



Brussel, 28.5.2018
COM(2018) 364 final

PART 1/2

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

Het EU-scorebord voor justitie 2018

1. INLEIDING

Doeltreffende rechtsstelsels zijn cruciaal voor het handhaven van de rechtsstaat en de waarden waarop de EU is gebaseerd. In zijn rede in 2017 over de Staat van de Unie sprak de voorzitter van de Europese Commissie duidelijke woorden: "De rechtsstaat is in de Europese Unie geen optie. Het is een noodzaak. De rechtsstaat houdt in dat de wet en het recht worden gehandhaafd door een onafhankelijke rechterlijke macht" ⁽¹⁾. De eerste vicevoorzitter van de Europese Commissie, Frans Timmermans, benadrukte tevens: "Eerbiediging van de rechtsstaat is niet alleen een vereiste voor de bescherming van alle fundamentele waarden die in artikel 2 worden opgesomd. Het is eveneens een vereiste voor de handhaving van alle rechten en verplichtingen die uit de Verdragen voortvloeien, en voor het wederzijds vertrouwen van burgers, ondernemingen en nationale autoriteiten in de rechtsstelsels van alle andere lidstaten" ⁽²⁾.

De onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van rechtsstelsels zijn cruciaal voor de tenuitvoerlegging van het EU-recht en voor de versterking van het wederzijds vertrouwen. Ze dragen in aanzienlijke mate bij aan het creëren van een investeringsvriendelijk klimaat en het consolideren van duurzame groei. Het verbeteren van de doeltreffendheid van nationale rechtsstelsels is daarom een vaste prioriteit geworden van het Europees semester, de jaarlijkse cyclus van economische beleidscoördinatie van de EU. In de jaarlijkse groeianalyse 2018, waarin de economische en sociale prioriteiten voor de EU en haar lidstaten voor het komende jaar worden vastgesteld, wordt erkend dat er een verband bestaat tussen enerzijds een bedrijfsvriendelijk klimaat en anderzijds de rechtsstaat en een verbetering van de onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van rechtsstelsels ⁽³⁾.

Bij de toepassing van het EU-recht treden nationale rechterlijke instanties op als EU-instanties en zorgen zij ervoor dat de rechten en verplichtingen uit hoofde van het EU-recht daadwerkelijk worden gehandhaafd ⁽⁴⁾. Het bestaan van die daadwerkelijke rechtsbescherming, waarmee de naleving van het EU-recht moet worden gewaarborgd, is de essentie van de rechtsstaat. Het Europees Hof van Justitie heeft er in een recent arrest op gewezen dat om de rechtsbescherming te waarborgen, de onafhankelijkheid van nationale rechterlijke instanties essentieel is ⁽⁵⁾. Aangezien een daadwerkelijke rechtsbescherming door onafhankelijke rechterlijke instanties ook een essentiële voorwaarde voor goed financieel beheer is, heeft de Commissie op 2 mei 2018 een voorstel gedaan voor een verordening inzake de bescherming van de begroting van de Unie in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten ⁽⁶⁾.

In het EU-scorebord voor justitie "het scorebord") 2018 wordt het overzicht van indicatoren betreffende de onafhankelijkheid, efficiëntie en kwaliteit van de nationale rechtsstelsels verder uitgewerkt. Deze editie:

- bevat een nadere uitwerking van de indicatoren voor rechterlijke onafhankelijkheid, met name voor de raden voor de rechtspraak en voor de betrokkenheid van de uitvoerende

¹ Toespraak over de Staat van de Unie 2017, gehouden voor het Europees Parlement op 13.9.2017: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_nl.htm

² Verklaring van de Commissie door eerste vicevoorzitter Timmermans, plenair debat van 28.2.2018 van het Europees Parlement over het besluit van de Commissie om artikel 7, lid 1, van het VEU te activeren met betrekking tot de situatie in Polen.

³ Mededeling van de Commissie – Jaarlijkse groeianalyse 2018, COM(2017) 690 final, blz. 4, van 22.11.2017.

⁴ Artikel 19 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

⁵ Arrest van het Hof van Justitie (Grote kamer) van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses tegen Tribunal de Contas, C-64/16.

⁶ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van de begroting van de Unie in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten, COM(2018) 324 final.

macht en het parlement bij het benoemen en ontslaan van rechters en voorzitters van rechtbanken;

- bevat een nadere uitwerking van de onderdelen over strafrechtssystemen door geactualiseerde gegevens over witwasmisdrijven te presenteren en een aantal indicatoren over de organisatie van openbare ministeries van de lidstaten te introduceren;
- bevat een nadere uitwerking van het perspectief van de eindgebruiker door indicatoren te presenteren over de wijze waarop rekening wordt gehouden met de behoeften van specifieke groepen gebruikers van rechtsstelsels (bv. kinderen, visueel gehandicapten en niet-moedertaalsprekers) bij de verstrekking van openbare informatie over het rechtsstelsel, bij de opleiding van rechters en bij enquêtes onder gebruikers van rechtbanken of rechtsbeoefenaren. Er zijn ook indicatoren opgenomen over de wijze waarop rechtbanken social media gebruiken om te communiceren over hun werk;
- bevat een nieuw overzicht van het gebruik van structuurfondsen voor justitiële hervormingen;
- geeft voor het eerst informatie over de duur van procedures bij alle rechterlijke instanties (eerste, tweede en derde aanleg) in de litigieuze burgerlijke en handelszaken en bestuurszaken;
- bevat een vervolg op het onderzoek van normen en een diepgaander onderzoek van tijdsaders als meetbare streefdoelen of praktijken met betrekking tot het beheer van de werkbelasting van rechtbanken en van geselecteerde praktijken voor het beheer van achterstanden.

Hoewel voor sommige lidstaten nog gegevens ontbreken, kan worden vastgesteld dat de gegevenskloof blijft afnemen. Dit geldt met name voor de indicatoren over de efficiëntie van rechtsstelsels. Er zijn voor deze editie aanzienlijk meer gegevens verzameld, dankzij de vruchtbare samenwerking met de contactpunten voor nationale rechtsstelsels van de lidstaten en de verschillende comités en Europese justitiële netwerken. De resterende problemen op het gebied van gegevensverzameling zijn vaak te wijten aan de onvoldoende statistische capaciteit of aan het feit dat de nationale categorieën waarvoor gegevens worden verzameld, niet exact overeenstemmen met de categorieën van het scorebord. In een zeer klein aantal gevallen is de gegevenskloof het gevolg van een gebrek aan medewerking van bepaalde nationale autoriteiten. De Commissie zal de lidstaten blijven aanmoedigen om die gegevenskloof verder te verkleinen.

Wat is het EU-scorebord voor justitie?

Het EU-scorebord voor justitie is een vergelijkend informatie-instrument dat als doel heeft de EU en de lidstaten bij te staan in hun streven naar efficiëntere nationale rechtsstelsels door objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens te verstrekken over een aantal indicatoren die betrekking hebben op de beoordeling van de kwaliteit, onafhankelijkheid en efficiëntie van rechtsstelsels in alle lidstaten. Het scorebord geeft geen algemene rangschikking, maar wel een overzicht van de werking van alle rechtsstelsels op basis van verschillende indicatoren die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle lidstaten.

Uit het scorebord spreekt geen voorkeur voor een bepaald soort rechtsstelsel en alle lidstaten worden gelijk behandeld.

Onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie zijn enkele essentiële parameters van een doeltreffend nationaal rechtsstelsel, ongeacht de vorm ervan of de rechtstraditie waarin het is verankerd. Cijfers met betrekking tot deze drie parameters moeten in onderlinge samenhang worden gelezen, aangezien alle drie de elementen nodig zijn om de doeltreffendheid van een

rechtsstelsel te verzekeren en vaak met elkaar zijn verweven (initiatieven om een van de elementen te verbeteren, kunnen gevolgen hebben voor de andere elementen).

Het scorebord is hoofdzakelijk toegespitst op litigieuze burgerlijke en handelszaken en bestuurszaken, teneinde de lidstaten te helpen bij hun inspanningen om een investerings-, bedrijfs- en burgervriendelijker klimaat te ontwikkelen. Het scorebord is een vergelijkend instrument dat in overleg met de lidstaten en het Europees Parlement wordt ontwikkeld (⁷). Het doel ervan is de essentiële parameters van een doeltreffend rechtsstelsel vast te stellen.

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

Het scorebord maakt gebruik van verscheidene informatiebronnen. Een groot deel van de kwantitatieve gegevens wordt verstrekt door de Europese Commissie voor Efficiëntie in Justitie (CEPEJ), waarmee de Commissie een overeenkomst heeft gesloten om een specifieke jaarlijkse studie uit te voeren. Deze gegevens hebben betrekking op de periode 2010-2016 en zijn door de lidstaten verstrekt overeenkomstig de CEPEJ-methodologie. De studie bevat tevens nadere toelichtingen en landspecifieke informatiebladen die een bredere context geven. Zij moeten in samenhang met de grafieken worden gelezen (⁸).

Uit de door de CEPEJ verzamelde gegevens over de duur van procedures blijkt de "beslissingstermijn", een berekende duur van gerechtelijke procedures (gebaseerd op de verhouding tussen aanhangige en afgehandelde zaken). De gegevens over de efficiëntie van rechterlijke instanties bij het toepassen van het EU-recht op specifieke gebieden geven de gemiddelde duur van procedures weer op basis van de werkelijke duur van rechtszaken. Opgemerkt moet worden dat er binnen een lidstaat aanzienlijke geografische verschillen kunnen voorkomen wat de duur van gerechtelijke procedures betreft. Dat is met name het geval in stedelijke centra, waar handelsactiviteiten tot een hogere werkbelasting kunnen leiden.

Andere gegevensbronnen zijn: de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels, (⁹) het Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak (ENCJ) (¹⁰), het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de EU (NPSJC) (¹¹), de Vereniging van Raden van State en Hoogste Administratieve Rechtscolleges van de Europese Unie (ACA-Europe) (¹²), het Europees Mededingingsnetwerk (ECN) (¹³), het Comité voor communicatie (COCOM) (¹⁴), het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op

⁷ Het Europees Parlement werkt aan een verslag over het EU-scorebord voor justitie 2017, dat de basis vormt voor de toekomstige edities van het EU-scorebord voor justitie.

⁸ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

⁹ Met het oog op de voorbereiding van het EU-scorebord voor justitie en om de uitwisseling van beste praktijken inzake de doeltreffendheid van rechtsstelsels te bevorderen, heeft de Commissie de lidstaten verzocht om twee contactpersonen aan te wijzen, een bij de rechterlijke macht en een bij het ministerie van Justitie. Deze informele groep komt regelmatig bijeen.

¹⁰ Het ENCJ verenigt de nationale instellingen in de lidstaten die onafhankelijk zijn van de uitvoerende macht en de wetgevende macht en die verantwoordelijk zijn voor de ondersteuning van de rechterlijke macht bij de onafhankelijke rechtsbedeling: <https://www.encj.eu/>

¹¹ Het NPSJC biedt een forum dat Europese instellingen de mogelijkheid biedt advies te vragen aan hooggerechtshoven en dat hen dichter bij elkaar brengt door discussie en uitwisseling van ideeën aan te moedigen: <http://network-presidents.eu/>

¹² ACA-Europe bestaat uit het Hof van Justitie van de EU en de Raden van State of de hoogste administratieve rechtscolleges van elke EU-lidstaat: <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>

¹³ Het ECN is opgericht als een forum waar Europese mededingingsautoriteiten kunnen discussiëren en samenwerken in gevallen waarin de artikelen 101 en 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing zijn. Het ECN is het kader voor mechanismen van nauwe samenwerking als bedoeld in Verordening 1/2003 van de Raad. Via het Europees Mededingingsnetwerk werken de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten in alle EU-lidstaten met elkaar samen: http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html

¹⁴ Het COCOM bestaat uit vertegenwoordigers van EU-lidstaten. Zijn belangrijkste rol is het verlenen van advies over ontwerpmaatregelen die de Commissie wil aannemen: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>

intellectuele-eigendomsrechten ⁽¹⁵⁾, het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming (CPC) ⁽¹⁶⁾, de groep van deskundigen voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (EGMLTF) ⁽¹⁷⁾, Eurostat ⁽¹⁸⁾, het Europees netwerk voor justitiële opleiding (EJTN) ⁽¹⁹⁾, de Raad van de balies van de Europese Unie (CCBE) ⁽²⁰⁾ en het Economisch Wereldforum (WEF) ⁽²¹⁾.

De methode van het scorebord is verder ontwikkeld in nauwe samenwerking met de groep van contactpersonen inzake nationale rechtsstelsels, met name door hen een vragenlijst voor te leggen en gegevens te verzamelen over bepaalde aspecten van de werking van rechtsstelsels.

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

Het scorebord bevat aanknopingspunten voor de beoordeling van de kwaliteit, onafhankelijkheid en efficiëntie van nationale rechtsstelsels en helpt de lidstaten de doeltreffendheid van hun nationale rechtsstelsels te verbeteren. Dankzij het scorebord kunnen tekortkomingen en beste praktijken gemakkelijker worden vastgesteld, en uitdagingen en vooruitgang gemakkelijker worden geïnventariseerd. In het kader van het Europees semester worden landspecifieke evaluaties uitgevoerd door middel van een bilaterale dialoog met de betrokken nationale autoriteiten en belanghebbenden. Deze evaluatie is mede gebaseerd op een kwalitatieve analyse. Er wordt rekening gehouden met de kenmerken van het rechtsstelsel en de context van de betrokken lidstaten. Dit kan ertoe leiden dat de Commissie de Raad voorstelt *landspecifieke aanbevelingen* goed te keuren om nationale rechtsstelsels te verbeteren.

Waarom zijn doeltreffende rechtsstelsels relevant voor het Europees semester?

Het positieve economische effect van de goed functionerende rechtsstelsels vormt eveneens een rechtvaardiging voor deze inspanningen. Uit een studie van 2017 van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek blijkt dat er een positief verband is tussen de verbetering van de efficiëntie van de rechterlijke macht en het groeicijfer van de economie, en tussen de perceptie in het bedrijfsleven van rechterlijke onafhankelijkheid en de groei van de productiviteit ⁽²²⁾. Wanneer rechtsstelsels garanderen dat rechten worden gehandhaafd, zijn

¹⁵ Het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten is een netwerk van deskundigen en gespecialiseerde belanghebbenden. Het bestaat uit vertegenwoordigers van de publieke en de private sector, die samenwerken in actieve werkgroepen. <https://euiipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/home>

¹⁶ Het CPC is een netwerk van nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van EU-wetgeving inzake consumentenbescherming in de EU- en EER-landen: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm

¹⁷ De EGMLTF komt regelmatig bijeen om meningen uit te wisselen en de Commissie bij te staan bij het uittekenen van nieuw beleid en het ontwikkelen van nieuwe wetgeving ter bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm

¹⁸ Eurostat is het bureau voor de statistiek van de EU: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>

¹⁹ Het EJTN is het belangrijkste platform en bevordert opleiding en kennisuitwisseling van het Europees justitieel apparaat. Het ontwikkelt opleidingsnormen en curricula, coördineert uitwisselingen en programma's in het kader van justitiële opleiding, verspreidt deskundigheid op het gebied van opleidingen, en bevordert de samenwerking tussen EU-instellingen voor justitiële opleiding. Het EJTN telt 34 leden die zowel EU-lidstaten als grensoverschrijdende EU-organen vertegenwoordigen. <http://www.ejtn.eu/>

²⁰ De CCBE is een internationale non-profitorganisatie die de Europese balies vertegenwoordigt. Balies van 45 landen uit de EU, de EER en ruimer Europa zijn lid van de CCBE: <http://www.ccbe.eu/>

²¹ Het WEF is een internationale organisatie voor publiek-private samenwerking waarvan bedrijven lid zijn: <https://www.weforum.org/>

²² Bove, Vincenzo en Elia, Leandro, "The judicial system and economic development across EU Member States", *JRC Technical Report*, EUR 28440 EN, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2017: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf

kredietverleners eerder geneigd leningen te verstrekken, worden bedrijven weerhouden van opportunistisch gedrag, nemen de transactiekosten af en zijn innovatieve bedrijven eerder bereid om te investeren.

Het belang van de effectiviteit van nationale rechtsstelsels voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) werd benadrukt in een enquête uit 2015 onder bijna 9 000 Europese kmo's op het gebied van innovatie en intellectuele-eigendomsrechten⁽²³⁾. Uit de enquête bleek met name dat de kosten en de buitensporige duur van gerechtelijke procedures twee van de belangrijkste redenen waren om af te zien van een procedure wegens inbreuk op intellectuele-eigendomsrechten. De positieve impact van goed functionerende nationale rechtsstelsels op de economie wordt benadrukt in een veelheid aan literatuur en onderzoek⁽²⁴⁾, onder andere van het Internationaal Monetair Fonds⁽²⁵⁾, de Europese Centrale Bank⁽²⁶⁾, de OESO⁽²⁷⁾, het Economisch Wereldforum⁽²⁸⁾ en de Wereldbank⁽²⁹⁾.

2. ACHTERGROND: JUSTITIËLE HERVORMINGEN MOETEN DE RECHTSSTAAT HANDHAVEN

Sinds 2013 moedigt de Europese Unie de lidstaten aan om de onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van hun rechtsstelsel te verbeteren. Hervormingen mogen niet worden ondernomen om het hervormen zelf, maar moeten zodanig worden doorgevoerd dat de rechtsstaat wordt gehandhaafd en de Europese normen op het gebied van rechterlijke onafhankelijkheid worden nageleefd.

2.1. In veel lidstaten zijn justitiële hervormingen gaande

In 2017 hebben tal van lidstaten hun inspanningen ter verbetering van de effectiviteit van hun rechtsstelsel voortgezet. Grafiek 1 geeft een overzicht van de vastgestelde en geplande justitiële hervormingen. Het is een feitelijke voorstelling van "wie doet wat", zonder enige kwalitatieve beoordeling.

²³ Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie (EUIPO), Intellectual Property SME Scoreboard 2016.

²⁴ Correia, Alves Ribeiro, en Videira, Antas, "Troika's Portuguese Ministry of Justice Experiment: An Empirical Study on the Success Story of the Civil Enforcement Actions", in *International Journal for Court Administration*, Vol. 7, nr. 1, juli 2015, geeft een beeld van de succesvolle hervormingen in Portugal.

²⁵ IMF, "Fostering Growth in Europe Now", 18.6.2012.

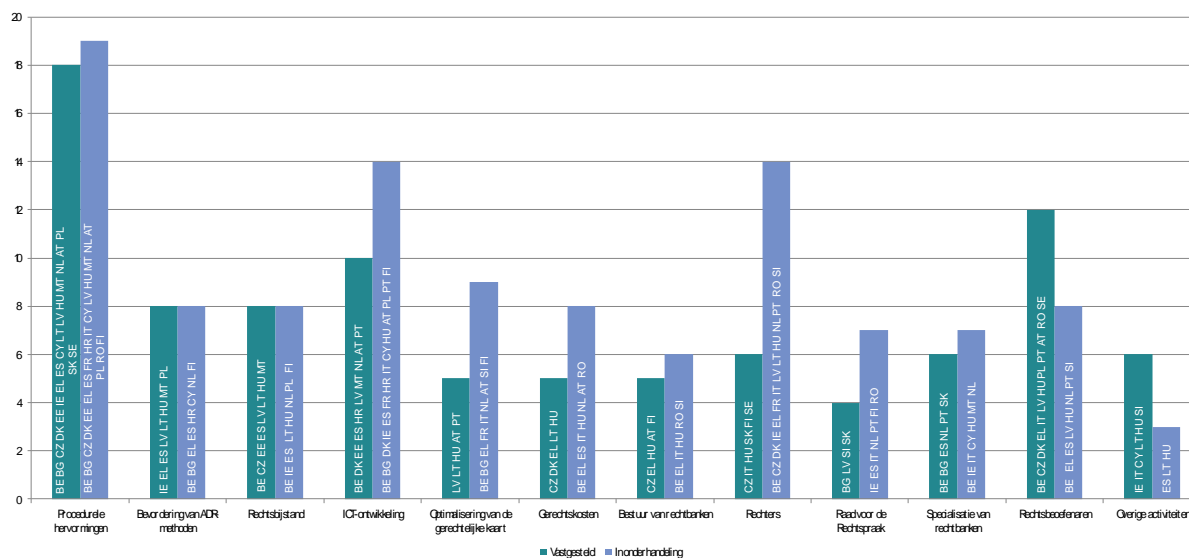
²⁶ ECB, "Adjustment and growth in the euro area", 16.5.2013: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>

²⁷ Zie bijvoorbeeld "What makes civil justice effective?", beleidsnota's van de afdeling Economische Zaken van de OESO, nr. 18.6.2013 en "The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", werkdocument nr. 1060 van de afdeling Economische Zaken van de OESO.

²⁸ Economisch Wereldforum, "The Global Competitiveness Report; 2013-2014": http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

²⁹ Wereldbank, "Doing Business 2014": <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/-/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf>

Grafiek 1: Wet- en regelgevende activiteiten betreffende rechtsstelsels in 2017 (vastgestelde maatregelen/initiatieven in onderhandeling per lidstaat) (bron: Europese Commissie³⁰))



Grafiek 1 laat zien dat procesrecht in veel lidstaten een bijzonder punt van aandacht blijft en dat een aanzienlijk aantal nieuwe hervormingen is vastgesteld of aangekondigd op het gebied van een verdere ontwikkeling van informatie- en communicatietechnologieën (ICT), alternatieve geschillenbeslechting (Alternative Dispute Resolution - ADR), rechtsbijstand, hervorming van gerechtelijke kaarten, en wetgeving inzake rechters en de juridische beroepen. Een vergelijking met het scorebord 2017 laat zien dat het activiteitsniveau verder is toegenomen, zowel voor vastgestelde hervormingen als voor maatregelen die voor de toekomst zijn gepland. Dit moet worden beoordeeld in het licht van het feit dat justitiële hervormingen tijd vergen. Soms verstrijken er meerdere jaren tussen de eerste aankondiging van nieuwe hervormingen en de vaststelling van wet- en regelgevende maatregelen en de uiteindelijke uitvoering daarvan.

2.2. Toezicht op justitiële hervormingen op EU-niveau

Op EU-niveau maakt de Commissie gebruik van een aantal instrumenten en mechanismen om toe te zien op de hervormingsinspanningen van de lidstaten. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met het Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak, het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de Europese Unie en de Vereniging van Raden van State en Hoogste Administratieve Rechtscolleges van de Europese Unie.

– Toezicht via het Europees semester –

Het Europees semester is de jaarlijkse cyclus voor de coördinatie van het economisch en het begrotingsbeleid van de EU en maakt deel uit van het EU-kader voor economische governance. Hervorming van het rechtsstelsel is een duidelijk vastgelegde prioriteit van de structurele hervormingen die via het Europees semester worden gestimuleerd. Deze prioriteit is gegrond op het feit dat de rechtsstaat en een verbetering van de onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van rechtsstelsels cruciaal zijn voor een bedrijfsvriendelijk klimaat³¹.

³⁰ De gegevens zijn in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake nationale rechtsstelsels verzameld voor 26 lidstaten. UK heeft geen gegevens verstrekt. DE legde uit dat er momenteel werk wordt gemaakt van een aantal hervormingen van de rechterlijke macht, waarvan de reikwijdte en de omvang in de 16 deelstaten kunnen variëren.

³¹ Mededeling van de Commissie – Jaarlijkse groeianalyse 2018, COM(2017) 0690 final van 22.11.2017.

Het Europees semester start elk jaar in november wanneer de Commissie haar prioriteiten voor het komende jaar presenteert (mededeling over de jaarlijkse groeianalyse). In maart presenteert de Commissie landspecifieke beoordelingen met betrekking tot alle aangelegenheden die aan de orde komen in de landenrapporten die in het kader van het semester worden opgesteld. In mei presenteert de Commissie haar voorstellen voor de landspecifieke aanbevelingen die zijn gericht aan de lidstaten. Deze aanbevelingen worden in juli door de Raad aangenomen nadat ze door de Europese Raad zijn goedgekeurd.

Bij het toezicht op justitiële hervormingen wordt gebruikgemaakt van twee hulpmiddelen: (i) het vergelijkende instrument, het EU-scorebord voor justitie, en (ii) de landspecifieke evaluaties, de landenrapporten, waarin de specifieke kenmerken van de rechtsstelsels van de betrokken lidstaten in de juiste context worden geplaatst en in aanmerking worden genomen. Landspecifieke evaluaties worden uitgevoerd door middel van een bilaterale dialoog met de betrokken nationale autoriteiten en belanghebbenden. De gecombineerde uitkomst van deze twee instrumenten kan ertoe leiden dat de Commissie de Raad voorstelt landspecifieke aanbevelingen vast te stellen om nationale rechtsstelsels te verbeteren.

De Raad heeft in het kader van het Europees semester 2017 op voorstel van de Commissie aan vijf lidstaten landspecifieke aanbevelingen gedaan met betrekking tot hun rechtsstelsel (³²). Naast deze lidstaten die landspecifieke aanbevelingen hebben gekregen, zijn er elf andere lidstaten die te maken hebben met specifieke problemen en waarop de Commissie toeziet via het Europees semester (³³). Er moet eveneens op worden gewezen dat er nauwlettend wordt toegezien op de justitiële hervormingen in Griekenland in het kader van het derde economische aanpassingsprogramma voor Griekenland.

De lidstaten kunnen ook een beroep doen op technische ondersteuning door de Commissie via de Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen. In 2017 hebben negen lidstaten (³⁴) technische ondersteuning van deze dienst ontvangen of aangevraagd, bijvoorbeeld inzake de efficiëntie van het gerechtelijk administratiesysteem, hervorming van de gerechtelijke kaart, ontwerp of uitvoering van e-justice programma's en de procedure voor selectie en promotie van rechters. In december 2017 heeft de Commissie tevens een hervormingsinstrument ter ondersteuning van de hervormingsinspanningen van de lidstaten gepresenteerd op basis van de uitdagingen die zijn vastgesteld in het proces van het Europees semester.

– *Het kader voor de rechtsstaat* –

Naast het regelmatige toezicht op justitiële hervormingen in de context van het Europees semester heeft de Commissie in 2014 een crisismechanisme ingesteld om systemische

³² HR, IT, CY, PT, SK. Zie aanbeveling van de Raad van 11.7.2017 over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Kroatië met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2017 van Kroatië (2017/C 261/08); aanbeveling van de Raad van 11.7.2017 over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Italië met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Italië (2017/C 261/11); aanbeveling van de Raad van 11.7.2017 over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Cyprus met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Cyprus (2017/C 261/12); aanbeveling van de Raad van 11 juli 2017 over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Portugal met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Portugal (2017/C 61/21); aanbeveling van de Raad van 11.7.2017 over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Slowakije met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Slowakije (2017/C 261/24).

³³ BE, BG, IE, ES, LV, HU, MT, PL, RO, SI. Deze problemen zijn besproken in de overwegingen van de landspecifieke aanbevelingen en de landenrapporten met betrekking tot deze lidstaten. De meest recente landenrapporten van 2018 zijn beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en

³⁴ BG, EE, EL, ES, HR, CY, MT, PT en SK.

bedreigingen voor de rechtsstaat in elk van de 28 EU-lidstaten aan te pakken⁽³⁵⁾. Dit kader voor de rechtsstaat stelt de Commissie in staat een dialoog met de betrokken lidstaat aan te gaan om een escalatie van systemische bedreigingen voor de rechtsstaat te voorkomen. Het doel van het kader is de Commissie in staat te stellen om samen met de betrokken lidstaten een oplossing te vinden teneinde te voorkomen dat een systemische bedreiging voor de rechtsstaat zich ontwikkelt tot een situatie die mogelijkwijze zou nopen tot de toepassing van de procedure van artikel 7.

In januari 2016 is de Commissie met de Poolse autoriteiten in dialoog getreden over de rechtsstaat. Ondanks drie rechtsstaataanbevelingen en herhaalde pogingen gedurende bijna twee jaar om met de Poolse autoriteiten een constructieve dialoog aan te gaan over de rechtsstaat, heeft de Commissie op 20 december 2017 geconcludeerd dat er in Polen een duidelijk gevaar bestaat voor een ernstige schending van de rechtsstaat. De Commissie heeft een vierde rechtsstaataanbeveling uitgebracht betreffende de rechtsstaat in Polen, waarin zij haar bezorgdheid uitspreekt en aanbevelingen doet hoe deze bezorgdheid kan worden weggenomen⁽³⁶⁾. De Commissie heeft de Raad tevens voorgesteld een besluit vast te stellen krachtens artikel 7, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake de constatering van een duidelijk gevaar voor een ernstige schending van de rechtsstaat⁽³⁷⁾.

– *De mechanismen voor samenwerking en toetsing* –

Bij de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie in 2007⁽³⁸⁾ werd het mechanisme voor samenwerking en toetsing opgericht om de tekortkomingen op het vlak van justitiële hervorming, bestrijding van corruptie en, specifiek voor Bulgarije, de georganiseerde misdaad aan te pakken. Sedertdien is met de verslagen over het mechanisme ernaar gestreefd de inspanningen van de Bulgaarse en Roemeense autoriteiten door middel van specifieke aanbevelingen doelgericht te maken en is de geboekte vooruitgang in kaart gebracht⁽³⁹⁾. Zoals onderstreept door de Raad⁽⁴⁰⁾, loopt het mechanisme voor samenwerking en toezicht af wanneer aan alle ijkpunten voor Bulgarije en Roemenië in voldoende mate is voldaan.

