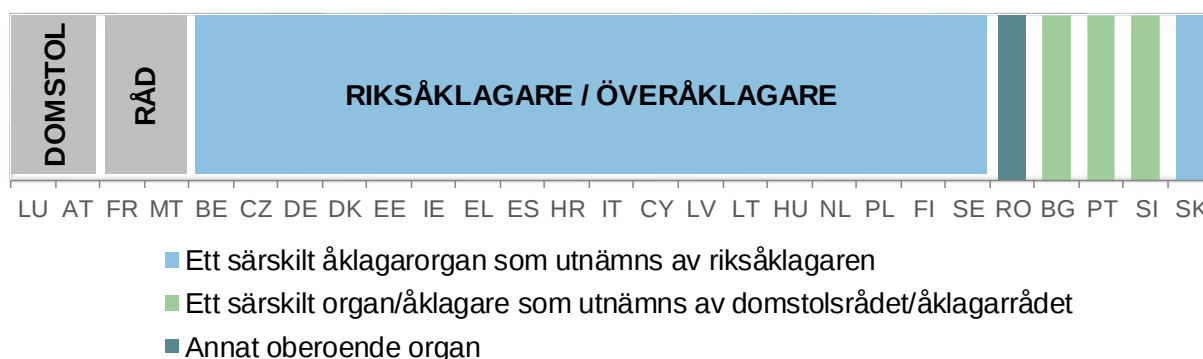


*) **Belgien:** Överåklagaren (chefen för åklagarmyndigheten) har befogenhet att besluta om mindre disciplinära påföljder, medan större påföljder utdöms av disciplindomstolen i första instans. Beslut om disciplinära åtgärder får överklagas till en disciplindomstol. **Bulgarien:** Åklagarkammaren vid högsta domstolsrådet består av riksåklagaren, fyra ledamöter som väljs av åklagare, en ledamot som väljs av utredningsdomare och fem ledamöter som väljs av nationalförsamlingen. Beslut om disciplinära åtgärder avseende en åklagare kan överklagas till högsta förvaltningsdomstolen. Åklagarmyndighetens chef får endast utfärda en reprimand och anmäla denna påföljd till åklagarkammaren, som kan bekräfta eller återkalla denna påföljd. **Tjeckien:** Disciplinären den granskas av en disciplinkammare vid högsta förvaltningsdomstolen. Kammaren består av två domare (en domare i högsta förvaltningsdomstolen och en domare i högsta domstolen), två åklagare, en advokat och en person inom ett annat juridiskt yrke. Högsta förvaltningsdomstolens ordförande väljer kammarens ledamöter genom lottning, med utgångspunkt i de förteckningar över kandidater som tillhandahålls av företrädare för de olika juristyrkena (högsta förvaltningsdomstolen, högsta domstolens ordförande, riksåklagaren, advokatsamfundets ordförande och dekaner vid juridiska fakulteter). Beslut från disciplinkammaren får inte överklagas. **Danmark:** Danmarks justitieminister har befogenhet att besluta om särskilda disciplinära åtgärder mot åklagare. Justitieministeriet ger dock åklagarmyndigheten befogenhet att handlägga disciplinära åtgärder mot åklagare. Alla beslut om disciplinära åtgärder som åklagarmyndigheten fattar kan överklagas till justitieministeriet. Rättslig omprövning kan inledas mot disciplinära åtgärder som vidtas av justitieministeriet och en åklagare kan lämna in ett klagomål till Folketingets ombudsmannen. **Tyskland:** Överåklagaren kan föreskriva en disciplinär åtgärd av lindrigare slag. Eftersom det är delstaterna som reglerar lagen om disciplinära åtgärder för statliga tjänstemän ser lagarna olika ut i de olika delstaterna. **Estland:** Riksåklagaren beslutar om disciplinära åtgärder, inklusive uppsägning, på förslag av åklagarmyndigheternas disciplinkommitté. Beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till en förvaltningsdomstol. **Irland:** Biträdande direktör vid allmänna åklagarmyndigheten beslutar om disciplinära åtgärder mot underordnade åklagare. Berörd chefs rekommendation om att en disciplinär åtgärd bör vidtas kan överklagas till en extern disciplinöverklagandenämnd, innan det disciplinära beslutet antas. Grekland: Appellationsdomstolarnas disciplinråd med fem ledamöter är främst ansvariga för att fatta beslut om disciplinären och införa alla disciplinära åtgärder mot åklagare, med undantag för avsked, som beslutas av plenum i kassationsdomstolen. Beslut som fattas av de fem ledamöterna i disciplinråden kan överklagas till en disciplinnämnd på sju ledamöter i högsta domstolen. **Spanien:** Chefsåklagarna för de olika organen inom åklagarmyndigheten beslutar om disciplinära åtgärder som kan överklagas till Consejo Fiscal. Detta organ består av riksåklagaren, den biträdande riksåklagaren, generalinspektören och sex andra åklagare. Dess beslut kan överklagas till Audiencia Nacional. **Frankrike:** Justitieministeriet beslutar om åtgärd efter att Conseil Supérieur de la Magistrature (högsta domarrådet) lämnat ett icke-bindande yttrande. Beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till Conseil d'État (statsrådet). **Kroatien:** Statens åklagarråd beslutar om disciplinära åtgärder som kan prövas vid förvaltningsdomstolar. **Italien:** Domstolsrådets beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till högsta domstolen. **Cypern:** Kommissionen för offentliga tjänster vidtar disciplinära åtgärder; kommissionen är ett konstitutionellt organ med fem ledamöter som utses av presidenten för en period på sex år. Beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till förvaltningsdomstolen och därefter till högsta domstolen. **Lettland:** Riksåklagaren kan besluta om disciplinära åtgärder mot åklagare. Chefsåklagare kan göra en anmärkning eller ge en reprimand till åklagare under deras ledning. I händelse av allvarigare överträdelser kan chefsåklagaren lägga fram ett förslag till riksåklagaren om att utdöma en annan disciplinär åtgärd. Beslut om disciplinära åtgärder som antas av en chefsåklagare kan överklagas hos riksåklagaren. Beslut om disciplinära åtgärder som antas av riksåklagaren kan överklagas till en disciplindomstol. **Litauen:** Riksåklagaren beslutar om disciplinära åtgärder. Beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till en förvaltningsdomstol. **Luxemburg:** Riksåklagaren beslutar om disciplinära åtgärder. **Ungern:** Riksåklagaren beslutar om åtgärder för att dra tillbaka en utmärkelse, degradera någon i lönegrad eller rangordning eller entlediga någon. Enhetschefer (överåklagare) får anta mindre stränga åtgärder (reprimand, kritik) mot en åklagare under deras tillsyn. Beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till en förvaltningsdomstol. **Malta:** Kommittén för advokater och åklagare består av en advokat utsedd av kommissionen för rättsskipning, en advokat utsedd av riksåklagaren och tre åklagare utsedda av åklagarkammaren. Kommittén får förelägga åklagaren böter samt utfärda en tillrättavisning och rekommendationer till åklagaren. Kommittén får begära att kommissionen rekommenderar premiärministern att ge Maltas president

