

Brüsszel, 2013.3.27.
COM(2013) 160 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANKNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI
ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

Az EU igazságügyi eredménytáblája

A hatékony igazságszolgáltatás és a növekedés előmozdításának eszköze

BEVEZETÉS

Az Európai Unióban jelenleg zajló gazdasági és pénzügyi válság mély változások katalizátora. Hatása látható a nemzeti gazdaságok szerkezetátalakításában, amely a növekedés és a versenyképesség alapjainak előkészítését célozza.

E reformfolyamatban a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek kulcsszerepet játszhatnak azáltal, hogy helyreállítják a bizalmat, és ismét beindítják a növekedést. A hatékony és független igazságszolgáltatási rendszer hozzájárul a bizalomhoz és a stabilitáshoz. A kiszámítható, gyors és végrehajtható igazságszolgáltatási határozatok a vonzó üzleti környezet fontos szerkezeti összetevőit jelentik. Fenntartják a vállalkozások beindításához, a szerződések kikényszerítéséhez, a magánadósságok rendezéséhez, valamint a tulajdonjog, valamint egyéb jogok védelméhez szükséges bizalmat.

A gazdasági kiigazítási programok hatálya alatt álló tagállamok¹ tapasztalata azt mutatja, hogy az igazságszolgáltatási rendszer működésének hiányosságai erősítik a negatív növekedési spirált, és aláássák a polgároknak és a vállalkozásoknak az igazságszolgáltatás intézményeibe vetett bizalmát. Ezért 2011-ben a nemzeti igazságszolgáltatási reformok e programok szerkezeti összetevőinek szerves részévé váltak.

Az igazságszolgáltatási rendszer minőségének, függetlenségének és hatékonyságának javítása emellett prioritást jelent az európai szemeszterben, az EU gazdaságpolitikai koordinációjának új éves ciklusában² is. 2012-ben hat olyan tagállamot³ azonosítottak, amelyek kihívásokkal küzdenek, különösen a bírósági eljárások hosszára és a bírósági rendszer kialakítására figyelemmel.

A nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek hatékonysága létfontosságú az EU számára

A hatékony igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés az európai demokráciák alapját képező lényeges jog, amely részét képezi a tagállamok közös alkotmányos hagyományainak. Létfontosságú az egész uniós jog, különösen a növekedést elősegítő uniós gazdasági jog hatékonysága szempontjából. A nemzeti bíróságok például lényeges szerepet játszanak az uniós versenyjog⁴ és az egységes piac szempontjából létfontosságú más uniós jogszabályok⁵

¹ EL, IE, LV, PT.

² A Bizottság közleménye, 2013. évi éves növekedési jelentés, COM(2012) 750 final.

³ BG, IT, LV, PL, SI, SK.

⁴ Például a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 1., 2003.1.4., 1–25. o.).

⁵ Például az elektronikus kereskedelemről szóló 2000/31/EK irányelv (HL L 178., 2000.7.17., 1–16. o.).

érvényesítésében, különösen az elektronikus hírközlés⁶, a szellemi tulajdon⁷, a közbeszerzések⁸, a környezetvédelem⁹, vagy a fogyasztóvédelem¹⁰ területén.

Amikor egy nemzeti bíróság az uniós jogot alkalmazza, „uniós bíróságként” jár el, és hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítani mindenki – így a polgárok és a vállalkozások – számára, akinek az uniós jogban biztosított jogait megsértették. A hatékony jogorvoslathoz való jog jelentőségét az Európai Unió Alapjogi Chartája is kiemeli (47. cikk).

A hatékony igazságszolgáltatási rendszerek nélkülözhetetlenek a kölcsönös elismerésen és együttműködésen alapuló uniós jogi aktusok fejlesztéséhez és végrehajtásához szükséges kölcsönös bizalom megerősítéséhez is. Az EUMSZ 67. cikkének (1) bekezdésével összhangban az Unió egy a jog érvényesülésén alapuló térséget alkot, amelyben tiszteletben tartják a tagállamok eltérő jogrendszereit és jogi hagyományait. A polgároktól, üzleti vállalkozásoktól, bíróságoktól és hatóságoktól elvárják, hogy bízzanak a másik tagállam igazságszolgáltatási rendszere által hozott határozatokban, tartsák tiszteletben, ismerjék el vagy hajtsák végre azokat.

A nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek hiányosságai tehát nem kizárólag egy adott tagállam problémáját jelentik, hanem kihathatnak az egységes piac működésére, és általánosabb az egész EU-ra.

A rendszerszerű áttekintés szükségessége

2013. évi éves növekedési jelentésében¹¹ az Európai Bizottság hangsúlyozta annak fontosságát, hogy javítsák a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek színvonalát, függetlenségét és hatékonyságát. E területen az országspecifikus ajánlások megfogalmazása előtt rendszerszerűen át kell tekinteni valamennyi tagállam igazságszolgáltatási rendszerének működését, teljes mértékben figyelembe véve a különböző nemzeti jogi hagyományokat. A megújult növekedést célzó igazságszolgáltatási reform támogatásához objektív, megbízható és összehasonlítható adatokra van szükség.

1. MI AZ EU IGAZSÁGÜGYI EREDMÉNYTÁBLÁJA?

Az EU igazságügyi eredménytáblájának (a továbbiakban: eredménytábla) az a célja, hogy segítse az Uniót és a tagállamokat abban, hogy hatékonyabb igazságszolgáltatást valósítsanak meg, azáltal, hogy objektív, megbízható és összehasonlítható adatokat szolgáltat valamennyi

⁶ Például az elektronikus hírközlő hálózatokról és az elektronikus hírközlési szolgáltatásokról szóló 2002/21/EK keretirányelv (HL L 108., 2002.4.24., 33–50. o.).

⁷ Például a szellemi tulajdonjogok érvényesítéséről szóló 2004/48/EK irányelv (HL L 157., 2004.4.30., 45–86. o.).

⁸ Például a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javításáról szóló 2007/66/EK irányelv (HL L 335., 2007.12.20., 31–46. o.).

⁹ A nemzeti bíróságok szerepét kiemeli az Európai Közösség környezetvédelmi jogának végrehajtásáról szóló COM(2008) 773 végleges bizottsági közlemény.

¹⁰ Például a fogyasztók jogairól szóló 2011/83/EU irányelv (HL L 304., 2011.11.22., 64–88. o.).

¹¹ COM(2012) 750 final.

tagállam igazságszolgáltatási rendszerének működéséről. A „hatékony igazságszolgáltatási rendszer” kulcsfontosságú összetevői a minőség, a függetlenség és a hatékonyság. Ha információt szolgáltatnak ezen összetevőkről valamennyi tagállam vonatkozásában, az hozzájárul az esetleges hiányosságok és jó példák azonosításához, valamint elősegíti az igazságszolgáltatási szakpolitikák fejlesztését nemzeti és uniós szinten.

Az eredménytábla fő **jellemzői** a következők:

- *összehasonlító* eszköz, amely kiterjed valamennyi tagállamra¹². Függetlenül a nemzeti igazságszolgáltatási rendszer által követett modelltől, illetve azoktól a jogi hagyományoktól, amelyekbe beágyazódik, a gyorsaság, a függetlenség, a megfizethetőség és a könnyű hozzáférhetőség azon lényeges paraméterek közé tartoznak, amelyek egy hatékony igazságszolgáltatási rendszert jellemeznek. Noha az eredménytábla tartalmazza az egyes mutatók összehasonlítását, nem az a célja, hogy átfogó egységes rangsort állítson fel, vagy előmozdítsa az igazságszolgáltatási rendszer valamely adott típusát;
- célja az, hogy bemutassa a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek működésének időbeli *tendenciáit*. Az eredménytábla először 2013-ban mutat be adatokat, és nem szükségképpen tükrözi az egyes tagállamokban folyamatban lévő reformok hatásait¹³. Mivel az eredménytábla rendszeresen kerül majd összeállításra, az ilyen hatások a jövőbeli eredménytáblákon válhatnak láthatóvá;
- a tagállamokkal folytatott nyílt párbeszéd keretében működtetendő, *nem kötelező* eszközről van szó, amelynek célja, hogy segítse a tagállamokat és az EU intézményeit abban, hogy jobb igazságügyi szakpolitikákat alakítsanak ki. Hozzájárul a különleges figyelmet érdemlő kérdések azonosításához. A mutatók által jelzett gyenge teljesítmény az eredmény mögött meghúzódó okok mélyebb elemzését igényli, valamint szükség esetén megfelelő reformok megvalósítását, szem előtt tartva azt, hogy az adatok összehasonlíthatóságát korlátozhatják az eljárások és jogi keretek különbségei;
- *fejlődő* eszközről van szó, amely fokozatosan bővülni fog a lefedett területek, a mutatók és módszerek tekintetében, azzal a céllal, hogy azonosítsa a hatékony igazságszolgáltatási rendszer lényeges paramétereit. A tagállamokkal folytatott párbeszéd keretében az eredménytábla fokozatosan kiterjedhet az igazságszolgáltatási rendszerek egyéb területeire, valamint azon „igazságszolgáltatási lánc” egyéb elemeire is, amelyeken egy adott személynek vagy társaságnak végig kell mennie ahhoz, hogy hatékony igazságszolgáltatást érjen el (például az igazságszolgáltatási rendszerbe való belépés kezdeti szakaszától a döntés végrehajtásáig).

Figyelemmel a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek jelentőségére a gazdaság szempontjából, a 2013-as eredménytábla **hatóköre** az igazságszolgáltatási rendszer azon

¹² Amennyiben a nemzeti adatok nem állnak rendelkezésre, ezt a megfelelő ábrán jelezzük.

¹³ Több tagállam jelenleg hajt végre olyan intézkedéseket, amelyek igazságszolgáltatási rendszerük működésének javítását célozzák. 12 tagállamban e reformokat uniós kezdeményezésekkel és jogi aktusokkal összefüggésben alakították ki (gazdasági kiigazítási programok, az európai szemeszter keretében megfogalmazott országspecifikus ajánlások, együttműködési és ellenőrzési mechanizmus).

paramétereire fókuszál, amelyek hozzájárulnak az üzleti és befektetői légkör javításához. Az eredménytábla megvizsgálja a *büntetőügyeken kívüli* ügyek hatékonysági mutatóit, különösen az olyan polgári és gazdasági peres ügyekben, amelyek a kereskedelmi jogviták eldöntése szempontjából relevánsak, valamint a közigazgatási ügyekben. A közigazgatási igazságszolgáltatás fontos szerepet játszik az üzleti környezetben, például az engedélyek megadása tekintetében, vagy az adóhatóságokkal, illetve nemzeti szabályozó szervekkel fennálló jogviták kapcsán.

Az eredménytábla elkészítése érdekében az Európai Bizottság felkérte az Európa Tanács igazságszolgáltatás hatékonyságának értékelésével foglalkozó bizottságát (a továbbiakban: CEPEJ), hogy gyűjtsön adatokat, és készítsen elemzést¹⁴. Az Európai Bizottság a leginkább releváns és jelentős adatokat használta fel a jelen eredménytábla elkészítéséhez. Az eredménytábla más forrásokból származó adatokat is felhasznál, mint például a Világbank, a Világgazdasági Fórum és a World Justice Project.

2. AZ EU 2013-AS IGAZSÁGÜGYI EREDMÉNYTÁBLÁJÁNAK MUTATÓI

2013-ban az eredménytábla alapvetően az eljárások hatékonyságára vonatkozó mutatókon alapuló kulcsfontosságú megállapításokat tartalmaz: ezek az eljárás tartama, a befejezési arány és a folyamatban lévő ügyek száma¹⁵.

- Az **eljárás tartama** azt az időtartamot jelenti (napokban), amely egy bírósági ügy eldöntéséhez szükséges, vagyis azt az időt, amely alatt a bíróság elsőfokú határozatot hoz. Az „ügyintézési idő” mutatót úgy kapjuk meg, ha egy adott év végén az el nem döntött ügyek számát elosztjuk az eldöntött ügyek számával, és az eredményt megszorozzuk 365-el.
- A **befejezési arány** az eldöntött ügyek számának a bejövő ügyek számához viszonyított aránya. Azt méri, hogy a bíróság lépést tart-e bejövő ügyterhével. Amennyiben a befejezési arány alacsony, az eljárások tartama pedig hosszú, hátralék alakul ki a rendszerben.
- A **folyamatban lévő ügyek száma** azon ügyek számát fejezi ki, amelyekkel egy időszak (például egy év) elején még foglalkozni kell. A folyamatban lévő ügyek száma befolyásolja az ügyintézési időt. Az eljárások tartamának javítása tehát a folyamatban lévő ügyek számának csökkentését célzó intézkedéseket igényel.