In haar verslag over het mechanisme voor samenwerking en toetsing van januari 2017 heeft de Commissie de balans opgemaakt van wat er in tien jaar is verwezenlijkt, van de resterende problemen en van de stappen die moeten worden gezet om de doelstellingen van het mechanisme te bereiken. Daartoe heeft de Commissie belangrijke aanbevelingen gedaan die, als ze opgevolgd worden, tot de afronding van het proces in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing leiden, tenzij zich ontwikkelingen voordoen die de gemaakte vorderingen ongedaan zouden maken. In het verslag wordt erop gewezen dat de snelheid van

³⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 11.3.2014 — "Een nieuw EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat", (COM(2014) 158 final/2). Zie ook persbericht IP-14-237, 11.3.2014, beschikbaar op: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-237_en.htm

³⁶ Aanbeveling (EU) 2017/1520 van de Commissie van 26.7.2017 over de rechtsstaat in Polen, PB L 228 van 2.9.2017, blz. 19; Aanbeveling (EU) 2018/103 van de Commissie van 20.12.2017 over de rechtsstaat in Polen, PB L 17 van 23.1.2018, blz. 50. Zie ook IP/17/2161 en IP/17/5367.

³⁷ COM(2017) 835 final.

³⁸ Conclusies van de Raad van Ministers, 17.10.2006 (13339/06); Beschikking van de Commissie van 13.12.2006 tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Bulgarije ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad (C(2006) 6570).

Conclusies van de Raad van Ministers, 17.10.2006 (13339/06); Beschikking van de Commissie tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie, 13.12.2006 (C(2006) 6569 definitief).

³⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_en

⁴⁰ Conclusies van de Raad over het mechanisme voor samenwerking en toetsing.

het proces zal afhangen van het tempo waarmee Bulgarije en Roemenië op een onomkeerbare manier aan de aanbevelingen kunnen voldoen, en van hun capaciteit om maatregelen te vermijden die de vorderingen van de afgelopen tien jaar op de helling zetten.

– *Inbreukprocedures* –

De Commissie is vastbesloten zaken te vervolgen waarin de nationale wetgeving nationale rechtsstelsels belemmert om te waarborgen dat het EU-recht doeltreffend wordt toegepast in overeenstemming met de vereisten van de rechtsstaat en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ⁽⁴¹⁾.

In deze context heeft de Commissie in december 2017 besloten om de Poolse regering voor het Europees Hof van Justitie te dagen wegens schending van het EU-recht door de wet inzake de organisatie van de gewone rechtbanken. Deze inbreukprocedure heeft ten eerste betrekking op de discriminatie op basis van geslacht die voortvloeit uit de invoering van een verschillende pensioenleeftijd voor vrouwelijke rechters (60 jaar) en mannelijke rechters (65 jaar). Dat is in strijd met artikel 157 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en Richtlijn 2006/54 betreffende gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep. Ten tweede heeft de inbreukprocedure betrekking op de onafhankelijkheid van de Poolse rechtbanken, die wordt ondermijnd doordat de minister van Justitie de discretionaire bevoegdheid krijgt om het mandaat van rechters die de pensioenleeftijd hebben bereikt, te verlengen (zie artikel 19, lid 1, VEU in combinatie met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie) ⁽⁴²⁾.

Het belang voor de lidstaten om de onafhankelijkheid van nationale rechtbanken te waarborgen in het kader van het Unierecht, werd nog eens benadrukt door de hierboven genoemde recente zaak voor het Europees Hof van Justitie ⁽⁴³⁾ en door een recent verzoek om een prejudiciële beslissing van de High Court of Ireland aan het Europees Hof van Justitie over een in Polen uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel ⁽⁴⁴⁾.

2.3. Europese structuur- en investeringsfondsen ondersteunen nationale rechtsstelsels

De Commissie verleent financiële steun aan bepaalde justitiële hervormingen via de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen).

Sinds 2007 hebben 16 lidstaten ESI-fondsen gebruikt om de doeltreffendheid van hun rechtsstelsel te verbeteren. Tussen 2007 en 2023 zullen deze lidstaten meer dan 900 miljoen euro hebben uitgegeven om de efficiëntie en de kwaliteit van hun rechtsstelsel te verbeteren ⁽⁴⁵⁾. De gefinancierde activiteiten zijn onder meer:

- verbetering van bedrijfsprocessen in rechtbanken door invoering van dossierbeheerssystemen of een personeelsstrategie;
- digitalisering van de rechterlijke macht door het instellen van elektronische dienstverlening voor burgers en bedrijven;
- verstrekking van opleiding aan justitieel personeel en bewustmaking van burgers over hun rechten.

⁴¹ Mededeling van de Commissie – EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing (2017/C 18/02).

⁴² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.pdf

⁴³ Arrest van het Hof van Justitie (Grote kamer) van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses tegen Tribunal de Contas, C-64/16.

⁴⁴ Zaak C-216/18 (PPU) minister van Justitie en Gelijke Kansen: <https://goo.gl/tcQb9n>

⁴⁵ De gepresenteerde gegevens zijn gebaseerd op gegevens die in het najaar van 2017 zijn verzameld. Aangezien de huidige programmeringsperiode nog loopt, kan het totale voor rechtsstelsels bestemde bedrag nog stijgen en kunnen de toewijzingen aan de verschillende soorten activiteiten nog veranderen tot het einde van de programmeringsperiode.

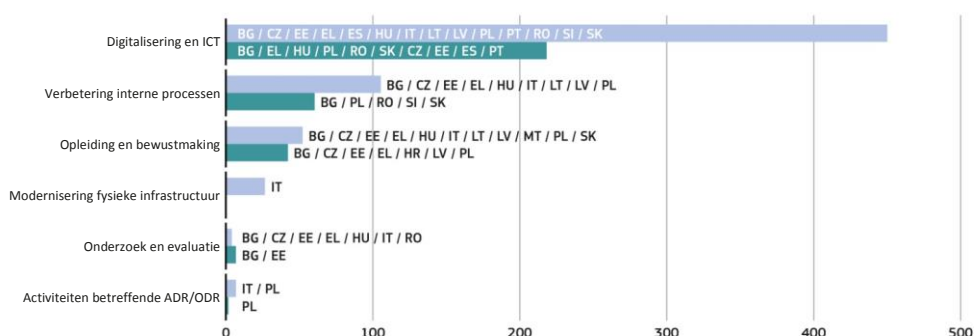
Uit grafiek 2 blijkt dat de activiteiten van ESI-fondsen grofweg zijn ingedeeld in categorieën die aansluiten bij de doelstellingen van de projecten. Het individuele project omvatte vaak verschillende soorten activiteiten (bv. ADR/ODR-methoden, digitalisering en ICT, en opleiding). De in financieel opzicht belangrijkste activiteit was digitalisering en ICT van het rechtsstelsel, waaraan 14 van de 16 lidstaten middelen hebben toegewezen. Tot medio 2017 hadden alleen Kroatië en Malta geen ESI-fondsen aan digitalisering en ICT toegewezen. Hoewel activiteiten die aan een verbetering van interne processen bijdragen en training en bewustmaking ondersteunen in financieel opzicht van beduidend minder belang waren, was het aantal lidstaten dat middelen heeft toegewezen aanzienlijk (12 van de 16).

Uit grafiek 3 blijkt dat de meeste lidstaten ervoor hebben gekozen de aan het rechtsstelsel toegewezen ESI-fondsen te verdelen over een aantal verschillende soorten activiteiten, terwijl slechts enkele zich op één categorie hebben gericht. Spanje en Portugal hebben de middelen uitsluitend toegewezen aan digitalisering en ICT, en Malta en Kroatië aan opleiding en bewustmaking. Veel van de lidstaten die een aanzienlijk deel van hun ESI-fondsen aan digitalisering en ICT hebben toegekend, zijn landen waar advocaten melding maken van een vrij frequent gebruik van ICT in uitwisselingen tussen rechtbanken en advocaten⁽⁴⁶⁾. In lidstaten met een lage of geen toewijzing aan digitalisering en ICT is daarentegen het gebruik van ICT voor uitwisselingen met rechtbanken zeer beperkt.

De Commissie zal er in het bijzonder op toezien dat EU-fondsen naar behoren worden gebruikt voor de nodige hervormingen in overeenstemming met de beginselen van de rechtsstaat. De Commissie wijst op het belang van een resultaatgerichte aanpak bij de uitvoering van de financieringsprioriteiten en verzoekt de lidstaten om het effect van de ESI-fondsen te evalueren.

De onderstaande grafieken tonen de bedragen die sinds 2007⁽⁴⁷⁾ aan het rechtsstelsel zijn besteed en toegewezen in de 16 lidstaten die de ESI-fondsen hebben gebruikt om hun rechtsstelsel te ondersteunen.

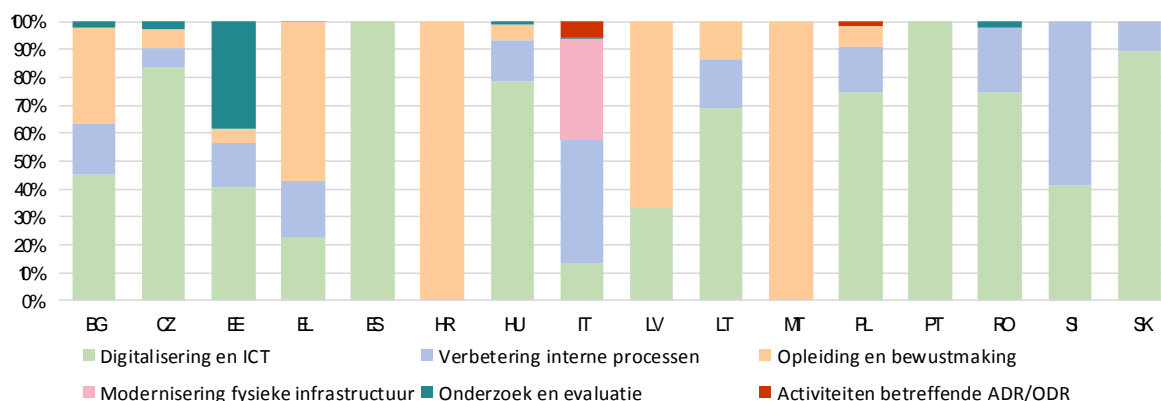
Grafiek 2: Ondersteuning van rechtsstelsels uit structuurfondsen per doelstelling sinds 2007 (in miljoen euro) (bron: studie in opdracht van de Europese Commissie)



⁴⁶ De enige uitzondering is IT, dat een beperkt deel van zijn ESI-fondsen aan digitalisering en ICT heeft toegewezen en waar de advocaten niettemin melding maken van een frequent gebruik van ICT in uitwisselingen met de rechtbanken.

⁴⁷ Voor de programmeringsperiode 2007-2013 toont de grafiek de bestede bedragen. Voor de programmeringsperiode 2014-2020 toont de grafiek de bedragen die aan het rechtsstelsel zijn toegewezen.

Grafiek 3: Ondersteuning van rechtsstelsels uit structuurfondsen per doelstelling en lidstaat sinds 2007 (bron: studie in opdracht van de Europese Commissie)



3. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN VAN HET EU-SCOREBORD VOOR JUSTITIE 2018

Efficiëntie, kwaliteit en onafhankelijkheid zijn de belangrijkste parameters voor een doeltreffend rechtsstelsel, en het scorebord geeft indicatoren voor alle drie deze parameters.

3.1. Efficiëntie van rechtsstelsels

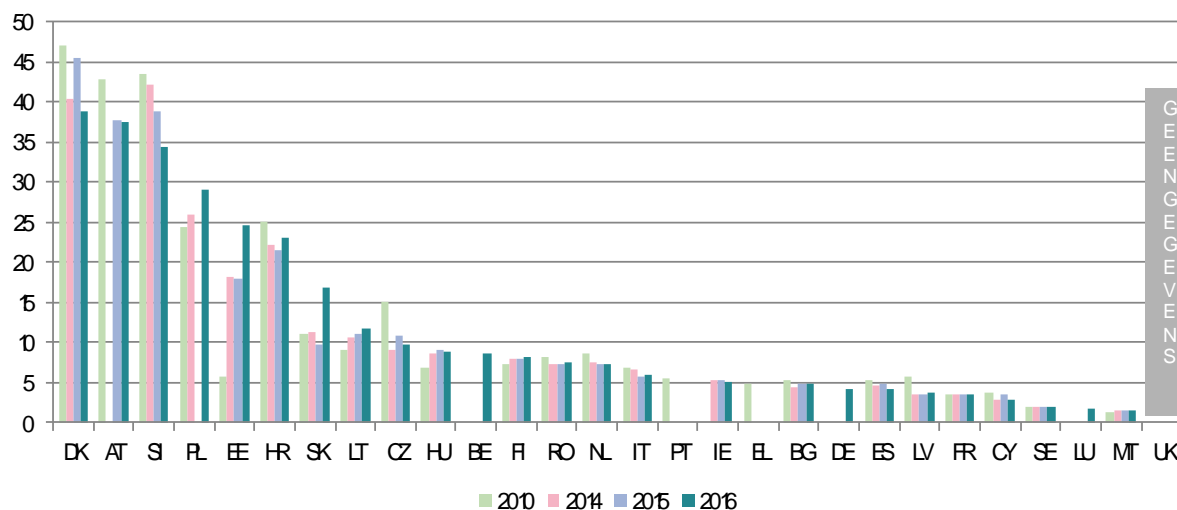
Het scorebord bevat indicatoren voor de efficiëntie van procedures op het brede gebied van burgerlijke, handels- en bestuurszaken en op specifieke gebieden waarop bestuurlijke en rechterlijke instanties uitvoering geven aan het EU-recht⁴⁸.

3.1.1. Ontwikkelingen in werkbelasting

De werkbelasting binnen de rechtsstelsels van de lidstaten is hoog doch vrij stabiel, ook al zijn er aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten (grafiek 4). Blijvende inspanningen zijn dus belangrijk om de efficiëntie van rechtsstelsels te verzekeren. Het EU-scorebord 2018 bevat voor het eerst ook gegevens over de binnenkomende bestuurszaken (grafiek 6).

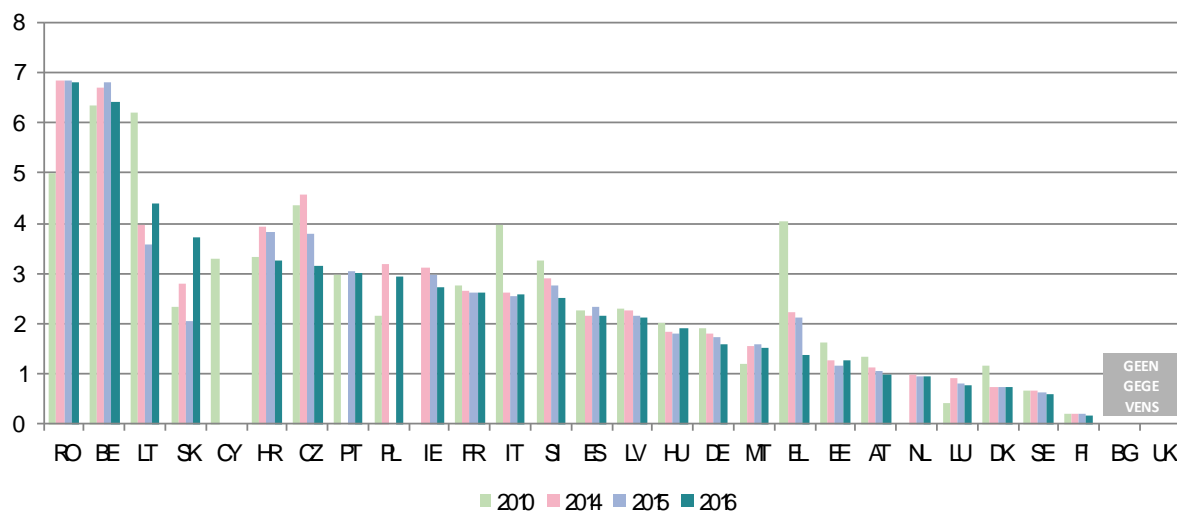
⁴⁸ De handhaving van rechterlijke beslissingen is ook van belang voor de efficiëntie van een rechtsstelsel. In de meeste lidstaten zijn echter geen vergelijkbare gegevens beschikbaar.

Grafiek 4: Aantal binnenkomende burgerlijke, handels-, bestuurs- en andere zaken (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: CEPEJ-studie ⁽⁴⁹⁾)



(*) Volgens de CEPEJ-methodologie heeft deze grafiek betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze burgerlijke en handelszaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuurszaken en andere niet-straftrechtelijke zaken. Methodologische veranderingen in SK.

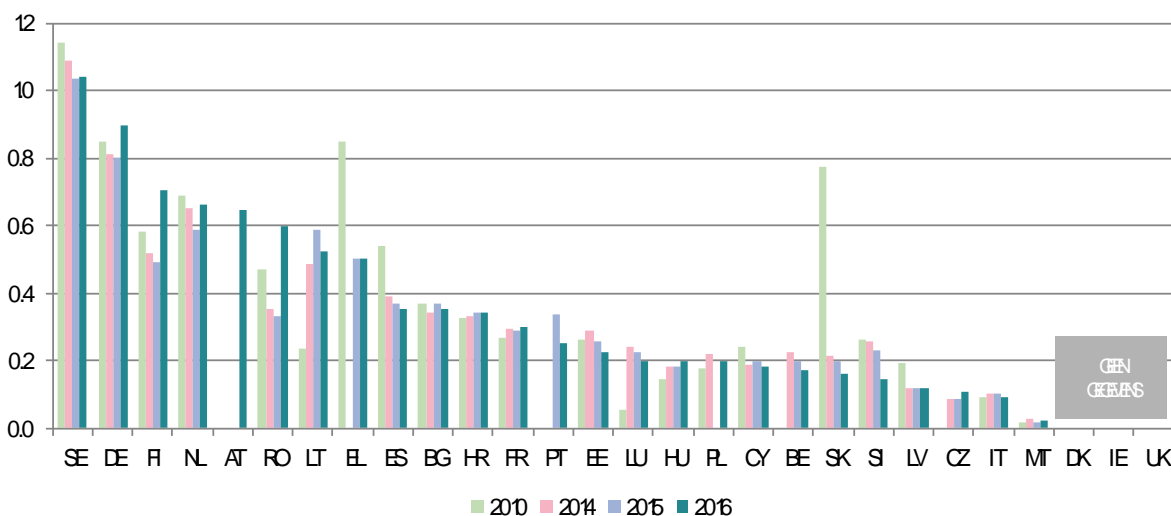
Grafiek 5: Aantal binnenkomende litigieuze burgerlijke en handelszaken (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)



(*) Litigieuze burgerlijke en handelszaken betreffen volgens de CEPEJ-methodologie geschillen tussen partijen, bijvoorbeeld geschillen over overeenkomsten. Niet-litigieuze burgerlijke en handelszaken betreffen niet-contentieuze procedures, bijvoorbeeld onbetwiste betalingsopdrachten. Methodologische veranderingen in EL en SK. Gegevens voor NL omvatten niet-litigieuze zaken.

⁴⁹ Onderzoek inzake het functioneren van rechtsstelsels in de EU-lidstaten (2018), verricht voor de Commissie door het secretariaat van de CEPEJ: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

Grafiek 6: Aantal binnenkomende bestuurszaken (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners)
(bron: CEPEJ-studie)



* Volgens de CEPEJ-methodologie betreffen bestuurszaken geschillen tussen burgers en lokale, regionale of nationale autoriteiten. Methodologische veranderingen in EL en SK. DK en IE registreren de bestuurszaken niet afzonderlijk.

3.1.2. Algemene gegevens over efficiëntie

De indicatoren over de efficiëntie van de procedure op het brede gebied van burgerlijke, handels- en bestuurszaken zijn de duur van de procedure (beslissingstermijn), het afhandelingspercentage en het aantal aanhangige zaken.

– Duur van de procedure –

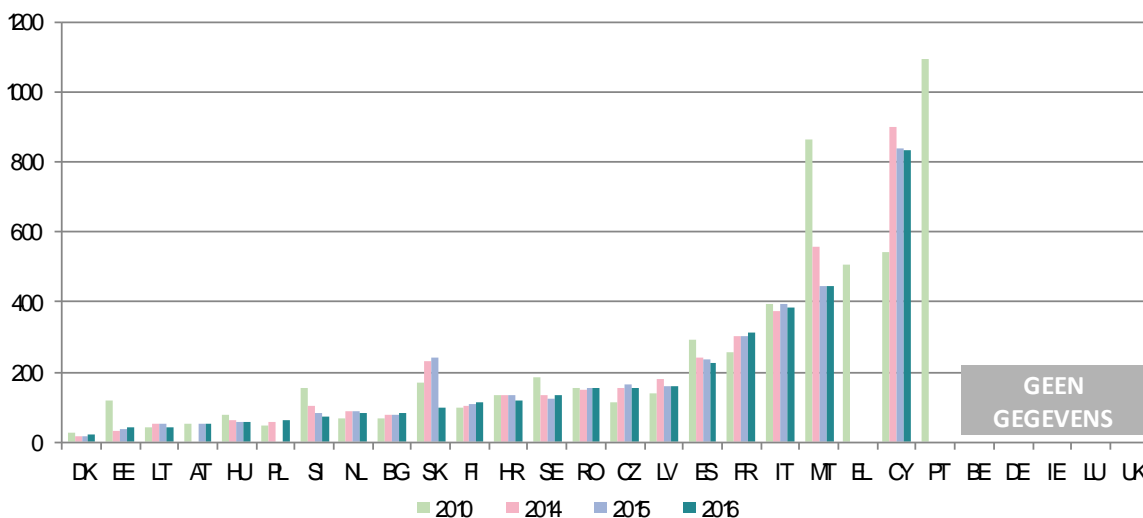
De duur van de procedure is de tijd (in dagen) die naar schatting nodig is om een zaak voor de rechter te behandelen, met andere woorden de tijd die de rechter nodig heeft om een uitspraak in eerste aanleg te doen. De indicator "beslissingstermijn" is het aantal niet-afgehandelde zaken gedeeld door het aantal afgehandelde zaken aan het einde van een jaar, vermenigvuldigd met 365 (dagen) ⁽⁵⁰⁾. De cijfers hebben vooral betrekking op procedures in eerste aanleg en vergelijken, voor zover beschikbaar, gegevens van 2010, 2014, 2015 en 2016 ⁽⁵¹⁾. Twee cijfers geven de beslissingstermijn in 2016 weer in **litigieuze burgerlijke en handelszaken en bestuurszaken in alle rechterlijke instanties**.

⁵⁰ De duur van de procedure, het afhandelingspercentage en het aantal aanhangige zaken zijn standaardindicatoren die door de CEPEJ zijn gedefinieerd: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

⁵¹ De jaren zijn zo gekozen dat gegevens van zeven jaren kunnen worden vergeleken met 2010 als uitgangspunt en dat een overdaad aan cijfers wordt vermeden. Gegevens voor 2012 en 2013 zijn te vinden in het CEPEJ-verslag.

Grafiek 7: Tijd die nodig is voor de afhandeling van burgerlijke, handels-, bestuurs- en andere zaken (*)

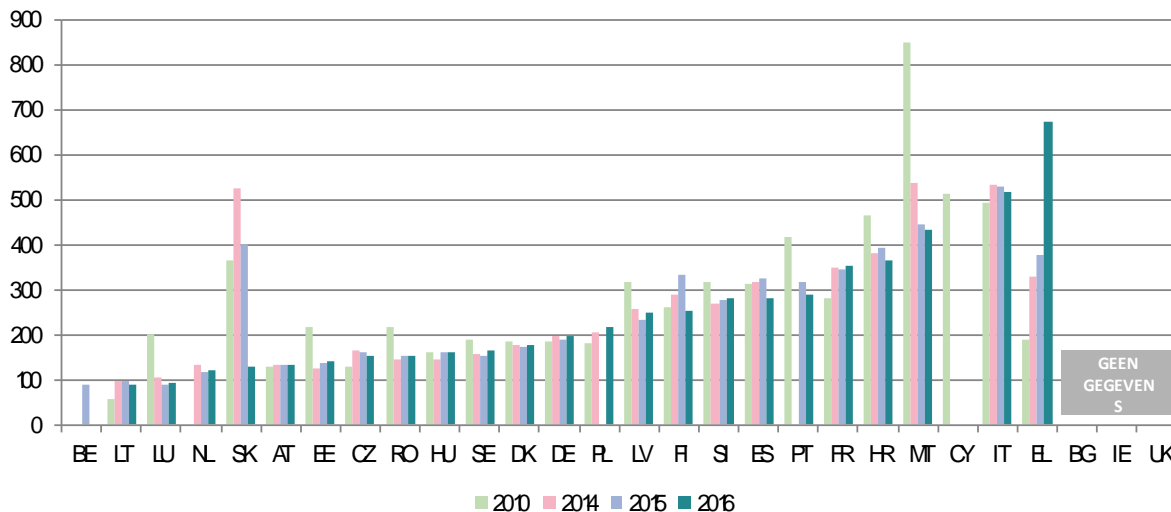
(eerste aanleg/in dagen) (bron: CEPEJ-studie)



(*) Volgens de CEPEJ-methodologie heeft deze grafiek betrekking op alle litigieuze en niet-litigieuze burgerlijke en handelszaken, niet-litigieuze kadastrale en handelsregisterzaken, andere register- en andere niet-litigieuze zaken, bestuurszaken en andere niet-strafrechtelijke zaken. Methodologische veranderingen in SK. Aanhangige zaken omvatten alle instanties in CZ en, tot 2016, in SK.

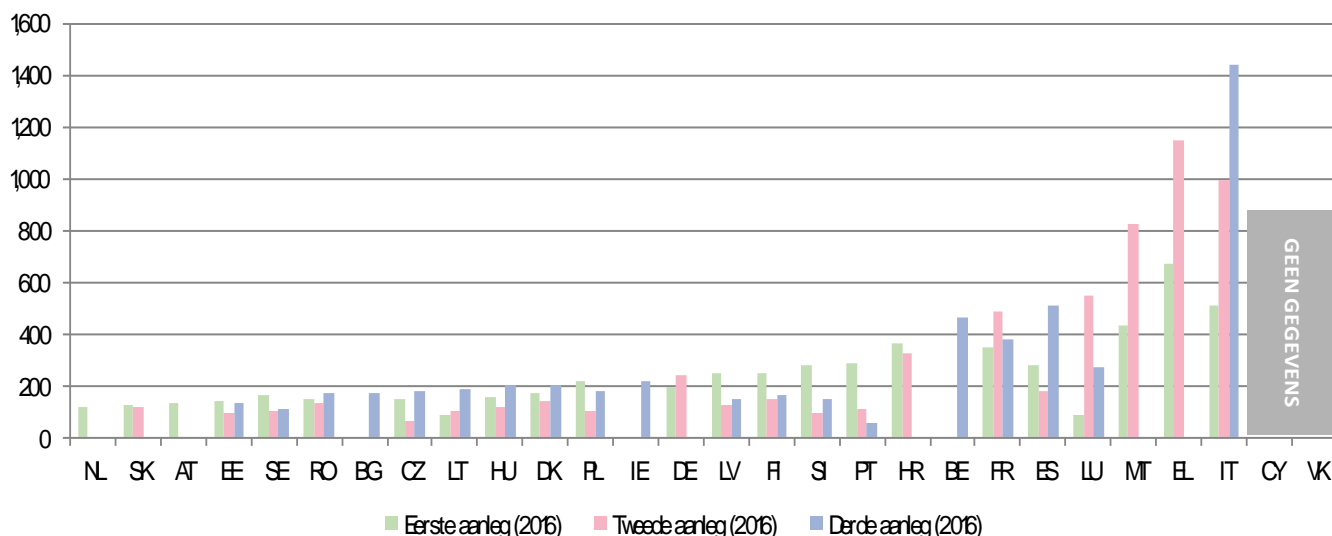
Grafiek 8: Tijd die nodig is voor de afhandeling van litigieuze burgerlijke en handelszaken (*)

(eerste aanleg/in dagen) (bron: CEPEJ-studie)



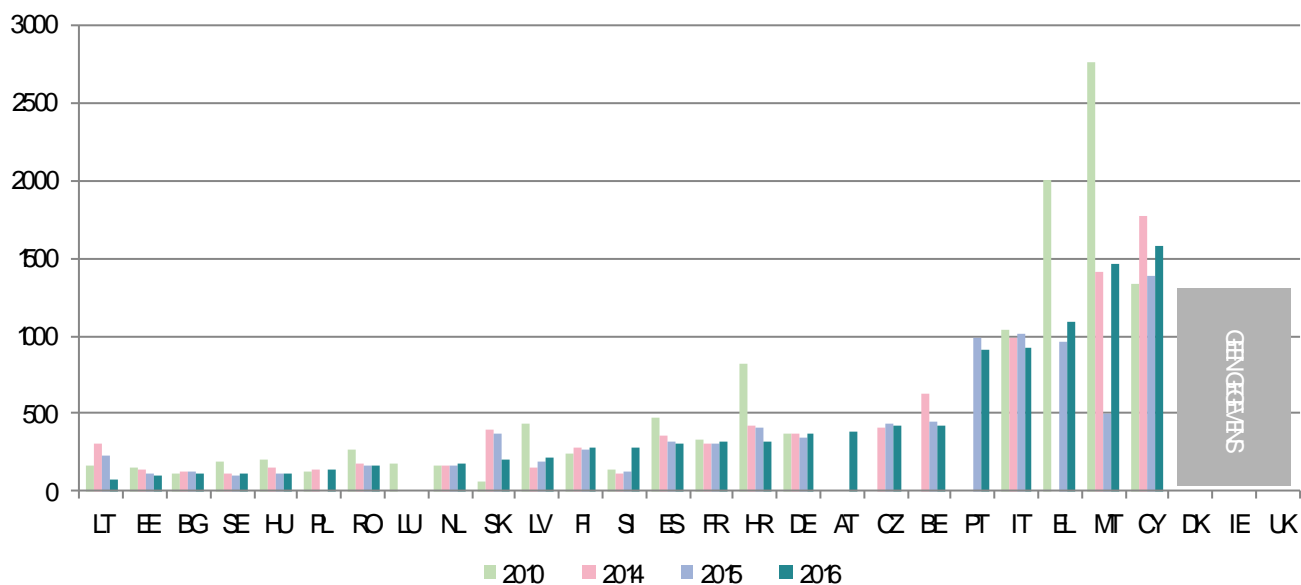
(*) Litigieuze burgerlijke en handelszaken betreffen volgens de CEPEJ-methodologie geschillen tussen partijen, bijvoorbeeld geschillen over overeenkomsten. Niet-litigieuze burgerlijke en handelszaken betreffen niet-contentieuze procedures, bijvoorbeeld onbetwiste betalingsopdrachten. Methodologische veranderingen in EL en SK. Aanhangige zaken omvatten alle instanties in CZ en, tot 2016, in SK. Gegevens voor NL omvatten niet-litigieuze zaken.