rådet att stänga av eller entlediga en åklagare. De åtgärder som antas av kommittén kan överklagas till kommissionen för rättskipning. **Nederländerna:** Den närmast överordnade åklagaren kan vidta vissa åtgärder av lättare karaktär (skriftlig reprimand, kortare semester, extra arbetstid). Justitieministern får besluta om förflyttning utan samtycke, avstängning, böter och löneåtgärder, sedan den närmast överordnade åklagaren har föreslagit detta eller utfärdat råd. Regeringen har befogenhet att entlediga en åklagare, sedan den närmast överordnade åklagare har föreslagit detta eller utfärdat råd. Beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till Centrale Raad van Beroep. **Österrike:** En särskild avdelning vid en domstol beslutar om disciplinära åtgärder. **Polen:** I första instans fattas disciplinära åtgärder i allmänhet av ett disciplinärt organ hos riksåklagaren, som består av tre åklagare som utses av åklagarförsamlingar. Dessa åtgärder kan överklagas till den disciplinära avdelningen vid högsta domstolen, som i vissa ärenden fungerar som beslutsmyndighet i första instans. När denna avdelning fungerar som domstol i andra instans består den av två domare från den disciplinära avdelningen och en lekmannadomare. En åklagare som två gånger döms till annan påföljd än reprimand kan entledigas från sitt ämbete av riksåklagaren (som också är justitieminister) om ett nytt disciplinärt fel begås (vilket inte ska fastställas av disciplindomstolen och utan möjlighet till rättslig omprövning av riksåklagarens beslut). **Portugal:** Avdelningen för disciplinära frågor vid åklagarmyndighetens högsta råd beslutar om vidtagande av disciplinära åtgärder. Dess beslut kan överklagas till plenum i åklagarmyndighetens högsta råd och därefter till högsta förvaltningsdomstolen. **Rumänien:** Domstolsrådet beslutar om disciplinära åtgärder. Beslut om disciplinära åtgärder kan överklagas till högsta domstolen. **Slovenien:** Den disciplindomstol som utsetts av åklagarrådet beslutar om disciplinära påföljder. Disciplindomstolen i första instans består av sex statsåklagare som föreslagits av riksåklagaren och tre domare som föreslagits av ordföranden för disciplindomstolen för domare i första instans bland ledamöterna i denna domstol. Disciplindomstolen i andra instans består av sex ledamöter som utses av åklagarrådet: ordföranden, vice ordföranden och två ledamöter föreslås av ordföranden för disciplindomstolen för domare i andra instans bland ledamöterna i denna domstol; två högsta statsåklagare föreslås av riksåklagaren. **Slovakien:** En disciplinnämnd bestående av tre åklagare utsedda av riksåklagaren utifrån en databas med minst 40 åklagare som föreslagits av åklagarrådet, beslutar om disciplinära åtgärder. Dessa beslut kan överklagas till en disciplinnämnd vid den allmänna åklagarmyndigheten, som består av fem åklagare som utses av riksåklagaren utifrån en databas över personer som föreslagits av åklagarrådet. Disciplinnämndens beslut får omprövas av regionala domstolar. **Finland:** Riksåklagaren beslutar om disciplinära åtgärder. Beslut om att vidta disciplinära åtgärder kan överklagas till en förvaltningsdomstol.