Az eredménytábla továbbá megvizsgálja az egyes olyan tényezőkre vonatkozó mutatókat, amelyek segíthetik az eljárások tartamának csökkentését és az igazságszolgáltatás minőségének fokozását: a bírósági tevékenységek nyomon követése és értékelése, a bíróságok információs és kommunikációs technológiai (ikt) rendszerei, az alternatív vitarendezési

¹⁴ A CEPEJ által az Európai Bizottság számára készített, az EU tagállamok igazságszolgáltatási rendszereinek működéséről és gazdaságának működéséről szóló teljes tanulmány a Jogérvényesülési Főigazgatóság honlapján érhető el, a következő címen: http://ec.europa.eu/justice/index_hu.htm

¹⁵ Ezek a CEPEJ által meghatározott standard mutatók. Ezek meghatározása és egymáshoz való viszonya a következő oldalon érhető el: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

módszerek, valamint a bírák képzése. Noha néhány más fontos tényező szintén kihat az eljárások tartamára, különösen az eljárások sajátosságai és összetettsége, a fenti mutatók hasznos információkat szolgáltatnak, amelyek tükrözik a tagállamok e kérdésekkel kapcsolatos tudatosságát és az e tekintetben tett intézkedéseket.

- A bíróságok tevékenységének **nyomon követése és értékelése**: annak érdekében, hogy javítsák a bírósági eljárások minőségét és hatékonyságát, a bíróság tevékenységeket átfogó és nyilvánosan elérhető adatgyűjtési rendszer révén nyomon kell követni és rendszeresen értékelni kell. A mutatók a bírósági tevékenységek rendszeres nyomon követését és értékelését biztosító rendszerek elérhetőségét tükrözik.

A *nyomon követési* rendszerek magukban foglalják az éves tevékenységi jelentések közzétételét, valamint a bejövő ügyek, a meghozott határozatok, az elhalasztott ügyek számának, illetve az eljárások tartamának mérését.

A bírósági tevékenységek *értékelése* a következők rendelkezésre állásán alapul:

- a teljesítménymutatók meghatározása (mint a bejövő ügyek, a lezárt ügyek, a folyamatban lévő ügyek, a hátralék, a bírák és a bírósági alkalmazottak teljesítménye, végrehajtás, költségek),
 - a teljesítmény és eredmények rendszeres értékelése,
 - a minőségi követelmények meghatározása (mint a minőségbiztosítási politikák, az emberi erőforrás politikák, az eljárási viszonszámok, a források felhasználása),
 - a minőségpolitikával megbízott bírósági szakszemélyzet.
- **A bíróságok ikt-rendszerei**: az információs és kommunikációs technológiák használata elengedhetlenné vált az igazságszolgáltatás működésének hatékonyságához. A mutatók *az iktató és ügykezelő*, valamint *a bíróságok és környezetük közötti kommunikációt és információcserét szolgáló ikt-rendszerek* (például elektronikus webes formanyomtatványok, bírósági honlap, ügyek online nyomon követése, elektronikus nyilvántartások, a kis értékű követelések és a nem vitatott követelések elektronikus feldolgozása, a kérelmek elektronikus benyújtása, valamint a videokonferencia) elérhetőségét tükrözik.
- **Alternatív vitarendezési módszerek** polgári és gazdasági peres ügyekben: az alternatív vitarendezés különböző formái kiegészíthetik a hagyományos bírósági eljárásokat. E mutató az alternatív vitarendezési módszerek rendelkezésre állását tükrözi.
- **A bírák képzése**: a bírák képzése, alapképzése és karrierjükön át tartó továbbképzése fontos eleme a bírósági határozatok minőségének és hatékonyságának. A képzés összpontosíthat a szakosodásra, de a képességek javítására is. E mutató a bírák kötelező képzéséről nyújt információt.

- **Erőforrások:** a bíróságok költségvetése, a bírák és ügyvédek száma az igazságszolgáltatási rendszerben felhasznált erőforrásokról szolgálat információt.

Az eredménytábla az igazságszolgáltatási rendszer érzékelt **függetlenségére** vonatkozó mutatókon alapuló megállapításokat is tartalmaz. A függetlenség érzékelése fontos a befektetési döntések meghozatalánál. A Világgazdasági Fórum éves globális versenyképességi jelentései tartalmazznak egy „érezelt függetlenségi indexet”, amely releváns a gazdasági növekedés szempontjából, mivel valamennyi országban a gazdaság főbb ágait (mezőgazdaság, gyártóipar, nem gyártóipar, és szolgáltatások) képviselő cégek reprezentatív mintája által megválaszolt kérdőíven alapul¹⁶. A World Justice Project (WJP) 2012–2013-as Jogállam index jelentésével összefüggésben kialakított egy mutatót a „polgári igazságszolgáltatás érzékelt függetlenségéről”¹⁷, amely egy általános lakossági felmérésen, és minősített válaszadók válaszain alapult. Azt is meg kell jegyezni, hogy az Európai Unió Bírósága¹⁸, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága¹⁹, amikor a bíróságok függetlenségét vizsgálták, hangsúlyozták a függetlenség látszatának jelentőségét. E bíróságok ítélkezési gyakorlata szerint a bíróságok függetlensége részletes szabályokat igényel, annak érdekében, hogy eloszlassák az egyének minden ésszerű kétségét a szervezet külső tényezőkkel szembeni befolyásolhatatlanságát, valamint az előtte fekvő érdekekkel szembeni semlegességét illetően.

3. AZ EU 2013-AS IGAZSÁGÜGYI EREDMÉNYTÁBLÁJÁNAK FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSAI

3.1. Jelentős eltérések az eljárások tartamában

A késedelmes igazságszolgáltatás az igazságszolgáltatás megtagadását jelenti. Az időben meghozott határozatok fontosak a vállalkozások és a befektetők számára. Befektetési döntéseikben a társaságok figyelembe veszik annak kockázatát, hogy kereskedelmi, munkaügyi, adóügyi vagy fizetéseképtelenséggel kapcsolatos jogvitába bonyolódnak. Igen fontos, hogy egy ország bírósági rendszere milyen hatékonysággal kezeli a peres ügyeket. A

¹⁶ A Világgazdasági Fórum mutatója a felmérésben szereplő következő kérdésre adott válaszokon alapul: „Országában mennyire független az igazságszolgáltatás a kormányzat tagjainak, a polgároknak vagy cégeknek a befolyásától?” A felmérésre országtól függően 2010 és 2011 között valamennyi országban a gazdaság főbb ágait (mezőgazdaság, gyártóipar, nem gyártóipar, és szolgáltatások) képviselő cégek reprezentatív mintája) válaszolt. A felmérés elvégzésére különböző formákban került sor, beleértve a négy szemközti interjút az üzleti vezetőkkel, a telefonos interjút és levelezéseket, illetve alternatívaként az online felmérést. Elérhető: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2012-2013/>

¹⁷ A WJP polgári jogi almutatója annak érzékelését tükrözi, hogy a polgári igazságszolgáltatás független-e a szabálytalan kormányzati befolyástól. A következőktől származó válaszokon alapul: (1) egy általános lakossági felmérés, amelyet a helyi vezető közvélemény-kutató társaságok készítettek 1000 válaszadóból álló reprezentatív mintával az egyes országok három legnagyobb városában (az országtól függően az adatokat 2009-ben, 2011-ben vagy 2012-ben gyűjtötték), és (2) a minősített válaszadók által megválaszolt, zárt kérdésekből álló kérdőívek, amelyeket az országbeli, a polgári jog területén tapasztalatokkal rendelkező jogalkalmazók és tudósok töltöttek ki (az adatokat 2012-ben gyűjtötték). Az adatok a 7.4 mutató alatt érhetők el a következő címen: http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP_Index_Report_2012.pdf

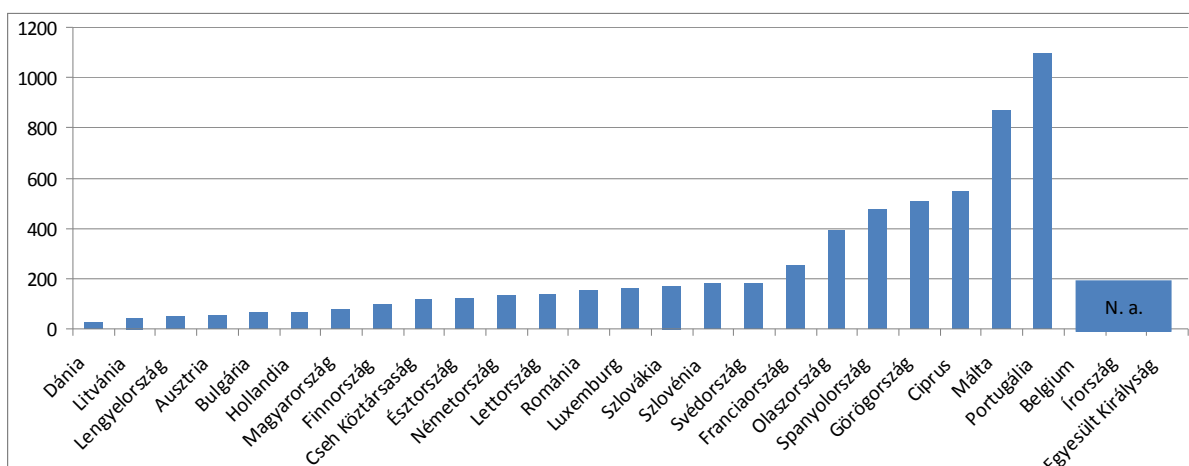
¹⁸ Például a C-506/04. sz. Wilson-ügyben hozott ítéletben (EBHT 2006., I-8613. o.).

¹⁹ Például *Cooper kontra Egyesült Királyság* [GC], 48843/99., ECHR 2003-XII; *Campbell és Fell kontra Egyesült Királyság*, 7819/77. és 7878/77., 1984. június 28., A-sorozat, 80.

jogvita elhúzódtásával egy szállítási vagy szolgáltatási szerződés jogi érvényesítése például igen költségessé válhat, sőt, bizonyos idő után akár értelmetlenné is, ahogy egyre csökken annak valószínűsége, hogy a kifizetésekből és szankciókból pénzt lehet kinyerni.

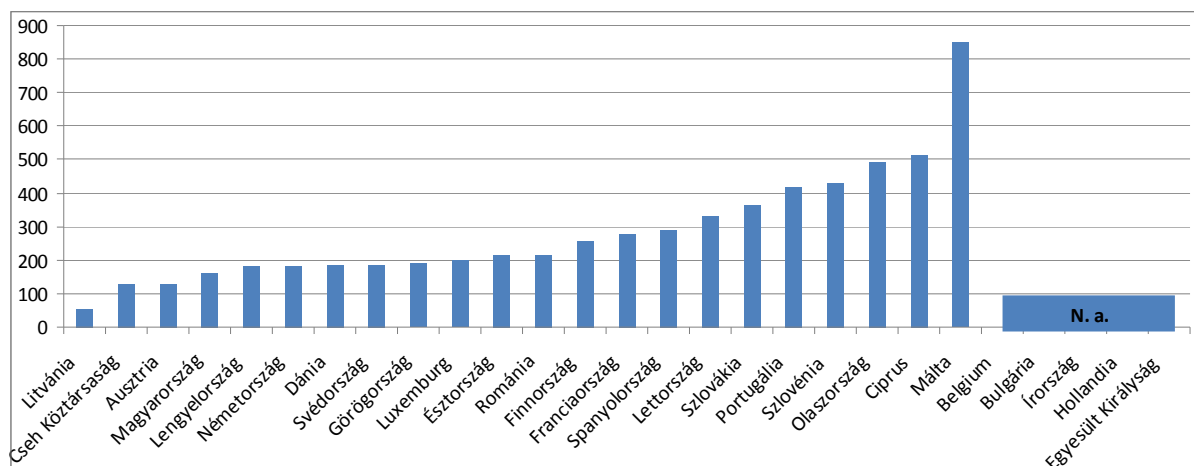
Kifejezett ellenkező jelzés hiányában valamennyi grafikon adatai 2010-re vonatkoznak. A grafikon jobb oldalán értékek feltüntetése nélkül szereplő tagállamok esetében nem állt rendelkezésre adat. A 4. ábra kivételével valamennyi ábra az elsőfokú eljárásokra vonatkozik. A bírósági rendszer minőségének és hatékonyságának már elsőfokon is tükröződnie kell, mivel az elsőfokú eljárás kötelező lépés mindenki számára, aki bírósághoz fordul.