Grafiek 9: Tijd die nodig is voor de afhandeling van litigieuze burgerlijke en handelszaken (*) in alle rechterlijke instanties in 2016 (eerste, tweede en derde aanleg/in dagen) (bron: CEPEJ-studie)



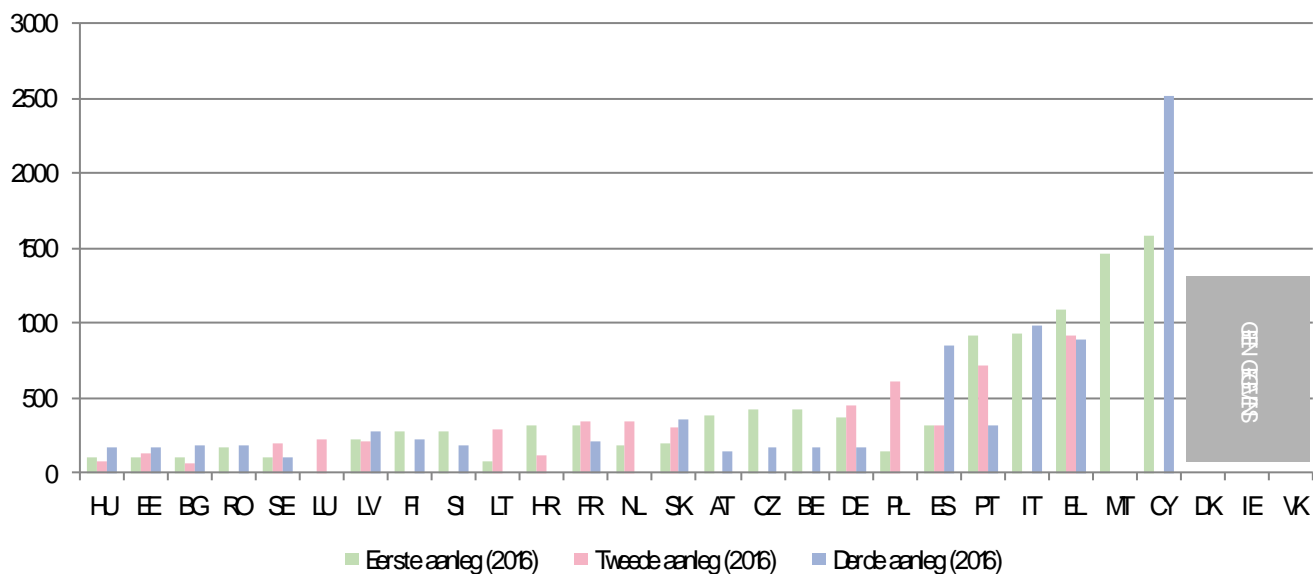
(*) De volgorde wordt bepaald door de rechterlijke instantie met de langste procedures in elke lidstaat. Geen gegevens beschikbaar voor rechtbanken van eerste en tweede aanleg in BE, BG en IE, voor rechtbanken van tweede en derde aanleg in NL en AT, en voor rechtbanken van derde aanleg in DE, EL, HR en SK. Geen rechtbank van derde aanleg in MT. De toegang tot de rechtbank van derde aanleg kan in sommige lidstaten beperkt zijn.

Grafiek 10: Tijd die nodig is voor de afhandeling van bestuurszaken (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: CEPEJ-studie)



(*) Bestuurszaken betreffen volgens de CEPEJ-methodologie geschillen tussen burgers en lokale, regionale of nationale autoriteiten. Methodologische veranderingen in EL en SK. Aanhangige zaken omvatten alle rechterlijke instanties in CZ en, tot 2016, in SK. DK en IE registreren de bestuurszaken niet afzonderlijk.

Grafiek 11: Tijd die nodig is voor de afhandeling van bestuurszaken (*) in alle rechterlijke instanties in 2016 (eerste en, waar van toepassing, tweede en derde aanleg/in dagen) (bron: CEPEJ-studie)

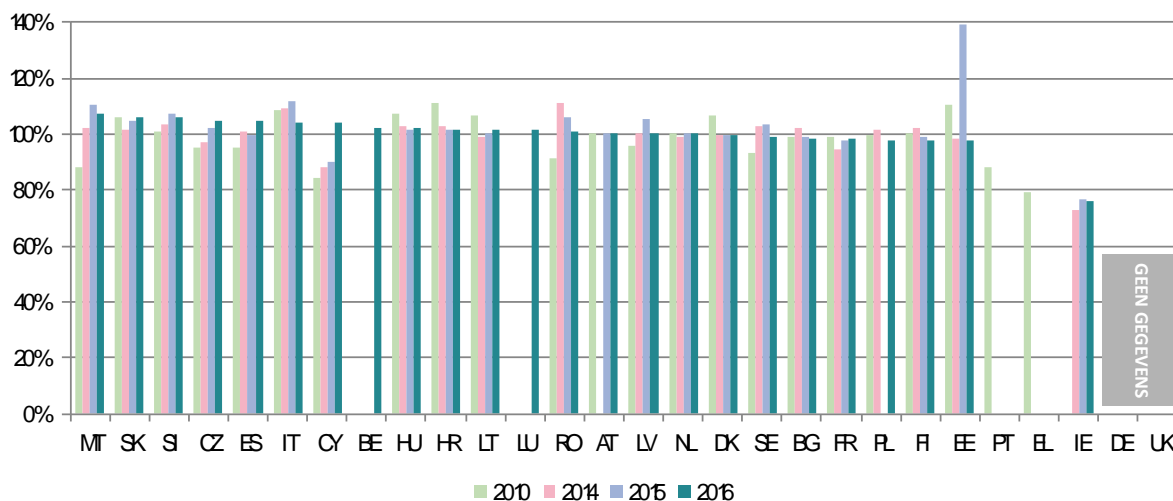


(*) De volgorde wordt bepaald door de rechterlijke instantie met de langste procedures in elke lidstaat. Geen gegevens beschikbaar: voor rechtbank van eerste aanleg in LU, voor rechtbanken van tweede aanleg in MT en RO, en voor rechtbank van derde aanleg in NL. Het hoogerechtshof of een ander hoogste rechtscollege is de enige beroepsinstantie in CZ, IT, CY, AT, SI en FI. Geen rechtbank van derde aanleg voor dit soort zaken in HR, LT, LU, MT en PL. De hoogste administratieve rechtbank is de eerste en enige instantie voor bepaalde zaken in BE. Toegang tot rechtbank van derde aanleg kan in sommige lidstaten beperkt zijn. DK en IE registreren bestuurszaken niet afzonderlijk.

– Afhandelingspercentage –

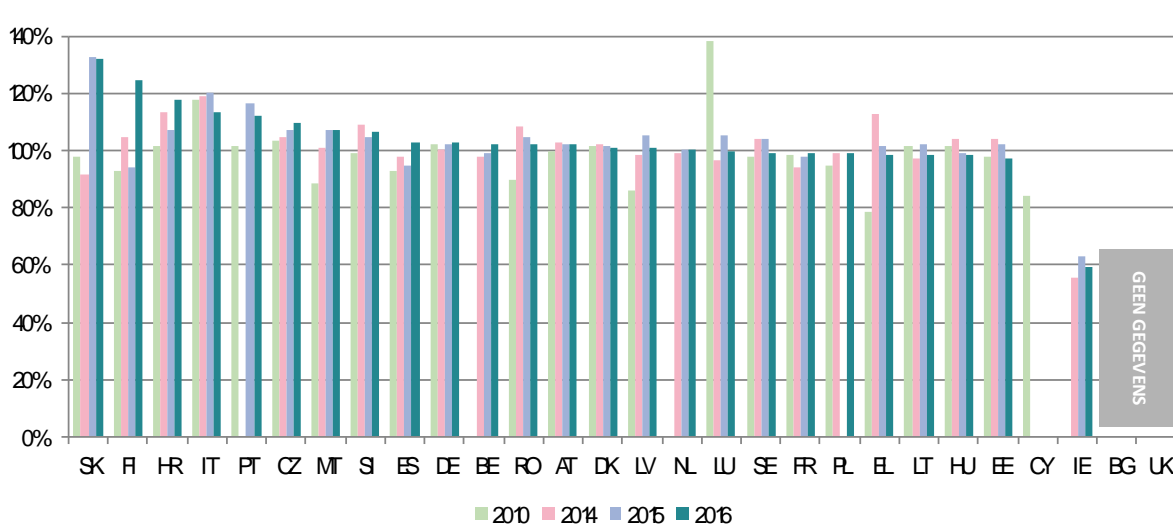
Het afhandelingspercentage is de verhouding tussen het aantal afgehandelde zaken en het aantal binnenkomende zaken. Dit percentage meet of een rechterlijke instantie gelijke tred houdt met het aantal binnenkomende zaken. Wanneer het afhandelingspercentage ongeveer 100 % of meer bedraagt, betekent dit dat het rechtsstelsel ten minste evenveel zaken kan afhandelen als er binnenkomen. Ligt het afhandelingspercentage onder de 100 %, dan komen er meer zaken binnen dan er worden afgehandeld.

Grafiek 12: Afhandelingspercentage burgerlijke, handels-, bestuurs- en andere zaken (*) (eerste aanleg/in % — waarden boven 100 % geven aan dat er meer zaken worden afgehandeld dan er binnenkomen, terwijl waarden onder 100 % aangeven dat er minder zaken worden afgehandeld dan er binnenkomen) (bron: CEPEJ-studie)



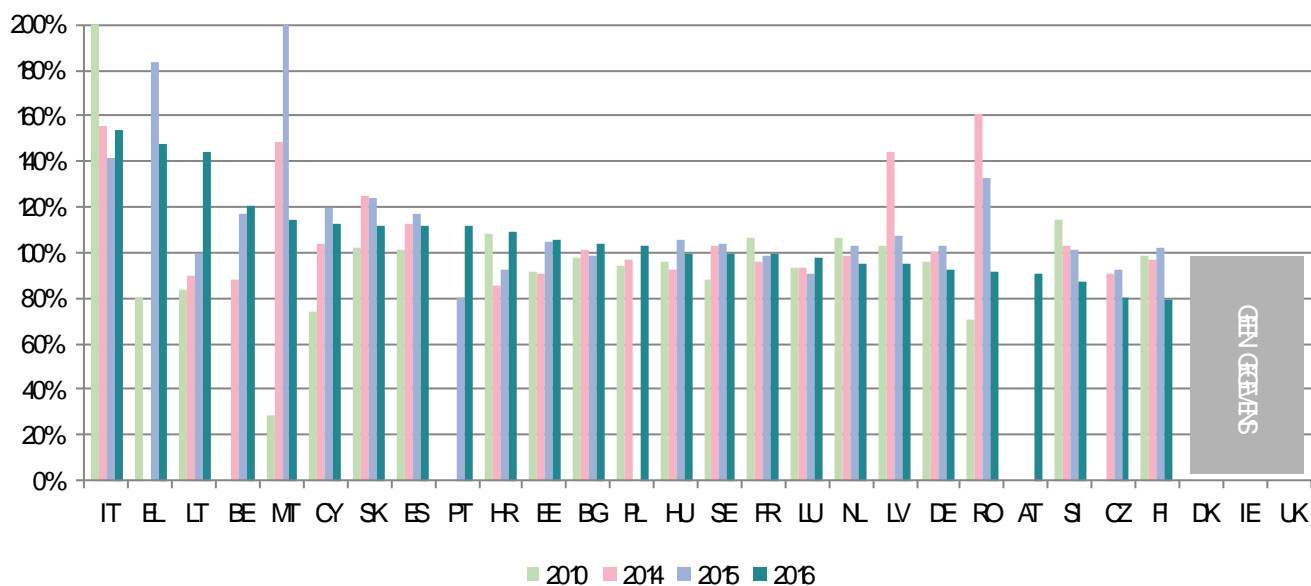
(*) Methodologische veranderingen in SK. IE: bij het aantal afgehandelde zaken is als gevolg van de gehanteerde methodologie waarschijnlijk sprake van onderrapportage.

Grafiek 13: Afhandelingspercentage litigieuze burgerlijke en handelszaken (*) (eerste aanleg/in %) (bron: CEPEJ-studie)



(*) Methodologische veranderingen in EL en SK. IE: bij het aantal afgehandelde zaken is als gevolg van de gehanteerde methodologie waarschijnlijk sprake van onderrapportage. Gegevens voor NL omvatten niet-litigieuze zaken.

Grafiek 14: Afhandelingspercentage bestuurszaken (*) (eerste aanleg/in %) (bron: CEPEJ-studie)

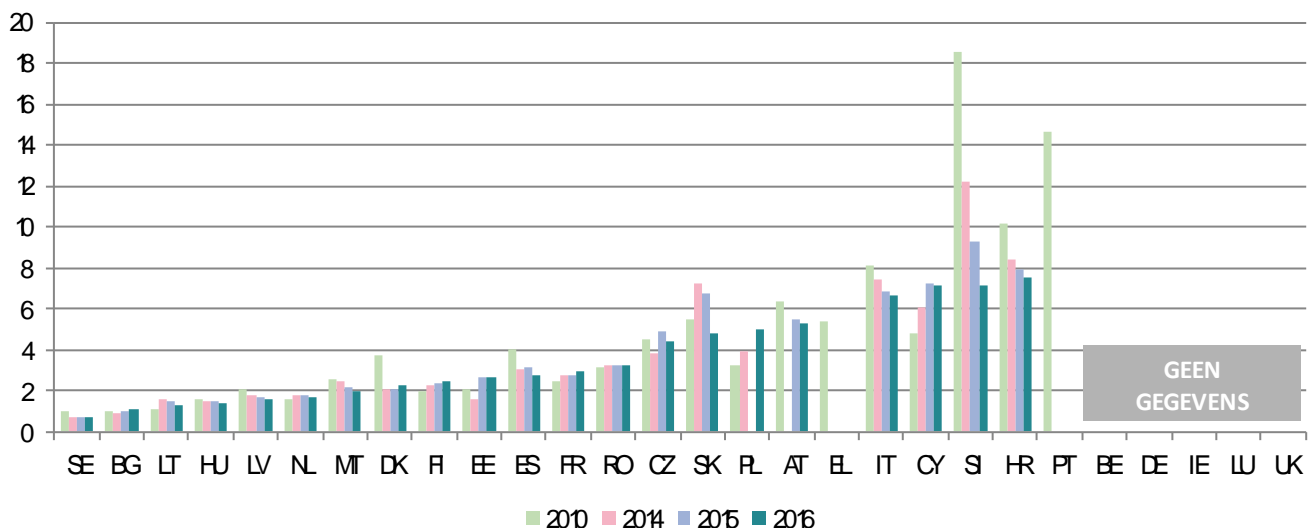


(*) De historische waarden voor sommige lidstaten zijn verlaagd voor presentatiedoeleinden (MT in 2015=411 %; IT in 2010=316 %); Methodologische veranderingen in EL en SK. DK en IE registreren de bestuurszaken niet afzonderlijk.

– Aanhangige zaken –

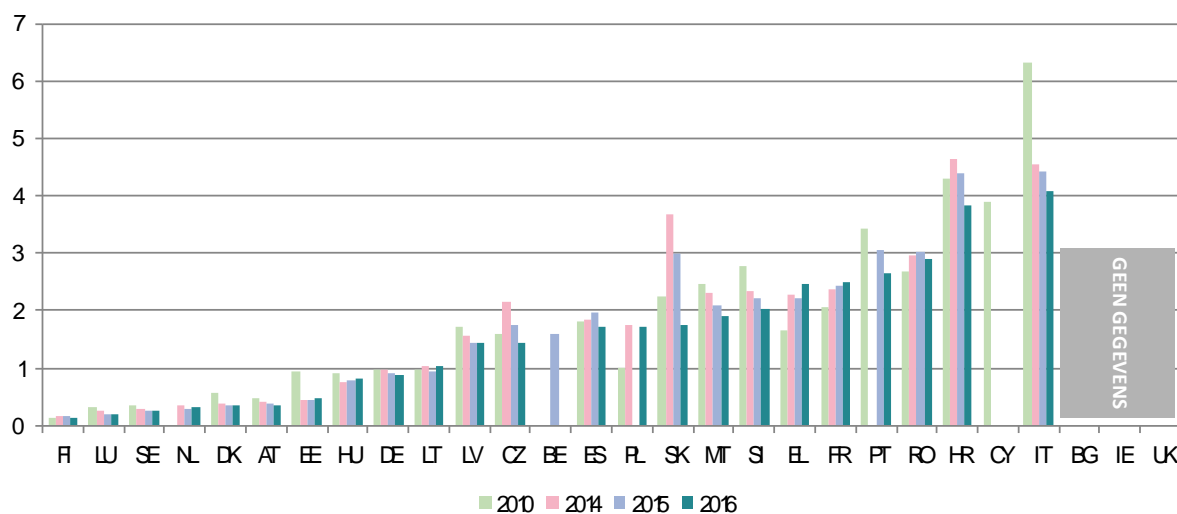
Het aantal aanhangige zaken is het aantal zaken waarin nog uitspraak moet worden gedaan aan het eind van het betreffende jaar. Dit aantal is ook van invloed op de beslissingstermijn.

Grafiek 15: Aantal aanhangige burgerlijke, handels-, bestuurs- en andere zaken (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)



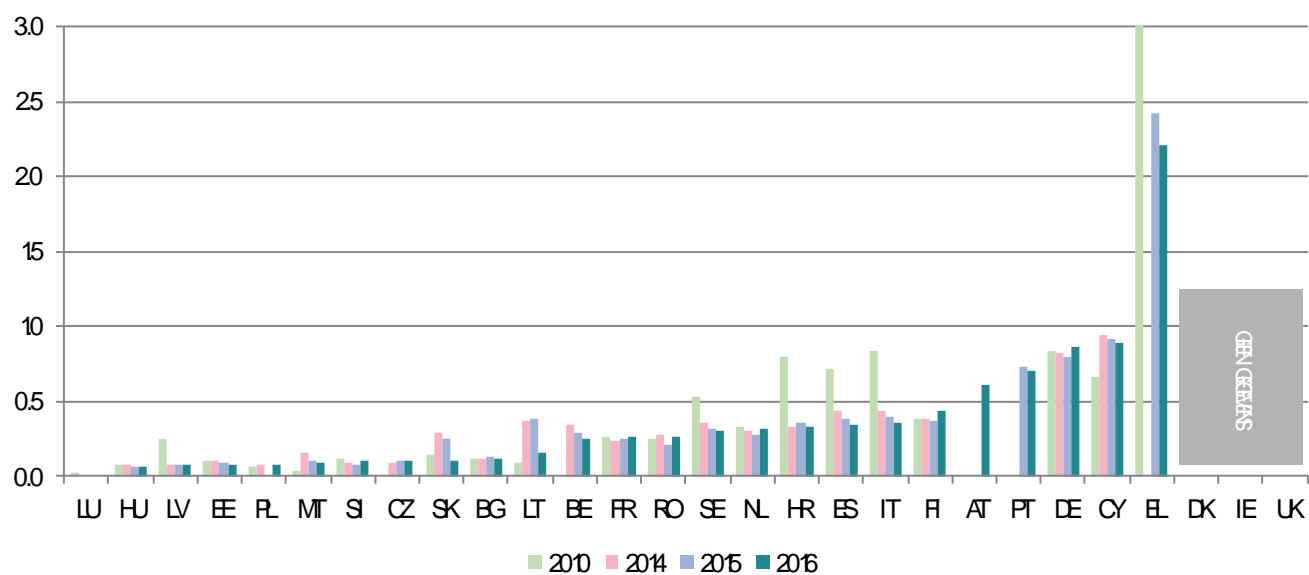
(*) Methodologische veranderingen in SK. Aanhangige zaken omvatten alle instanties in CZ en, tot 2016, in SK.

Grafiek 16: Aantal aanhangige litigieuze burgerlijke en handelszaken (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)



(*) Methodologische veranderingen in EL en SK. Aanhangige zaken omvatten alle instanties in CZ en, tot 2016, in SK. Gegevens voor NL omvatten niet-litigieuze zaken.

Grafiek 17: Aantal aanhangige bestuurszaken (*) (eerste aanleg/per 100 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)



(*) De historische waarden voor sommige lidstaten zijn verlaagd voor presentatiedoeleinden (EL in 2010=3,7). Methodologische veranderingen in EL en SK. Aanhangige zaken omvatten alle instanties in CZ en, tot 2016, in SK. DK en IE registreren de bestuurszaken niet afzonderlijk.

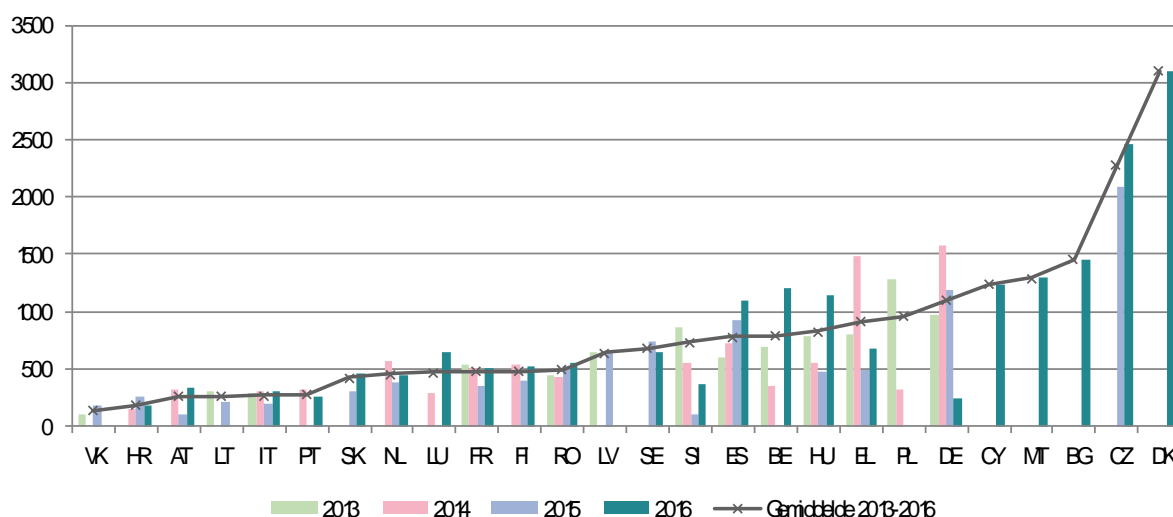
3.1.3. Efficiëntie op specifieke gebieden van het EU-recht

Dit onderdeel is een aanvulling op de algemene gegevens over de efficiëntie van rechtsstelsels en geeft de gemiddelde duur weer van procedures⁽⁵²⁾ op specifieke gebieden waarop het EU-recht van toepassing is. Het scorebord 2018 is gebaseerd op eerdere gegevens op het gebied van mededinging, elektronische communicatie, Uniemerken, consumentenbescherming, en het witwassen van geld. De gebieden zijn geselecteerd vanwege hun relevantie voor de interne markt en het ondernemingsklimaat. Langdurige gerechtelijke procedures kunnen in het algemeen negatieve gevolgen hebben voor de uit het EU-recht voortvloeiende rechten, bijvoorbeeld als er geen passende rechtsmiddelen meer beschikbaar zijn of als ernstige financiële schade niet meer kan worden verhaald.

– Mededinging –

Een doeltreffende handhaving van het mededingingsrecht waarborgt een gelijk speelveld voor bedrijven en is bijgevolg essentieel voor een aantrekkelijk bedrijfsklimaat. Grafiek 18 geeft de gemiddelde duur weer van zaken tegen besluiten van nationale mededingingsautoriteiten op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU⁽⁵³⁾.

Grafiek 18 Mededinging: gemiddelde duur van rechterlijke toetsing (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Europees Mededingingsnetwerk)



(*) EE: geen gevallen. IE en AT: scenario is niet van toepassing aangezien de autoriteiten niet bevoegd zijn om desbetreffende besluiten te nemen. AT: gegevens omvatten zaken van het Kartelgerecht waarbij sprake is van een schending van de artikelen 101 en 201 VWEU, maar die niet zijn gebaseerd op beroepen tegen de nationale mededingingsautoriteit. Voor BG en IT is uitgegaan van een schatting van de duur. Een lege kolom wil zeggen dat de lidstaat geen zaken voor dat jaar heeft gemeld. Het aantal zaken is in veel lidstaten beperkt (minder dan vijf per jaar), waardoor de jaargegevens sterk beïnvloed kunnen zijn door één uitzonderlijk lange of korte zaak. Een aantal van de langstdurende zaken in de gegevensverzameling omvat de tijd die nodig is voor doorverwijzing naar het Hof van Justitie van de Europese Unie (bv. LT), grondwettelijke toetsing (bv. SK) of specifieke procedurele vertragingen (bv. CZ, EL, HU).

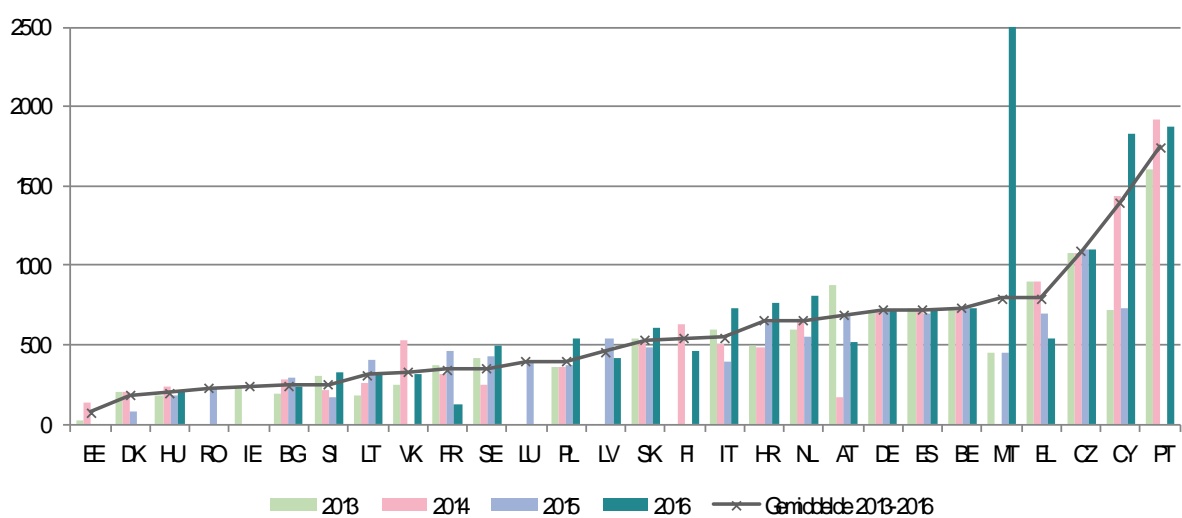
⁵² De duur van de procedure op specifieke gebieden wordt berekend in kalenderdagen, te rekenen vanaf de dag waarop een vordering of beroep bij het gerecht is ingesteld (of de aanklacht definitief werd) tot de dag waarop het gerecht de eindbeslissing heeft genomen (grafieken 18-21, 23 en 24). De waarden zijn gerangschikt op basis van een gewogen gemiddelde van de gegevens voor 2013, 2014, 2015 en 2016 voor de grafieken 18-21, de gegevens voor 2015 en 2016 voor grafiek 23, en de gegevens voor 2014, 2015 en 2016 voor de grafieken 22 en 24. Indien er geen gegevens beschikbaar zijn voor alle jaren, geeft het gemiddelde de beschikbare gegevens weer, berekend op basis van alle zaken, een steekproef van zaken of ramingen.

