EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 4.2.2008
KOM(2008) 38 lõplik

KOMISJONI TEATIS

ELi õiguspoliitika ja -tava arutamise foorumi loomise kohta

KOMISJONI TEATIS

ELi õiguspoliitika ja -tava arutamise foorumi loomise kohta

1. SISSEJUHATUS

1. 2004. aastal võttis Euroopa Ülemkogu vastu Haagi programmi vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamiseks Euroopa Liidus[1] ja kutsus üles looma „süsteem, mis võimaldab objektiivselt ja erapooletult hinnata ELi poliitikate rakendamist õiguse valdkonnas, austades samas täielikult kohtusüsteemi sõltumatust“. Programm kiideti heaks Euroopa Parlamendi soovitusega 2005. aasta veebruaris.[2] Haagi programmi rakendamise tegevuskavas[3] märgiti, et see suurendaks vastastikust usaldust.

2. Õiguspoliitika kujundamise ja rakendamise kõigis etappides on vaja pidada huvitatud pooltega dialoogi, mille raames saaks läbi vaadata, kuidas parandada õigusalast koostööd, edendada Euroopa õigusel rajanevat ala ja otsustada, milliseid meetmeid peaks võtma, ning hinnata seda, kas vastuvõetud õigusaktid on õigesti ülevõetud ja rakendatud, kas neid kasutatakse asjakohaselt ja kas need täidavad oma eesmärki. Üldisemalt võttes on meil vaja teada, kas Euroopa õigusel rajanev ala toimib tõhusalt ja kas seda kasutavad ja selles töötavad inimesed on sellega rahul.

3. Komisjon kavatseb luua õigusfoorumi (edaspidi “foorum”), mis kujutab endast püsivat süsteemi, mille raames saab läbipaistvalt ja objektiivselt sidusrühmadega konsulteerida, tagasisidet saada ning ELi õiguspoliitikat ja -tava läbi vaadata. Foorumis võetakse arvesse aluslepingutel põhinevaid tsiviil- ja kriminaalasjade poliitika erinevusi. Foorumil on kaks peamist tegevusvaldkonda: 1) võimaldada komisjonil saada spetsialistide seisukohti ELi õiguspoliitika ja õigusaktide kohta; ja 2) edendada vastastikust usaldust ELi kohtusüsteemide vahel, parandades vastastikust arusaamist nendest.

4. Avatud dialoog kõigi kohtusüsteemides osalejatega kogu ELis suurendab vastastikust usaldust mitmel erineval viisil. Sellel on mõju kodanikule, kes suudab ELi kohtusüsteemi paremini aktsepteerida ja seda järgida, kui ta saab aru, kuidas ja miks see liikmesriigi tasandil toimib. Poliitilisel tasandil peab valitsema usaldus, sest ELi õigusaktid tuleb rakendada liikmesriigi õigusaktidega. ELi kohtusüsteemi peaksid mõistma ja aktsepteerima mitte ainult kodanikud, vaid ka õigusala töötajad, eelkõige kohtunikud, mistõttu neid tuleb isiklikult veenda selle vajalikkuses ja tõhususes. Usalduse puudumine ükskõik millisel neist tasanditest tähendab, et süsteem ei tööta korralikult.

5. Kõigil ELi kodanikel on õigus eeldada, et õigusemõistmise kvaliteet on kõrge kogu ELi ulatuses. See on veelgi olulisem pärast 1999. aasta Euroopa Ülemkogu Tampere kohtumist, millel kinnitati, et vastastikuse tunnustamise põhimõte on “vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala nurgakivi”. Seega peaksid kohtuotsused liikuma ELis vabalt ja kiiresti, ilma traditsiooniliste kontrollide ja kaitsemeetmeteta. Siiski saab vastastikune tunnustamine toimida ainult juhul, kui liikmesriikide vahel valitseb

---

[1] ELT C 53, 3.3.2005 lk 1, punkt 3.2.

[2] Euroopa Parlamendi soovitus nõukogule õigusemõistmise kvaliteedi kohta kriminaalasjades ja kriminaalõiguse ühtlustamise kohta liikmesriikides: A6-0036/2005.