1. ábra: A nem büntetőügyek* eldöntéséhez szükséges idő (napokban) (forrás: CEPEJ-tanulmány²⁰)



* A nem büntetőügyek körébe a polgári és gazdasági jogi ügyek, a végrehajtási ügyek, az ingatlan-nyilvántartási ügyek, a cégbírósági ügyek és a közigazgatási ügyek tartoznak.

2. ábra: A polgári és gazdasági peres ügyek* eldöntéséhez szükséges idő (napokban) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



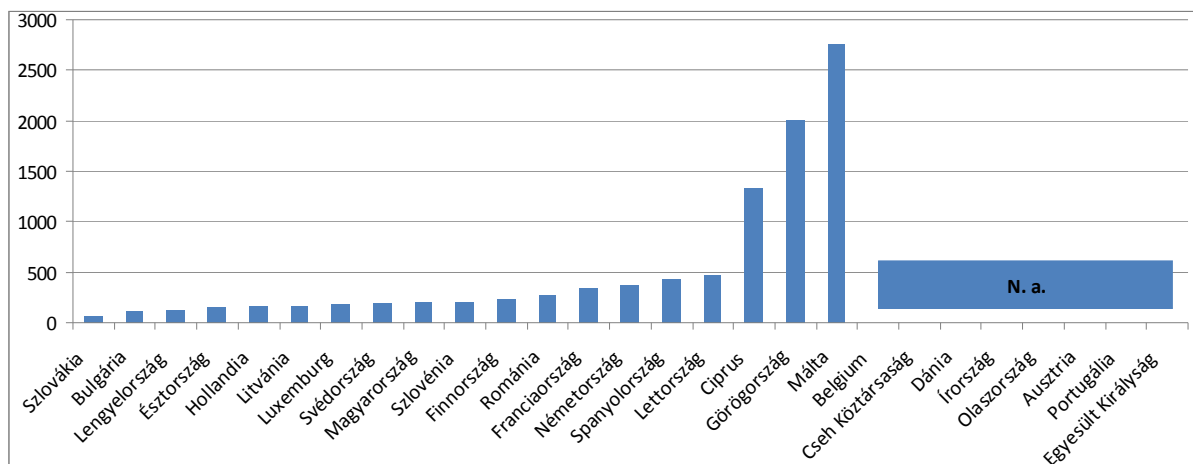
A polgári (és gazdasági) peres ügyek a felek közötti jogvitákat érintik, például a szerződésekkel kapcsolatos

²⁰

A CEPEJ által 2012-ben az Európai Bizottság számára készített, az uniós tagállamok igazságszolgáltatási rendszereinek működéséről és gazdaságának működéséről szóló tanulmány: http://ec.europa.eu/justice/index_hu.htm

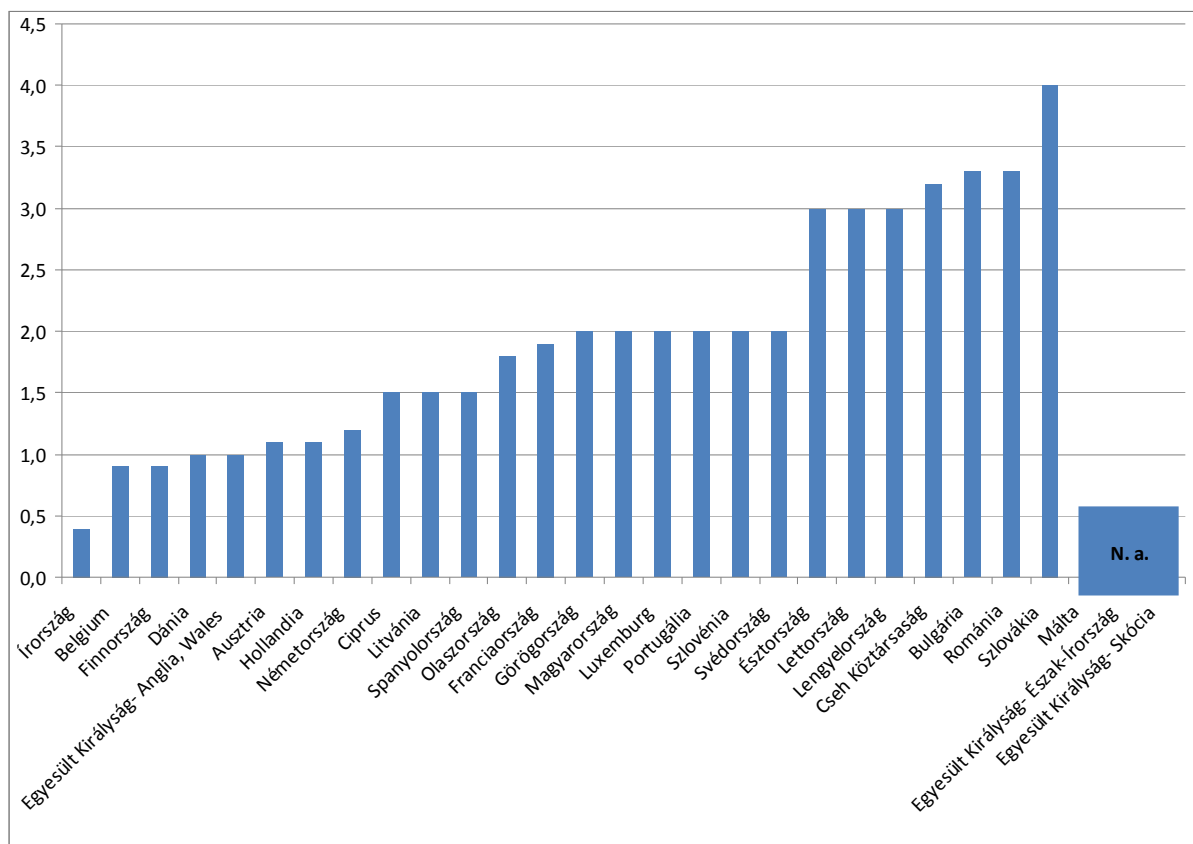
jogvitákat és fizetéseképtelenségi eljárásokat. Ezzel szemben a polgári (és gazdasági) nemperes ügyek nem vitatott eljárásokat érintenek, például a nem kifogásolt fizetési meghagyásokat.

3. ábra: A közigazgatási ügyek* eldöntéséhez szükséges idő (napokban) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



* A közigazgatási jogi ügyek a polgárok és a helyi, regionális vagy országos hatóságok közötti jogvitákat érintik. A közigazgatási jogi ügyeket egyes országokban különleges közigazgatási bíróságok tárgyalják, míg más országokban a polgári bíróságok intézik azokat.

4. ábra: A fizetéseképtelenségi ügyek* eldöntéséhez szükséges idő (években) (forrás: CEPEJ-tanulmány/Világbank: Doing Business)



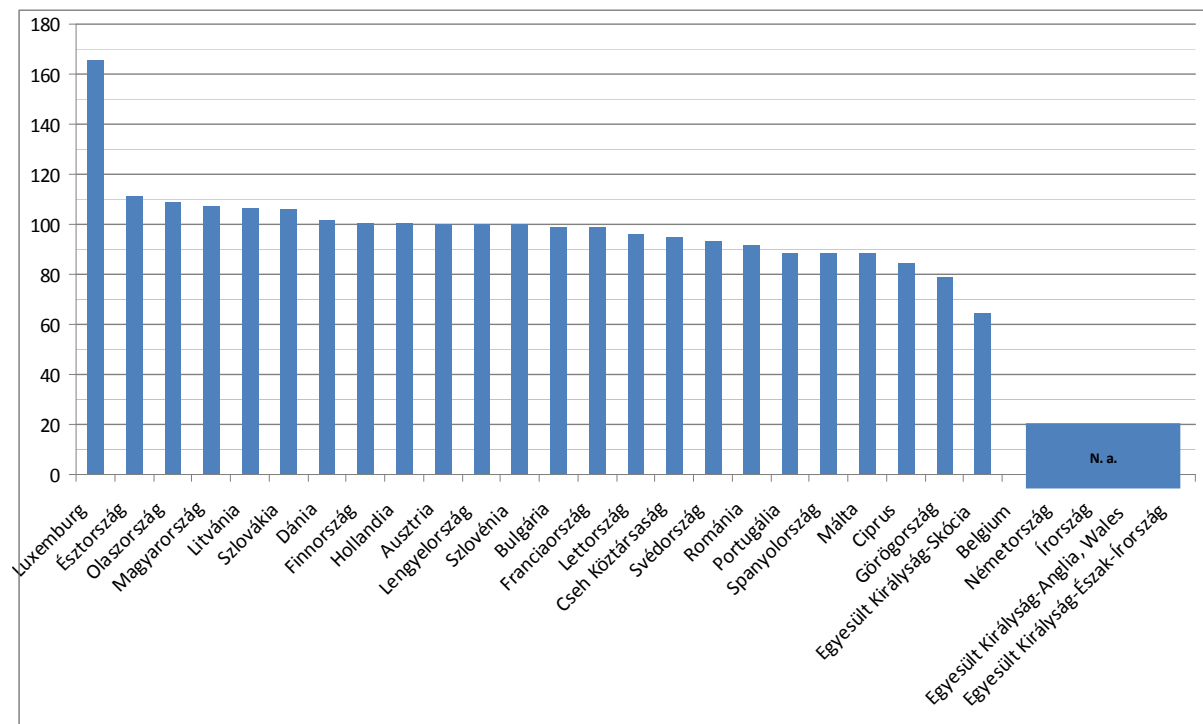
** Az ahhoz szükséges idő, hogy a hitelezők visszaszerezzék hiteleiket. A társaság késedelembe esésétől addig terjedő időtartam, amikor részben vagy egészben visszafizetik a tartozást a banknak. A felek esetleges késleltető taktikáját, mint a perelhúzó fellebbezéseket vagy a kiterjesztés iránti kérelmeket, figyelembe vettük. Az adatokat egy a helyi felszámolóbiztosok által kitöltött kérdőívre adott válaszokból gyűjtötték, és azokat a jogszabályok tanulmányozása, valamint a csődrendszerekkel kapcsolatos nyilvános információk alapján ellenőrizték.*

- **A fenti adatok azt mutatják, hogy jelentős eltérések állnak fenn az eljárások tartamában: az eljárások tartama legalább a tagállamok harmadában magasabb, mint a tagállamok többségében²¹.**

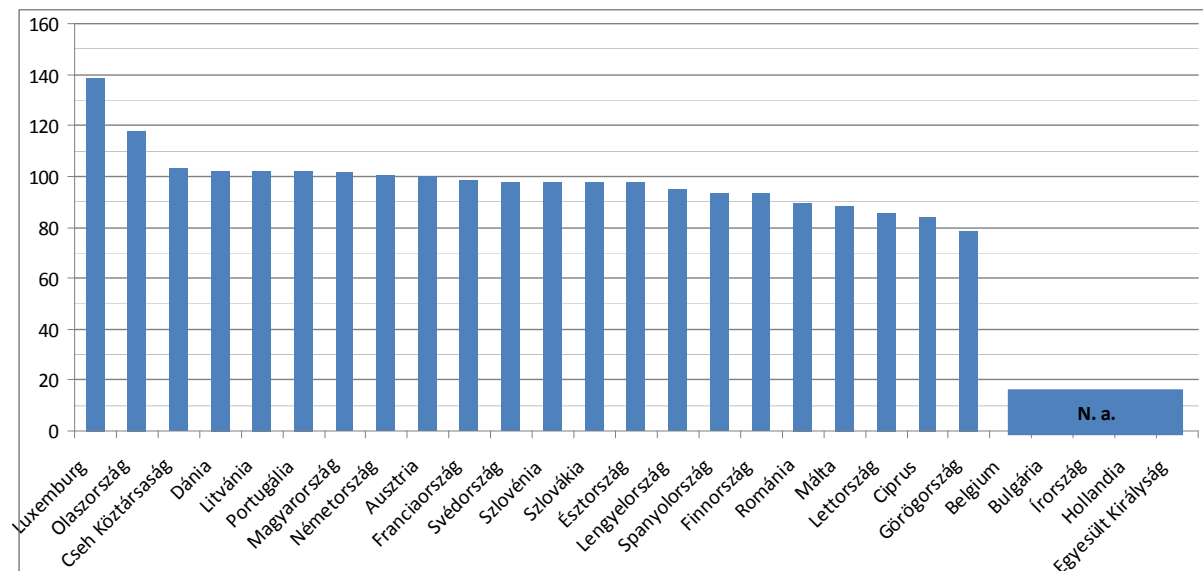
Az eljárás tartama ahhoz az arányhoz kapcsolódik, amelyben a bíróságok eldöntik az ügyeket, vagyis a „befejezési arányhoz”, valamint azon ügyek számához, amelyek még döntésre várnak (folyamatban lévő ügyek). Amennyiben a befejezési arány 100 % körül van, vagy meghaladja azt, ez azt jelenti, hogy a bírósági rendszer legalább annyi ügyet képes eldönteni, mint amennyi beérkezik. Amennyiben a befejezési arány 100 % alatt van, ez azt jelenti, hogy a bíróságok kevesebb ügyet döntenek el, mint a bejövő ügyek száma, és ennek eredményeként az év végén az el nem döntött ügyek jelentkeznek folyamatban lévő ügyként. Amennyiben ez a helyzet több évig fennáll, ez arra utalhat, hogy rendszerszintű problémáról van szó, mivel a felgyülemlett hátralék tovább növeli a bíróságok munkaterhét, ami azt eredményezi, hogy az eljárások tartama tovább nő,

²¹ Együttesen figyelembe véve az 1., 2. és 3. ábrát.