⁵³ Zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=NL>

– Elektronische communicatie –

De EU-wetgeving inzake elektronische communicatie heeft tot doel de concurrentie te bevorderen, aan de ontwikkeling van de interne markt bij te dragen en investeringen, innovatie en groei te genereren. De positieve effecten voor de consument kunnen worden bereikt door middel van een doeltreffende handhaving van deze wetgeving, die kan leiden tot lagere prijzen voor eindgebruikers en een betere kwaliteit van de dienstverlening. Grafiek 19 geeft de gemiddelde tijd weer die nodig is voor rechterlijke toetsing van besluiten van nationale regelgevende instanties op grond van de EU-wetgeving inzake elektronische communicatie⁽⁵⁴⁾. Onder deze categorie valt een grote verscheidenheid aan zaken, variërend van complexe evaluaties van "marktanalyses" tot consumentgerichte vraagstukken.

Grafiek 19 Elektronische communicatie: gemiddelde duur van rechterlijke toetsing (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Comité voor communicatie)



(*) Het aantal zaken verschilt per lidstaat. Een lege kolom wil zeggen dat de lidstaat geen zaken voor dat jaar heeft gemeld. In sommige gevallen kunnen de jaargegevens als gevolg van het beperkte aantal relevante zaken (LT, MT, SE, LV, SK) sterk beïnvloed zijn door één uitzonderlijk lange of korte zaak en van jaar tot jaar grote verschillen vertonen. DK: semirechterlijk orgaan dat bevoegd is ten aanzien van beroepen in eerste aanleg. ES, AT en PL: verschillende rechterlijke instanties bevoegd, afhankelijk van het onderwerp. MT: in 2016 is een uitzonderlijk langdurige zaak van 2 500 dagen gemeld, die betrekking had op een complexe kwestie waarbij een gemeente samen met verscheidene inwoners een procedure is gestart met betrekking tot vermeende schadelijke emissies van basisstations voor mobiele radiocommunicatie.

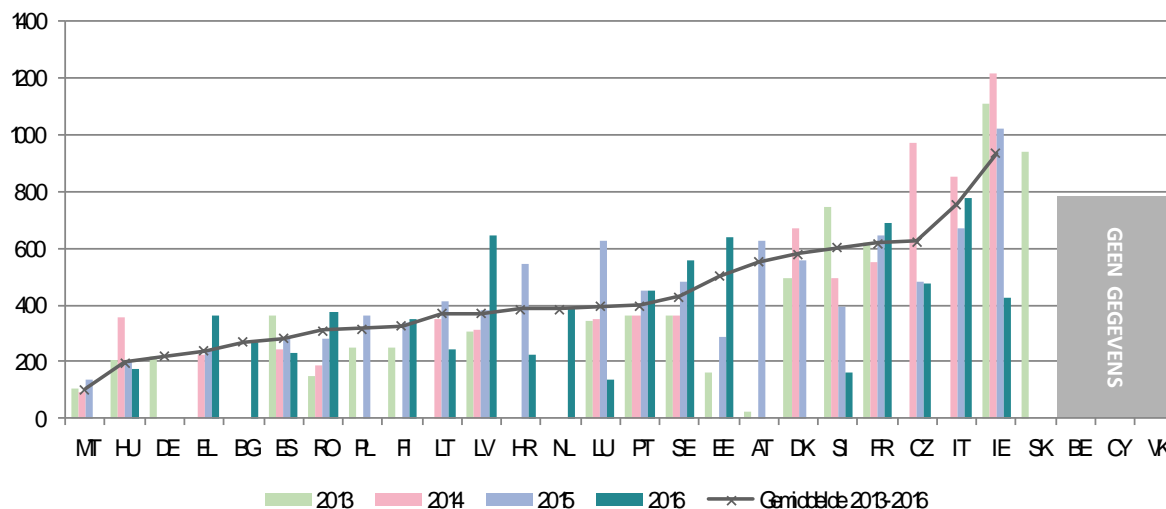
– Uniemerk –

Een doeltreffende handhaving van intellectuele-eigendomsrechten is van essentieel belang om investeringen in innovatie te stimuleren. De EU-wetgeving inzake Uniemerken⁽⁵⁵⁾ kent een belangrijke rol toe aan nationale rechterlijke instanties, die als EU-gerechten optreden en beslissingen nemen die de hele interne markt raken. Grafiek 20 geeft de gemiddelde duur weer van zaken tussen particulieren met betrekking tot inbreuk op een Uniemerk.

⁵⁴ De berekening is gemaakt op basis van de duur van beroepszaken tegen besluiten van nationale regelgevende instanties op grond van nationale wetgeving ter uitvoering van het Regelgevingskader voor elektronische communicatie (Richtlijn 2002/19/EG (Toegangsrichtlijn), Richtlijn 2002/20/EG (Machtigingsrichtlijn), Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn), Richtlijn 2002/22/EG (Universeledienstrichtlijn), en andere relevante EU-wetgeving, zoals het programma voor het radiospectrumbeleid, spectrumbeschikkingen van de Commissie, uitgezonderd Richtlijn 2002/58/EG betreffende de persoonlijke levenssfeer en elektronische communicatie).

⁵⁵ Uniemerkenverordening (2017/1001/EU).

Grafiek 20 Uniemerik: gemiddelde duur van zaken met betrekking tot inbreuk op een Uniemerik (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten)



(*) FR, IT, LT, LU: op basis van een steekproef van zaken voor gegevens over bepaalde jaren. BG: 2016 op basis van een raming door rechterlijke instanties. PL: 2015 op basis van een raming door rechterlijke instanties. Het aantal relevante zaken was beperkt (minder dan vijf) in EE, IE, HR, LU en SI. Bijzonder langdurige zaken die van invloed zijn op het gemiddelde dat is gemeld in EE, IE, LV en SE. EL: gegevens gebaseerd op gewogen gemiddelde duur van twee rechterlijke instanties. ES: zaken betreffende andere Europese intellectuele-eigendomsrechten zijn opgenomen in de berekening van de gemiddelde duur.

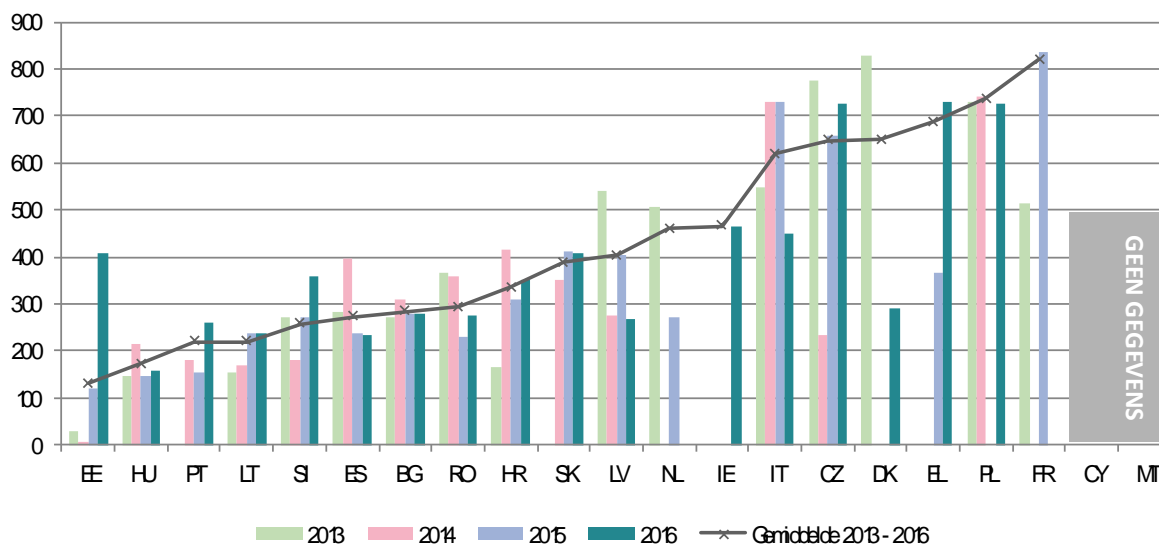
– Consumentenbescherming –

De doeltreffende handhaving van wetgeving inzake consumentenbescherming garandeert dat consumenten hun rechten kunnen uitoefenen en dat ondernemingen die inbreuk maken op consumentenvoorschriften geen oneerlijk voordeel verkrijgen. De consumentenautoriteiten en rechterlijke instanties spelen een centrale rol bij de handhaving van EU-wetgeving inzake consumentenbescherming (⁵⁶) binnen de verschillende nationale handhavingssystemen. Uit grafiek 21 blijkt de gemiddelde duur van de rechterlijke toetsing van besluiten van consumentenbeschermingsautoriteiten op grond van de EU-wetgeving.

Voor consumenten en ondernemingen kan een keten van actoren bij de doeltreffende handhaving zijn betrokken, niet alleen rechterlijke instanties maar ook administratieve autoriteiten. Om deze handhavingketen verder te onderzoeken, wordt de duur van de procedure bij consumentenautoriteiten opnieuw weergegeven. Uit grafiek 22 blijkt de gemiddelde duur van bestuurlijke besluiten van nationale autoriteiten voor consumentenbescherming in 2014-2016 vanaf het moment dat een zaak wordt geopend. De desbetreffende besluiten omvatten het vaststellen van inbreuken op materiële bepalingen, tussentijdse maatregelen, bevelen tot staken en gestaakt houden, inleiding van gerechtelijke procedures en het sluiten van een zaak.

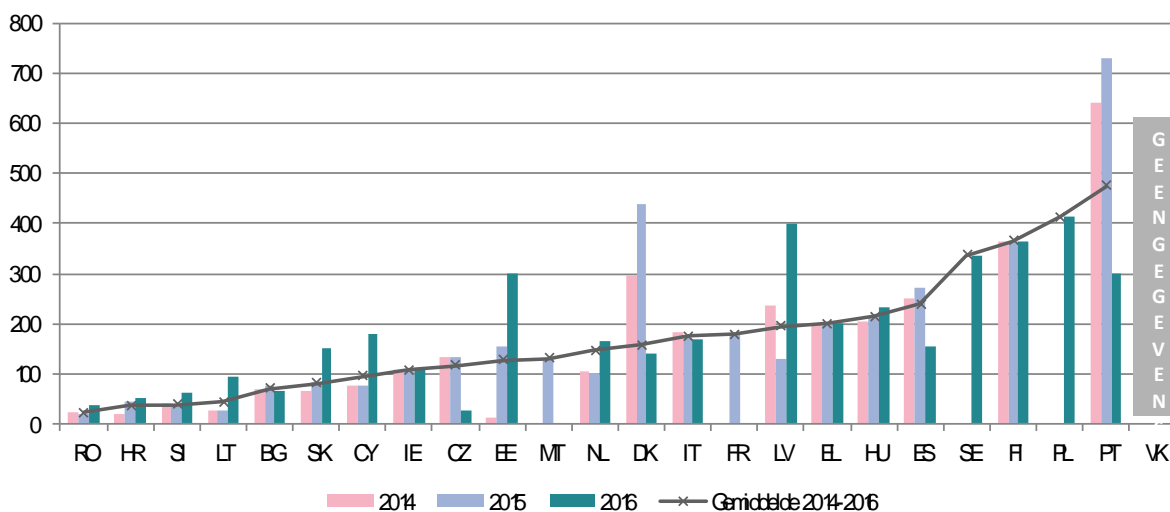
⁵⁶ Grafieken 21 en 22 hebben betrekking op de handhaving van de richtlijn betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (93/13/EEG), de richtlijn betreffende de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen (1999/44/EG), de richtlijn oneerlijke handelspraktijken (2005/29/EG), de richtlijn inzake consumentenrechten (2011/83/EG) en de nationale uitvoeringsbepalingen daarvan.

Grafiek 21 Consumentenbescherming: gemiddelde duur van rechterlijke toetsing (*)
(eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming)



(*) BE, LU, AT, FI, SE en UK: scenario is niet van toepassing, aangezien consumentenautoriteiten niet bevoegd zijn om te beslissen over inbreuken op de relevante consumentenvoorschriften. In sommige lidstaten (bv. FI en SE) kunnen consumentenautoriteiten bij de rechtbank een zaak aanhangig maken of zich richten tot het openbaar ministerie (BE). DE: administratieve autoriteiten kunnen uitsluitend besluiten nemen in grensoverschrijdende zaken, maar er waren geen relevante zaken omdat het federale ministerie van Justitie en Consumentenbescherming andere gekwalificeerde entiteiten opdracht heeft gegeven om handhavingmaatregelen te nemen. Sommige lidstaten hebben gemengde systemen (BG, DK, EE, IE, ES en LT), waarbij consumentenautoriteiten in bepaalde gevallen een rechtszaak moeten aanspannen (bv. oneerlijke bedingen in overeenkomsten in BG en CY). DE en AT: meestal civielrechtelijke handhaving van wetgeving inzake consumentenbescherming via consumenten of particuliere/semi-particuliere organen. ES: gegevens betreffen een beperkt aantal autonome regio's. Het aantal relevante zaken is gering (minder dan vijf) in DK, EE en IE. EL, PL en RO hebben een raming van de gemiddelde duur gegeven. De bevoegdheden van sommige autoriteiten omvatten slechts bepaalde delen van de desbetreffende EU-wetgeving inzake consumentenbescherming.

Grafiek 22 Consumentenbescherming: gemiddelde duur van bestuurlijke besluiten door consumentenbeschermingsautoriteiten (*)
(eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming)



(*) BE, DE, LU, AT: scenario is niet van toepassing. SE: door een wijziging in de regelgeving kon een autoriteit een besluit ter zake nemen waarbij een voorwaardelijke boete werd opgelegd. CZ: alle besluiten, ook niet-definitieve besluiten van de autoriteit, zijn opgenomen in de berekening van de gemiddelde duur. PL: gegevens

omvatten alleen procedures waarbij een besluit is genomen en geen procedures die formeel zijn beëindigd. DK: een verschil in gemiddelde duur vergeleken met voorgaande jaren kan worden verklaard door een verandering van methode. NL: gegevens hebben betrekking op besluiten tot het opleggen van administratieve boetes wegens inbreuk op wezenlijke regels. ES: gegevens hebben betrekking op een beperkt aantal autonome regio's. Sommige lidstaten meldden dat zij ook in het algemeen succesvolle informele instrumenten gebruiken om het consumentenrecht te handhaven (NL, LU) of dat naleving wordt bereikt zonder een besluit van een autoriteit (MT). EL, IE, RO en FI hebben een raming of een bereik van een gemiddelde duur gegeven. In geval van een minimum- en maximumbereik wordt in de grafiek een gemiddelde weergegeven. De bevoegdheden van sommige autoriteiten zijn beperkt tot bepaalde delen van de desbetreffende EU-wetgeving.

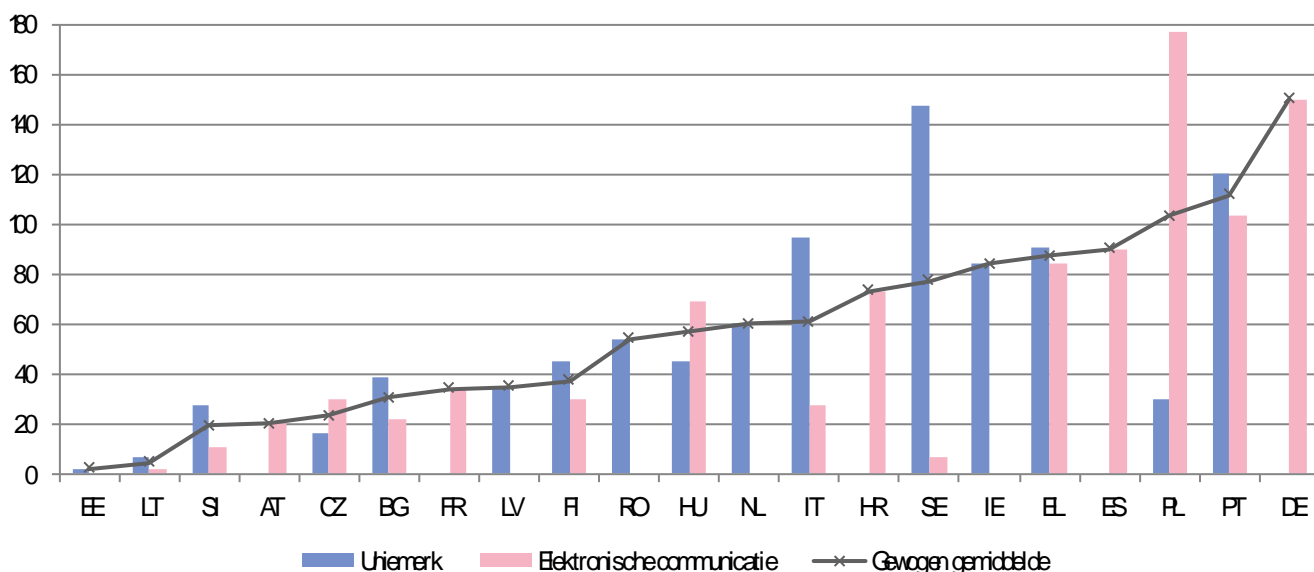
– Voorlopige maatregelen –

De voorlopige maatregelen van rechterlijke instanties bestaan onder meer uit een kort geding of een inbeslagname van goederen, met als doel een dreigende inbreuk te ontmoedigen of te voorkomen voordat een definitieve uitspraak in een zaak wordt gedaan. De efficiëntie van procedures voor voorlopige maatregelen is van bijzonder belang, aangezien deze procedures vaak worden gebruikt in dringende gevallen waarin vertragingen de verzoekende partij onherstelbare schade zouden kunnen berokkenen. Grafiek 23 geeft de gemiddelde tijd weer die nationale rechterlijke instanties nodig hebben om een beslissing te nemen over een verzoek tot het toepassen van voorlopige en tussentijdse maatregelen om een einde te maken aan inbreuken op Uniemerken⁵⁷) en van voorschriften voor elektronische communicatie⁵⁸). Uit de grafiek blijkt de gemiddelde duur van procedures op deze gebieden waar in 2015 en 2016 beslissingen zijn genomen.

⁵⁷ Op basis van artikel 9 van Richtlijn 2004/48/EG (Ipred).

⁵⁸ Het rechtskader is het in voetnoot 54 vermelde kader.

Grafiek 23 Voorlopige maatregelen: gemiddelde duur van voorlopige maatregelen in 2015 en 2016 (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten en het Comité voor communicatie)



(*) *Uniemerk: DK heeft geen zaken gemeld. BE, DE, FR, HR, CY, MT, LU, AT, AK en UK hebben geen gegevens verstrekt. EL meldde specifieke omstandigheden die tot een gemiddelde duur van langer dan normaal hebben geleid. Elektronische communicatie: BE, CY, DK, EE, IE, LV, MT, NL, RO, SK en UK hebben geen zaken gemeld. LU heeft geen gegevens verstrekt. Het aantal zaken op elk gebied is voor de meeste lidstaten beperkt (minder dan vijf per jaar), waardoor de jaargegevens sterk beïnvloed kunnen zijn door één uitzonderlijk lange of korte zaak.*

– *Witwassen* –

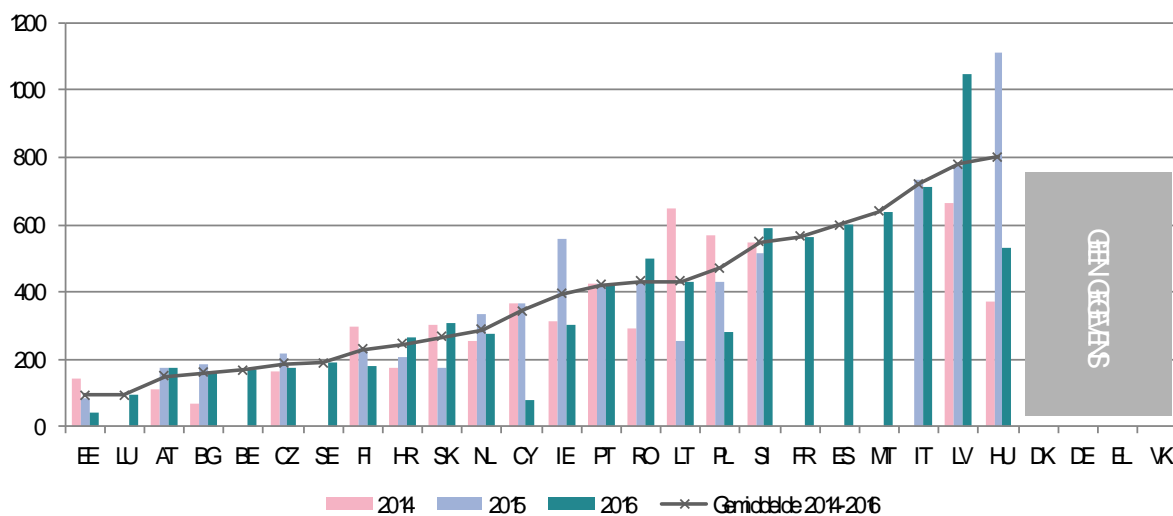
De doeltreffende bestrijding van witwaspraktijken draagt niet alleen bij aan de bestrijding van criminaliteit, maar is ook belangrijk voor de soliditeit, integriteit en stabiliteit van de financiële sector, het vertrouwen in het financiële stelsel en een eerlijke mededinging in de interne markt ⁽⁵⁹⁾. Zoals het Internationaal Monetair Fonds (IMF) heeft benadrukt, kunnen witwaspraktijken buitenlandse investeringen ontmoedigen, internationale kapitaalstromen verstoren en de macro-economische prestaties van een land negatief beïnvloeden. Als gevolg hiervan kan de welvaart dalen en kunnen er middelen aan de meer productieve economische activiteiten worden onttrokken ⁽⁶⁰⁾. Lidstaten zijn op grond van de witwasrichtlijn verplicht om statistieken bij te houden over de doeltreffendheid van hun regelingen ter bestrijding van witwassen of terrorismefinanciering ⁽⁶¹⁾. In samenwerking met de lidstaten zijn met een bijgewerkte vragenlijst gegevens verzameld over de gerechtelijke fasen van de nationale regelingen ter bestrijding van het witwassen van geld. Grafiek 24 toont de gemiddelde duur van de behandeling in eerste aanleg van zaken betreffende witwasmisdrijven.

⁵⁹ Overweging 2 van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwasdoeleinden of terrorismefinanciering.

⁶⁰ IMF Factsheet, 6.10.2016: <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>

⁶¹ Artikel 44, lid 1, van Richtlijn (EU) 2015/849.

Grafiek 24: Witwaspraktijken: gemiddelde duur van rechtszaken (*) (eerste aanleg/in dagen) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de Deskundigengroep witwassen en terrorismefinanciering)



(*) ES: geraamde duur. LV: als gevolg van het geringe aantal zaken in 2016 kunnen verschillende factoren van invloed zijn op de duur van de procedure, bijvoorbeeld een schorsing in een enkele zaak om objectieve redenen. PL: berekening van de duur voor 2016 op basis van een op aselecte wijze gekozen steekproef van zaken.

3.1.4. Samenvatting inzake de efficiëntie van rechtsstelsels

In een goed functionerend rechtsstelsel worden de werkbelasting en de achterstand bij de behandeling van zaken op adequate wijze beheerd en worden beslissingen genomen zonder onnodig uitstel. De belangrijkste parameters die het EU-scorebord voor justitie hanteert om de efficiëntie van rechtsstelsels te onderzoeken, zijn daarom de *duur van de procedure* (geschatte of gemiddelde tijd in dagen die nodig is om een zaak af te handelen), het afhandelingspercentage (de verhouding tussen het aantal afgehandelde zaken en het aantal binnenkomende zaken) en het aantal *aanhangige zaken* (zaken die aan het einde van het jaar nog moeten worden behandeld).

Algemene gegevens over efficiëntie

Het EU-scorebord voor justitie 2018 bevat efficiëntiegegevens over een periode van zeven jaar (2010-2016). Deze periode biedt voldoende ruimte om bepaalde trends te identificeren. Dit is met name relevant wanneer in aanmerking wordt genomen dat justitiële hervormingen vaak pas na verloop van tijd effect sorteren.

Als we kijken naar de algemene gegevens in burgerlijke, handels- en bestuurszaken, dan blijkt uit het scorebord dat de periode van zeven jaar een over de gehele lijn positieve trend op het gebied van efficiëntie te zien geeft. Volgens de gegevens die vanaf 2010 beschikbaar zijn, is op een enkele uitzondering na in bijna alle lidstaten de efficiëntie verbeterd of stabiel gebleven.

Het is met name bemoedigend om de positieve ontwikkelingen te zien in de lidstaten die in het kader van het Europees semester of het economische aanpassingsprogramma zijn

aangewezen als lidstaten met problemen ⁽⁶²⁾:

- Sinds 2010 is in bijna al deze lidstaten de **duur van de procedures in eerste aanleg** in de brede categorie "alle zaken" (grafiek 7) en de litigieuze burgerlijke en handelszaken (grafiek 8) afgenomen of stabiel gebleven. In bestuurszaken (grafiek 10) is de duur van de procedures sinds 2010 in de meeste van deze lidstaten eveneens afgenomen of stabiel gebleven. Daartegenover staat dat de duur van de procedures in enkele lidstaten die met de grootste problemen te kampen hebben, in 2016 is toegenomen.
- Het scorebord bevat voor het eerst gegevens over de **duur van de procedures in alle rechterlijke instanties** voor de litigieuze burgerlijke en handelszaken (grafiek 9) en bestuurszaken (grafiek 11). Uit de gegevens blijkt dat de lidstaten die zijn aangewezen als lidstaten met problemen in verband met de duur van de procedures bij rechtbanken van eerste aanleg, soortgelijke problemen hebben bij hogere rechtbanken. Verder is in de meerderheid van de lidstaten waarvoor gegevens beschikbaar zijn, de gemiddelde duur van de procedures bij hogere rechtbanken in het algemeen langer dan bij rechtbanken van eerste aanleg.
- In de brede categorie "alle zaken" en de categorie litigieuze burgerlijke en handelszaken (grafiek 12 en 13) is het totale aantal lidstaten met een **afhandelingspercentage** van minder dan 100 % sinds 2010 afgenomen. In 2016 meldden bijna alle lidstaten, ook lidstaten met problemen, een hoog afhandelingspercentage (meer dan 97 %). Dit betekent dat de rechtbanken in het algemeen in staat zijn om de binnenkomende zaken in deze categorieën af te handelen. In bestuurszaken (grafiek 14) kan van jaar tot jaar een grotere variatie in het afhandelingspercentage worden vastgesteld, en in het algemeen blijft het percentage lager dan in andere categorieën zaken.
- Sinds 2010 is in alle lidstaten die met de grootste problemen te kampen hebben, duidelijke vooruitgang geboekt ten aanzien van hun **achterstand**, ongeacht de categorie zaken. De verbetering in het terugdringen van de aanhangige zaken is het grootst bij litigieuze burgerlijke en handelszaken (grafiek 16) en bestuurszaken (grafiek 17). Ondanks deze verbeteringen blijft het verschil tussen de lidstaten met weinig aanhangige zaken en lidstaten met een groot aantal aanhangige zaken zeer groot.

Efficiëntie op specifieke gebieden van het EU-recht

De gegevens over de gemiddelde duur van de procedures op specifieke gebieden (grafieken 18-24) verschaffen inzicht in de werking van rechtsstelsels in de soorten bedrijfsgerelateerde geschillen waarop het EU-recht van toepassing is. Voor burgers en bedrijven kan bij een doeltreffende handhaving een keten van actoren zijn betrokken, niet alleen rechterlijke instanties, maar ook administratieve autoriteiten. Het scorebord bevat gegevens over deze handavingsketen op het gebied van het consumentenrecht (grafieken 21 en 22).

Gegevens over de efficiëntie op specifieke rechtsgebieden worden verzameld op basis van nauw gedefinieerde scenario's en het aantal relevante zaken kan gering zijn. In vergelijking met de berekende duur van de procedures die in de algemene gegevens over efficiëntie zijn opgenomen, geven deze cijfers echter de werkelijke gemiddelde duur van alle relevante zaken in een jaar weer. Opgemerkt moet worden dat verscheidene lidstaten die in de algemene gegevens over efficiëntie niet als lidstaten met problemen naar voren komen, een aanzienlijk langere gemiddelde duur van zaken op specifieke rechtsgebieden melden. Tegelijkertijd kan ook de duur van procedures op verschillende specifieke gebieden in dezelfde lidstaat

⁶² Zie punt 2. De variatie in de resultaten over de geanalyseerde periode van vijf jaar kan worden verklaard door contextuele factoren (variëaties in binnenkomende zaken van meer dan 10 % zijn niet ongebruikelijk) of systemische tekortkomingen (gebrek aan flexibiliteit en reactievermogen of inconsistenties in het hervormingsproces).

aanzienlijk variëren.