I diagram 54 lämnas en översikt över de utredningsorgan som genomför utredningarna under disciplinära förfaranden avseende åklagare. Om inte annat anges i fotnoten till diagrammet omfattar det inte förberedande undersökningar för att avgöra om ett formellt disciplinärt förfarande ska inledas. Utredningsfasen är ett viktigt steg i disciplinära förfaranden som kan påverka den allmänna åklagarmyndighetens autonomi. Utredningsbefogenheten kan utövas antingen a) av regelbundna oberoende myndigheter, t.ex. en domstol eller domstolsrådet eller åklagarmyndigheten, eller b) av riksåklagaren eller en överåklagare, eller c) av andra organ.

Diagram 54: Utredare som ansvarar för formella disciplinära förfaranden avseende åklagare*) (Källa: Europeiska kommissionen och expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism).

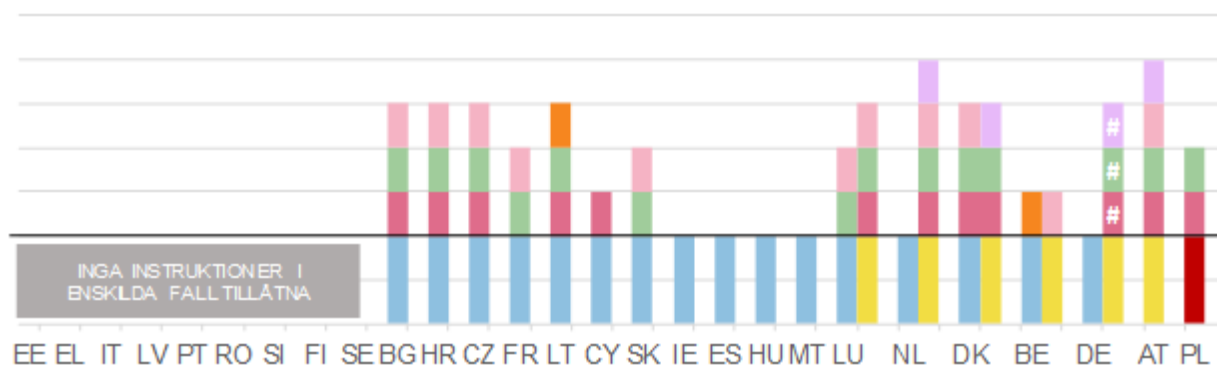


*) **Belgien:** Närmaste överordnad åklagare sköter utredningen. **Bulgarien:** Åklagarens administrativa chef utreder när det rör sig om en reprimand. För alla andra påföljder genomförs utredningen av en disciplinnämnd med tre ledamöter, som väljs av åklagarkammaren vid högsta domstolsrådet bland dess ledamöter. Åklagarkammaren vid högsta domstolsrådet består av riksåklagaren, fyra ledamöter som väljs av åklagare, en ledamot som väljs av utredningsdomare och fem ledamöter som väljs av nationalförsamlingen. Utredningsavdelningen vid högsta domstolsrådet utför utredningar på grundval av vilka den kan lägga fram förslag till disciplinära förfaranden. **Tjeckien:** Riksåklagaren och chefsåklagaren kan undersöka åklagarnas ärendeakt och begära in ett yttrande. **Danmark:** Åklagarmyndigheten utreder. **Tyskland:** Chefs för åklagarmyndigheten avgör huruvida disciplinära förfaranden ska inledas mot en allmän åklagare och är också den som utför de disciplinära förfarandena. Eftersom det är delstaterna som reglerar lagen om disciplinära åtgärder för statliga tjänstemän ser lagarna olika ut i de olika delstaterna. **Estland:** Den närmast överordnade åklagaren eller riksåklagaren genomför utredningen beroende på vem som inlett de disciplinära förfarandena. Denne kan även överlåta uppgiften att inhämta bevis och begära in förklaringar till en annan åklagare som inte ingår i den disciplinära kommittén och som inte heller får vara den åklagare som de disciplinära förfarandena gäller eller en underordnad till denne. Ärendet prövas av åklagarnas disciplinarkommitté, som består av två åklagare från riksåklagarmyndigheten, två åklagare från distriktåklagarmyndigheten och en domare. **Irland:** En överordnad åklagare sköter utredningen. Om omständigheterna i fallet är komplicerade eller om den misstänkta försummelsen är allvarlig ombesörjer personalavdelningen en utredning. **Grekland:** Närmast överordnad åklagare utreder. **Spanien:** Närmaste överordnad åklagare sköter utredningen. **Frankrike:** Efter en administrativ utredning kan justitieministern besluta att ärendet ska hänvisas till Conseil Supérieur