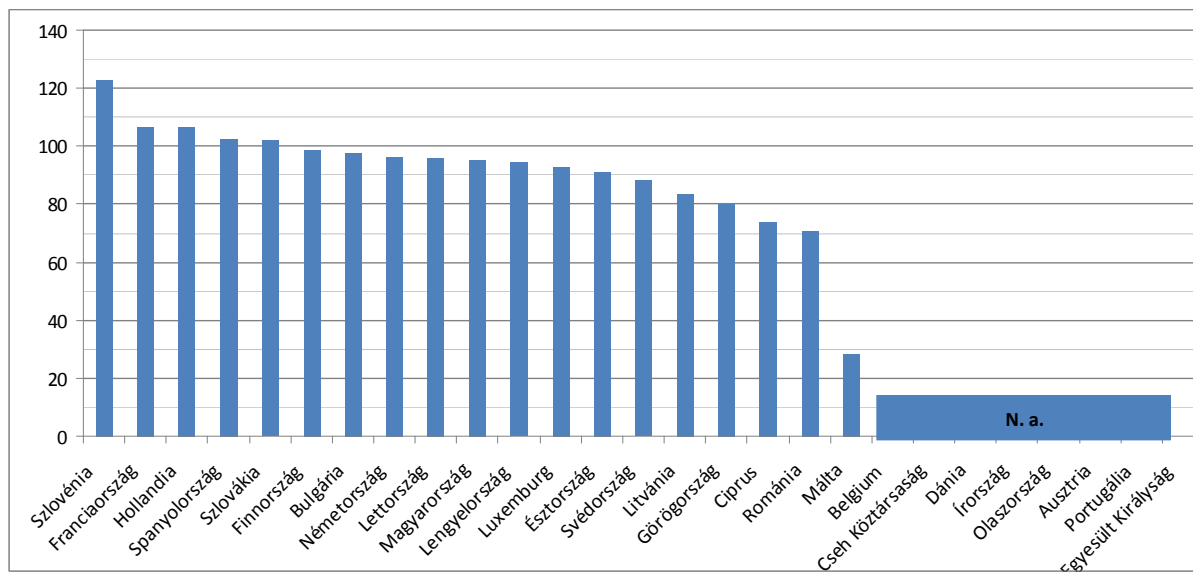
5. ábra: A nem büntetőügyek eldöntésének aránya (%-ban – a 100 %-ot meghaladó értékek azt jelzik, hogy több ügyet döntenek el, mint amennyi beérkezik, míg a 100 % alatti értékek azt jelzik, hogy kevesebb ügyet döntenek el, mint amennyi beérkezik) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



6. ábra: A polgári és gazdasági peres ügyek eldöntésének aránya (%-ban) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



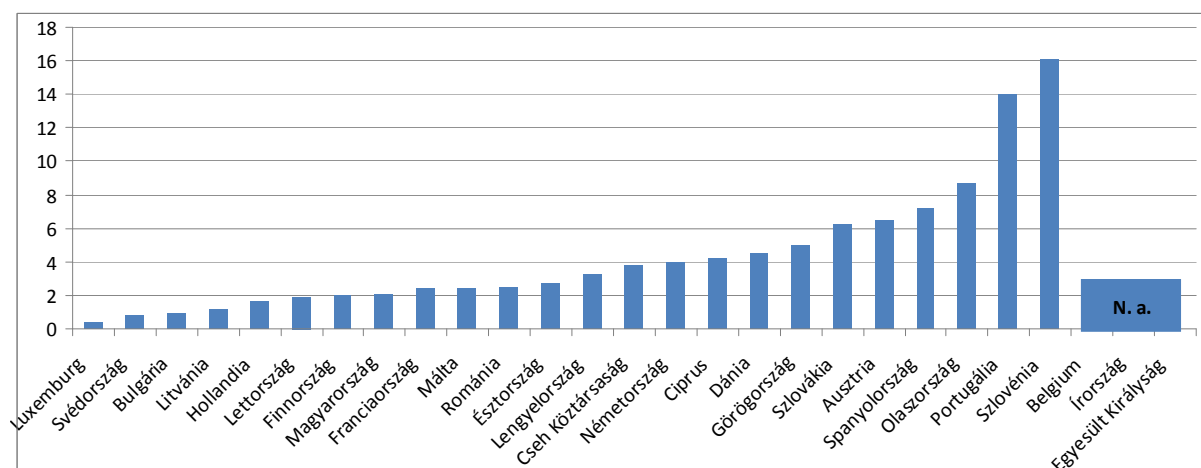
7. ábra: A közigazgatási ügyek eldöntésének aránya (%-ban) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



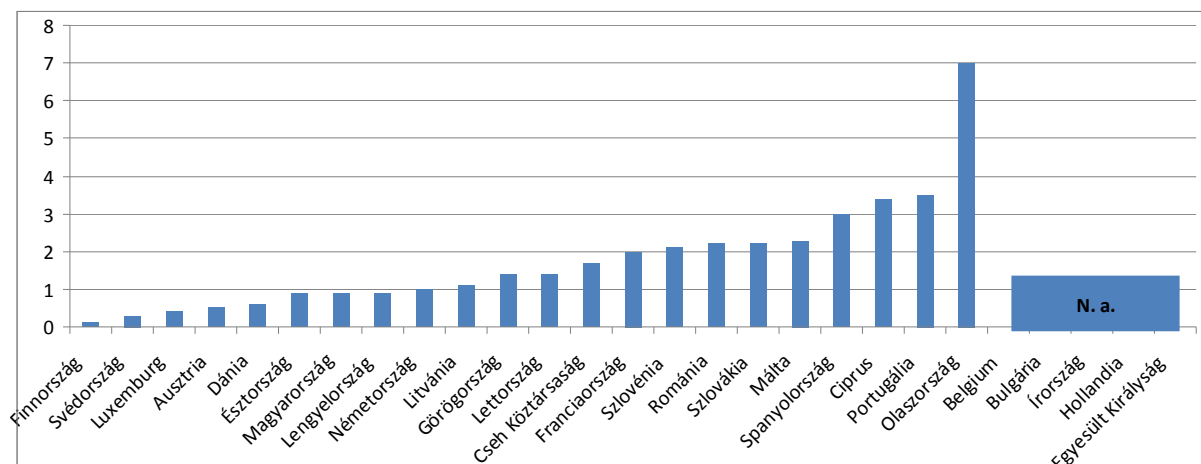
➤ **A fenti adatok azt mutatják, hogy egyes tagállamok nehézségekkel szembesülhetnek egy adott kategóriába tartozó ügyek megoldására vonatkozó kapacitásuk terén.**

A lenti 8–10. ábra a folyamatban lévő ügyek számát mutatja a referenciaév elején (2010. január 1.). E folyamatban lévő ügyek a bíróság előző évi teljesítményének eredményei. Ezért a 2010 folyamán eldöntött ügyek fenti 5–6. ábrán látható alacsony aránya még nem jelenik meg a folyamatban lévő ügyek lenti 8–10. ábrán szereplő számában. Az év végén a folyamatban lévő ügyek számának növekedése a következő évek beszámolóiban jelenik meg.

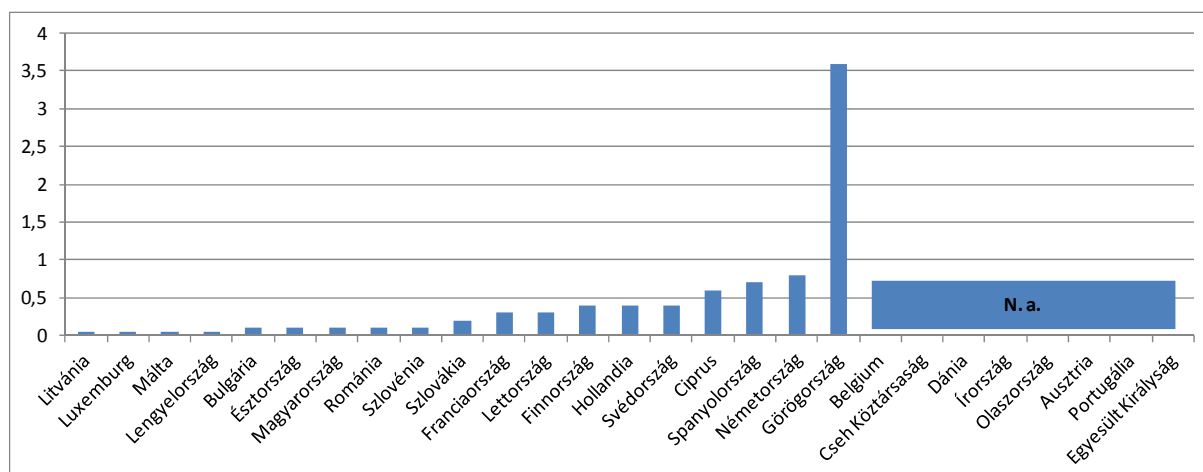
8. ábra: A folyamatban lévő nem büntetőügyek száma (100 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



9. ábra: A folyamatban lévő polgári és gazdasági peres ügyek száma (100 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



10. ábra: A folyamatban lévő közigazgatási ügyek száma (100 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



- A fenti ábrák azt mutatják, hogy több tagállamban rendkívül nagy számú folyamatban lévő ügy van.

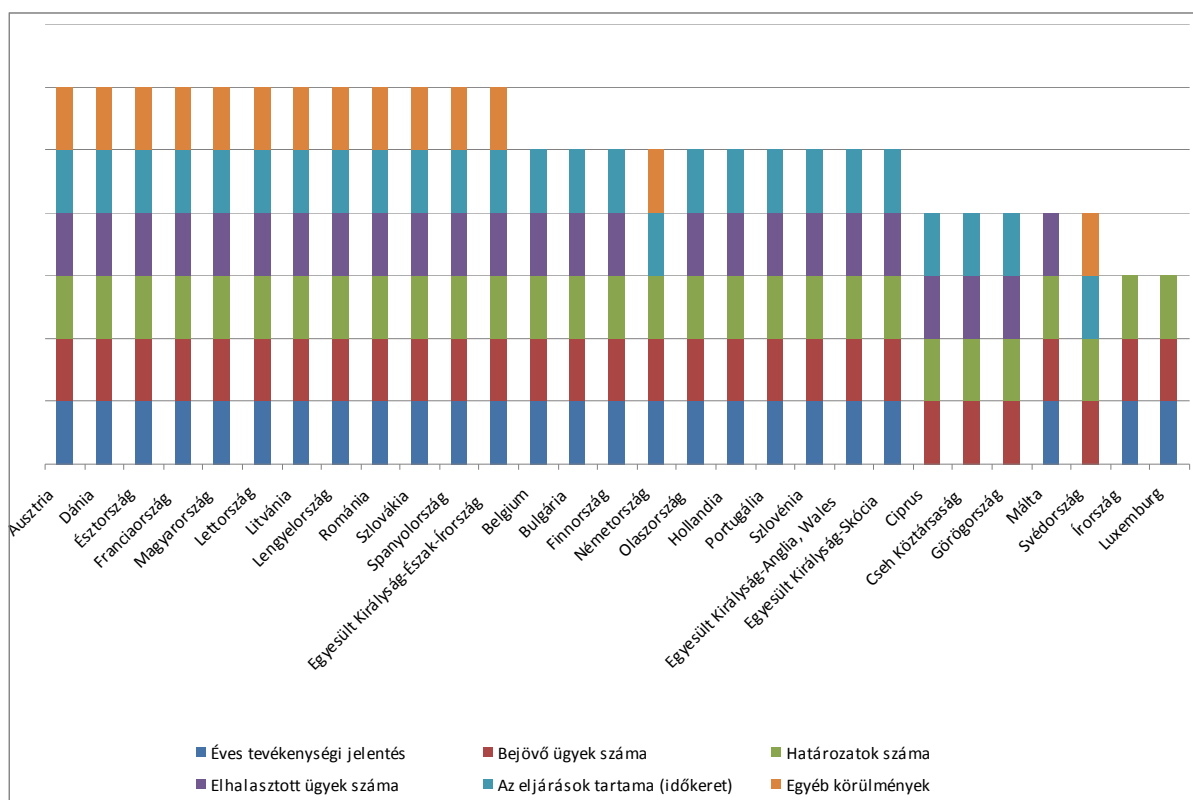
Következésképpen úgy tűnik, hogy:

- Bizonyos tagállamokban együttesen jelennek meg hátrányos tényezők: az elhúzódozó elsőfokú eljárások együttesen az alacsony befejezési aránnyal és/vagy nagy számú folyamatban lévő üggyel. Az ilyen helyzetek különös figyelmet és alapos elemzést igényelnek, mivel rendszerszintűbb hiányosságokra utalhatnak, amelyek orvoslása érdekében lépéseket kell tenni.
- Az eljárások túlzott tartamának csökkentését prioritásnak kell tekinteni annak érdekében, hogy javítsuk az üzleti környezetet és a befektetésekre gyakorolt vonzerőt.