Uit de cijfers op specifieke gebieden van het EU-recht blijkt het volgende:

- Wat **mededingingszaken** (grafiek 18) betreft, meldt meer dan een derde van de lidstaten (elf) dat zaken in eerste aanleg meer dan drie jaar duren. Een verklaring zou kunnen zijn dat deze zaken gering in aantal en in het algemeen zeer complex van aard zijn en vaak aanvullende en specifieke procedurele stappen vereisen. Een soortgelijke trend valt te constateren op het gebied van **elektronische communicatie** (grafiek 19), waar de zaken gemiddeld langer duren dan in de brede categorie bestuurszaken, en op andere specifieke rechtsgebieden, bijvoorbeeld op het gebied van consumentenrecht (grafiek 21).
- Het mogelijke gecombineerde effect van de handavingsketen, dat zowel bestuurlijke procedures als rechterlijke toetsing omvat, wordt gepresenteerd op het gebied van het **consumentenrecht** (grafieken 21 en 22). In slechts een kwart van de lidstaten neemt een autoriteit voor consumentenbescherming gemiddeld binnen drie maanden een beslissing in een zaak die onder het consumentenrecht van de EU valt. Andere lidstaten melden een gemiddelde duur van drie maanden tot meer dan een jaar. Sommige autoriteiten voor consumentenbescherming behandelen een aanzienlijk aantal zaken en het merendeel van hun beslissingen wordt niet voor een rechtbank betwist. Wanneer echter rechterlijke toetsing van een bestuurlijk besluit plaatsvindt, zou daarvoor in de meeste lidstaten gemiddeld meer dan één jaar nodig zijn. Het cumulatieve effect van bestuurlijke procedures en rechterlijke toetsing kan derhalve zeer aanzienlijk zijn, met name voor een consument die verhaal zoekt.
- Er worden ook gegevens verstrekt over de duur van **tussentijdse maatregelen** om dreigende schendingen of schade op het gebied van elektronische communicatie en intellectuele-eigendomsrechten te voorkomen (grafiek 23). Deze gegevens laten een grote spreiding zien tussen de verschillende lidstaten en per soort zaak in hetzelfde land. Het aantal zaken waarin een beslissing inzake een voorlopige maatregel is vastgesteld, is aanzienlijk lager dan het aantal hoofdprocedures op die rechtsgebieden.
- De doeltreffende bestrijding van **witwaspraktijken** is van cruciaal belang voor de bescherming van het financiële stelsel, eerlijke mededinging en het voorkomen van negatieve economische gevolgen. Teneinde te voldoen aan de verplichtingen die uit de in juni 2017 ingevoerde witwasrichtlijn voortvloeien, hebben de lidstaten hun capaciteit voor het verzamelen van gegevens over de gerechtelijke fasen van de nationale antiwitwaswetgeving verbeterd. Het EU-scorebord voor justitie 2018 bevat geactualiseerde gegevens over de duur van gerechtelijke procedures inzake witwasmisdrijven (grafiek 24). Uit deze gegevens blijkt dat, hoewel in ongeveer de helft van de lidstaten de procedures in eerste aanleg gemiddeld een jaar kunnen duren, deze procedures in verscheidene lidstaten met problemen gemiddeld ongeveer twee jaar in beslag nemen.

3.2. Kwaliteit van rechtsstelsels

Er bestaat geen algemeen aanvaard systeem om de kwaliteit van rechtsstelsels te meten. Het EU-scorebord voor justitie 2018 bevat een voortzetting van het onderzoek naar factoren die over het algemeen als relevant worden aangemerkt om de kwaliteit van de rechtspleging te verbeteren. Deze factoren zijn ingedeeld in vier categorieën:

- 1) toegankelijkheid tot de rechter voor burgers en bedrijven;
- 2) toereikende materiële en personele middelen;
- 3) invoering van evaluatie-instrumenten; en

4) toepassing van kwaliteitsnormen.

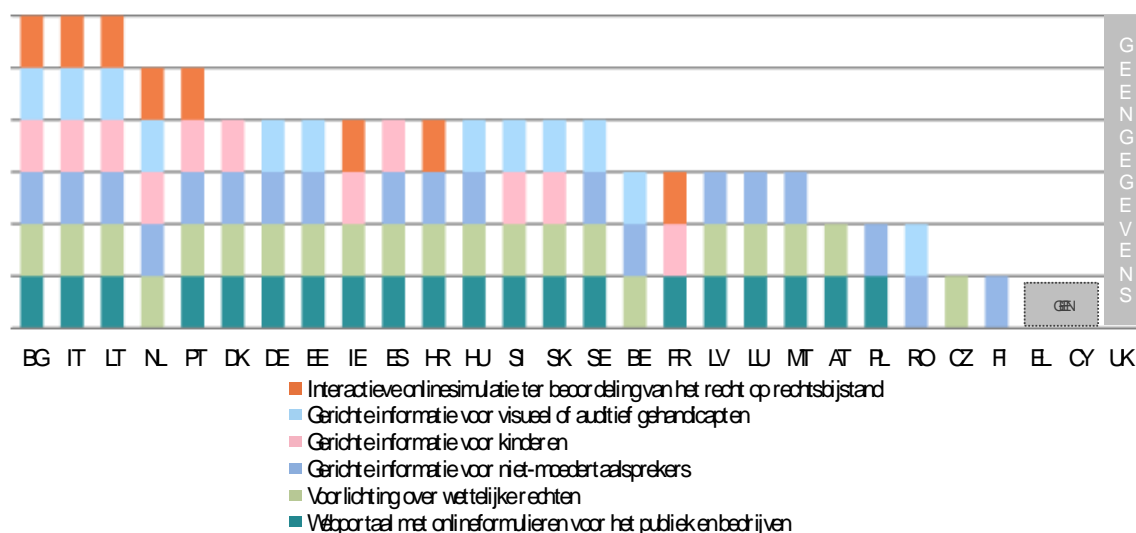
3.2.1. Toegankelijkheid

In de hele justitieketen is toegankelijkheid vereist om relevante informatie te kunnen verkrijgen – over het rechtsstelsel, de wijze waarop een vordering wordt ingesteld en de financiële aspecten daarvan, en over de stand van zaken tot aan het einde van de procedure – zodat snelle onlinetoegang tot de beslissing mogelijk is (⁶³).

– Informatieverstrekking over het rechtsstelsel –

Burgervriendelijke rechtspraak vereist dat informatie over het rechtsstelsel op zodanige wijze wordt verschaft dat de informatie niet alleen gemakkelijk toegankelijk is, maar ook in een aangepaste vorm wordt gepresenteerd voor specifieke groepen in de samenleving die anders moeilijk toegang tot de informatie zouden vinden. Grafiek 25 toont de beschikbaarheid van online-informatie over specifieke aspecten van het rechtsstelsel en voor specifieke groepen in de samenleving.

Grafiek 25: Beschikbaarheid van online-informatie over het rechtsstelsel voor het grote publiek (*) (bron: Europese Commissie (⁶⁴))



(*) DE: in elke deelstaat en op federaal niveau wordt bepaald welke informatie online wordt verstrekt.

– Rechtsbijstand en gerechtskosten –

Toegang tot rechtsbijstand is een grondrecht dat is verankerd in het Handvest (⁶⁵). De meeste lidstaten verlenen rechtsbijstand op basis van het inkomen van de aanvrager (⁶⁶). Om

⁶³ Opgemerkt moet worden dat de Vereniging van Raden van State en Hoogste Administratieve Rechtscolleges (ACA) een transversale studie heeft gepubliceerd over de toegang tot de administratieve hoogerechtshoven en hun besluiten: "Access to administrative supreme courts and to their decisions", die te vinden is op: http://www.juradmin.eu/images/media_kit/aca_surveys/Transversal-Analysis---Annex-1.pdf

⁶⁴ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

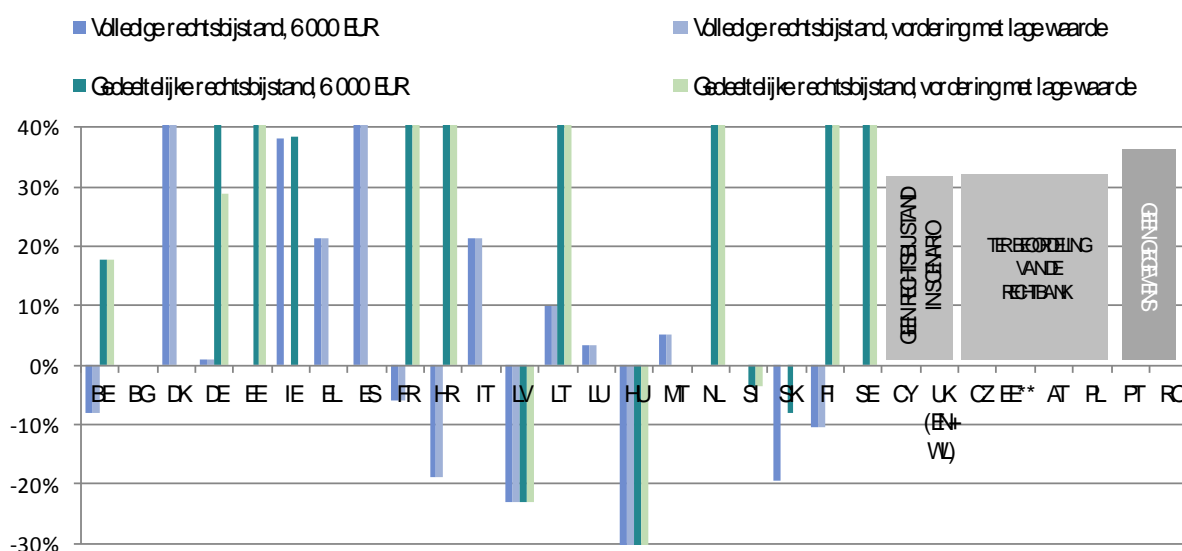
⁶⁵ Artikel 47, lid 3, van het Handvest van de grondrechten van de EU.

⁶⁶ De lidstaten gebruiken verschillende methoden voor de vaststelling van de drempel om in aanmerking te komen voor rechtsbijstand, bijvoorbeeld verschillende referentieperioden (maand-/jaarinkomen). Ongeveer de helft van de lidstaten hanteert ook een drempel met betrekking tot het persoonlijke vermogen van de aanvrager. In deze grafiek wordt daarmee geen rekening gehouden. In BE, IE, ES, FR, HR, HU, LT, LV, LU en NL hebben bepaalde categorieën personen (bv. personen die een bepaalde uitkering genieten) automatisch recht op rechtsbijstand in burgerlijke en handelsgeschillen. Aanvullende criteria die de lidstaten kunnen hanteren, zoals de grond van de zaak, zijn niet in deze grafiek verwerkt.

vergelijkbare gegevens te verzamelen, zijn twee scenario's met een consumentengeschil ontwikkeld in de context van de inkomens- en leefomstandigheden van elke lidstaat. Grafiek 26 geeft de beschikbaarheid van rechtsbijstand weer in deze twee scenario's, die zijn gebaseerd op twee verschillende waarden van de vordering: (i) een vordering met een hoge waarde (6 000 EUR) en (ii) een vordering met een lage waarde (de betreffende Eurostat-armoedegrens van elke lidstaat, uitgedrukt in maandelijks inkomen) ⁽⁶⁷⁾.

In grafiek 26 worden de inkomensgrenzen voor de toekenning van rechtsbijstand procentueel vergeleken met de Eurostat-armoedegrens in elke lidstaat. Indien bijvoorbeeld de grens om voor rechtsbijstand in aanmerking te komen op 20 % ligt, betekent dit dat iemand met een inkomen van 20 % boven de respectieve Eurostat-armoedegrens rechtsbijstand kan krijgen. Indien daarentegen de grens om voor rechtsbijstand in aanmerking te komen op -20 % ligt, betekent dit dat de inkomensgrens voor rechtsbijstand 20 % onder de Eurostat-armoedegrens ligt. Sommige lidstaten hanteren een rechtsbijstandstelsel dat de kosten in verband met rechtszaken voor 100 % dekt (volledige rechtsbijstand), aangevuld met een systeem dat een deel van de kosten dekt (gedeeltelijke rechtsbijstand). Andere lidstaten werken alleen met volledige of alleen met gedeeltelijke rechtsbijstand.

Grafiek 26: Inkomensgrens voor rechtsbijstand in een specifieke consumentenzaak (*)
(verschillen in % van Eurostat-armoedegrens) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de CCBE ⁽⁶⁸⁾)



(*) "Vordering met lage waarde" is een vordering die overeenkomt met de Eurostat-armoedegrens per persoon voor elke lidstaat, uitgedrukt in maandinkomen (deze waarde bedroeg bijvoorbeeld in 2015 116 EUR in RO en 1 764 EUR in LU). De grafiek bevat drempels voor rechtsbijstand die variëren van 40 % tot -30 %. DK, DE, EE, ES, FR, HR, LT, NL, FI en SE verlenen rechtsbijstand bij een inkomensgrens die varieert van 40 % tot 357 %. HU: rechtsbijstand wordt verleend bij een inkomensgrens van -41 %. BG: de grens voor rechtsbijstand ligt op het niveau van de armoedegrens. IE en SK: er is geen rechtsbijstand beschikbaar voor vorderingen met een waarde die gelijk is aan de respectieve armoederisicodrempel, omdat het bedrag te klein is. DE: de inkomensgrens is gebaseerd op de Prozesskostenhilfebekanntmachung 2017 en op de gemiddelde jaarlijkse

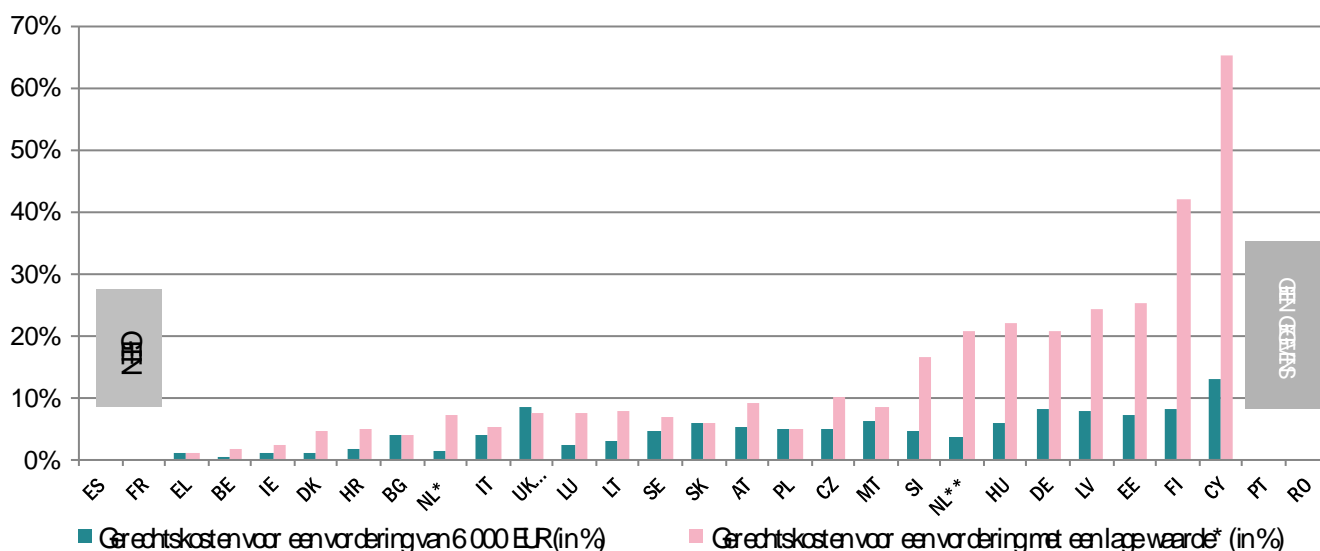
⁶⁷ De armoederisicodrempel is vastgesteld op 60 % van het nationaal mediaan equivalent besteedbaar inkomen van huishoudens. European Survey on Income and Living Conditions, Eurostat table *ilc_li01*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>

⁶⁸ De gegevens van 2017 zijn verzameld via de antwoorden van CCBE-leden op een vragenlijst die was gebaseerd op het volgende specifieke scenario: een geschil van een consument met een bedrijf (de vordering heeft twee verschillende waarden: 6 000 EUR en de Eurostat-armoedegrens van elke lidstaat). Aangezien de voorwaarden voor rechtsbijstand afhangen van de persoonlijke situatie van de aanvrager, is het volgende scenario gebruikt: een werkende alleenstaande van 35 jaar zonder gezinslasten en rechtsbijstandsverzekering met regelmatige inkomsten en een huurwoning.

huisvestingskosten (SILC). LV: een inkomen tussen 128,06 EUR en 320 EUR, afhankelijk van de woonplaats van de aanvrager. Het tarief is gebaseerd op het rekenkundige gemiddelde. ** EE: volledige rechtsbijstand ter beoordeling van de rechtbank. MT: gegevens over 2016.

De meeste lidstaten verlangen van de partijen bij aanvang van een gerechtelijke procedure betaling van de gerechtskosten. Ontvangers van rechtsbijstand zijn vaak vrijgesteld van het betalen van gerechtskosten. Alleen BE, EE, IE, NL en SI verlangen van een ontvanger van rechtsbijstand betaling van gerechtskosten. In CZ beslist de rechtbank op individuele basis om een ontvanger van rechtsbijstand vrij te stellen van betaling van gerechtskosten. Grafiek 27 vergelijkt voor de twee scenario's de hoogte van de gerechtskosten als percentage van de waarde van de vordering. Indien bijvoorbeeld in onderstaande grafiek de gerechtskosten 10 % van een vordering van 6 000 EUR bedragen, moet de consument 600 EUR aan gerechtskosten betalen om een gerechtelijke procedure te starten. De vordering met een lage waarde is gebaseerd op de Eurostat-armoedegrens voor elke lidstaat.

Grafiek 27: Gerechtskosten bij aanvang van een gerechtelijke procedure in een specifieke consumentenzaak (*) (hoogte van de gerechtskosten als percentage van de waarde van de vordering) (bron: Europese Commissie in samenwerking met de CCBE (69))



(*) "Vordering met lage waarde": zie verklaring onder grafiek 26. LU: partijen moeten deurwaarderskosten betalen om als eiser een procedure te starten. NL* Gerechtskosten bij inkomen < 2 200 EUR/maand. NL** Gerechtskosten bij inkomen > 2 200 EUR/maand.

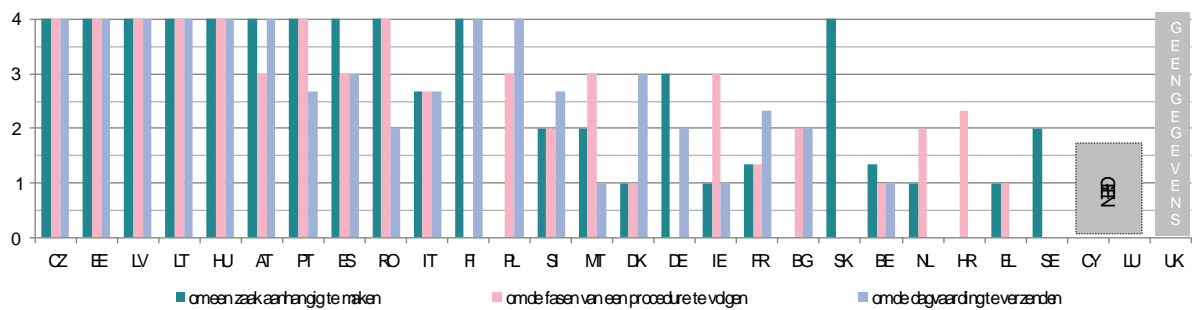
– Een vordering online indienen en opvolgen –

De mogelijkheid om specifieke stappen van de gerechtelijke procedure elektronisch te voltooien, is een belangrijk onderdeel van de kwaliteit van rechtsstelsels, omdat de elektronische indiening van vorderingen en de mogelijkheid om een procedure online te volgen en te bevorderen de toegang tot de rechter kan vergemakkelijken en vertragingen en kosten kan beperken. ICT-systemen in rechtbanken spelen ook een steeds belangrijkere rol in de grensoverschrijdende samenwerking tussen gerechtelijke autoriteiten. Bovendien vergemakkelijken ze de tenuitvoerlegging van EU-wetgeving, bijvoorbeeld bij procedures

⁶⁹ De gegevens hebben betrekking op inkomensgrenzen van 2017 en zijn verzameld via de antwoorden van CCBE-leden op een vragenlijst die was gebaseerd op het volgende specifieke scenario: een geschil van een consument met een bedrijf (de vordering heeft twee verschillende waarden: 6 000 EUR en de Eurostat-armoedegrens van elke lidstaat).

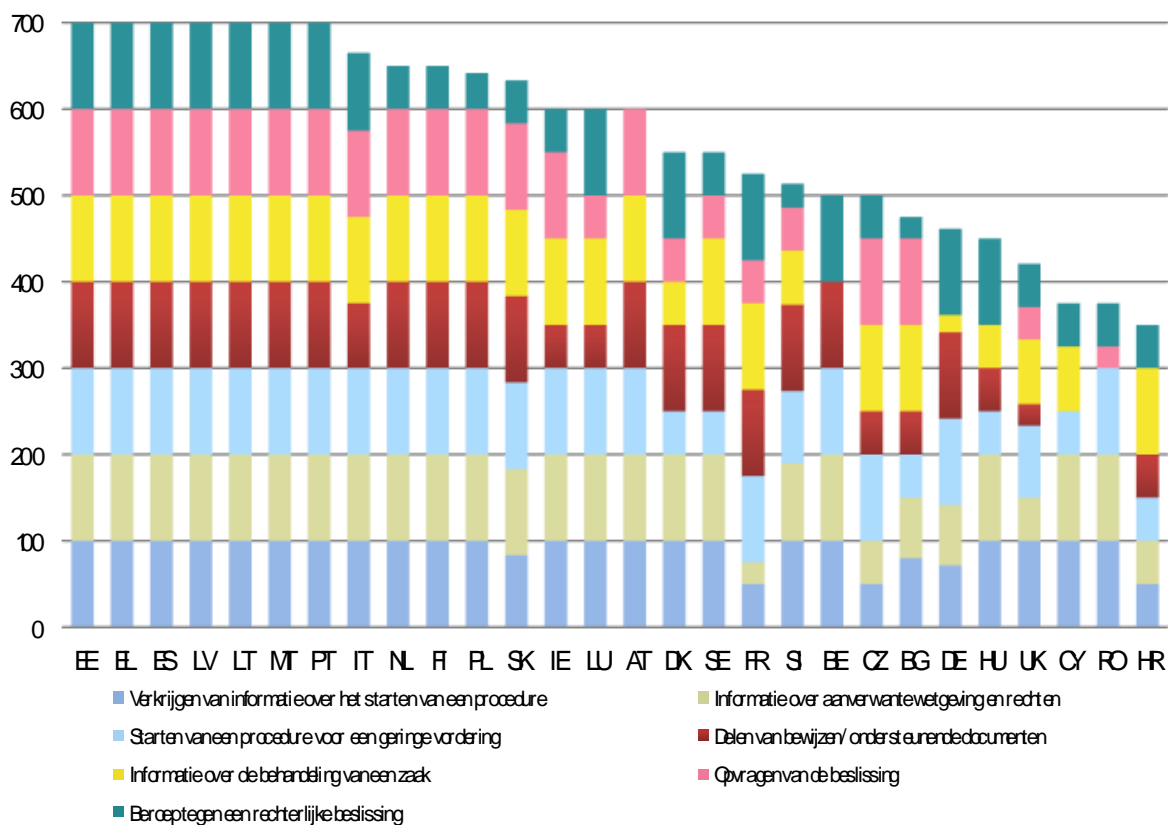
voor geringe vorderingen. Een van de beleidsdoelen van de Commissie is om de procedures voor geringe vorderingen te vereenvoudigen en te versnellen door de communicatie tussen de gerechtelijke autoriteiten te verbeteren en verstandig gebruik te maken van ICT.

Grafiek 28: Beschikbaarheid van elektronische middelen (*) (0 = beschikbaar in 0 % van de rechtbanken, 4 = beschikbaar in 100 % van de rechtbanken ⁽⁷⁰⁾) (bron: CEPEJ-studie)



(*) DK en RO: zaken kunnen per e-mail aanhangig worden gemaakt.

Grafiek 29: Benchmarking van onlineprocedures voor geringe vorderingen (*) (bron: 15^e benchmarkverslag over eGovernment, studie in opdracht van de Europese Commissie, directoraat-generaal Communicatienetwerken, inhoud en technologie ⁽⁷¹⁾)



⁷⁰ De gegevens hebben betrekking op 2016. De uitrustingsgraad, variërend van 100 % (apparatuur volledig ingezet) tot 0 % (geen apparatuur voorhanden), geeft de functionele aanwezigheid van de apparatuur in rechtbanken aan. In de grafiek wordt dit weergegeven volgens de volgende schaal: 100 % = 4 punten indien van toepassing op alle rechtsgebieden / 1,33 punten per rechtsgebied; 50-99 % = 3 punten indien van toepassing op alle rechtsgebieden / 1 punt per rechtsgebied; 10-49 % = 2 punten indien van toepassing op alle rechtsgebieden / 0,66 punt per rechtsgebied; 1-9 % = 1 punt indien van toepassing op alle rechtsgebieden / 0,33 punt per rechtsgebied. Het rechtsgebied betreft het soort geschil dat wordt behandeld (burgerlijk recht/handelsrecht, strafrecht, bestuursrecht of anders).

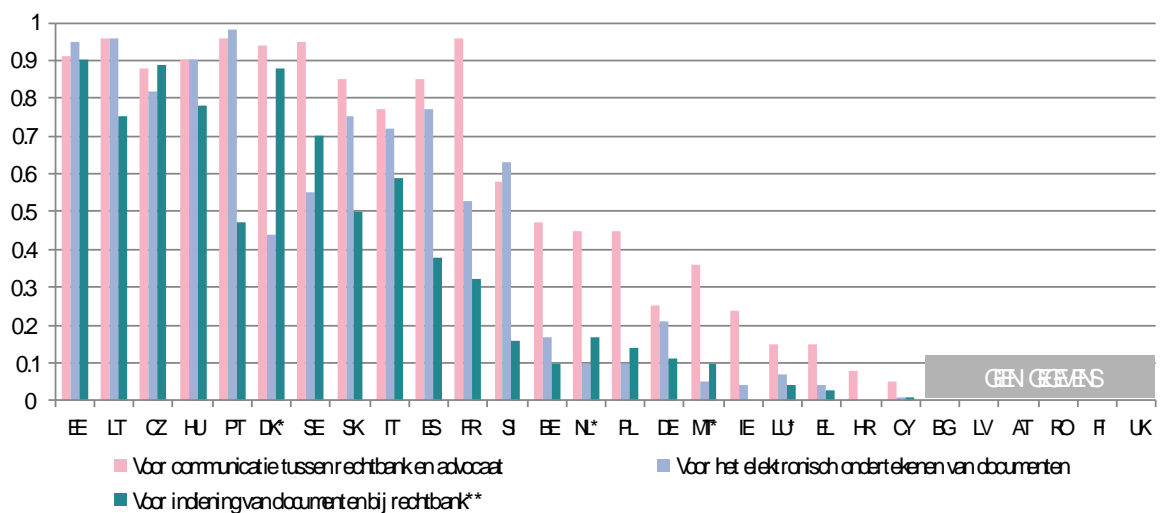
⁷¹ De gegevens hebben betrekking op 2017. Te publiceren eind 2018 op: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/reports-and-studies>

(*) Lidstaten kregen alleen 100 punten per categorie wanneer de dienst volledig beschikbaar was via een centraal portaal.

– Uitwisselingen tussen rechtbanken en advocaten –

De frequentie van het gebruik van diverse ICT-hulpmiddelen in uitwisselingen tussen de rechtbank en advocaten en de onderliggende redenen voor het al dan niet gebruiken ervan verschillen aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat ⁽⁷²⁾. In de grafieken 30 en 31 worden de resultaten gepresenteerd van een in 2017 gehouden enquête onder advocaten over het werkelijke gebruik van ICT.

Grafiek 30: Gebruik van ICT tussen rechtbanken en advocaten (*) (bron: CCBE-enquête)

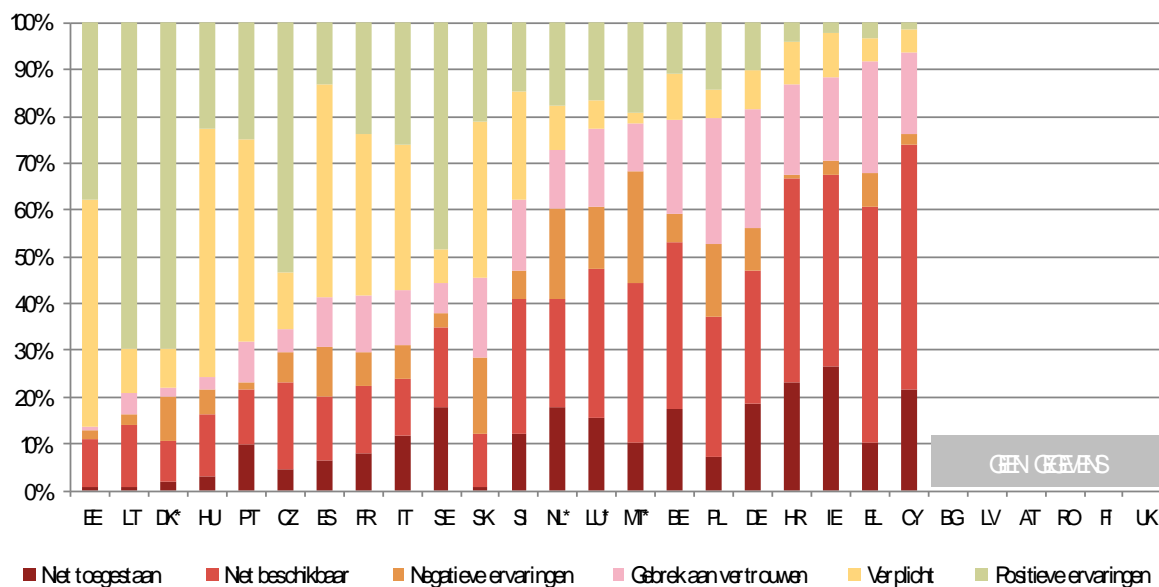


(*) Gegevens voor DK, NL, MT en LU uit 2016. Indiening van documenten bij rechtbanken omvat: "elektronische indiening van een vordering", "elektronische indiening van dagvaardingen om te verschijnen in de rechtbank" en "elektronische indiening van bewijzen/ondersteunende documenten".