[3] ELT C198, 12.8.2005, lk 1, punkt 4.1.

vastastikune usaldus. Haagi programmis on märgitud, et õigusemõistmise kvaliteet on vastastikuse usalduse tugevdamisel võtmetegur: "Laienenud Euroopa Liidus põhineb vastastikune usaldus kindlustundel, et kõigil Euroopa kodanikel on ligipääs kvaliteetsele kohtusüsteemile."

6. Korrapärane dialoog õiguspoliitika ja -tava üle on ülimalt oluline mitte ainult vastastikuse usalduse suurendamiseks ning vastastikuse tunnustamise ja õiguskaitse kättesaadavuse parandamiseks, vaid üldisemalt võttes ka ühiskonna normaalseks toimimiseks laiemalt. Üks aspekt, mida tuleks arvesse võtta, on tugeva kohtusüsteemi majanduslik mõju. Lissaboni strateegias[4] on eesmärgiks seatud elujõuline Euroopa majandus. Hästi toimiva kohtusüsteemi ja dünaamilise majanduse vahel on seos. Usaldusväärne õiguskliima kujutab endast tänapäeva ülemaailmse konkurentsi keskkonnas eelist ja EL peab liikmesriikide sellealaste jõupingutustega sammu pidama.

7. 2006. aasta juunis võttis komisjon vastu teatise hinnangu kohta Euroopa Liidu poliitikale vabaduse, turvalisuse ja õiguse valdkonnas[5] (edaspidi "2006. aasta teatis"). Foorumi tegevus sobiks kokku 2006. aasta juuni teatisega loodud mehhanismiga, täiendades teabe kogumise / sidusrühmadega konsulteerimise, aruandluse ja süvahindamise etappe.

8. 2006. aasta septembris korraldas komisjon ekspertide kohtumise, et hinnata, kui tugevat toetust foorum leiaks. Tagasiside andis alust arvata, et sidusrühmad tervitavad algatust ja nõustuvad komisjoniga, et õigusfoorum aitaks edendada vastastikust usaldust erinevatel tasanditel. Õigusala töötajad ja teised eksperdid leidsid, et nende seisukohti, kogemusi ja ekspertteadmisi oleks ELi õigusaktide koostamisel, vastuvõtmisel ja rakendamisel asjakohane arvesse võtta.

2. FOORUMI EESMÄRGID

2.1. Mida on vaja?

9. Praegu ei ole ELi ametkondade ja õigusala töötajate vahel korrapärast dialoogi ega väljakujunenud teabevahetuse kanalit, mille kaudu arutada õigusakti ettepanekute tagamaid ja vastuvõetud õigusaktide mõju õigusalase koostöö igapäevasele toimimisele. Vastuvõetud õigusakte tuleb hinnata nende liikmesriikide süsteemidele avaldatava mõju seisukohast.

10. Õigusala töötajad, kes puutuvad ELi meetmetega kokku ja töötavad nendega, peaksid saama anda oma panuse varajases etapis. Meetme vastuvõtmise järel tuleks uurida selle kasutamise ulatust, selle vastavust eesmärkidele, milleks see välja töötati, eesmärgi saavutamisega kaasnevaid kulusid ning võimalikke ettenägematuid ja soovimatuid tagajärgi.

11. Foorumi peamised eesmärgid on parandada poliitika väljatöötamist tsiviil- ja kriminaalõiguse valdkonnas, pakkudes püsivat platvormi dialoogiks sidusrühmadega ja kehtivate õigusaktide rakendamise läbivaatamiseks ning andes panuse vastastikuse usalduse suurendamiseks Euroopa tasandil.

---

[4] Euroopa Ülemkogu Lissaboni kohtumisel (23.–24. märts 2000) algatasid riigipead ja valitsusjuhid Lissaboni strateegia, mille eesmärk on muuta EL maailma kõige konkurentsivõimelisemaks majanduseks ja saavutada täielik tööhõive 2010. aastaks.

[5] KOM (2006) 332 (lõplik), 28.6.2006.