3.2. A nyomon követés és az értékelés segíti az eljárások tartamának lerövidítését, és az igazságszolgáltatás minőségének javítását

A megbízható nyomon követés és értékelés hiánya nehezebbé teheti egy igazságszolgáltatási rendszer működésének javítását. Az igazságszolgáltatás által hozott döntés minőségének hiánya fokozhatja az üzleti tevékenység kockázatát a nagyvállalatok és a kkv-k számára, valamint kihat a fogyasztói döntésekre. Elsietett vagy kevésbé kiszámítható döntéseket, átláthatatlan eljárásokat és elérhetetlen igazságszolgáltatást eredményezhet. A bírósági ügyek tartamának hatékony kezelése azt igényli, hogy a bíróságokat, a bírósági szervezetet és az igazságszolgáltatás valamennyi igénybevevőjét rendszeres nyomon követési rendszer révén tájékoztassák a bíróságok működéséről. A minőségpolitikák meghatározása és a bírósági tevékenységek értékelése olyan eszközöket jelentenek, amelyek fokozzák az igazságszolgáltatás minőségét, annak érdekében, hogy javítsák a az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, a bizalmat, a kiszámíthatóságot és a bírósági határozatok időben történő meghozatalát.

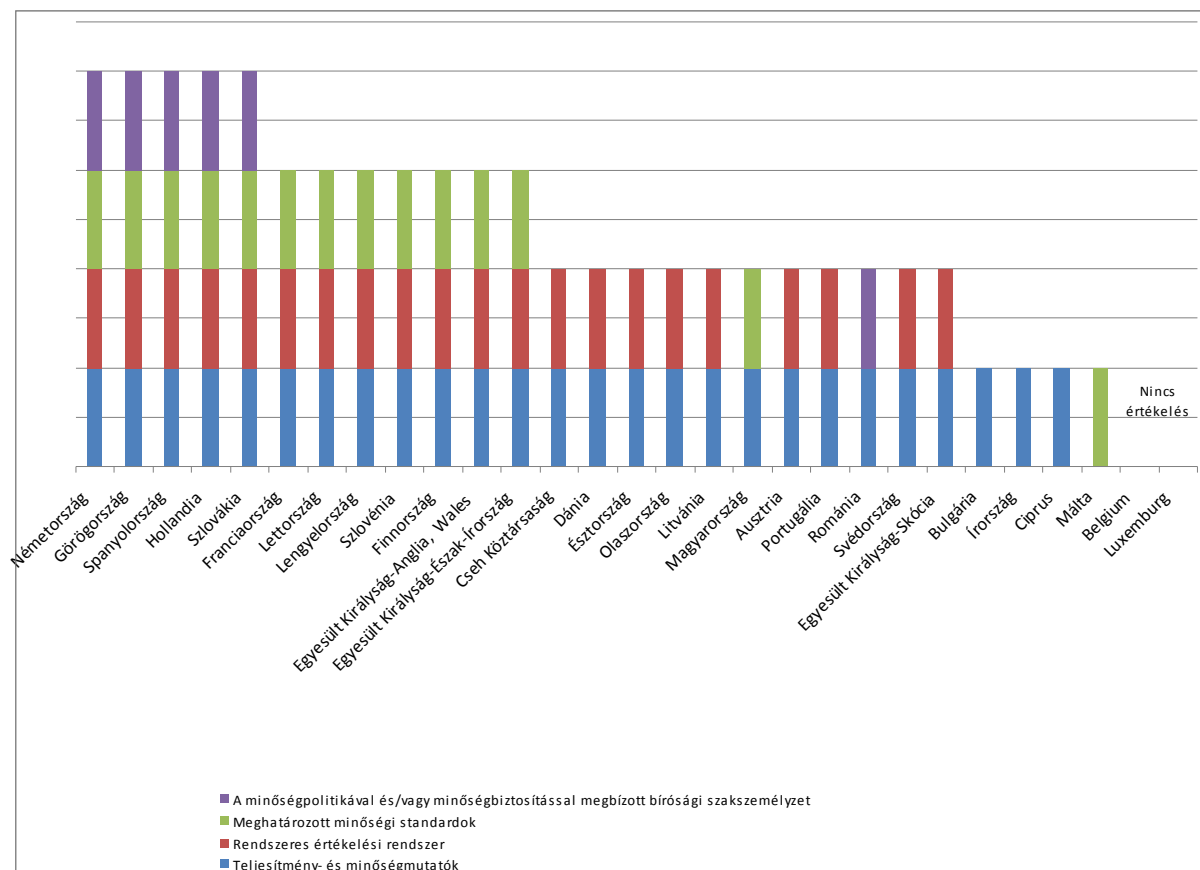
11. ábra: A bírósági tevékenységek nyomon követhetőségének elérhetősége²² (forrás: CEPEJ-tanulmány)



²²

A 11–22. ábrán szereplő mutatók valamennyi bíróságra vonatkoznak.

12. ábra: A bírósági tevékenységek értékelésének elérhetősége (forrás: 2012-es CEPEJ-tanulmány)



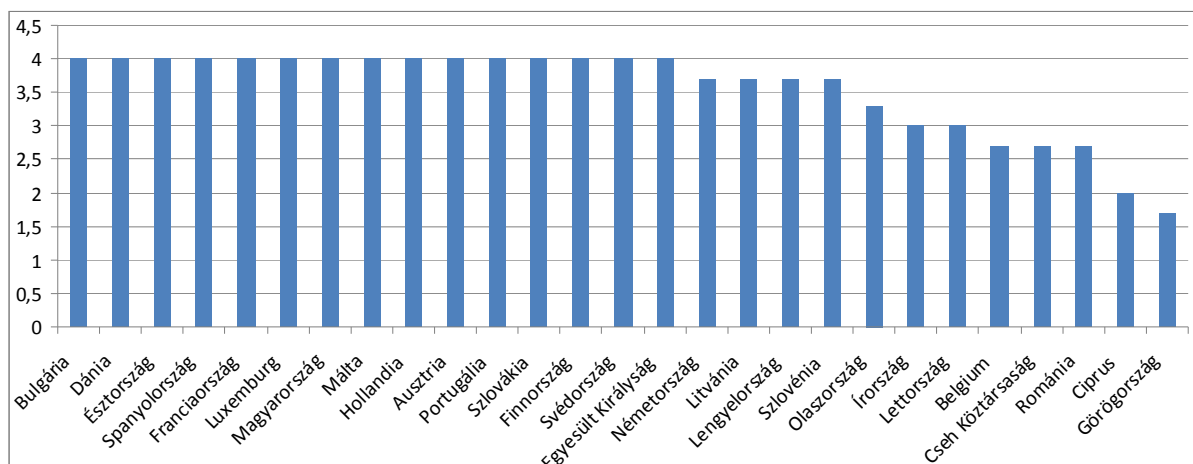
A fenti ábrák a következőket mutatják:

- a tagállamok nagy többsége rendelkezik átfogó nyomon követési rendszerrel, azonban néhány tagállam lemaradt, vagy nem teszi hozzáférhetővé az adatokat;
- néhány tagállam nem értékeli rendszeresen a bírósági tevékenységeket, valamint a tagállamok több mint felében nincsenek meghatározva minőségi követelmények.

3.3. Az információs és kommunikációs technológiai rendszerek segítik az eljárások tartamának lerövidítését, és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítését

Az ügyek iktatását és kezelését célzó ikt-rendszerek a bíróságok rendelkezésére álló nélkülözhetetlen eszközök az ügyek időtartamának kezelésében, mivel segítik azon arány javítását, amelynek megfelelően a bíróságok kezelik az ügyeket, és ezzel segítik az eljárások összesített tartamának lerövidítését is.

13. ábra: az ügyek iktatását és kezelését célzó ikt-rendszerek (súlyozott mutató – min=0, max=4)²³
(forrás: CEPEJ-tanulmány)



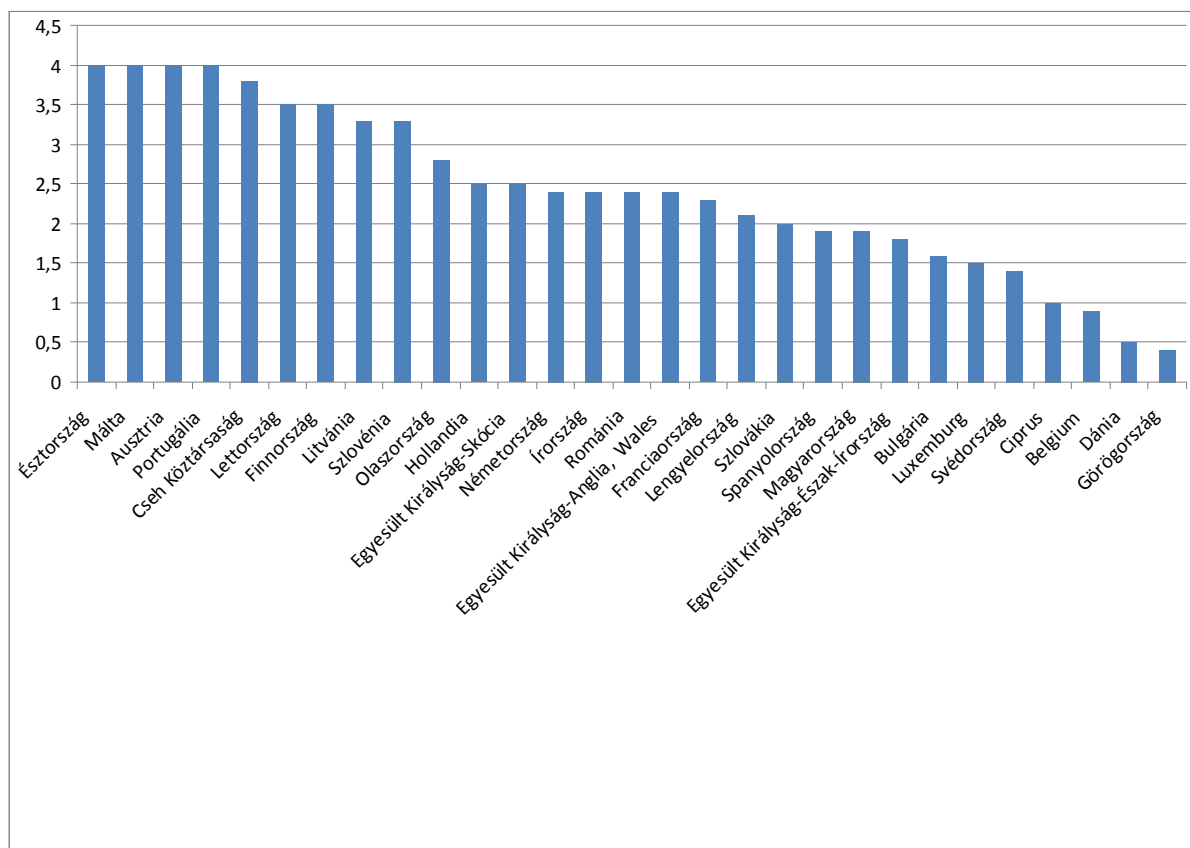
- **A fenti ábra azt mutatja, hogy a tagállamok nagy többsége jól fejlett rendszerrel rendelkezik az ügyek iktatására és kezelésére; ugyanakkor néhány tagállamban a fejlesztés lemaradásban van.**

A bíróságok és a felek közötti kommunikációt szolgáló ikt-rendszerek (például az igények elektronikus előterjesztése) hozzájárulhatnak a polgárokat és vállalkozásokat terhelő határidők és költségek csökkentéséhez azáltal, hogy megkönnyítik az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést. Az ikt-rendszerek emellett egyre fontosabb szerepet játszanak az igazságügyi hatóságok közötti határokon átnyúló együttműködés területén, ezzel megkönnyítve az uniós jogszabályok végrehajtását.