(**) Voor indiening van documenten bij rechtbanken kon uit de volgende antwoordopties worden gekozen: "elektronische indiening van een vordering", "elektronische indiening van dagvaardingen om te verschijnen in de rechtbank", "elektronische indiening van bewijzen/ondersteunende documenten".

⁷² De grafieken 30 en 31 zijn gebaseerd op een enquête van de CCBE onder advocaten.

Grafiek 31: Redenen voor het (niet) gebruiken van ICT tussen rechtbanken en advocaten (bron: CCBE-enquête)

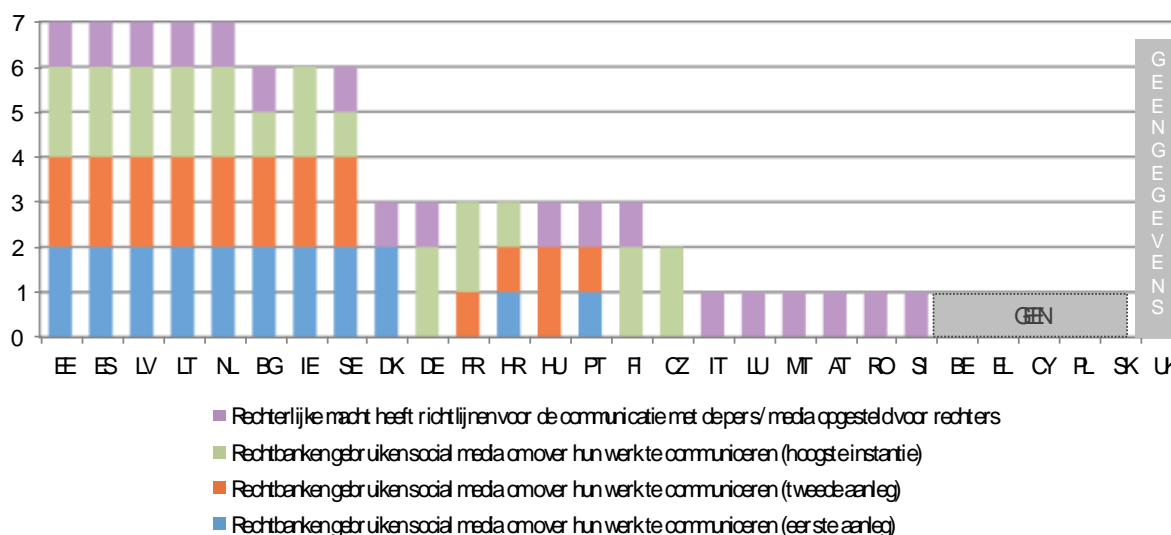


(*) Gegevens voor DK, NL, LU en MT uit 2016.

– Gebruik van social media en communicatie met de media –

Voor het grote publiek fungeren social media en de media in het algemeen als een kanaal dat bijdraagt aan de toegankelijkheid van rechtsstelsels en gerechtelijke werkzaamheden.

Grafiek 32: Gebruik van social media en richtsnoeren voor betrekkingen met de pers/media (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁷³⁾)



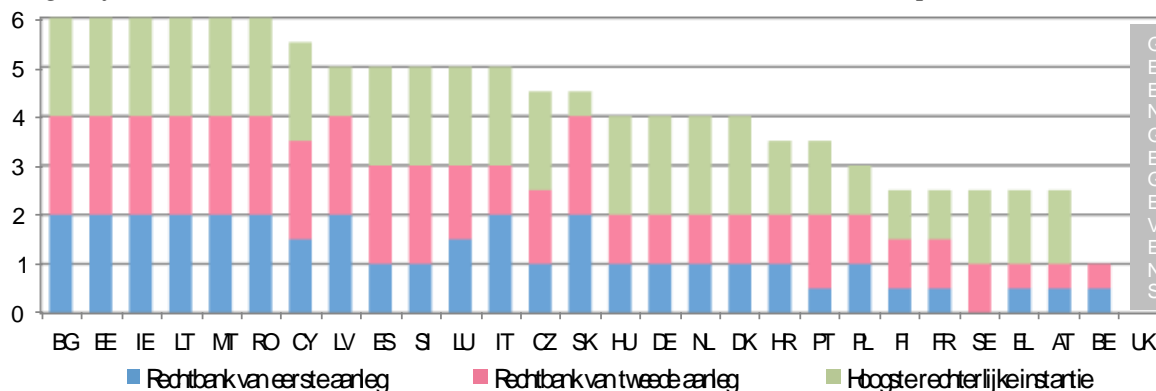
(*) Voor elke instantie (eerste, tweede en derde aanleg) kunnen twee punten worden toegekend indien zowel burgerlijke en handelszaken als bestuurszaken worden behandeld. Indien slechts een van de twee categorieën zaken wordt behandeld, wordt slechts één punt toegekend. Maximaal mogelijk: 7 punten. DE: elke deelstaat heeft eigen richtsnoeren voor het gebruik van social media.

⁷³ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

– Toegang tot rechterlijke beslissingen –

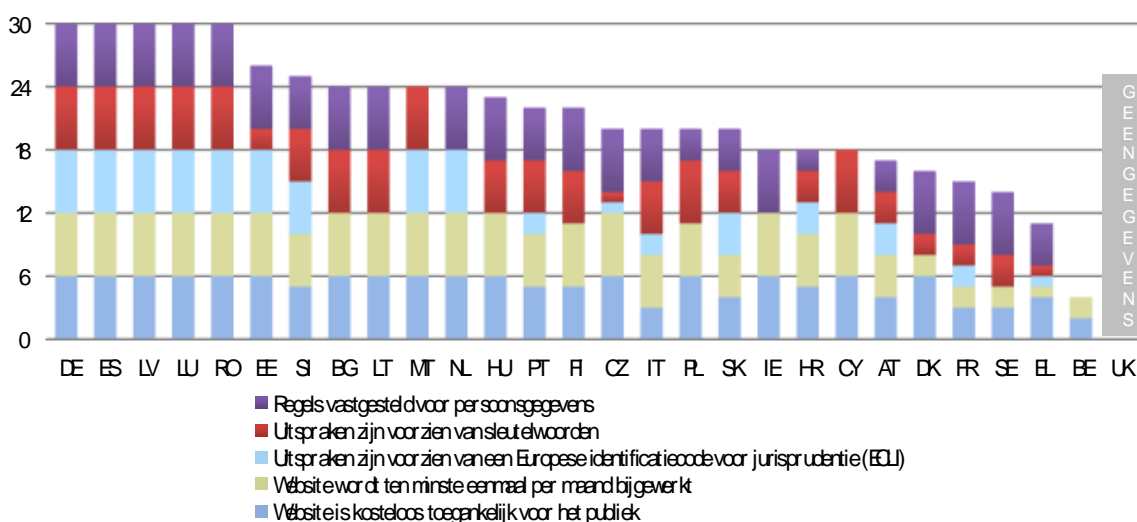
De onlinetoegankelijkheid van rechterlijke beslissingen vergroot de transparantie van rechtsstelsels, helpt burgers en bedrijven te begrijpen wat hun rechten zijn en kan bijdragen tot consistentie in de rechtspraak. De regelingen voor de onlinepublicatie van beslissingen zijn essentieel voor het creëren van gebruikersvriendelijke zoekfaciliteiten ⁽⁷⁴⁾, die de rechtspraak toegankelijker maken voor rechtsbeoefenaren en het grote publiek.

Grafiek 33: Onlinetoegang tot bekendgemaakte beslissingen voor het grote publiek (*) (burgerlijke/handelszaken en bestuurszaken, alle instanties) (bron: Europese Commissie ⁽⁷⁵⁾)



(*) Voor elke rechterlijke instantie is één punt toegekend indien alle beslissingen beschikbaar zijn voor respectievelijk burgerlijke/handelszaken en bestuurszaken (0,5 punt indien sommige beslissingen beschikbaar zijn). Indien een lidstaat slechts twee rechterlijke instanties heeft, zijn punten toegekend voor drie instanties door de betrokken hogere aanleg in de niet-bestaande aanleg te weerspiegelen. Bij lidstaten die geen onderscheid maken tussen de twee rechtsgebieden, is voor beide gebieden hetzelfde aantal punten toegekend. Maximaal mogelijk: 6 punten. LU en SE: rechtbanken maken uitspraken niet op regelmatige tijdstippen online bekend (alleen baanbrekende zaken). LV: van beslissingen die in niet-openbare hoorzittingen zijn vastgesteld, worden alleen de openbaar bekendgemaakte delen online gepubliceerd. DE: elke deelstaat beslist over de onlinebeschikbaarheid van rechterlijke beslissingen in eerste aanleg.

Grafiek 34: Regelingen voor de onlinepublicatie van beslissingen in alle instanties (*) (burgerlijke/handels- en bestuurszaken, alle instanties) (bron: Europese Commissie ⁽⁷⁶⁾)



⁷⁴ Handboek van beste praktijken voor het beheer van hooggerechtshoven in het kader van het project Hooggerechtshoven als garantie voor de doeltreffendheid van rechtsstelsels ("Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems"), blz. 29.

⁷⁵ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

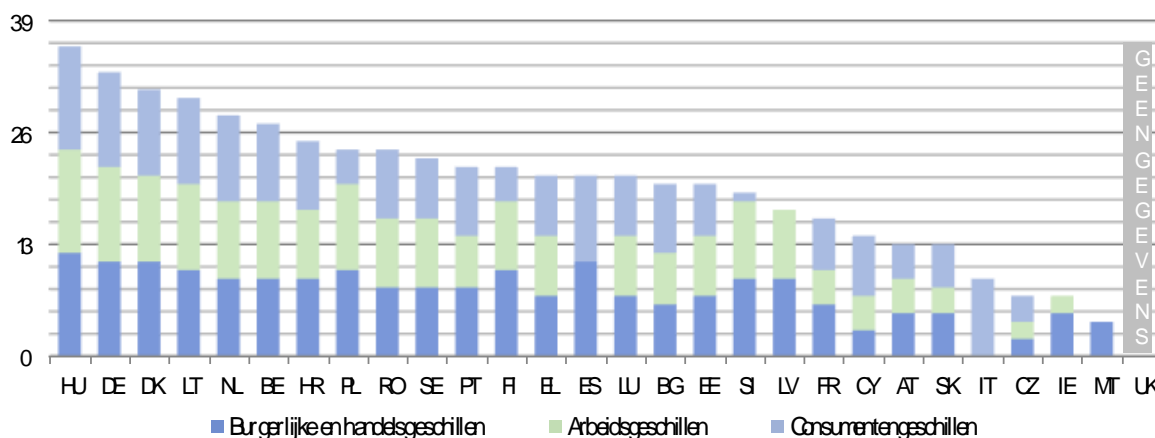
⁷⁶ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

(*) Voor elke instantie (eerste, tweede en derde aanleg) kunnen twee punten worden toegekend indien zowel burgerlijke en handelszaken als bestuurszaken worden behandeld. Indien slechts een van de twee categorieën zaken wordt behandeld, wordt slechts één punt per instantie toegekend. Maximaal mogelijk: 30 punten. NL: voor elke bekendgemaakte beslissing is er een inhoudstafel, maar zijn er geen sleutelwoorden. LV: Aan alle beslissingen die zijn vastgesteld na eind september 2017 wordt een ECLI-code toegekend.

– Toegang tot alternatieve geschillenbeslechting –

Grafiek 35 geeft de inspanningen van de lidstaten weer om het vrijwillige gebruik van methoden voor alternatieve geschillenbeslechting aan te moedigen via specifieke stimuleringsmaatregelen, die kunnen verschillen naar gelang van het rechtsgebied ⁽⁷⁷⁾. Grafiek 36 geeft het aantal klachten van consumenten weer dat is ingediend via het Europees platform voor onlinegeschillenbeslechting (online dispute resolution - ODR) ⁽⁷⁸⁾. Daaruit blijkt een sterke toename van het gebruik van het platform. Het bezoeken van het ODR-platform helpt consumenten ook om toegang te krijgen tot ADR-instellingen, aangezien het platform niet alleen informatie verstrekt over consumentenrechten, beschikbare ADR-instellingen en alternatieve mogelijkheden om verhaal te zoeken, maar ook het geschil doorgeeft aan de ADR-instelling die de partijen hebben gekozen.

Grafiek 35: Aanmoediging en stimulering van het gebruik van ADR-methoden (*)
(bron: Europese Commissie ⁽⁷⁹⁾)



(*) Geaggregeerde gegevens op basis van de volgende indicatoren: 1) website met informatie over alternatieve geschillenbeslechting, 2) voorlichtingscampagnes in de media, 3) brochures voor het grote publiek, 4) specifieke voorlichtingsbijeenkomsten over alternatieve geschillenbeslechting die gerechten op verzoek organiseren, 5) aanwezigheid coördinator voor alternatieve geschillenbeslechting/mediation bij gerechten, 6) publicatie evaluaties van het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting, 7) publicatie statistieken over het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting, 8) rechtsbijstand dekt (geheel of gedeeltelijk) de kosten van alternatieve geschillenbeslechting, 9) volledige of gedeeltelijke terugbetaling van gerechtskosten, ook zegelrecht, als de alternatieve geschillenbeslechting succes heeft, 10) geen advocaat vereist voor de alternatieve geschillenbeslechtsprocedure, 11) de rechter kan als mediator optreden, 12) door de partijen bereikte overeenkomst wordt in rechte afdwingbaar, en 13) andere. Voor elk van deze 13 indicatoren werd één punt

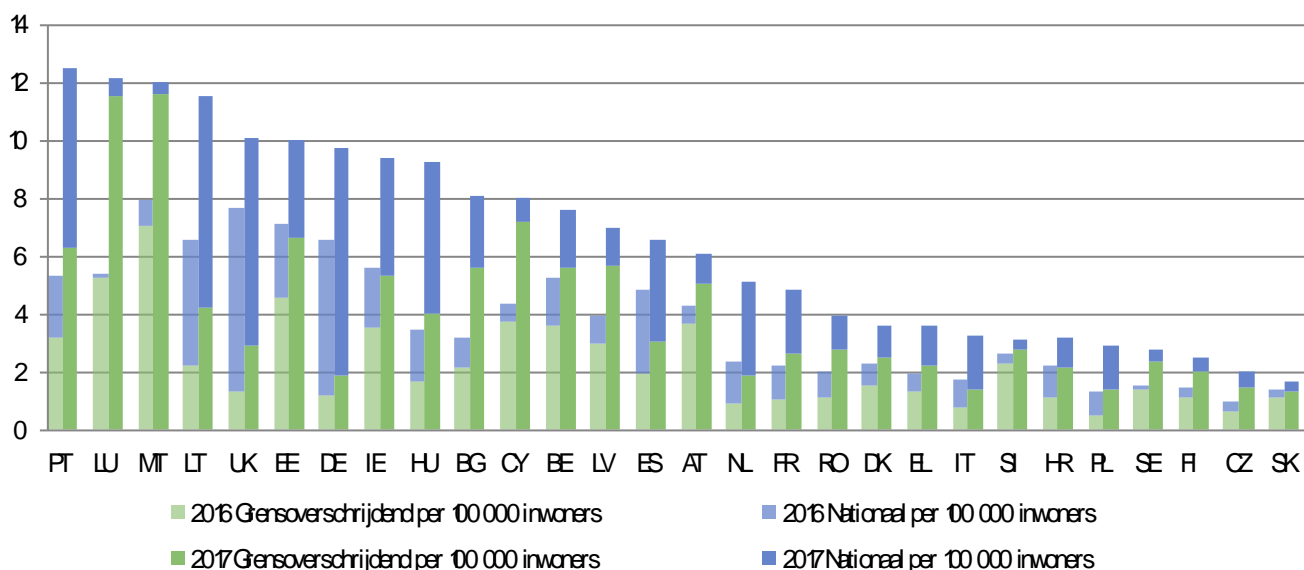
⁷⁷ De methoden voor het aanmoedigen en stimuleren van het gebruik van ADR behelzen niet de verplichting om ADR te gebruiken alvorens een rechtszaak aan te spannen. Het is immers niet zeker of een dergelijke verplichting in overeenstemming is met het recht op een doeltreffende voorziening in rechte zoals neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

⁷⁸ Dit meertalige online-instrument is sinds 15.2.2016 toegankelijk voor het publiek. Consumenten en handelaren die een contractueel geschil hebben over een product dat of een dienst die online is aangekocht en die een oplossing willen vinden zonder naar de rechter te hoeven stappen, kunnen hun contractuele geschillen online indienen op het platform.

⁷⁹ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

toegekend aan elk rechtsgebied. Maximaal mogelijk: 39 punten. DK: elke rechtbank heeft een ambassadeur die verantwoordelijk is voor de bevordering van het gebruik van mediation. ES: alternatieve geschillenbeslechting is verplicht in arbeidsrechtelijke zaken. LT: een referendaris bij de nationale gerechtelijke administratie coördineert de gerechtelijke mediationprocessen bij de rechtbanken. PT: de gerechtskosten voor burgerlijke en handelsgeschillen worden slechts terugbetaald indien ze door een vrederechter worden beslecht. SE: rechters hebben een procedurele beslissingsbevoegdheid op het gebied van alternatieve geschillenbeslechting. de rechter is verplicht te streven naar een minnelijke schikking, tenzij dit niet passend is.

Grafiek 36: Aantal consumentenklachten via het ODR-platform per 100 000 inwoners, 2016 en 2017 (*) (bron: ODR-platform — d.d. 5 januari 2018)



(*) De grafiek toont het aantal klachten dat via het ODR-platform is ingediend, niet het aantal geschillen dat ADR-entiteiten via het ODR-platform hebben ontvangen. Een aantal zaken dat via het ODR-platform wordt ingediend, wordt tussen de partijen bilateraal opgelost buiten het platform om, zonder verdere betrokkenheid van een ADR-entiteit.

3.2.2. Hulpbronnen

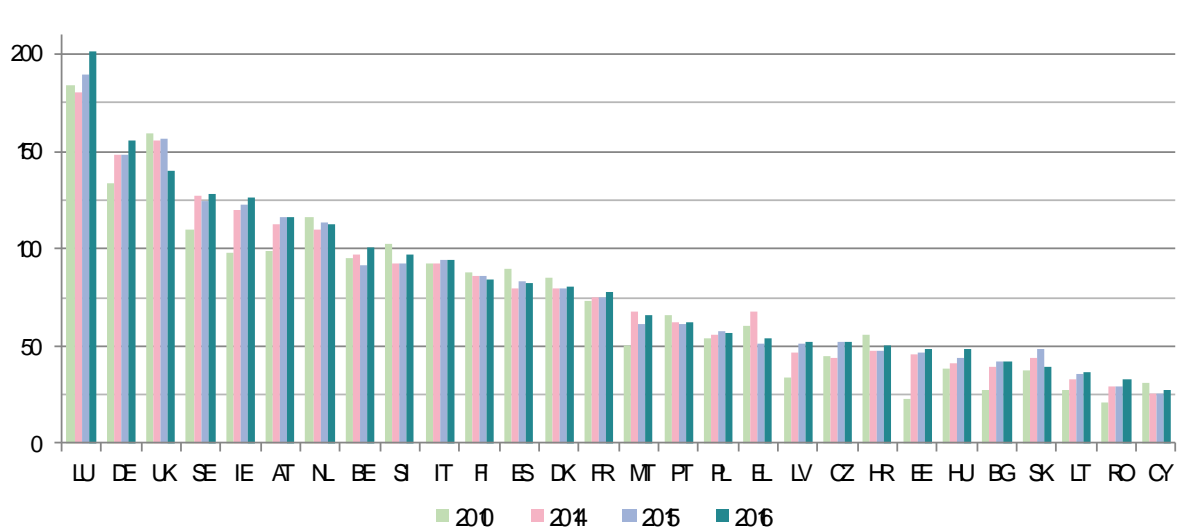
Voor een goede werking van het rechtsstelsel zijn toereikende middelen en goed gekwalificeerd personeel vereist. Zonder voldoende personeel met de vereiste kwalificaties, vaardigheden en toegang tot permanente opleiding kan de kwaliteit van de procedures en beslissingen in het gedrang komen.

– Financiële middelen –

De onderstaande cijfers laten zien hoeveel begrotingsmiddelen daadwerkelijk aan rechtspleging zijn uitgegeven, eerst per inwoner (grafiek 37) en vervolgens als percentage van het bruto binnenlands product (bbp) (grafiek 38) ⁸⁰.

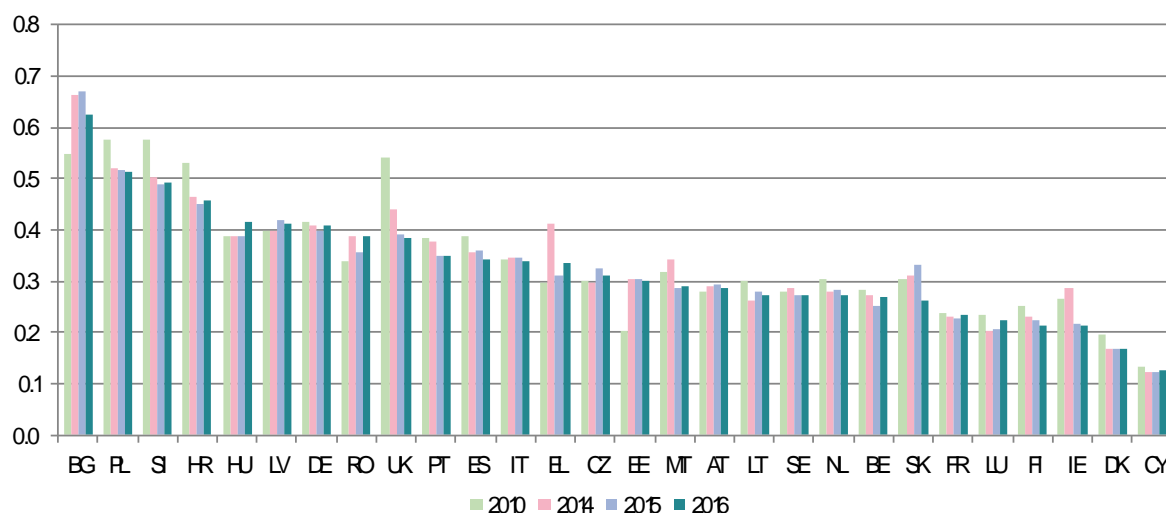
⁸⁰ De totale (werkelijke) overheidsuitgaven voor het beheer, de werking en de ondersteuning van administratieve, civiele en strafrechtbanken en het rechtsstelsel, met inbegrip van de inning van boetes en de tenuitvoerlegging van schikkingen die door de rechter zijn opgelegd en de werking van systemen voor voorwaardelijke invrijheidstelling en rechtsbijstand – juridische vertegenwoordiging en juridisch advies van overheidswege of namens anderen, door de overheid gefinancierd of in de vorm van diensten verstrekt; met uitzondering van het gevangeniswezen (gegevens van de nationale rekeningen, classificatie van overheidsfuncties (COFOG), groep 03.3), Eurostat-tabel gov_10a_exp, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Grafiek 37: Totale algemene overheidsuitgaven voor rechtspleging (*) (in EUR per inwoner) (bron: Eurostat)



(*) De gegevens voor 2016 met betrekking tot ES, FR, NL en SK zijn voorlopig.

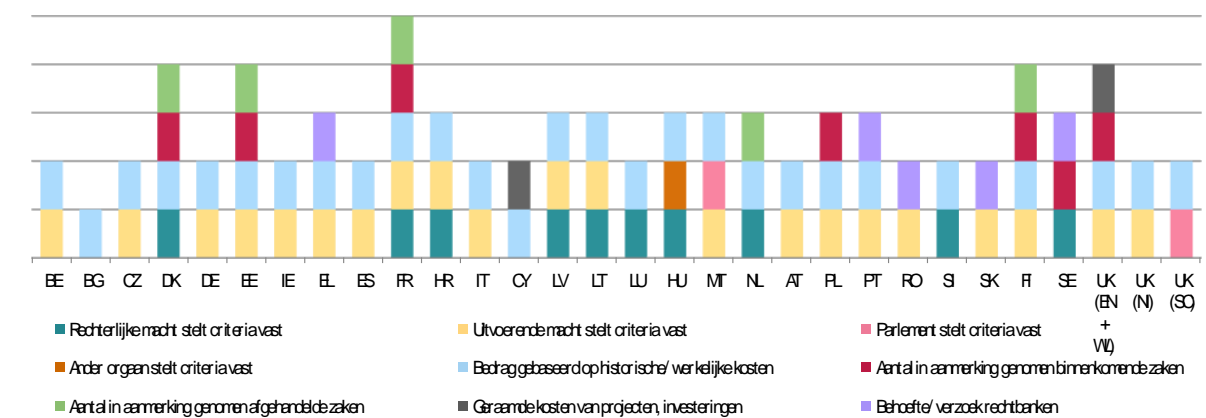
Grafiek 38: Totale algemene overheidsuitgaven voor rechtspleging (*) (als percentage van het bbp) (bron: Eurostat)



(*) De gegevens voor 2016 met betrekking tot ES, FR, NL en SK zijn voorlopig.

Grafiek 39 toont welke staatsmacht (rechterlijke, wetgevende of uitvoerende macht) de criteria vaststelt voor het bepalen van de financiële middelen voor de rechterlijke macht, en welke criteria worden gehanteerd.

Grafiek 39: Criteria voor het bepalen van de financiële middelen voor de rechterlijke macht (*) (⁸¹)

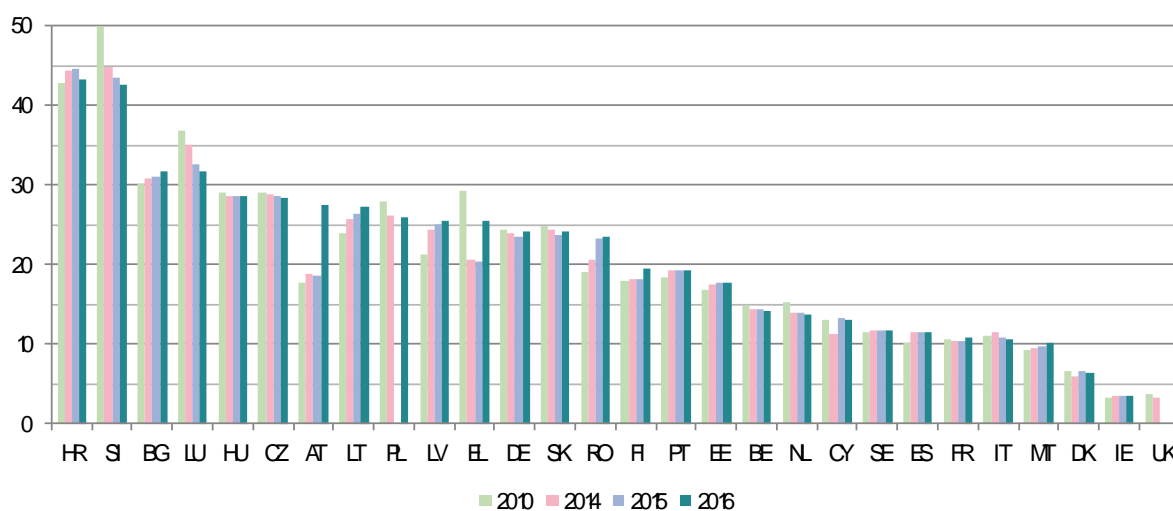


(*) *DK: er wordt rekening gehouden met het aantal binnenkomende en afgehandelde zaken bij gerechten van eerste aanleg. DE: alleen voor de begroting van het Bundesgerichtshof — met betrekking tot de gerechten van eerste en tweede aanleg. De rechtsstelsels verschillen per deelstaat. EE: aantal binnenkomende en afgehandelde zaken bij gerechten van eerste en tweede aanleg. FR: aantal binnenkomende en afgehandelde zaken in alle instanties. IT: het ministerie van Justitie stelt criteria vast voor civiele en strafzaken, terwijl de Raad voor de rechtspraak (CPGA) criteria vaststelt voor administratieve rechtbanken. HU: volgens de wet moet de bezoldiging van rechters worden bepaald in de wet betreffende de nationale begroting, met dien verstande dat het bedrag niet lager mag zijn dan in het voorgaande jaar. NL: er wordt rekening gehouden met het aantal afgehandelde zaken, op basis van een evaluatie van de kosten voor de rechterlijke macht.*

– Personele middelen –

Adequate personele middelen zijn essentieel voor de kwaliteit van een rechtsstelsel. Diversiteit onder rechters, met inbegrip van gendergelijkheid, zorgt voor complementaire kennis, vaardigheden en ervaring, en geeft een afspiegeling van de samenleving.