2.1.1. Panus eelhindamise etappi

12. Kuni praeguseni on ELi poliitikasuundasid ja õigusloomekava välja töötatud suures osas ilma, et õigusala töötajad annaksid algetapis sellesse oma panuse. Kui enne ettepaneku koostamist on olnud aega rohelise raamatu esitamiseks, on õigusala töötajate selles etapis antud panus osutunud kasulikuks. Foorum annaks võimaluse dialoogi pidamiseks poliitika kavandamise etapis. Lisaks sellele rakendab komisjon enne ettepaneku vastuvõtmist laiendatud mõju hindamise süsteemi (mis hõlmab põhiõigustele avalduva võimaliku mõju läbivaatamist). Foorumist saadud praktilised ekspertteadmised oleksid abiks laiendatud mõjuhinnangute koostamisel.

2.1.2. Õigusaktide õigusliku ja praktilise rakendamise läbivaatamine

13. Enamiku tsiviil- ja kriminaalõiguse valdkonnas vastuvõetud õigusaktide puhul peab komisjon koostama hindamisaruande nende kohaldamise kohta liikmesriikide õiguses. Selles etapis saaks komisjon konsulteerida foorumiga.[6]

14. Foorumiga konsulteerimine oleks eriti asjakohane seoses praktilise rakendamisega. Tsiviilõiguse valdkonnas kuulub EÜ asutamislepingu IV jaotise alusel vastuvõetud õigusaktide rakendamine kõnealuse lepingu artikli 68 kohaselt Euroopa Kohtu kohtualluvusse. Lisaks sellele võimaldab asutamislepingu artikli 226 kohane järelevalvemehhanism komisjonil kaasata Euroopa Kohus, kui liikmesriik ei täida oma kohustusi. Kriminaalõiguse puhul on organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse ühismeetmega[7] 1997. aastal loodud mehhanismi kasutatud kolme hindamisvooru jaoks, millest esimene käsitleb vastastikuse õigusabi praktilist toimimist, teine uimastivastast poliitikat ning kolmas liikmesriikide omavahelist ja Europoliga toimuvat õiguskaitsealast teabevahetust. 2006. aastal algas neljas voor, mis käsitleb Euroopa vahistamismääruse rakendamist. Hindamine viiakse läbi küsimustiku vormis, millele järgneb liikmesriikide nimetatud eksperdirühmade uurimisvisiit, millele aitab kaasa nõukogu peasekretariaat ja millesse on kaasatud komisjon. Sama meetodit kasutatakse liikmesriikide terrorismivastaste meetmetele vastastikuse eksperdihinnangu andmisel, mis nähti ette pärast nõukogu järelduste vastuvõtmist justiits- ja siseküsimuste nõukogu 20. septembri 2001. aasta kohtumisel.[8] Kõnealuste hinnangute põhjal koostati aruanded, mis hõlmasid soovitusi liikmesriikidele, kuid need on konfidentsiaalsed, välja arvatud esimene aruanne, mis käsitles vastastikust õigusabi.[9] Lisaks sellele on nende liikmesriikide kohtutel, kes tunnustavad Euroopa Kohtu kohtualluvust kriminaalasjades, võimalik anda kohtuasi artikli 234 alusel arutamiseks Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks, kuid see võimalus on piiratud.

15. Ühismeetmega ettenähtud süsteem on pikk ja koormav menetlus, mis ei ole kõigi õigusaktide puhul põhjendatud, mistõttu mõnesid õigusakte pärast rakendamist ei hinnata. Foorum pakuks raamistikku praktilise teabe vahetamiseks õigusaktide

---

6 Nt nõukogu 2005. aasta juuni järeldustes Euroopa vahistamismääruse kohta kutsuti komisjoni üles konsulteerima enne aruande välja andmist liikmesriikidega, et vältida siseriiklike õigusaktide võimalikku väärtõlgendamist.

7 Ühismeede 97/827/JSK, mille nõukogu võttis vastu 5. detsembril 1997.

8 Nõukogu otsus 2002/996/JSK, 28. november 2002, millega kehtestatakse õigussüsteemide hindamise ja nende siseriiklikul tasandil terrorismivastases võitluses rakendamise mehhanism (ELT L 349, 24.12.2002).