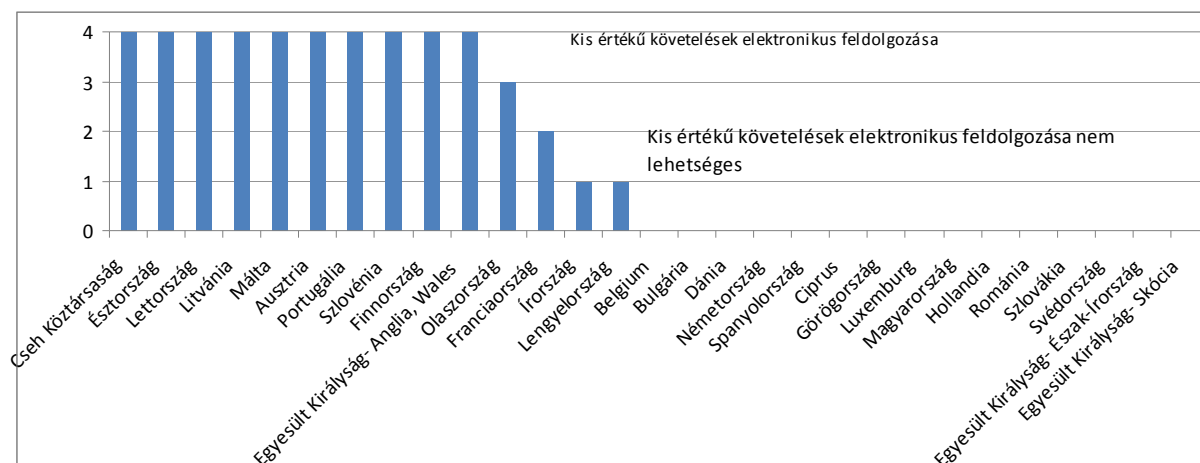
²³

A 13. és 14. ábra összetett mutatókat tartalmaz, amelyek több ikt-mutatóból állnak, amelyek e rendszerek hozzáférhetőségét mérik 0-tól 4-ig terjedő skálán (0=a bíróságok 0 %-án elérhető, 4=a bíróságok 100 %-án elérhető).

14. ábra: A bíróságok és a felek közötti elektronikus kommunikáció (súlyozott mutató – min=0, max=4) (forrás: CEPEJ-tanulmány)

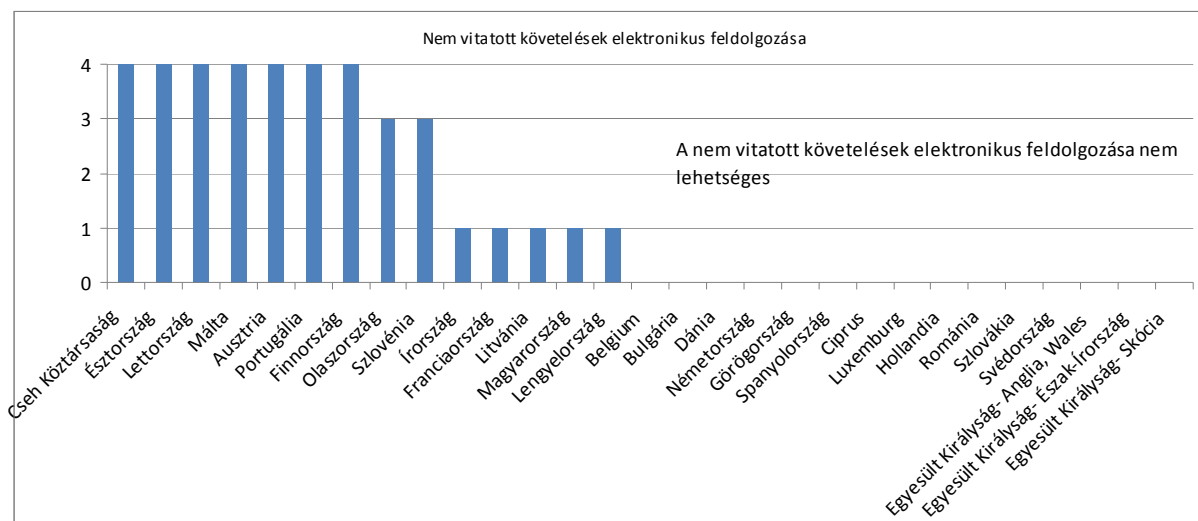


15. ábra: Kis értékű követelések* elektronikus feldolgozása (0=a bíróságok 0 %-án elérhető, 4=a bíróságok 100 %-án elérhető) (forrás: CEPEJ-tanulmány)

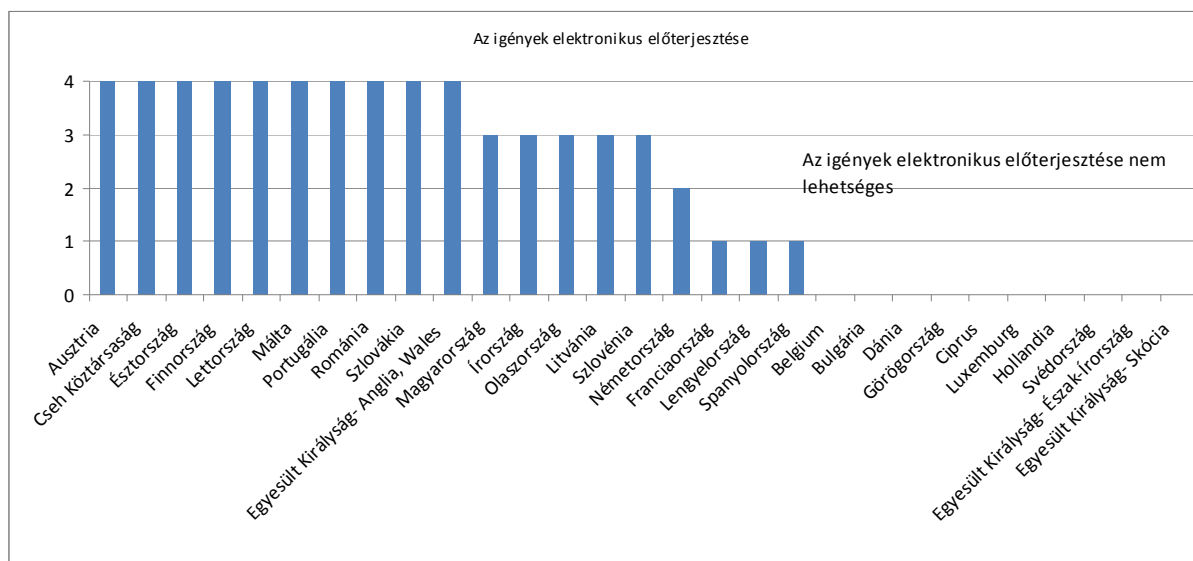


* A „kis értékű követelések” fogalma olyan polgári jogi ügyre utal, amelyben a követelése pénzbeli értéke viszonylag alacsony (az érték tagállamonként eltérő).

16. ábra: Nem vitatott követelések elektronikus feldolgozása (0=a bíróságok 0 %-án elérhető, 4=a bíróságok 100 %-án elérhető) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



17. ábra: Követelések elektronikus előterjesztése (0=a bíróságok 0 %-án elérhető, 4=a bíróságok 100 %-án elérhető) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



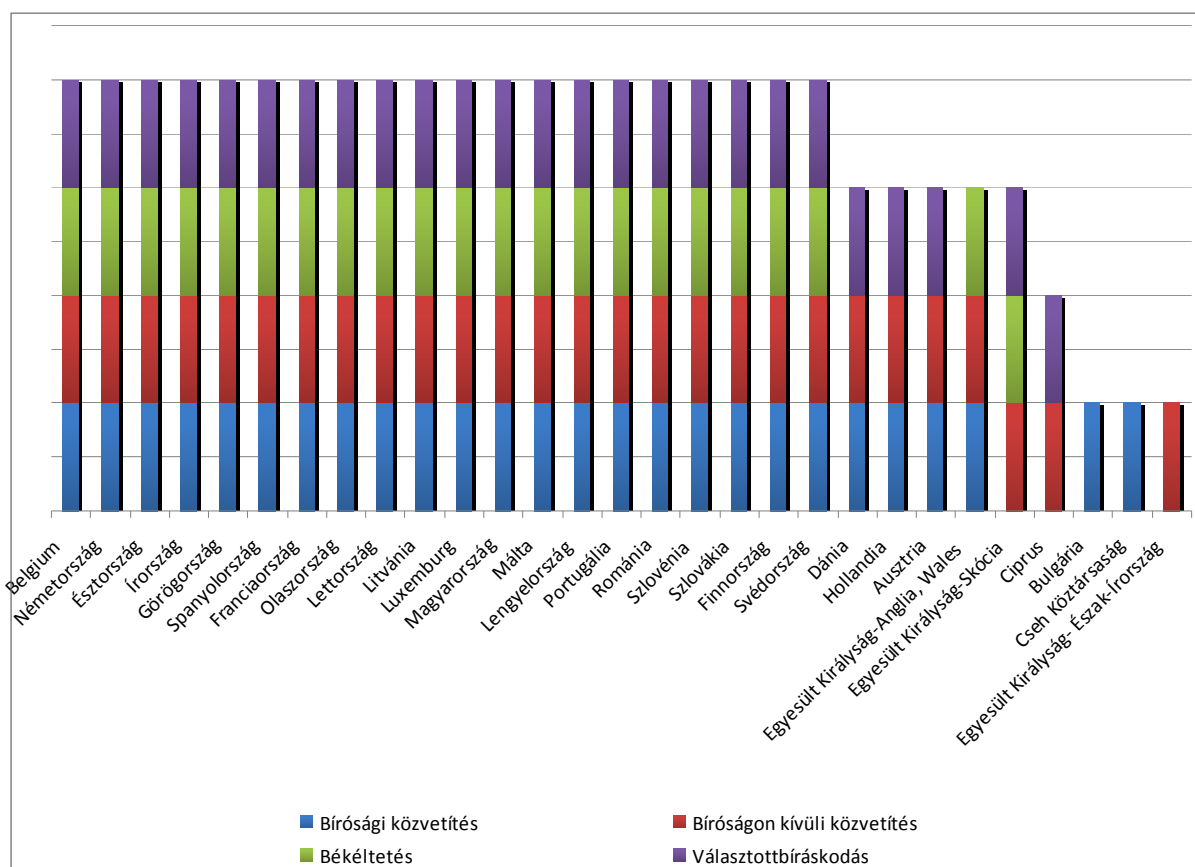
- A fenti ábrák jelentős eltéréseket mutatnak a tagállamok között a bíróságok és a felek közötti információcserét szolgáló ikt-rendszerek fejlettségét illetően.

3.4. Alternatív vitarendezési módszerek a bíróságok munkaterhének csökkentése érdekében

A hatékony mediáció és más alternatív vitarendezési módszerek biztosítják a felek közötti önkéntes alapú, korai vitarendezést, csökkentik a folyamatban lévő ügyek számát és ezáltal jelentős pozitív hatást gyakorolhatnak a bíróságok munkaterhére, amelyek így inkább képesek lesznek az ésszerű határidők tartására. A magas minőségű alternatív vitarendezési módszerek

hiteles alternatívát jelenthetnek a hagyományos bírósági eljárások számára, és hozzájárulhatnak a jogviták békés rendezése kultúrájához.