Grafiek 40: Aantal rechters (*) (per 100 000 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)

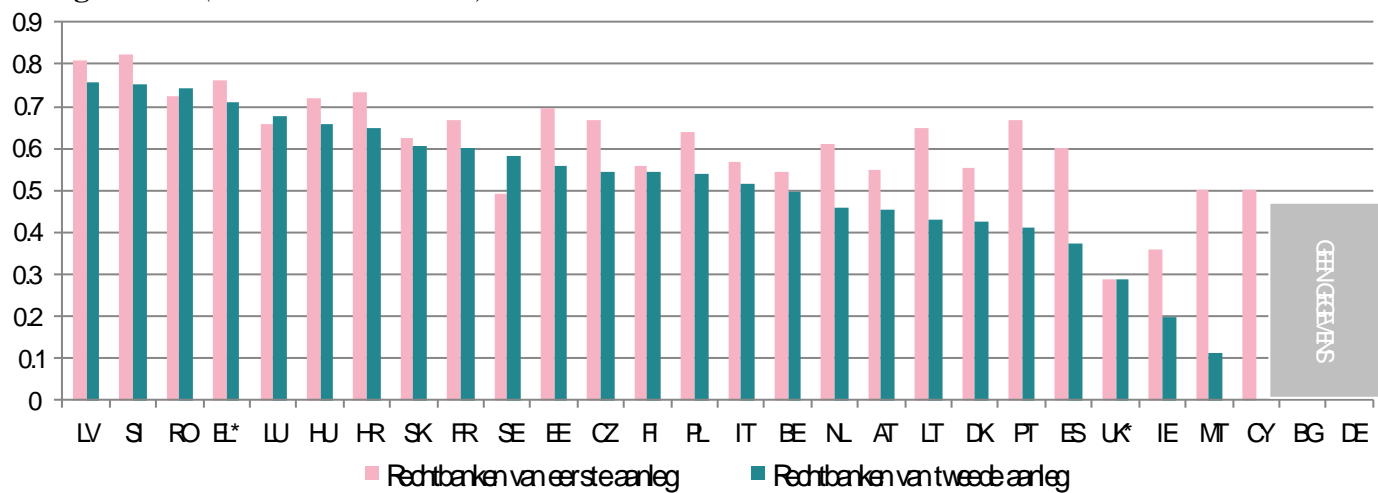


(*) *Volgens de CEPEJ-methodologie bestaat deze categorie uit voltijds werkende rechters. Rechtspfleger/griffiers, die in enkele lidstaten voorkomen, zijn niet opgenomen. EL: het totale aantal beroepsrechters omvat voor de getoonde jaren verschillende categorieën, wat de verschillen tussen de cijfers ten*

⁸¹ Gegevens verzameld met een bijgewerkte vragenlijst die de Commissie heeft opgesteld in nauwe samenwerking met het ENJC. Antwoorden van lidstaten die geen raad voor de rechtspraak hebben, werden verkregen in samenwerking met het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de Europese Unie.

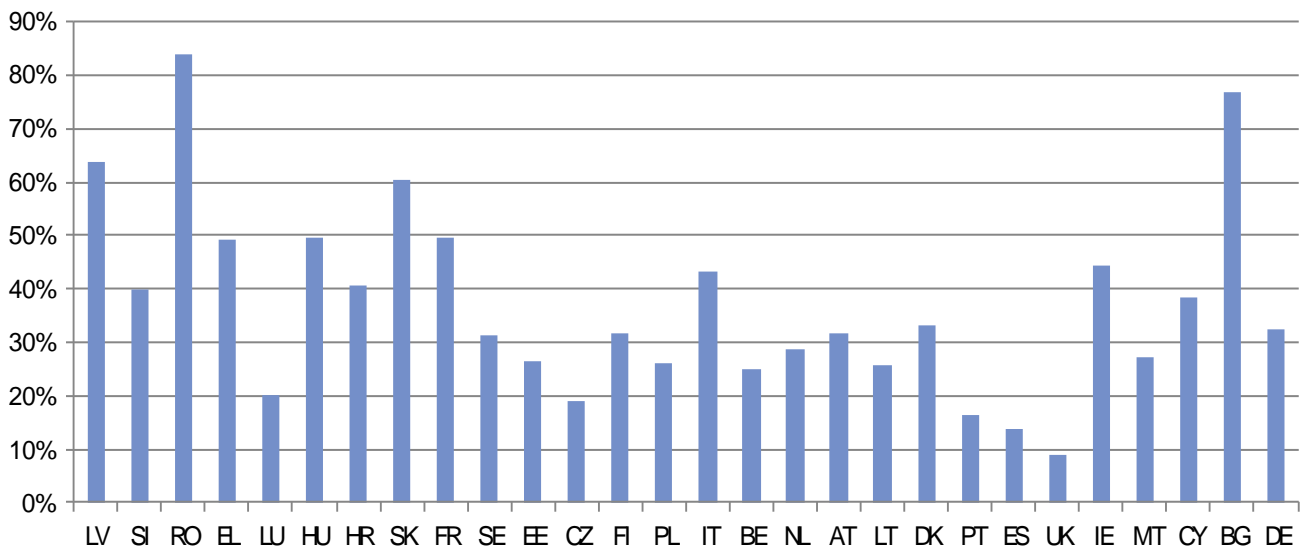
dele verklaart. UK: gewogen gemiddelde van de drie rechtsgebieden. de gegevens voor 2010 omvatten de gegevens voor 2012 voor UK (NI). LU: cijfers zijn herzien na een verbetering van de methodologie.

Grafiek 41: Percentage vrouwelijke beroepsrechters bij gerechten van eerste en tweede aanleg in 2016 (bron: CEPEJ-studie)



(*) UK en EL: gegevens voor het jaar 2014.

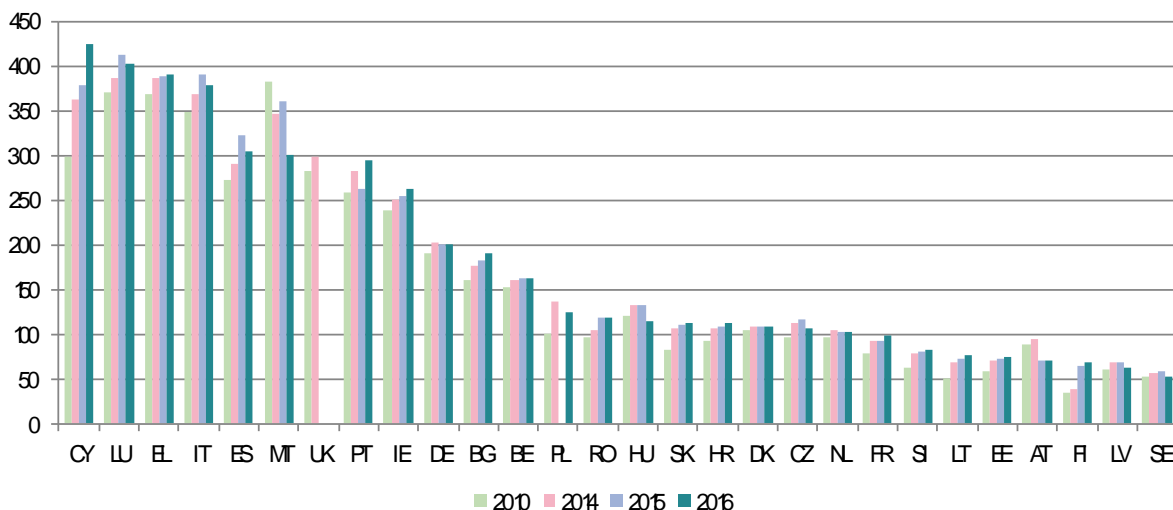
Grafiek 42: Percentage vrouwelijke beroepsrechters bij hooggerechtshoven in 2017 (*) (bron: Europese Commissie (⁸²))



(*) De lidstaten zijn in dezelfde volgorde vermeld als in grafiek 41.

⁸² Gegevens voor 2017. Europees Instituut voor gendergelijkheid, gegevensbank voor genderstatistieken: http://eige.europa.eu/it/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natrt_wmid_natrt_suprt

Grafiek 43: Aantal advocaten (*) (per 100 000 inwoners) (bron: CEPEJ-studie)

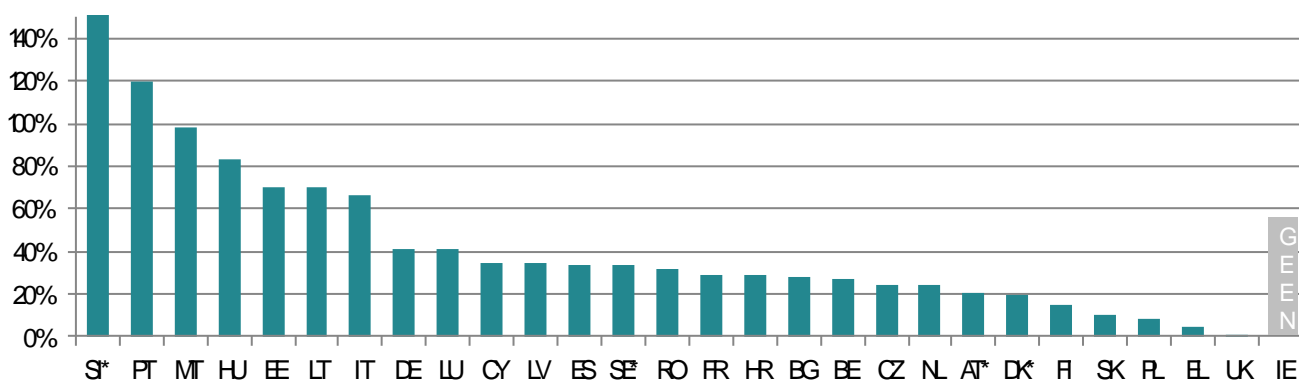


(*) Een advocaat is volgens de CEPEJ-methodologie een persoon die overeenkomstig het nationale recht gekwalificeerd en bevoegd is om namens zijn of haar cliënt te pleiten en te handelen, het recht te beoefenen, voor rechtbanken op te treden of zijn of haar cliënt te vertegenwoordigen en te adviseren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

– Opleiding –

Justitiële opleidingen dragen in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van rechterlijke beslissingen en de rechtsbedeling aan burgers. De onderstaande gegevens betreffen justitiële opleidingen op een breed scala van gebieden, waaronder communicatie met partijen en de pers, en juridische vaardigheden. De meeste lidstaten hanteren hetzelfde soort verplichte opleiding voor rechters als vorig jaar, met uitzondering van ES, CY, HU en PT. Deze landen hebben de reikwijdte van de opleiding uitgebreid en EL heeft de opleiding beperkt.

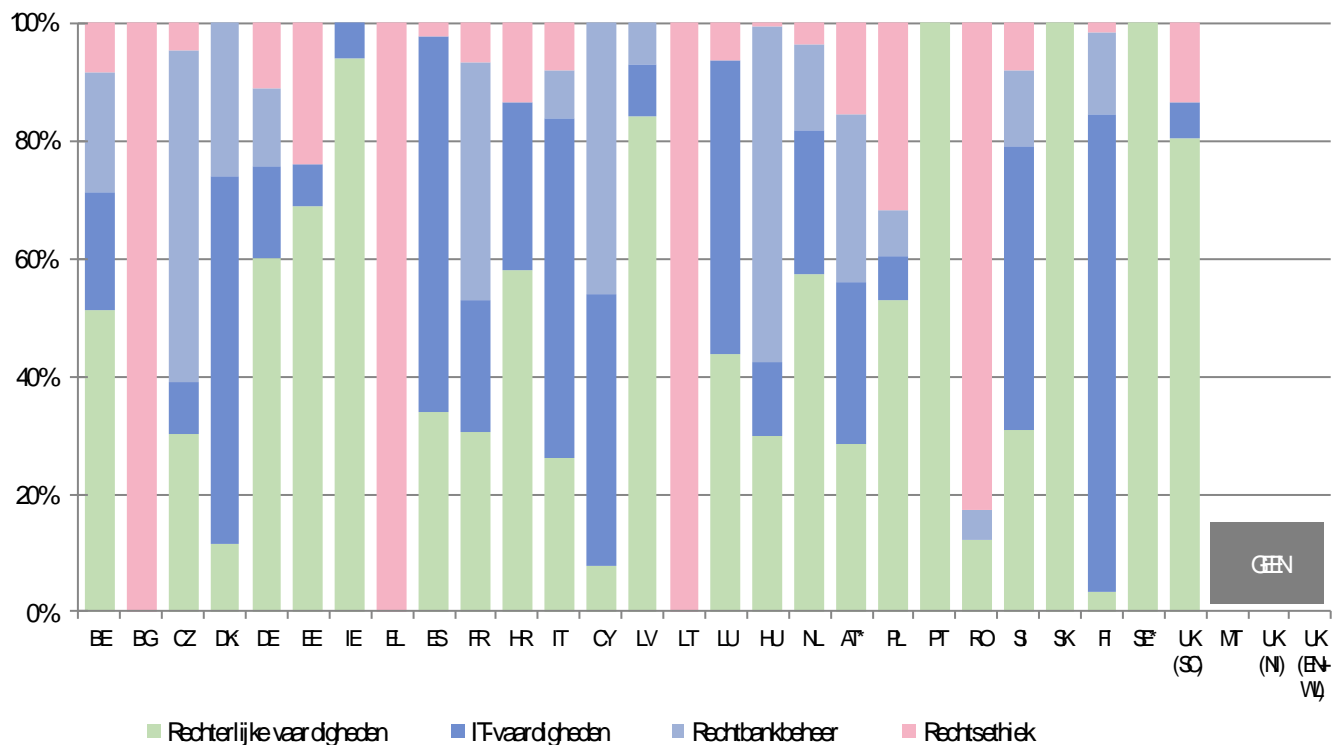
Grafiek 44: Rechters die deelnemen aan permanente opleidingsactiviteiten op het gebied van EU-recht of het recht van een andere lidstaat (*) (als percentage van het totale aantal rechters) (bron: Europese Commissie ⁽⁸³⁾)



(*) De waarden voor sommige lidstaten zijn verlaagd voor presentatiedoelinden (SI=243 %). In enkele lidstaten bedraagt het percentage deelnemers meer dan 100 %, hetgeen betekent dat sommige deelnemers meerdere opleidingsactiviteiten hebben gevolgd. DK: inclusief justitieel personeel. AT: inclusief officieren van justitie. Gegevens voor SE betreffen 2015.

⁸³ Gegevens voor 2016 verzameld in samenwerking met het Europees netwerk voor justitiële opleiding en de CEPEJ.

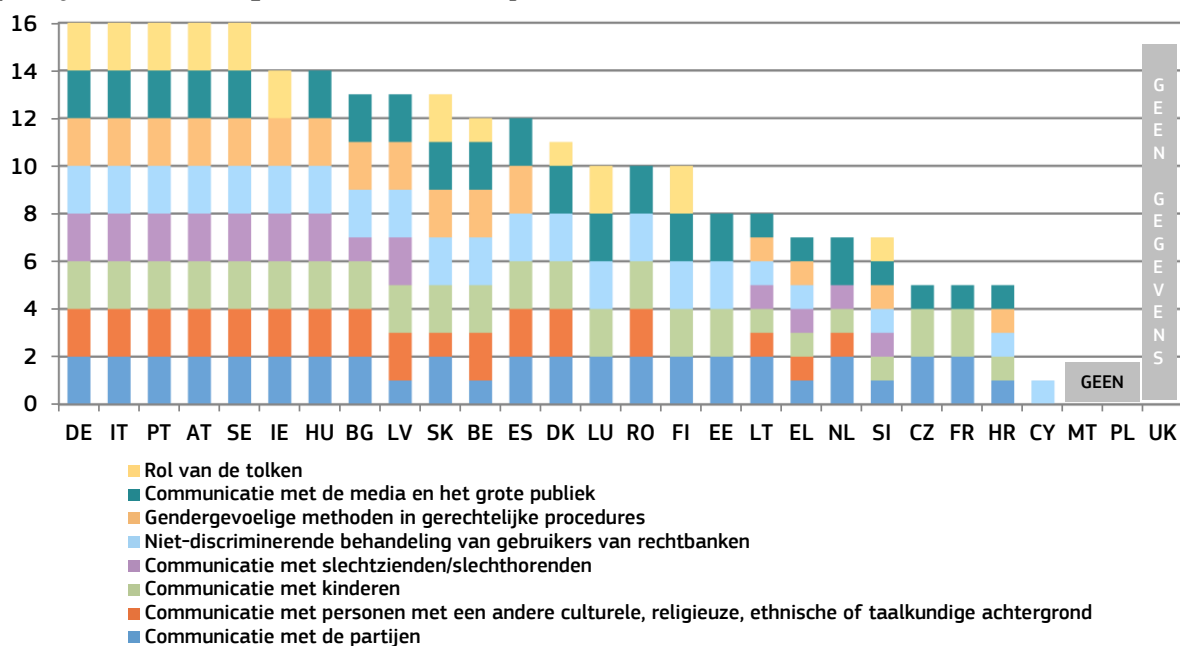
Grafiek 45: Percentage permanente opleiding van rechters voor verschillende soorten vaardigheden (*) (als percentage van het totale aantal rechters dat de hier bedoelde opleidingen volgt) (bron: Europese Commissie ⁽⁸⁴⁾)



(*) De tabel toont de verdeling van rechters die deelnemen aan permanente opleidingsactiviteiten (d.w.z. opleidingen na de basisopleiding voor rechters) op elk van de vier gebieden als percentage van het totale aantal rechters dat de hier bedoelde opleidingen volgt. Juridische opleidingsactiviteiten zijn niet in aanmerking genomen. De autoriteiten voor de justitiële opleidingen in MT, UK (NI) en UK (EN+WL) boden geen specifieke opleidingsactiviteiten aan voor de geselecteerde vaardigheden. Gegevens voor SE betreffen 2015. Opleidingen op het gebied van rechterlijke vaardigheden omvatten ook rechtsethiek. AT: inclusief officieren van justitie. DK: inclusief justitieel personeel.

⁸⁴ Gegevens voor 2016 verzameld in samenwerking met het Europees netwerk voor justitiële opleiding en de CEPEJ. Rechterlijke vaardigheden omvatten activiteiten zoals het houden van hoorzittingen, het opstellen van uitspraken en retoriek.

Grafiek 46: Beschikbaarheid van opleidingen voor rechters inzake communicatie met partijen en met de pers (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁸⁵⁾)



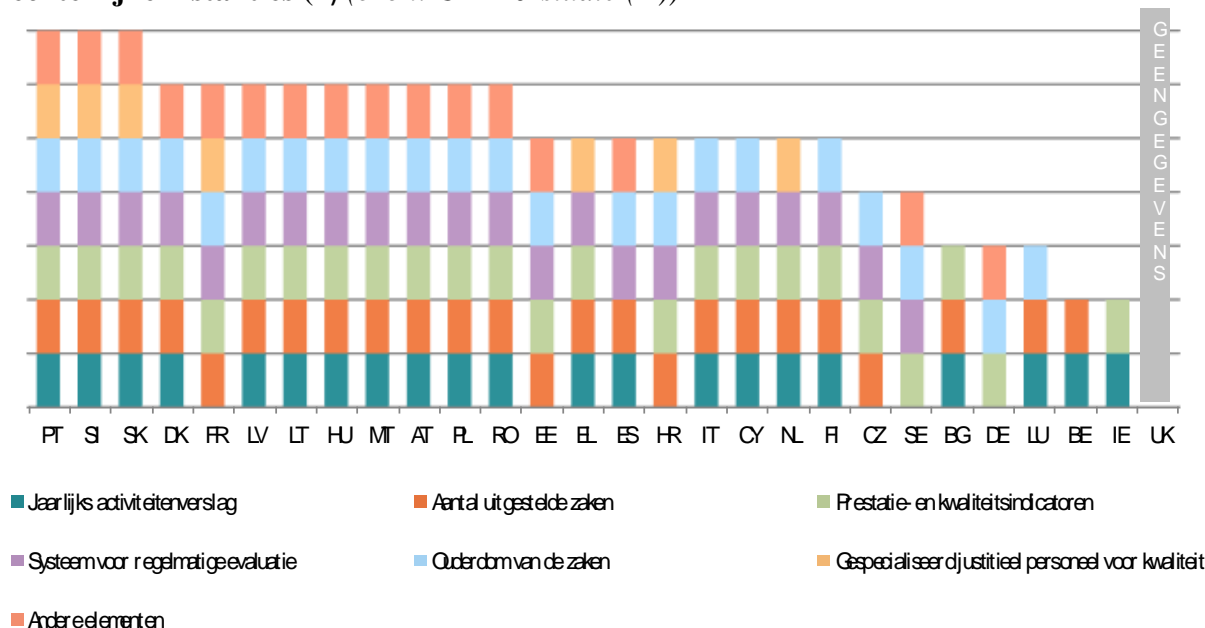
(*) DK: er worden geen opleidingen aangeboden op het gebied van communicatie met mensen die een visuele of auditieve beperking hebben, omdat de staat mensen met een visuele of auditieve beperking ondersteuning biedt in de vorm van hulpmiddelen of een assistent in de rechtszaal, bijvoorbeeld een doventolk.

3.2.3. Beoordelingsinstrumenten

Het monitoren en evalueren van activiteiten van rechterlijke instanties helpt om gebreken en behoeften vast te stellen, en draagt daardoor bij aan het verbeteren van de kwaliteit van het rechtsstelsel. Regelmatige evaluatie kan bewerkstelligen dat het rechtsstelsel beter kan inspelen op bestaande en toekomstige uitdagingen. Adequate ICT-instrumenten kunnen realtime dossierbeheer mogelijk maken en kunnen bijdragen aan nationale gestandaardiseerde rechtbankstatistieken. Daarnaast kunnen ze worden gebruikt voor het beheer van achterstanden en geautomatiseerde systemen voor vroegtijdige waarschuwing. Enquêtes zijn noodzakelijk om te beoordelen hoe rechtsstelsels functioneren vanuit het oogpunt van rechtsbeoefenaren en gebruikers van rechtbanken. Een adequate follow-up van de enquêtes is een absolute voorwaarde om de kwaliteit van rechtsstelsels te verbeteren.

⁸⁵ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

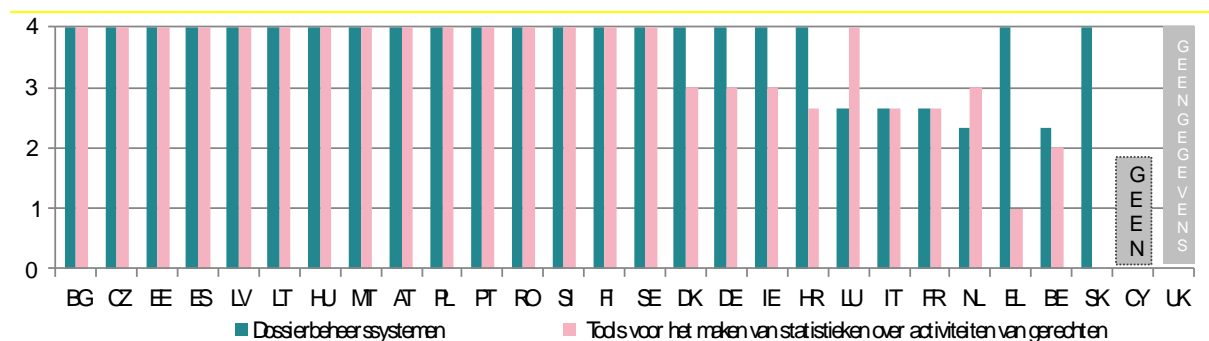
Grafiek 47: Beschikbaarheid van monitoring en evaluatie van activiteiten van rechterlijke instanties (*) (bron: CEPEJ-studie ⁽⁸⁶⁾)



(*) Het evaluatiesysteem heeft betrekking op de prestaties van de rechtssystemen en maakt gebruik van indicatoren en streefcijfers. In 2016 meldden alle lidstaten te beschikken over een systeem om het aantal binnenkomende zaken en gegeven beslissingen en de duur van de procedures te kunnen bijhouden, zodat deze categorieën het hierboven vermelde cijfer overbodig maken. Verder hebben diepgaandere werkzaamheden op het gebied van kwaliteitsnormen het gebruik ervan als beoordelingscategorie verdrongen. Gegevens over "andere elementen" omvatten bijvoorbeeld het afhandelpercentage (AT, FR), het aantal zaken in hoger beroep en tenuitvoerleggingsprocedures (ES), de uitkomst van de zaak, bv. gehele of gedeeltelijke genoegdoening (SK), definitieve veroordelingen (RO) en het aantal rechtszittingen (PL).

Grafiek 48: Beschikbaarheid van ICT voor dossierbeheer en statistieken inzake de activiteiten van gerechten

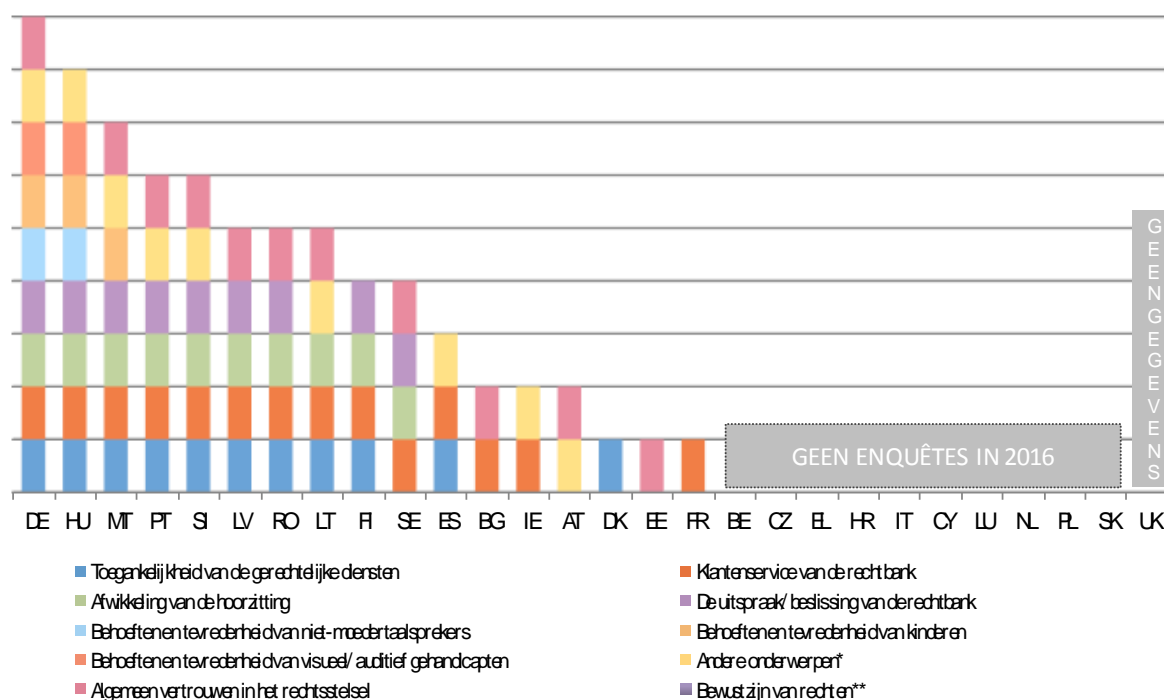
(0 = beschikbaar in 0 % van de rechtbanken; 4 = beschikbaar in 100 % van de rechtbanken ⁽⁸⁷⁾) (bron: CEPEJ-studie)



⁸⁶ Gegevens over 2016.

⁸⁷ Gegevens over 2016. De uitrustingsgraad, variërend van 100 % (apparatuur volledig ingezet) tot 0 % (geen apparatuur voorhanden), geeft de functionele aanwezigheid van de apparatuur in rechtbanken aan. In de grafiek wordt dit weergegeven volgens de volgende schaal: 100 % = 4 punten indien van toepassing op alle rechtsgebieden / 1,33 punten per rechtsgebied; 50-99 % = 3 punten indien van toepassing op alle rechtsgebieden / 1 punt per rechtsgebied; 10-49 % = 2 punten indien van toepassing op alle rechtsgebieden / 0,66 punt per rechtsgebied; 1-9 % = 1 punt indien van toepassing op alle rechtsgebieden / 0,33 punt per rechtsgebied. Het rechtsgebied betreft het soort geschil dat wordt behandeld (burgerlijk recht/handelsrecht, strafrecht, bestuursrecht of anders).