de la Magistrature. **Kroatien:** Den högsta riksåklagaren utreder. **Italien:** Riksåklagaren vid högsta domstolen har rätt att sköta utredningen. Generalinspektoratet vid Justitiedepartementet har befogenhet att genomföra administrativa utredningar. **Cypern:** Riksåklagaren utser en eller fler tjänstemän som är överordnade den tjänsteman som ärendet gäller och dessa utreder ärendet och lägger fram en rapport. Riksåklagaren avgör sedan utifrån den framlagda bevisningen huruvida ärendet ska hänvisas till kommissionen för offentliga tjänster. **Lettland:** En tjänsteman som har rätt att besluta om disciplinära åtgärder (riksåklagaren eller en av chefsåklagarna) går igenom allt material i ärendet och begär in en förklaring från berörd åklagare samt ombesörjer vid behov en utredning av disciplinöverträdelsen. Själva utredningen genomförs av åklagare vid riksåklagarmyndigheten eller chefsåklagare. **Litauen:** Internutredningsavdelningen vid åklagarämbetet eller officiell utredningskommission tillsatt på uppdrag av riksåklagaren. **Luxemburg:** En rådsdomare i högsta domstolen sköter utredningen. **Ungern:** Den ombudsman för disciplinfrågor som utreder ärendet är en åklagare som utsetts att utreda av chefen för den enhet (den överordnade åklagaren) där den utredde åklagaren arbetar. **Malta:** Kommittén för advokater och åklagare utreder. Denna kommitté består av en advokat utsedd av kommissionen för rättskipning, en advokat utsedd av riksåklagaren och tre åklagare utsedda av åklagarkammaren. **Nederländerna:** Närmaste överordnad åklagare sköter utredningen. **Österrike:** Särskild kammare i en domstol utreder. **Polen:** Ärendet utreds av en tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder, som är en åklagare som tilldelats detta ansvar av riksåklagaren (som även är justitieminister). Justitieministern kan även utse en åklagare som tillfälligt ska fungera som justitieministerns tjänsteman med ansvar för disciplinär

åtgärder, och denne har rätt att ta över en pågående disciplinär utredning eller inleda en disciplinär utredning eller disciplinära förfaranden. **Portugal:** Inspektionen för allmänna åklagare utreder. Detta organ består av allmänna åklagare utsedda av åklagarkammarens höga råd. **Rumänien:** Utreder av tillsynsorganet för domstolsväsendet som är ett organ inom domstolsrådet. Avdelningen som utreder disciplinära ärenden som rör åklagare består av 13 åklagare tillsatta av chefsinspektören vid tillsynsorganet för domstolsväsendet efter ett ansökningsförfarande. **Slovenien:** En statsåklagare med ansvar för disciplinära ärenden och dennes ställföreträdare utreder. De är högre statsåklagare som samtyckt till att bli utsedda av åklagarrådet på förslag från riksåklagaren. **Slovakien:** Utreder av en disciplinnämnd bestående av tre åklagare utsedda av riksåklagaren från en databas med minst 40 åklagare som föreslagits av åklagarrådet. **Finland:** Riksåklagaren utreder. **Sverige:** Den svenska åklagarmyndigheten utreder.