18. ábra: Az alternatív vitarendezési módszerek elérhetősége (forrás: CEPEJ-tanulmány)



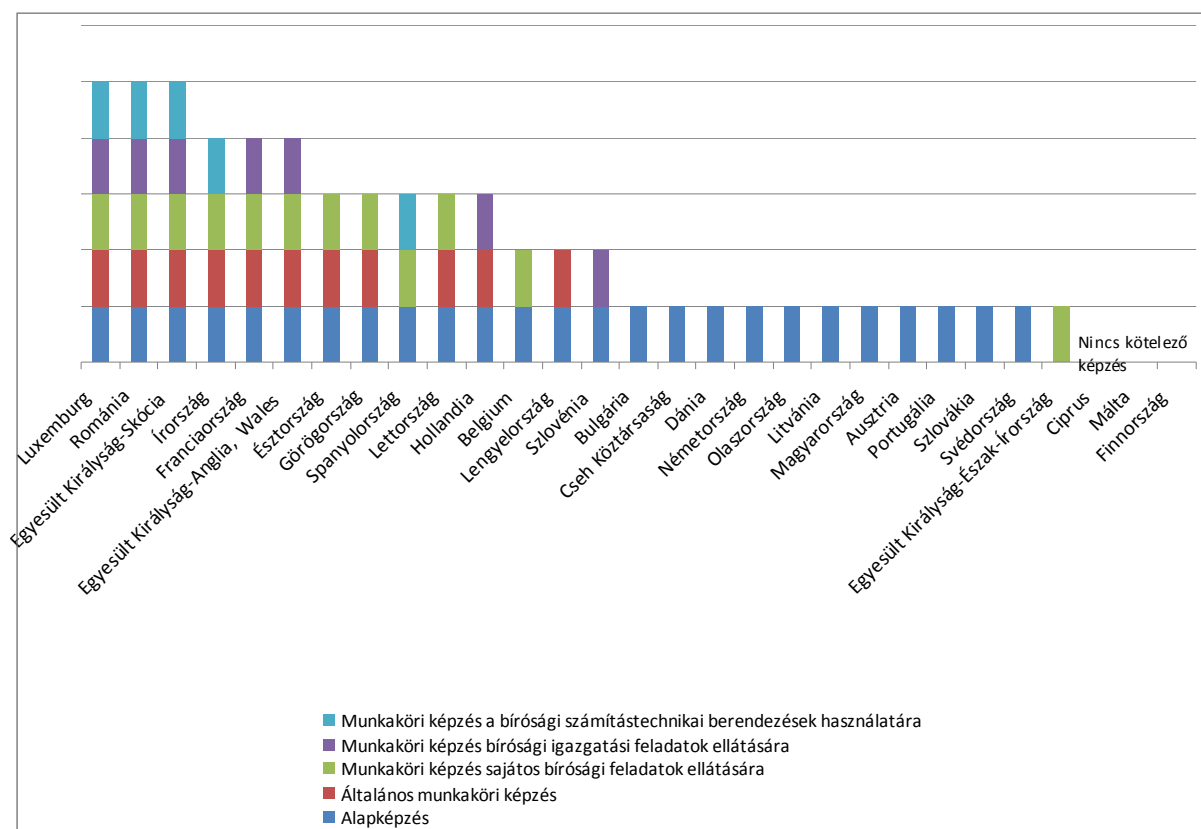
- A fenti ábra azt mutatja, hogy szinte valamennyi tagállamban elérhetők alternatív vitarendezési módszerek, azonban a gazdasági jogvitákban való alkalmazásuk bizonyítékai gyakran nem hozzáférhetők.
- A tagállamoknak ösztönözniük kell a mediáció és az egyéb alternatív vitarendezési módszerek hozzáférhetőségét és minőségét.

3.5. A bírák képzésének előmozdítása segíthet az igazságszolgáltatás hatékonyságának javításában

A képzési politikák a bírósági szervezet minőségi követelményeinek részét képezhetik. Az alap- és továbbképzés fontos az igazságszolgáltatásban dolgozók tudásának fenntartása és növelése érdekében. A képzés különösen fontos, ha figyelembe vesszük a nemzeti és uniós jogszabályok folyamatos alakulását, a végfelhasználók igényeinek való megfelelésre irányuló fokozott nyomást, valamint a bírósági rendszeren belül a professzionális irányítás felé mutató tendenciát. Noha a bírák önkéntes képzése bevett gyakorlat egyes tagállamokban, a bírák

kötelező képzése a bírák naprakész tudásának és készségeinek előmozdítása melletti elkötelezettséget mutatja.

19. ábra: A bírák kötelező képzése (forrás: 2012-es CEPEJ-tanulmány)²⁴



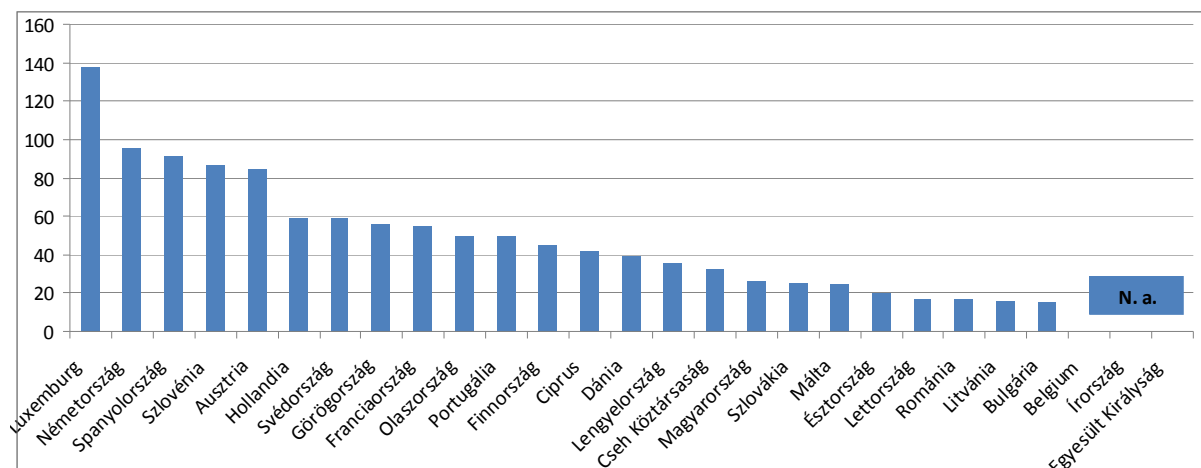
- A fenti ábrák azt mutatják, hogy a bírák kötelező továbbképzésére vonatkozó szakpolitikák igen eltérnek a tagállamok között.

3.6. Erőforrások

A nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek minőségének, függetlenségének és hatékonyságának biztosítása érdekében megfelelő pénzügyi és humán erőforrásokra van szükség, figyelembe véve az eltérő jogi hagyományokat. Ebben az összefüggésben az adatokat az igazságszolgáltatás kontradiktórius vagy inkvizitórius jellege is befolyásolhatja. A jól szervezett igazságszolgáltatási rendszerbe való befektetés jelentős hozzájárulást jelenthet a fenntartható növekedéshez.

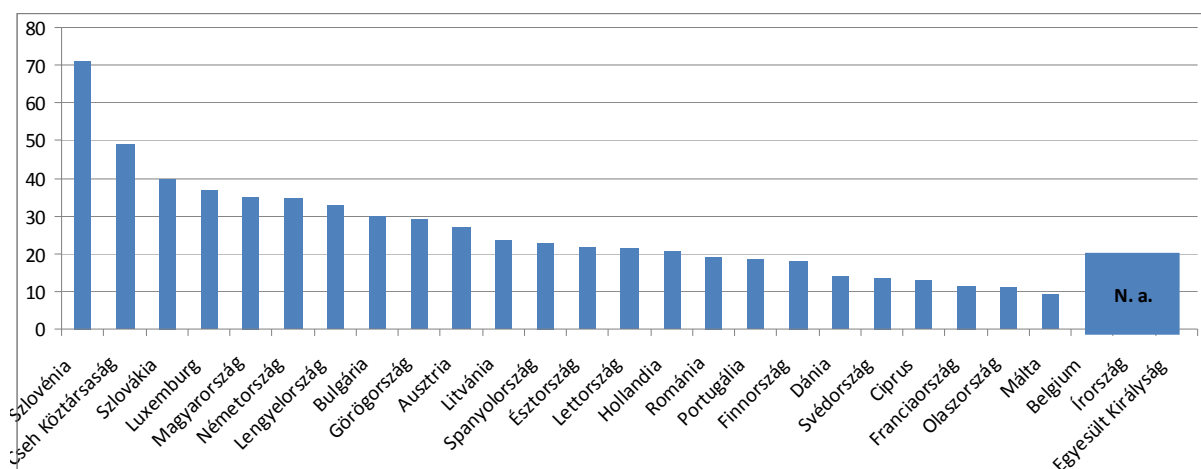
²⁴ A grafikon végén a jobb oldalon szereplő három tagállamban a bírának nincs kötelező képzése.

20. ábra: A bíróságok költségvetése* (EUR/lakos) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



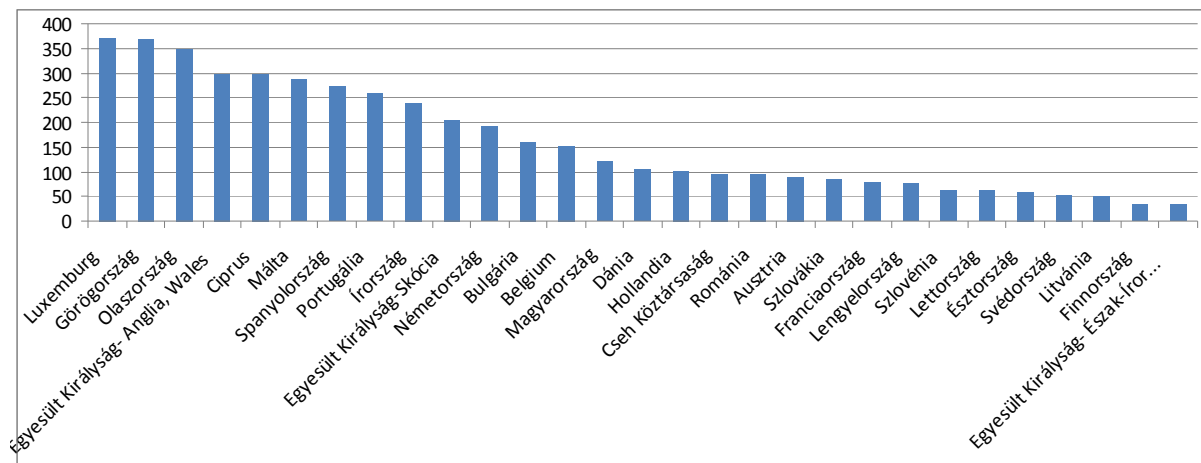
*Az éves elfogadott (nem a ténylegesen végrehajtott) állami költségvetési források, amelyeket az összes bíróság (polgári, gazdasági, és büntetőbíróságok, az ügyészség és a jogi segítségnyújtás nélkül) működtetéséhez rendeltek, e költségvetés forrásaitól függetlenül. Azon uniós tagállamok esetében, amelyeknél a bíróságokhoz rendelt teljes éves elfogadott költségvetés nem különíthető el az ügyészségre vonatkozó adatoktól (BE, DE, ES, EL, FR, LU, AT), a grafikon a teljes adatot tükrözi (BE, ES és AT esetében az adat magában foglalja a jogi segítségnyújtást is). Ahol alkalmazható, az összes bíróság működtetéséhez rendelt összes éves elfogadott költségvetési forrás magában foglalja az országos szintű, és a regionális vagy szövetségi szintű jogalanyok költségvetését is.

21. ábra: A bírák száma* (100 000 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



*A kategória teljes munkaidőben dolgozó bírákból, valamint, amennyiben van ilyen, az úgynevezett „Rechtspfleger”-ekből/bírósági titkárokból áll, akik jogosultak önálló határozat és/vagy ítélethozatalra.