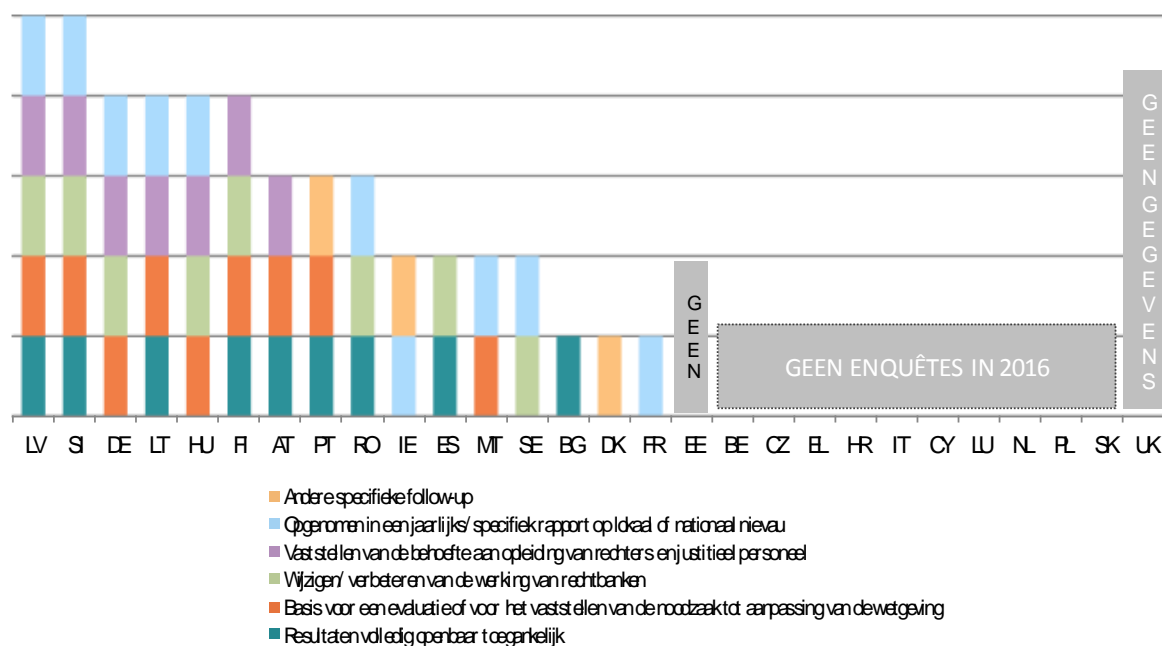
Grafiek 49: Onderwerpen van enquêtes uitgevoerd onder gebruikers van rechtbanken en rechtsbeoefenaren (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁸⁸⁾)



(*) De lidstaten kregen één punt per aangegeven enquêteonderwerp, ongeacht of de enquête op nationaal, regionaal of rechtbankniveau werd uitgevoerd. "Andere onderwerpen" zijn onder meer: geschiktheid van de voorzieningen met betrekking tot gehandicapten en rechten van slachtoffers (MT), beschikbaarheid van gerechtelijke informatie online (DK), het recht om te worden gehoord en informatie over rechtsmiddelen (DE). Deze categorie heeft ook betrekking op enquêtes onder justitieel personeel, bijvoorbeeld over rechterlijke organisatie (IE), personele middelen (IE, MT), integriteit van rechters (HU), werkbelasting (MT), vastgoedprofiel van het rechterlijk apparaat (AT), loopbaanstructuur en opleidingsmogelijkheden (DE). Het onderwerp "bewustzijn van rechten" maakte geen deel uit van enquêtes die in de betrokken periode in een lidstaat zijn gehouden. BE heeft in 2014 een enquête uitgevoerd.

⁸⁸ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Grafiek 50: Follow-up van enquêtes uitgevoerd onder gebruikers van rechtbanken en rechtsbeoefenaren (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁸⁹⁾)



(*) De lidstaten kregen één punt per soort follow-up. De categorie "andere specifieke follow-up" omvatte: inbreng in de strategie voor online dienstverlening van de gerechtelijke dienst (IE), bijdrage aan beraadslagingen van de werkgroep voor diensten in verband met nalatenschappen (Probate Services Review Group) (IE), beoordeling van het gebruik van een onlineportaal betreffende belasting- en bestuursrechtbanken (PT) en aanpassing van de bestaande website (DK).

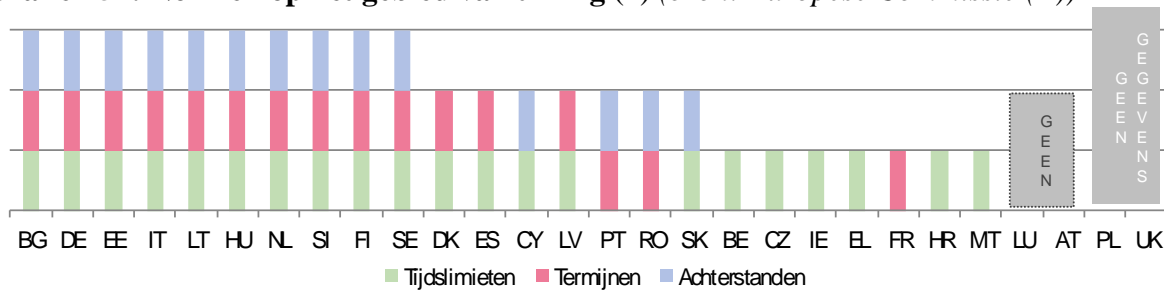
3.2.4. Normen

Normen kunnen de kwaliteit van de rechtsstelsels opschroeven. Nadat in de vorige editie normen op het gebied van timing en informatie aan partijen zijn onderzocht, is het EU-scorebord voor justitie 2018 toegespitst op termijnen en achterstanden als beheersinstrument in het rechterlijk apparaat ⁽⁹⁰⁾. Grafiek 51 geeft een overzicht van de lidstaten die normen hanteren op het gebied van tijdslimieten, termijnen en achterstanden. Tijdslimieten zijn kwantitatieve termijnen, bijvoorbeeld het maximale aantal dagen tussen de registratie van een zaak en de eerste hoorzitting. Termijnen zijn meetbare streefdoelen/praktijken die bijvoorbeeld een vooraf bepaald percentage zaken vaststellen dat binnen een bepaalde tijd moet zijn afgerond. De in grafiek 51 opgenomen normen inzake achterstanden geven aan of gedefinieerd is wanneer een aanhangige zaak als een achterstand wordt beschouwd. Grafiek 52 geeft aan welke instellingen normen voor termijnen vaststellen, monitoren en opvolgen, en in grafiek 53 worden bepaalde aspecten van het vaststellen, monitoren en opvolgen van achterstanden meer gedetailleerd weergegeven.

⁸⁹ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

⁹⁰ In het EU-scorebord voor justitie gaan de normen inzake tijdslimieten en termijnen verder dan de eisen die voortvloeien uit het recht op behandeling van een zaak binnen een redelijke termijn, zoals verankerd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de EU en in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

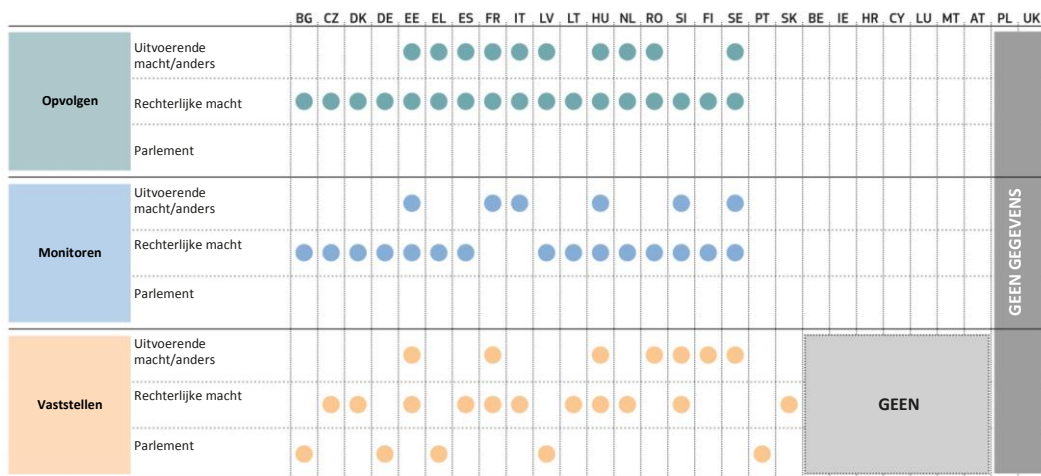
Grafiek 51: Normen op het gebied van timing (*) (bron: Europese Commissie (91))



(*) De lidstaten kregen één punt als er normen zijn gedefinieerd, ongeacht het rechtsgebied (burgerlijke en handelszaken, bestuurszaken of andere zaken).

Grafiek 52 heeft betrekking op termijnen, die een effectief beheersinstrument in het gerechtelijk apparaat kunnen vormen aangezien zij kunnen helpen bij het opsporen van mogelijke problemen op het gebied van efficiëntie en kunnen bijdragen tot het vinden van oplossingen (bv. aanvullende personele of financiële middelen, reorganisatie van het rechtbankbeheer en tijdelijke bijstand aan een rechtbank). Uit de grafiek blijken de bevoegdheden van de verschillende staatsmachten om normen betreffende termijnen vast te stellen, te monitoren en op te volgen.

Grafiek 52: Vaststellen en monitoren van normen betreffende termijnen (*) (bron: Europese Commissie (92))

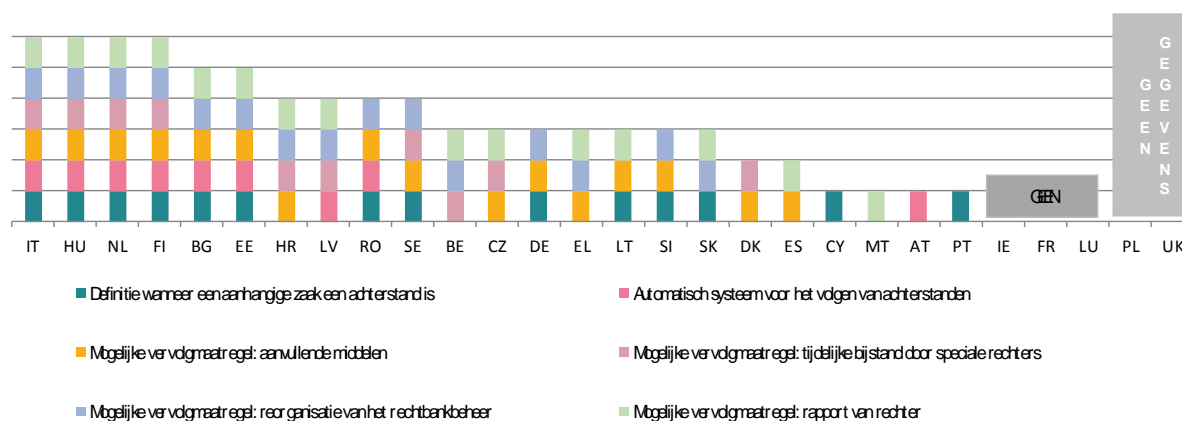


(*) De lidstaten zijn weergegeven in de volgorde van grafiek 52. Het vaststellen van normen "door het parlement" geeft aan dat een bepaalde norm alleen wettelijk is vastgelegd. De "uitvoerende macht" omvat instellingen die direct of indirect worden gecontroleerd door de overheid. "Andere" heeft betrekking op het Nationaal Bureau voor de rechterlijke macht in HU, met aan het hoofd een voorzitter die door een gekwalificeerde meerderheid van het parlement voor een periode van negen jaar wordt gekozen uit de rechters. De "rechterlijke macht" omvat instellingen zoals rechtbankvoorzitters, raden voor de rechtspraak, organisaties van rechters enz. BE: op basis van wetgeving uit 2014 zijn normen betreffende termijnen vastgesteld die naar verwachting in 2019 van kracht worden. FR: de Raad van State (Conseil d'Etat) houdt toezicht op de naleving van normen inzake termijnen betreffende bestuurszaken. HU: het Nationaal Bureau voor de rechterlijke macht is betrokken bij het vaststellen, monitoren en opvolgen van normen betreffende termijnen.

⁹¹ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

⁹² De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Grafiek 53: Achterstanden: definitie, automatische monitoring en opvolging (*) (bron: Europese Commissie ⁹³)



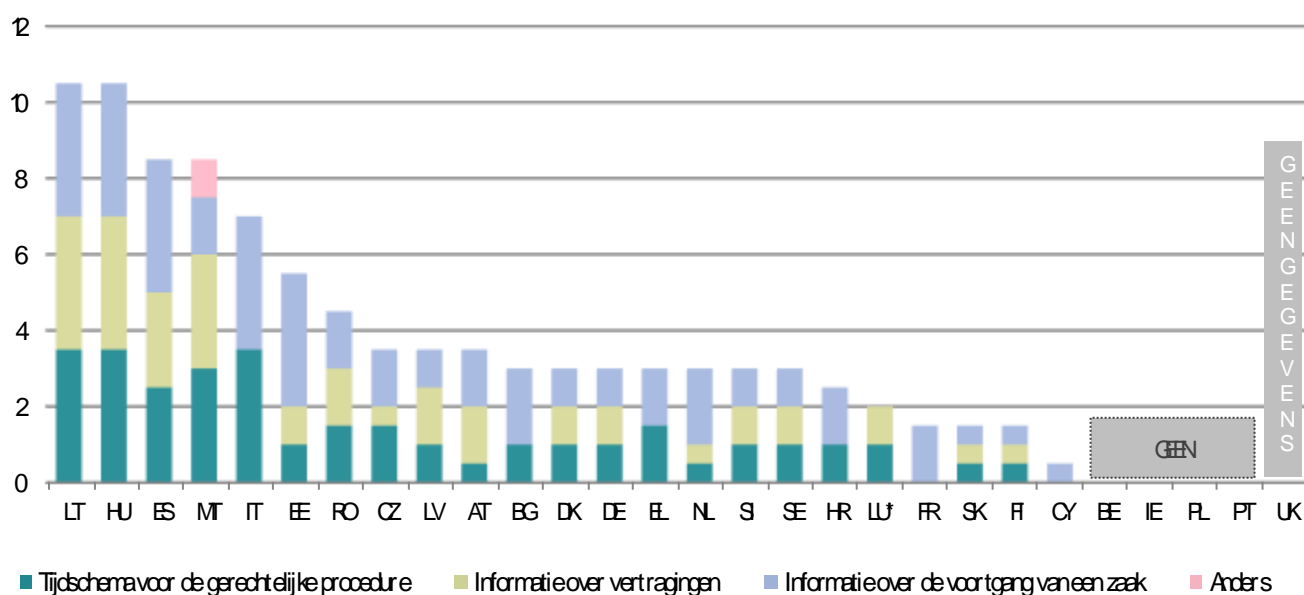
*Een aantal lidstaten gaf aan niet te beschikken over een automatisch systeem voor het opvolgen van achterstanden, waaronder instructies die handmatig kunnen worden ingevoerd (DK, MT, ES). DE gaf aan dat op federaal niveau verschillende systemen bestaan, zoals het indicatorgebaseerde informatiesysteem KISS in Beieren, waaronder kleurcodes en vroegtijdige waarschuwingen. LT: het rechtbankinformatiesysteem LITEKO zal een dergelijk automatisch systeem volgens planning geleidelijk invoeren in 2018. BE: de normen betreffende achterstanden omvatten geen definitie, automatische monitoring of opvolging.

– Informatie aan de partijen –

Grafiek 54 bevat de normen betreffende de manier waarop de partijen worden geïnformeerd en het soort informatie dat zij over de voortgang van hun zaak ontvangen. Bepaalde lidstaten hebben een geautomatiseerd e-mail- of sms-meldsysteem waarbij informatie wordt verstrekt over vertragingen, termijnen of de algemene voortgang van de zaak. Andere lidstaten geven alleen onlinetoegang tot de informatie tijdens de behandeling van de zaak, terwijl sommige staten die beslissing aan de rechterlijke instanties overlaten.

⁹³ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

Grafiek 54: Normen betreffende informatie over de voortgang van de zaak (*) (bron: Europese Commissie ⁽⁹⁴⁾)



(*) De lidstaten kregen punten toegekend op basis van de gebruikte methode voor het verstrekken van elk soort informatie: 1,5 punt voor automatische kennisgeving via e-mail of sms, 1 punt voor onlinetoegang tijdens de behandeling van de zaak en telkens 0,5 punt voor informatie op verzoek van partijen, beoordeling door de rechter of een andere methode. LU: gegevens voor 2016. MT: permanente toegang tot documenten over burgerlijke zaken is beschikbaar via het myCases-systeem. SI: rechtbankvoorzitter kan opdracht geven om een zaak met voorrang te behandelen of om procedurele handelingen te verrichten ter voorkoming van vertraging in geval van een gerechtvaardigd verzoek van de partij en de partij in kennis stellen. De nieuwe rechtbankregels voorzien in de verplichting voor rechtbanken om online inzage mogelijk te maken in gegevens die zijn opgeslagen in systemen voor het registreren van zaken. De systemen zijn nog niet geïmplementeerd.

3.2.5. Samenvatting van de kwaliteit van rechtsstelsels

Eenvoudige toegang, toereikende middelen, doeltreffende beoordelingsinstrumenten en passende normen zijn de factoren die bijdragen aan een hoge kwaliteit van rechtsstelsels. Burgers en bedrijven verwachten van een effectief rechtsstelsel beslissingen van hoge kwaliteit. Het EU-scorebord voor justitie 2018 bevat een uitwerking van het vergelijkend onderzoek van deze factoren.

Toegankelijkheid

In deze editie wordt gekeken naar elementen die bijdragen aan een burgervriendelijk rechtsstelsel:

- Bijna alle lidstaten verstrekken **online-informatie** over hun rechtsstelsel, waaronder een gecentraliseerd webportaal met onlineformulieren en voorlichting over wettelijke rechten (grafiek 25). Er komen verschillen tot uiting als het gaat om de inhoud van de informatie en in hoeverre deze tegemoetkomt aan de behoeften van de burgers. Zo bieden bijvoorbeeld slechts acht lidstaten een interactieve onlinetool aan waarmee burgers kunnen nagaan of ze in aanmerking komen voor rechtsbijstand. Hoewel in de meeste lidstaten informatie voor niet-moedertaalsprekers beschikbaar is, verstrekt minder dan de helft informatie die specifiek gericht is op kinderen en mensen met een visuele of auditieve beperking.
- De **beschikbaarheid van rechtsbijstand en de hoogte van de gerechtskosten** hebben een grote invloed op de toegang tot de rechter, met name voor mensen die in armoede leven. Uit grafiek 26 blijkt dat in sommige lidstaten consumenten met een inkomen onder de

⁹⁴ De gegevens van 2017 zijn verzameld in samenwerking met de groep van contactpersonen inzake de nationale rechtsstelsels.

armoedegrens van Eurostat geen rechtsbijstand zouden krijgen. In de loop der jaren is de rechtsbijstand in sommige lidstaten minder toegankelijk geworden, aangezien de inkomensgrens voor rechtsbijstand ongewijzigd is gebleven terwijl de armoede is toegenomen. De hoogte van de gerechtskosten (grafiek 27) is grotendeels gelijk gebleven sinds 2016. De moeite om voor rechtsbijstand in aanmerking te komen in combinatie met ten dele aanzienlijke gerechtskosten in sommige lidstaten kan mensen in armoede er echter van weerhouden een beroep op de rechter te doen.

- De **beschikbaarheid van elektronische middelen** tijdens de gerechtelijke procedure vergemakkelijkt de toegang tot de rechter en vermindert vertragingen en kosten. Uit grafiek 28 blijkt dat in meer dan de helft van de lidstaten elektronische indiening van vorderingen niet mogelijk is of slechts in beperkte mate mogelijk is en dat niet alle lidstaten de mogelijkheid bieden om de voortgang van gerechtelijke procedures online te volgen.

In de meeste lidstaten is echter een breed scala aan instrumenten beschikbaar met betrekking tot de kwaliteit van onlineprocedures voor geringe vorderingen (grafiek 29). Uit een enquête over het werkelijke gebruik van ICT tussen rechtbanken en advocaten blijkt dat ICT-instrumenten op grote schaal worden gebruikt in 12 van de 22 lidstaten waarop de enquête betrekking heeft (grafiek 30). De instrumenten worden het vaakst ingezet voor algemene communicatie met rechtbanken, terwijl de ondertekening van documenten en de indiening van vorderingen, dagvaardingen en bewijsstukken minder vaak via elektronische weg plaatsvinden. In vergelijking met de enquête van vorig jaar meldden meer advocaten dat het gebruik van ICT in hun land verplicht is. Over het geheel genomen zijn de gemelde positieve ervaringen afgenomen, terwijl het gemelde gebrek aan vertrouwen is toegenomen.

- Vergeleken met voorgaande jaren is de **onlinetoegang tot rechterlijke uitspraken** in een aantal lidstaten verbeterd (grafiek 33). Er is echter nog ruimte voor verdere verbetering, aangezien slechts 16 lidstaten alle uitspraken van de hoogste rechterlijke instanties in burgerlijke/handels- en bestuurszaken publiceren, terwijl deze beslissingen een belangrijke rol spelen bij de consistentie van de rechtspraak. Aangezien verscheidene regelingen voor onlinepublicatie (grafiek 34) het zoeken naar relevante rechtspraak kunnen vergemakkelijken, kunnen het toekennen van sleutelwoorden aan uitspraken en een groter gebruik van de Europese identificatiecode voor jurisprudentie (ECLI) nog verder worden ontwikkeld.
- De meeste lidstaten bevorderen net als in voorgaande jaren het vrijwillige gebruik van **alternatieve geschillenbeslechting (ADR)** (grafiek 35) voor civielrechtelijke geschillen. Dit wordt met name bereikt door invoering van meer stimulansen voor het gebruik van ADR in verschillende rechtsgebieden. In het consumentenrecht valt in alle lidstaten een duidelijke toename in het gebruik van het onlangs ingestelde onlinegeschillenbeslechtingsplatform (ODR) waar te nemen (grafiek 36).
- Uit een nieuwe indicator (grafiek 32) blijkt dat in een derde van de lidstaten rechterlijke instanties in elke aanleg **social media gebruiken** om over hun werk te communiceren, terwijl in andere lidstaten social media slechts in sommige rechterlijke instanties of in het geheel niet worden gebruikt.

Hulpbronnen

Rechtsstelsels van hoge kwaliteit in de lidstaten vereisen toereikende financiële en personele middelen, passende initiële opleiding en bijscholing en diversiteit onder rechters, met inbegrip van genderevenwicht. Uit het EU-scorebord voor justitie 2018 blijkt het volgende:

- Wat de **financiële middelen** betreft, blijkt uit de gegevens dat over het geheel genomen de algemene overheidsuitgaven voor het rechtsstelsel in de meeste lidstaten stabiel zijn

gebleven in 2016, hoewel de verschillen in de toegekende bedragen nog steeds aanzienlijk zijn (grafieken 37 en 38). Slechts één lidstaat met specifieke uitdagingen heeft zijn uitgaven verlaagd, terwijl een aantal lidstaten hun begroting hebben verhoogd. Om de financiële middelen voor de rechterlijke macht te bepalen, hanteren de lidstaten meestal historische of werkelijke kosten in plaats van uit te gaan van de werkelijke werkbelasting of verzoeken van rechterlijke instanties (grafiek 39).

- De **genderverdeling onder rechters** in eerste en/of tweede aanleg blijft over het geheel genomen evenwichtig (grafiek 41). Het aandeel van vrouwen is bij hooggerechtshoven in het algemeen aanzienlijk lager dan bij de lagere rechterlijke instanties (grafiek 42), maar is in ongeveer een derde van de lidstaten gestegen in vergelijking met voorgaande jaren.
- Wat de **opleiding van rechters** betreft, voorzien de meeste lidstaten in permanente opleiding op het gebied van EU-recht, het recht van een andere lidstaat en rechterlijke vaardigheden. Minder lidstaten bieden opleidingen aan op het gebied van IT-vaardigheden, rechtbankbeheer en rechtsethiek (grafieken 45 en 46). In de meeste lidstaten worden opleidingen voor de communicatie met de partijen aangeboden (grafiek 46). Er zijn echter meer inspanningen nodig om rechters op te leiden in het communiceren met specifieke partijen (waaronder visueel of auditief gehandicapten), in de omgang met gendergevoelige praktijken in rechterlijke procedures, en met betrekking tot de rol van tolken.

Beoordelingsinstrumenten

- In alle lidstaten is een systeem van **toezicht op en evaluatie van** de activiteiten van rechtbanken ingevoerd (grafiek 48). Daarbij wordt in het algemeen gebruikgemaakt van verschillende prestatie- en kwaliteitsindicatoren en regelmatige verslaglegging. Bijna alle lidstaten houden toezicht op het aantal en de duur van rechtszaken en beschikken over een systeem voor regelmatige evaluatie. In vergelijking met voorgaande jaren hebben verscheidene lidstaten het toezicht uitgebreid tot meer specifieke elementen en bij sommige daarvan is gespecialiseerd justitieel personeel ingeschakeld om de kwaliteit te waarborgen.
- In veel lidstaten is het volledige potentieel van **ICT-systemen voor dossierbeheer** nog niet bereikt (grafiek 48). Een dergelijk systeem dient verschillende doeleinden, waaronder het opstellen van statistieken, en moet in het hele rechtsstelsel op consistente wijze worden ingevoerd. In sommige lidstaten is het bijvoorbeeld niet mogelijk om met de ICT-instrumenten achterstanden te beheren of bijzonder oude zaken op te sporen. Bepaalde lidstaten hebben daarentegen systemen voor vroegtijdige waarschuwing om tekortkomingen of niet-naleving van normen voor de behandeling van zaken vast te stellen, zodat er sneller oplossingen kunnen worden gevonden. In sommige lidstaten is het nog steeds niet mogelijk om landelijke gegevens over alle rechtsgebieden te verzamelen.
- Het **gebruik van enquêtes** onder gebruikers van rechtbanken en rechtsbeoefenaren (grafiek 49) is toegenomen. Meer dan de helft van de lidstaten heeft in 2016 enquêtes gehouden en het aantal onderwerpen uitgebreid. Toegankelijkheid, klantenservice, terechtzitting en uitspraak/beslissing, alsook het algemene vertrouwen in het rechtsstelsel zijn nog steeds belangrijke enquêteonderwerpen. Enkele lidstaten hebben ook onderzoek gedaan naar de tevredenheid van groepen met speciale behoeften, met name visueel gehandicapten, kinderen en niet-moedertaalsprekers. Bijna alle lidstaten die enquêtes hebben uitgevoerd, hebben ook in een follow-up voorzien (grafiek 50). De mate waarin de follow-up plaatsvond, verschilde echter nog steeds aanzienlijk. De resultaten werden in het algemeen openbaar gemaakt en verwerkt in rapporten, terwijl in de helft van de lidstaten de enquêteresultaten tot veranderingen in de werking van de rechtbanken hebben geleid.

Normen

Normen kunnen de kwaliteit van de rechtsstelsels opschroeven. Ook in deze editie wordt

dieper ingegaan op bepaalde normen die de timing van procedures en de aan de partijen verstrekte informatie moeten verbeteren.

- De meeste lidstaten gebruiken **normen op het gebied van timing**. Bepaalde lidstaten die met specifieke efficiëntieproblemen te kampen hebben, passen deze normen echter nog niet toe. De normen betreffende tijdslimieten (bv. de tijd tussen de registratie van een zaak en de eerste hoorzitting) worden het meest toegepast, terwijl de normen betreffende termijnen (bv. normen die een vooraf bepaald percentage zaken vaststellen dat binnen een bepaalde tijd moet zijn afgerond) en achterstanden minder worden gebruikt (grafiek 51).
- In deze editie wordt onderzocht in hoeverre de rechterlijke macht verantwoordelijk is voor of volledig betrokken is bij het opstellen en monitoren van normen om ongepaste inmenging van de uitvoerende macht te voorkomen. Hieruit blijkt dat **termijnen** (grafiek 52) meestal uitsluitend door de rechterlijke macht of in samenwerking met de uitvoerende macht worden vastgesteld. De controle op de naleving van de termijnen valt voornamelijk onder de verantwoordelijkheid van de rechterlijke macht. Het niet naleven van termijnen kan leiden tot verschillende soorten follow-up, hetzij door de rechterlijke macht, hetzij – zoals vaak het geval is – door de rechterlijke macht en de uitvoerende macht.
- Normen inzake **achterstanden** (grafiek 53) zijn een nuttig instrument dat kan bijdragen tot een beter dossierbeheer en een verbeterde efficiëntie. De meeste lidstaten hebben normen inzake achterstanden, maar de werkingssfeer ervan verschilt sterk van lidstaat tot lidstaat. Hoewel de meeste lidstaten beschikken over procedures om achterstanden aan te pakken met een reeks van maatregelen, hanteert slechts de helft van de lidstaten een wezenlijke definitie van wanneer een aanhangige zaak als een achterstand wordt beschouwd. Ongeveer een derde van de lidstaten beschikt over een systeem voor het opsporen van achterstanden, dat automatisch een waarschuwing stuurt over aanhangige zaken met een bepaalde ouderdom of wanneer achterstanden een bepaald percentage van alle zaken bereiken.
- De meeste lidstaten hebben normen betreffende de **informatieverstrekking aan de partijen over de voortgang van hun zaak**, de planning van de rechtbank of mogelijke vertragingen (grafiek 54). Vergeleken met vorig jaar hebben enkele lidstaten deze normen verbeterd. De verschillen tussen de lidstaten hebben voornamelijk betrekking op de gehanteerde methoden. Bepaalde lidstaten hebben een systeem van automatische kennisgeving via e-mail of sms, waarbij informatie wordt verstrekt over vertragingen, termijnen of de algemene voortgang van de zaak. Andere lidstaten verschaffen alleen onlinetoegang tot de informatie tijdens de behandeling van de zaak, terwijl er ook lidstaten zijn die de beslissing aan de rechterlijke instanties overlaten. Vanuit het gezichtspunt van mensen die zich tot de rechter wenden, verdient automatische informatieverstrekking door de rechtbank de voorkeur boven informatieverstrekking op verzoek van de partijen.