Av diagram 55 framgår i vilka medlemsstater som antingen riksåklagaren eller justitieministern kan ge instruktioner till åklagare i enskilda ärenden (maktutövare som kan ge instruktioner) och vilka skyddsåtgärder som finns om instruktioner ges i ett enskilt ärende. Förutom de skyddsåtgärder som framgår av diagrammet¹²³ kan det finnas andra. I länder där justitieministern enligt lag har rätt att ge instruktioner kan det hända att denna rätt endast har utövats, eller utövas, i praktiken vid ett fåtal tillfällen (se fotnot med förklaringar under diagrammet).

Diagram 55: Instruktioner till åklagare i enskilda ärenden: maktutövare som kan ge instruktioner och skyddsåtgärder*) (källa: Europeiska kommissionen och expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism).



Maktutövare som kan ge instruktioner i enskilda ärenden:

- Justitieminister som också är riksåklagare
- Justitieminister
- Riksåklagare

Skyddsåtgärder då instruktioner ges i ett enskilt ärende

- Möjlighet att kräva rättslig omprövning inför en domstol
- Parlamentet ska meddelas vid instruktion om att inte väcka åtal
- Parterna kan ha tillgång till instruktioner och kan kommentera
- Instruktioner ska utfärdas skriftligt
- Instruktioner ska motiveras

*) **Belgien:** Justitieministern har rätt att ge instruktioner om lagföring i enskilda ärenden (en rätt till positiva förelägganden om lagföring fastställs i artikel 364 i straffprocessordningen och artikel 151.1 i konstitutionen). Instruktionerna bifogas ärendeakten men när de får läsas av parterna beror på när avgörandet sker och var ärendet befinner sig i handlägningsförfarandet. **Bulgarien:** Möjligt att överklaga utom när det gäller riksåklagarens beslut. **Tjeckien:** Riksåklagaren har befogenhet att ge instruktioner om lagföring i enskilda ärenden endast inom riksåklagarmyndigheten och i fråga om högre åklagarmyndigheter. **Tyskland:** #: Skyddsåtgärderna är olika på förbunds- och delstatsnivå. Den federala allmänna riksåklagaren är den enda allmänna åklagaren på förbunds nivå som står under tillsyn och lyder under förbundsjustitie- och konsumentskyddsministern. Överåklagarna i de 16 delstaterna står under tillsyn och lyder under respektive delstats justitiedepartement. I tillsyns- och styrningsrätten ingår befogenhet att ge instruktioner till respektive delstatsöveråklagare, men denna rätt är begränsad av legalitetsprincipen (det vill säga principen om åtalsplikt). Instruktioner i enskilda fall förekommer i princip aldrig. Förbundsministeriet och regeringspartierna i Sachsen har till exempel utfärdat förbindelser om att de inte kommer utöva sin rätt att ge instruktioner. Delstatsministeriet i Thüringen har åtagit sig att inte ge instruktioner i enskilda ärenden och delstatsministeriet i Nordrhein-Westfalen och delstatsregeringen i Niedersachsen har åtagit sig att endast ge instruktioner i enskilda ärenden i undantagsfall. Det finns inga lagar på förbunds nivå, men vissa delstater har lagar, och det finns dessutom förordningar och riktlinjer på förbunds- och delstatsnivå, som innehåller regler om instruktioner. Instruktioner från förbundsministeriet och delstatsministerierna i Nordrhein-Westfalen och Thüringen måste till exempel vara skriftliga. I Thüringen måste de även åtföljas av en motivering. I Niedersachsen måste de vara skriftliga om enighet inte uppnås, och i Schleswig-Holstein måste de dokumenteras skriftligen och meddelas parlamentets talmän. På förbunds- och delstatsnivå är instruktioner från överordnade tjänstemän endast bindande inom åklagarens interna anställningsförhållande, och beslut som går i strid med