9 Kriminaalasjades antavat vastastikust õigusabi käsitlev lõpparuanne (2001/C 216/02).

konkreetse kohaldamise kohta ja võimaldaks seega paremini hinnata nende mõju õigusalasele koostööle.

2.1.3. Panus ELi meetmete poolt liikmesriikide kohtusüsteemidele ja õigusalase koostöö toimimisele avaldatava kogumõju hindamisse

16. Vastuvõetud õigusaktide rakendamise hindamine on nii õigusloome alasest kui ka praktilisest seisukohast ebapiisav, kui ei hinnata kõnealuste õigusaktide mõju üldistele poliitilistele eesmärkidele, st Euroopa õigusel rajaneva ala kui terviku toimimisele.

17. ELi poliitika mõju oleks vaja laiemalt hinnata, mis peaks võimaldama töötada välja kriteeriumid hindamaks, kas:

– meede on täitnud oma konkreetse eesmärgi (nt Euroopa vahistamismääruse eesmärk oli lihtsustada ja kiirendada väljaandmisi ELis);

– meede on aidanud kaasa mõnele ELi üldisele eesmärgile (nt õigusasutuste vahelise koostöö hõlbustamine ja kiirendamine, kohtuotsuste täitmise tõhususe suurendamine ELis, õiguskaitse kättesaadavuse parandamine ELi kodanike jaoks, organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus ja vastastikuse usalduse edendamine);

– meetmel on olnud mingeid ettenägematuid (positiivseid või negatiivseid) tagajärgi.

18. Vajaduse korral võiks teostada tasuvusanalüüsi, milles võetakse arvesse rahalisi ja mitterahalisi kriteeriume.

2.1.4. Panus õigusemõistmise kvaliteedi üle peetavasse dialoogi, mille eesmärk on suurendada vastastikust usaldust

19. Foorum annaks võimaluse üksteise kohtusüsteemide üle arutamiseks ja dialoogi pidamiseks ja edendaks seega vastastikust usaldust, parandades teadmisi ELi kohtusüsteemidest. Liikmesriikide kohtusüsteemide esindajad peaksid korrapäraselt kohtuma, et neid küsimusi arutada ning et vahetada ja vajaduse korral kujundada parimaid tavasid.

20. Komisjon kirjeldas 2005. aasta teatises kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise ja liikmesriikidevahelise usalduse tugevdamise kohta,[10] kuidas ta kavatseb edendada vastastikust tunnustamist mitmete kõrvalmeetmetega (hindamismehhanismide tugevdamine, õigusala töötajate teabevõrgu loomine ja õigusalase koolituse arendamine). Foorumit saaks kasutada esimese kahe juures neist tegevustest ja sellel võib olla teatav mõju ka kolmandale. On leidnud kinnitust, et sama valdkonna töötajate omavahel kokku viimine edendab vastastikust usaldust. Kõnealused kõrvalmeetmed aitavad kaasa paremale arusaamisele mitte ainult ELi meetmetest, vaid ka liikmesriikide süsteemidest. Näiteks arenesid õigusasutuste vahetusprogrammi[11] raames õigusala töötajate vahelised kontaktid, mis lihtsustab õigusalast koostööd konkreetsete kohtuasjade puhul ja võimaldab õigusala töötajatel määratleda head kohtutavad (nt seoses kohtu halduskorralduse, tähtaegade ja kannatanute toetamisega) ning täiustada selle tulemusel oma tavasid. Sellist tegevust tuleks kasutada süstemaatilisemalt, et selle mõju laiendada. Tsiviilõiguse valdkonnas on nõukogu (EÜ) määrus nr 1206/2001 (liikmesriikide kohtute vahelise koostöö

---

[10] KOM (2005) 195, 19.5.2005.

[11] 2007. aasta tööprogrammis.

kohta tõendite kogumisel) veel üks oluline samm õigusasutuste vahelise vastastikuse usalduse suurendamise suunas. Tsiviil- ja kaubandusasju käsitleval Euroopa õigusalase koostöö võrgustikul on heade tavade vahetamise juures oluline roll.