22. ábra: Az ügyvédek száma* (100 000 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



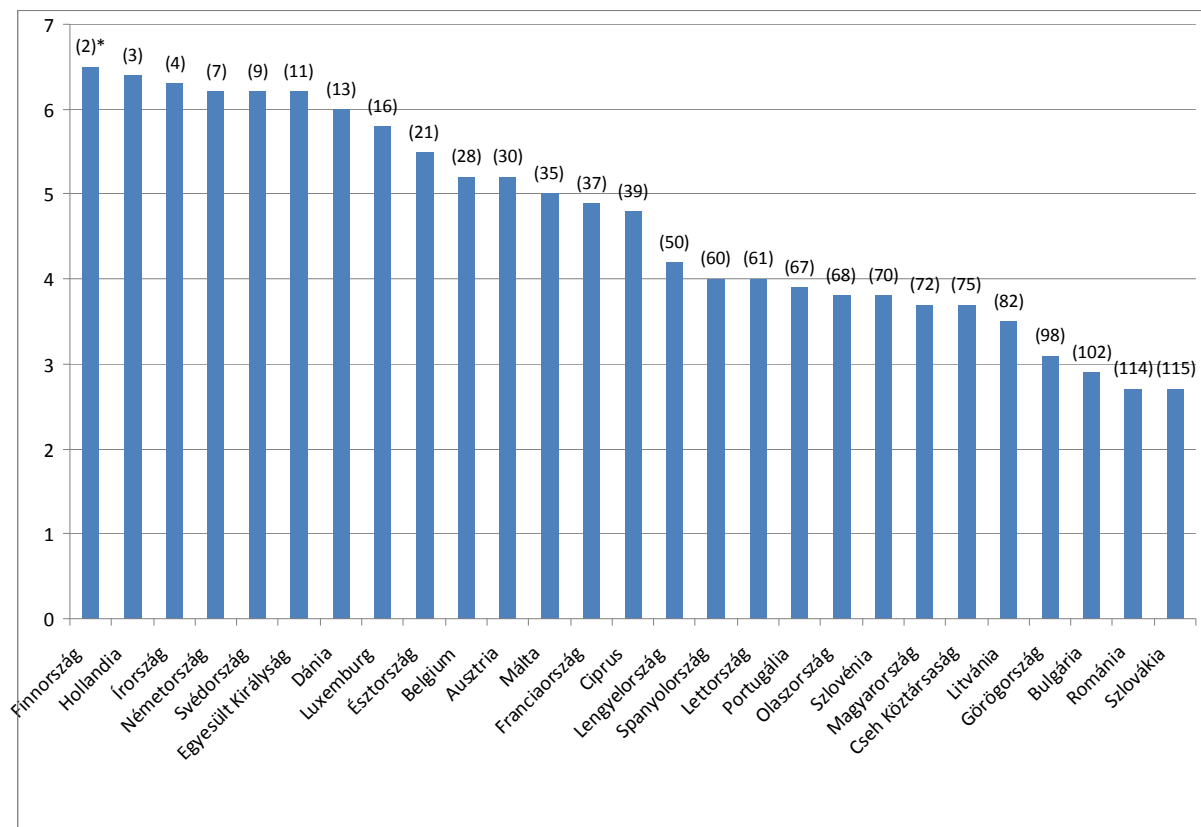
*Az ügyvéd olyan személy, aki a nemzeti jog szerint megfelelő képzettséggel és jogosultsággal rendelkezik arra, hogy ügyfelei nevében perben fellépjen, eljárjon, joggyakorlatot folytasson, bíróságok előtt megjelenjen, ügyfeleinek jogi ügyekben tanácsot adjon és képviselje ügyfeleit (az Európa Tanácsnak az ügyvédi hivatás gyakorlásának szabadságáról szóló Rec(2000)21 számú, 2000. október 25-i ajánlása).

- **A fenti ábrák különböző megközelítéseket mutatnak az igazságszolgáltatási rendszerek pénzügyi és humán erőforrásait illetően, a hasonló tartamú eljárásokkal rendelkező tagállamok között is.**

3.7. Eltérés a függetlenség érzékelésében

A bírósági szervezet érzékelt függetlensége szintén a növekedést fokozó tényező. A bírósági szervezet függetlensége biztosítja azon jogrendszer kiszámíthatóságát, biztonságát, tisztességességét és stabilitását, amelyben a vállalkozások működnek, a függetlenség érzékelt hiánya pedig elriaszthatja a befektetéseket. Általános szabályként megállapítható, hogy az igazságszolgáltatást nem csak el kell látni, hanem ennek láthatónak is kell lennie. A bírósági szervezet függetlensége emellett az Európai Unió Alapjogi Chartájában szereplő hatékony jogorvoslathoz való jogból fakadó követelmény is.

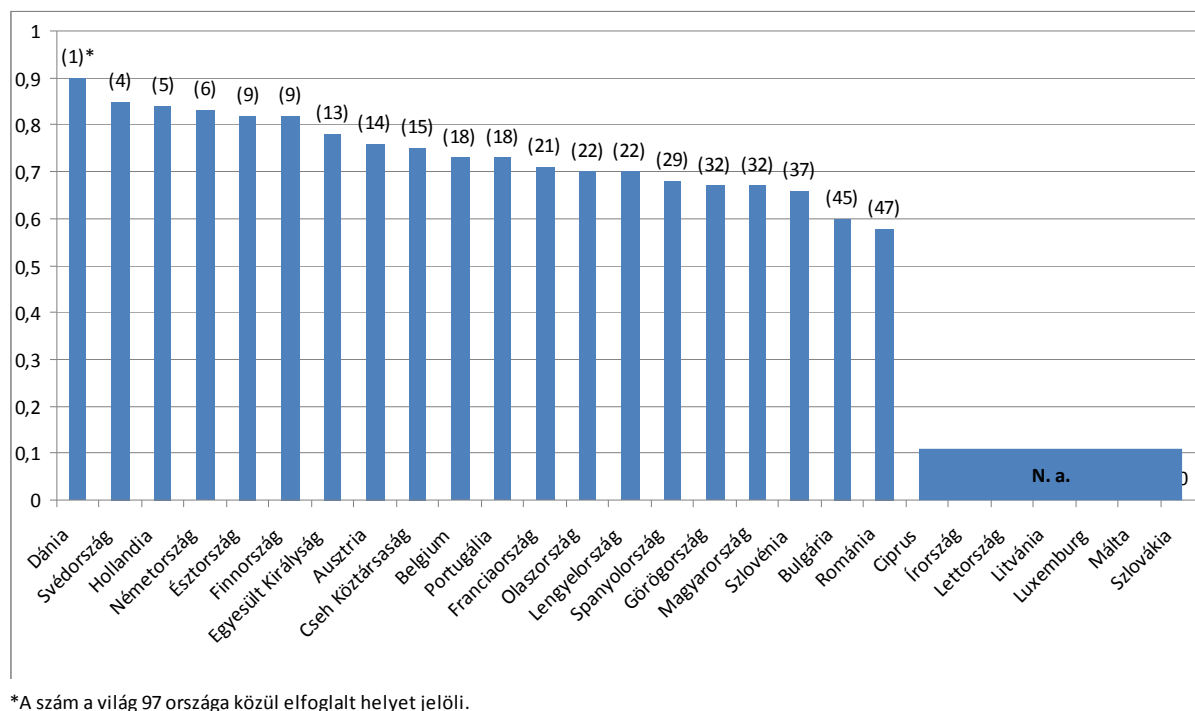
23. ábra: Bíróági függetlenség (érzékelés – a magasabb érték jobb érzékelést jelent)
(forrás: Világgazdasági Fórum)²⁵



²⁵

A felmérésre valamennyi országban a gazdaság főbb ágait (mezőgazdaság, gyártóipar, nem gyártóipar, és szolgáltatások) képviselő cégek reprezentatív mintája válaszolt.

24. ábra: A polgári bíróságok függetlensége (érzékelés – a magasabb érték jobb érzékelést jelent)
(forrás: World Justice Project)



- Noha néhány tagállam a bírósági függetlenség érzékelését tekintve a világ 10 legjobbjába között van, a fenti ábrák inkább a bíróságok alacsony szintű érzékelt függetlenségét mutatják bizonyos tagállamok igazságszolgáltatási rendszereinek üzleti végfelhasználói részéről. E megállapítások különös figyelmet érdemelnek, valamint annak részletes értékelését, hogy egyes tagállamokban miért áll fenn a bizalomhiány.

4. A 2013-AS EREDMÉNYTÁBLA MEGÁLLAPÍTÁSAINAK FIGYELEMMEEL KÍSÉRÉSE

4.1. Figyelemmel kísérés a tagállamok igazságszolgáltatási reformjaival összefüggésben

A 2013-as eredménytábla kulcsfontosságú megállapításai rámutatnak azokra a prioritási területekre, amelyekkel foglalkozni kell. A Bizottság e prioritásoknak a következő fellépések útján tesz eleget:

- Az eredménytáblában azonosított kérdések figyelembevételre kerülnek a 2013-as európai szemeszter országspecifikus értékeléseinek elkészítése során. Emellett iránymutatásul szolgálnak majd a gazdasági kiigazítási programokkal összefüggésben is.
- A Bizottság javasolta, hogy a Regionális Fejlesztési Alap és a Szociális Alap legyen elérhető a bírósági rendszerek reformjai számára a következő többéves pénzügyi keretben.

4.2. Az adathiány kezelése

A 2013-as eredménytábla tapasztalatai rámutatnak a megbízható és összehasonlítható adatok gyűjtésének nehézségére. Az adatok összehasonlíthatósága kihívást jelent, mivel a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek és eljárások jelentős mértékben eltérnek, és egyes tagállamok nem a standard meghatározásokat használják a nyomon követési adatokhoz.

A nyomon követési rendszerek fennállására vonatkozó jó uniós átlag ellenére egyes tagállamok nem gyűjtenek oly módon adatokat, amelyek lehetővé tennék az objektív értékelést és a más tagállamokkal való összehasonlítást. Az összehasonlítható adatok beszerzésének nehézsége mellett egyes adatok szinte minden tagállamban hiányoznak olyan kérdésekkel kapcsolatban, mint az eljárások, a közbenső intézkedések, a mediációs ügyek, és a végrehajtási eljárások költségei.

Figyelemmel a jól működő nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek jelentőségére az Unió céljainak elérése szempontjából, valamennyi tagállamnak prioritásnak kell tekintenie az objektív, megbízható és összehasonlítható adatok gyűjtését és rendelkezésre bocsátását e feladat elvégzésének elősegítése érdekében. A tagállamoknak és a nemzeti bírósági szervezeteknek kölcsönös érdeke fűződik ahhoz, hogy fejlesszék az ilyen adatok gyűjtését az igazságszolgáltatási szakpolitikák jobb meghatározása érdekében.

A tekintetben a CEPEJ szerepe különösen jelentős, és a Bizottság hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az adatszolgáltatás tekintetében valamennyi tagállam teljes körűen működjön együtt a CEPEJ-dzsel.

A Bizottság emellett meg fogja vizsgálni az adatgyűjtés javításának módszereit, így különösen szándékában áll:

- olyan célzott ágazati tanulmányok felhasználása, amelyek arról szólnak, hogy miként működik az igazságszolgáltatási rendszer a gyakorlatban, amikor meghatározott, növekedéssel kapcsolatos uniós jogszabályokat alkalmaz, valamint az Eurobarometer kvalitatív felméréseinek felhasználása arra, hogy összegyűjtsék a jogi szakmák képviselői és különböző végfelhasználók álláspontjait;
- a bírák és igazságügyi hatóságok hálózatával együtt annak vizsgálata, hogy az összehasonlítható adatok minősége és elérhetősége milyen módon javítható nemzeti szinten, beleértve a bírósági szervezet strukturális függetlenségére vonatkozóan is;
- az Eurostattal annak felderítése, hogy miként lehet javítani a legfontosabb mutatókra vonatkozó összehasonlítható adatok gyűjtését.

4.3. További lépések

Az igazságszolgáltatási rendszerek minősége, függetlensége és hatékonysága valamennyi tagállamban fontos strukturális összetevője a fenntartható növekedésnek és a társadalmi stabilitásnak, valamint alapvető fontosságú az uniós jog hatékony végrehajtása szempontjából is. A jelen eredménytábla alapján a Bizottság felkéri a tagállamokat, az Európai Parlamentet²⁶

²⁶ Különösen a Jogi Bizottság (JURI), az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság (LIBE) és a Gazdasági és Monetáris Bizottság (ECON).

és minden érdekeltet, hogy folytassanak nyílt párbeszédet és működjenek együtt konstruktív módon az Európai Unióban a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek folyamatos javítása érdekében, az európai szemeszterrel, az „Európa 2020” európai növekedési stratégiával, az egységes piac megerősítésével és az Európai Unió polgárközpontú programjával összefüggésben.

A későbbiekben a Bizottság azt tervezi, hogy szélesebb körű vitát indít az igazságszolgáltatás szerepéről az Európai Unióban, és 2013. november 21-én és 22-én megszervezi az „*Assises de la justice*” című magas szintű konferenciát, amelyen találkozhatnak az európai és nemzeti szintű vezető politikaformálók, a legfelsőbb bíróságok és egyéb bíróságok bírái, az igazságügyi hatóságok és a jogi szakmák képviselői, valamint minden érdekelt. Az ilyen közös gondolkodás elengedhetetlen ahhoz, hogy kialakítsuk a jog érvényesülésének valódi európai térségét, amely megfelel a polgárok elvárásainak, és hozzájárul a fenntartható növekedéshez, a jogállamiság és a további olyan értékek alapján, amelyeken az Unió alapul.