¹²³

Se 2000 års rekommendation, punkt 13 d–e.

instruktionerna är ändå giltiga. Eftersom åklagare måste följa lagen måste de vägra att följa instruktioner som strider mot lagen. Åklagarna kan invända mot instruktioner och låta nästa överordnade tjänsteman granska instruktionerna. Om instruktionerna bekräftas och åklagaren i fråga fortfarande är tveksam om instruktionernas laglighet kan denne begära att de ska granskas av en överordnad tjänsteman på nästa nivå. Om instruktionerna än en gång bekräftas måste åklagaren följa dem och har inte åsidosatt sin plikt om instruktionerna är olagliga. Åklagare får däremot aldrig följa instruktioner om det skulle innebära att ett brott begås eller om det kränker människovärdet. Det finns inga särskilda rättsmedel som innebär att instruktionerna kan granskas av en domstol. En domstol kan dock granska instruktioners laglighet i samband med disciplinära förfaranden mot åklagaren, till exempel om domstolen måste avgöra huruvida åklagaren hade åsidosatt sin plikt om denne hade följt instruktionerna. **Danmark:** Justitieministern har rätt att ge instruktioner om lagföring i enskilda ärenden (rättskipningslagen, punkt 98.3). Olika ministrar har dock inte velat använda sig av denna möjlighet, och ingen sådan instruktion har utfärdats sedan 1990-talet. Det danska parlamentets talman måste informeras skriftligen om sådana instruktioner (rättskipningslagen, punkt 98.3). De regionala statliga åklagarna kan granska beslut som fattats av polisdistrikten, och riksåklagaren kan granska beslut som fattats av de regionala statliga åklagarna. **Irland:** Inga anges i punkt 4.1 i lagen om lagföring av brott, 1974. **Spanien:** Riksåklagaren fastställer interna regler och riktlinjer för myndigheten och utövandet av lagföringsverksamheten som kan vara allmänna eller röra specifika frågor. **Litauen:** Instruktioner från riksåklagaren kan överklagas till domstol. Riksåklagaren kan inte utfärda instruktioner om vilka beslut som ska fattas. **Luxemburg:** Riksåklagaren och justitieministern kan instruera åklagarmyndigheten att väcka åtal i ett ärende (men inte att åtal inte ska väckas). Justitieministern har dock inte utfärdat några sådana instruktioner på mer än 20 år. Det finns inget rättsligt krav på att rådfråga en åklagare eller få ett yttrande från riksåklagaren gällande en sådan instruktion. **Kroatien:** Instruktioner från riksåklagaren kan granskas med avseende på laglighet, ändamålsenlighet och liknande. **Ungern:** Enligt § 53 i lag CLXIV från 2011 om riksåklagarens, allmänna åklagares och övriga personals ställning samt om samt karriärgången inom åklagaryrket får åklagare hos riksåklagaren skriftligen begära en skriftlig bekräftelse av instruktionen i ett enskilt ärende. Åklagare kan uttryckligen avböja instruktionen, om den utgör ett brott eller en administrativ förseelse eller de kan försättas i fara av den. Åklagare som inte samtycker till en instruktion kan begära att ärendet överförs till en annan åklagare, varvid detta inte kan avvisas. **Malta:** När det gäller frågor om enskilda åklagares roll gentemot riksåklagarens roll finns det endast bestämmelser om riksåklagaren som person i Maltas konstitution. I konstitutionen fastställs riksåklagarens rättigheter och skyldigheter och att denne är anställd med fullmakt enligt villkoren i artikel 91 och 97 i konstitutionen. Enligt villkoren i kapitel 90 i Maltas lagstiftning, förordningen om riksåklagaren, anställer riksåklagaren tjänstemän som ska agera ställföreträdare för riksåklagaren och utföra dennes uppdrag och plikter enligt lagen. Dessa tjänstemän företräder riksåklagaren i dennes uppdragsutövning och agerar å dennes vägnar. När tjänstemännen företräder riksåklagaren å dennes ämbetes vägnar åtnjuter de samma skydd som denne enligt lag. Enligt maltesisk lagstiftning har åklagarna alltså inga särskilda garantier eftersom de enligt lagen utövar sitt arbete å riksåklagarens vägnar och de åtnjuter i sin yrkesutövning därför samma lagskydd som riksåklagaren själv. **Nederländerna:** Justitieministern kan instruera åklagarmyndigheterna att väcka åtal eller inte väcka åtal i ett visst ärende, men måste först ha erhållit ett skriftligt motiverat yttrande från riksåklagarmyndigheten (College van procureurs-generaal) om den föreslagna instruktionen, och parlamentet måste underrättas vid fall av instruktioner om att inte väcka åtal. Hittills har detta skett endast en gång för mer än 20 år sedan. Det finns inga särskilda regler för instruktioner från riksåklagaren i enskilda ärenden. Åklagarkollegiet kan ge instruktioner till åklagare i enskilda ärenden. Detta collegium består av tre till fem ledamöter och fattar majoritetsbeslut med minst tre ledamöter närvarande. Det finns inga särskilda skyddsåtgärder för de fall då kollegiet ger instruktioner i enskilda ärenden. **Österrike:** Justitieministern har befogenhet att ge instruktioner om lagföring i enskilda ärenden efter ett icke-bindande yttrande från ett oberoende organ (Weisungsrat) vid riksåklagarmyndigheten. Justitieministern måste årligen informera parlamentet om alla instruktioner som har getts i enskilda ärenden efter att ärendena har avslutats, och även om så är tillämpligt (§ 29a.3 i lagen om åklagarmyndigheten) motivera varför yttrandet från Weisungsrat inte har följts. Under perioden 2012–2017 informerades parlamentet om 54 instruktioner i enskilda ärenden (Weisungsbericht 2018). **Polen:** Riksåklagaren är även justitieminister. Allmänna åklagare som har invändningar mot en instruktion kan begära att instruktionen ändras eller att få avsäga sig ärendet. Huruvida den allmänna åklagaren får avsäga sig ärendet avgörs slutligen av den allmänna åklagare som är närmast överordnad den allmänna åklagare som har utfärdat ordern. **Slovakien:** Instruktioner i enskilda ärenden måste bifogas ärendeakten så att alla parter kan ta del av dem och lämna synpunkter endast under särskilda omständigheter.