2.2. Tõhus koostöö Euroopa Nõukoguga

21. Euroopa Nõukogu raames rakendatakse mitmeid valdkondlikke hindamismehhanisme,[12] mis toimivad sarnasel viisil. Kõige asjakohasem asutus vastastikuse usalduse suurendamiseks ELis on Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindav komisjon (CEPEJ), mille eesmärk on parandada Euroopa Nõukogu liikmesriikide kohtusüsteemide kvaliteeti. CEPEJ peamine ülesanne on tagada liikmesriikide kohtusüsteemide tõhususe põhimõtete ja eeskirjade nõuetekohane täitmine. 2006. aasta Euroopa kohtusüsteemide hindamise aruandes on esitatud üksikasjalikud andmed olukorra kohta selles valdkonnas.

22. On äärmiselt oluline, et EL oleks järjepidev Euroopa Nõukogu tegevusega ja väldiks CEPEJ töö dubleerimist. Komisjoni ja CEPEJ vaheline koostöö peaks jätkuma ning see võiks hõlmata ühiseid algatusi kohtusüsteemide kvaliteedi parandamiseks ja vastastikuse usalduse suurendamiseks.

23. Foorum aitaks sellisele koostööle kaasa näiteks CEPEJ järelduste kasutamise ja CEPEJga tehtava konstruktiivse koostöö abil. Foorumisse peaks kaasama CEPEJ esindaja.

24. Oluline on ka võtta arvesse vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamise eripärasid ja õiguskaitse parema kättesaadavuse eesmärki, mis peegeldaks laiaulatuslikku integratsiooni, mida ELi liikmesriigid tahavad saavutada. Eriuuringute tegemisel võiks olla otstarbekas kasutada CEPEJ tööd. Kõnealust läbivaatamist saaks kasutada selliste küsimuste puhul nagu tõlgendamise kvaliteet kohtus või kohtuteenistustes kasutaja seisukohalt, lähtudes "kliendile orienteeritud lähenemisviisist".

3. FOORUMI ROLL

3.1. ELi kohtusüsteemi läbivaatamine

3.1.1. Eeletapp

25. Foorumit kutsutakse üles kommenteerima, nõustama ja ekspertteadmisi jagama õigusloomekavade väljatöötamise võimalikult varajases etapis. Pärast otsuse vastuvõtmist selle kohta, et konkreetses valdkonnas on soovitav võtta ELi tasandi meede, konsulteeritakse foorumiga iga poliitilise valiku praktilise mõju küsimuses ja võidakse paluda foorumil anda oma konkreetne panus kõnealuse meetme jaoks laiendatud mõjuhinnangu koostamisse.

3.1.2. Juriidilise ja praktilise rakendamise läbivaatamine

26. Kriminaalõiguse puhul keskendub komisjoni töö peamiselt õigusaktide juriidilisele rakendamisele. Praktikas vähendab komisjoni aruannete mõju see, et nõukogu ei uuri

---

[12] Nt GRECO (korruptsioonivastaste riikide rühm), MONEYVAL (rahapesu tõkestamise meetmeid hindav eksperdikomitee), mille kavandamisel on eeskuju võetud FATFist, piinamise ja ebainimväärse kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee (CPT) ja GRETA (asutatud inimkaubandusevastase võitluse konventsiooni raames).

neid piisava põhjalikkusega ega võta järelmeetmeid. Seda teravdab asjaolu, et mittetäitmise korral ei saa pöörduda Euroopa Kohtusse.

27. Tsiviilõiguse puhul võiksid uuringud, mis tehakse enne hindamisaruande esitamist õigusakti kohaldamise kohta, anda valitsevast olukorrast kasuliku ülevaate, kuid aruanne ei ole nõutav kõigi kehtivate õigusaktide puhul ja nende perioodilisus ei võimalda asjaomaste õigusaktide kohaldamisega seonduvaid raskusi ja probleeme arvesse võtta.

28. Komisjon ei arva, et praeguses etapis oleks vaja teha kõnealuses valdkonnas ettepanekuid konkreetseteks õigusaktideks. Ometi kaalutakse seda vajadust pärast foorumi loomist uuesti ja eelkõige uuritakse kriminaalasjade puhul vajadust 1997. aasta ühismeede läbi vaadata.