3.3.3 Sammanfattning om rättsväsendets oberoende

Rättsväsendets oberoende är en grundläggande del av ett effektivt rättssystem. Oberoendet är av avgörande betydelse för att upprätthålla rättsstatsprincipen, rättvisa rättsliga förfaranden och människors och företags förtroende för rättssystemet. Därför bör alla rättsliga reformer återspegla rättsstatsprincipen och överensstämma med europeiska normer för rättsväsendets oberoende. Resultattavlan visar trender i fråga om hur rättsväsendets oberoende upplevs av allmänheten och företag. I årets version av resultattavlan presenteras även ett urval indikatorer som rör rättsliga skyddsåtgärder för de organ som medverkar i disciplinära förfaranden avseende domare och åklagare. De strukturella indikatorerna möjliggör inte i sig några slutsatser om rättsväsendets oberoende i medlemsstaterna men kan eventuellt användas som en potentiell utgångspunkt för en sådan analys.

- Årets resultattavla visar hur det uppfattade oberoendet har utvecklats enligt undersökningar bland allmänheten (Eurobarometern) och företag (Eurobarometern och Världsekonometiskt forum):
 - På generell nivå visar alla undersökningar *liknande resultat*, särskilt när det gäller vilka medlemsstater som ingår i de två grupper där rättsväsendets upplevda oberoende är som lägst respektive högst.
 - Undersökningen från Världsekonometiskt forum (diagram 48), som presenteras för åttonde gången, visar att företagens uppfattning om oberoendet har *förbättrats eller förblivit stabil* i omkring två tredjedelar av medlemsstaterna jämfört med 2010 och även jämfört med förra året. Även bland de medlemsstater som står inför särskilda utmaningar¹²⁴ har uppfattningen om oberoendet *förbättrats eller förblivit stabil* i nästan tre femtedelar av dessa länder under nioårsperioden.
 - Eurobarometerundersökningen bland allmänheten (diagram 44), som presenteras för femte gången, visar att uppfattningen om oberoendet har *förbättrats* i omkring två tredjedelar av medlemsstaterna jämfört med 2016. I de medlemsstater som står inför särskilda utmaningar har allmänhetens uppfattning om oberoendet *förbättrats* i mer än två tredjedelar av dem under femårsperioden. Jämfört med förra året har dock allmänhetens uppfattning om oberoendet *försämrats* i omkring två femtedelar av alla medlemsstater, och i ungefär hälften av de medlemsstater som står inför särskilda utmaningar, och i några medlemsstater är den uppfattade graden av oberoende fortfarande anmärkningsvärt låg.
 - Eurobarometerundersökningen bland företag (diagram 46), som presenteras för femte gången, visar att uppfattningen om oberoendet har *förbättrats* i över hälften av medlemsstaterna, jämfört med 2016 och i ungefär tre femtedelar av medlemsstaterna jämfört med förra året (jämfört med förra året gäller detta omkring tre femtedelar av de medlemsstater som står inför särskilda utmaningar och över två tredjedelar av de övriga medlemsstaterna). I några medlemsstater är den uppfattade graden av oberoende fortfarande anmärkningsvärt låg.
 - Den vanligaste uppgivna orsaken till uppfattningen att domstolar och domare inte är oberoende är *inblandning eller påtryckningar från staten och politiker*. Därefter kommer påtryckningar från ekonomiska eller andra särskilda intressen. Jämfört med tidigare år är båda dessa orsaker fortsatt framträdande i flera medlemsstater där det upplevda oberoendet är mycket lågt (diagrammen 45 och 47).
 - En anledning till att man har en positiv uppfattning om domstolars och domares oberoende är, enligt nästan fyra femtedelar av företagen och allmänheten (motsvarande 43 respektive 44 % av alla respondenter), de *garantier som domarnas status och*

¹²⁴

Se fotnot 18.

ställning ger.

- I årets resultattavla ges en uppdaterad översikt över de myndigheter som ansvarar för disciplinära förfaranden avseende domare, liksom över rättsväsendets, den verkställande maktens och parlamentets befogenheter vid utnämning av domarledamöter i domstolsråden, samt ett antal översikter rörande åklagarväsendet:
- I diagram 49 återfinns en uppdaterad översikt över de myndigheter som ansvarar för **disciplinära förfaranden avseende domare**. I majoriteten av medlemsstaterna fattas beslut om disciplinära åtgärder av oberoende myndigheter såsom domstolar (högsta domstolen, förvaltningsdomstolar eller domstolsordförande) eller domstolsråd, medan det i vissa medlemsstater är speciella domstolar med ledamöter som särskilt valts ut eller utnämnts (av domstolsråd, av domare, eller, som är fallet i en medlemsstat, av justitieministern) för att agera i disciplinära förfaranden.
- I diagram 50 ges en uppdaterad översikt över **vilka utredare som ansvarar för disciplinära förfaranden avseende domare**. I majoriteten av medlemsstaterna är utredaren en domstolsordförande eller ett domstolsråd. I vissa medlemsstater utses utredaren antingen av domare eller av domstolsrådet, medan det i en medlemsstat är justitieministern som utser utredaren.
- I diagrammen 51 och 52 ges en uppdaterad översikt över rättsväsendets medverkan vid utnämning av domarledamöter i domstolsrådet och över hur domstolsråden är sammansatta. Det kommer an på medlemsstaterna att organisera sitt rättsväsende, däribland att inrätta ett eventuellt domstolsråd. När en medlemsstat har inrättat ett domstolsråd måste dock dess oberoende garanteras i enlighet med europeiska standarder. I nästan alla medlemsstater är det domare som föreslår, väljer eller utser domarledamöterna i domstolsråden.
- I diagrammen 53 och 54 lämnas en översikt över de **myndigheter som ansvarar för disciplinära förfaranden avseende åklagare**. I diagram 55 ges en uppdaterad och mer detaljerad översikt över vilka organ som kan ge **instruktioner till åklagare i enskilda ärenden** och visar några av de skyddsåtgärder som finns för de fall då instruktioner ges i ett konkret ärende.

4 SLUTSATSER

Resultattavlan för rättsskipningen i EU 2020 visar att effektiviteten i rättssystemen fortsätter att förbättras i de flesta medlemsstater. Utmaningar kvarstår dock innan medborgarna får fullt förtroende för rättsväsendet i de medlemsstater där garantierna för domarnas status och ställning kan vara hotade, och därmed även deras oberoende.

Resultattavlan för rättsskipningen i EU ger objektiv och jämförbar information om de nationella rättssystemens oberoende, kvalitet och effektivitet och används som referens i den europeiska planeringsterminen. Den kommer även att vara ett av underlagen för den kommande rapporten om rättsstatsprincipen. I enlighet med vad som anges i meddelandet *Att stärka rättsstatsprincipen inom unionen – En åtgärdsplan* kommer resultattavlan för rättsskipningen i EU att vidareutvecklas inom relevanta rättsstatliga områden.