3.1.3. Ülevaade õigusalase koostöö toimimisest tervikuna

29. Kuna foorum koosneb suures osas õigusala töötajatest, liikmesriikide kohtusüsteemide esindajatest ja akadeemiliste ringkondade esindajatest, aitab see näha asju erinevast vaatenurgast, pakub vajadusel terviklikku lähenemisviisi õigusalasele koostööle ning võimaldab ELi meetmeid sihipärasemalt läbi vaadata.

30. Foorumit kasutatakse ka õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektoraadi hindamismehhanismi selles etapis. 2006. aasta teatises nähakse ette nimetatud peadirektoraadi kolmeastmeline hindamismehhanism, mis hõlmab kõiki tema pädevusse kuuluvaid poliitikavaldkondi. Esimene aste hõlmab teabe kogumise ja ühiskasutuse süsteemi loomist (kasutades spetsiaalselt selleks koostatud teabelehti). Teabelehtedele tuleb märkida poliitilised eesmärgid ja nende saavutamise peamised vahendid. Teine etapp hõlmab saadud teabe läbivaatamist ja analüüsi. Kolmas etapp hõlmab konkreetsete poliitikavaldkondade või õigusaktide sihtotstarbelist hindamist.[13] Mehhanism peaks olema laiaulatuslik ja hõlmama kõiki õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektoraadi käsitletavaid poliitikavaldkondi, tuginedes praegusele praktikale ja kasutades olemasolevaid andmeid. Liikmesriikide ja kodanikuühiskonna seisukohti arutatakse ja võetakse arvesse. Komisjon soovib vältida ELi ja liikmesriikide tasandil tehtavate jõupingutuste dubleerimist ning arutleb nõukoguga praegu selle üle, milline mehhanism täpselt luua ja kuidas teatise alusel loodud kontaktisikute võrgustikku kõige paremini kasutada. Foorumi töö annab panuse üldisesse hindamismehhanismi. See pakub sidusrühmadega konsulteerimiseks[14] ja süvahindamise etapiks[15] vajalikke konkreetseid ekspertteadmisi. Foorumi üks roll on pakkuda välja valdkondi, milles tuleks läbi viia süvauuring, ning teha kõnealuste uuringute üle järelevalvet ja neid juhtida.

3.1.4. Vastastikuse usalduse suurendamine

31. Tuues spetsialistid korrapäraselt kokku ja edendades seisukohtade vahetamist ELi õigusaktide rakendamise ja ELi õiguspoliitika kohta ning nende vastasmõjude kohta liikmesriikide kohtusüsteemidega, täidab foorum keskset rolli vastastikuse mõistmise parandamise, ühise kohtukultuuri järkjärgulise ülesehitamise ja vastastikuse usalduse edendamise juures.

---

13 2006. aasta teatise punkt 4.1.
14 2006. aasta teatise punkt 4.1.1.
15 Ibid, 32. jagu.

4. FOORUMI KOOSSEIS JA TÖÖMEETODID

4.1. Koosseis

32. Teavet tuleb koguda mitmetest allikatest: liikmesriikidelt, kohtuasutustelt, õigusala töötajatelt, spetsialiseerunud valitsusvälistelt organisatsioonidelt, akadeemiliste ringkondade esindajatelt ja ideaaljuhul ka kohtusüsteemide kasutajatelt. Liikmesriigid võivad soovi korral saata esindajaid foorumi täiskogu istungitele ja töörühmadesse. Mõned 2006. aasta septembri ekspertide kohtumisel osalenud liikmesriikide esindajad väljendasid selgelt, et nad ei soovi olla kaasatud liigselt koormavasse protsessi. Osalemine foorumi tegevuses jääb seega liikmesriikide otsustada, välja arvatud täiskogu istungi puhul, millele neil on soovitav saata oma esindajad.

33. Komisjon kutsub foorumis osalema Euroopa Nõukogu esindaja, eelistatavalt CEPEJst, et olla üksteise tööga kursis ja teha koostööd, eesmärgiga vältida dubleerimist ja edendada vastastikust täiendavust.

34. Esindatud peaksid olema Eurojust ja Euroopa õigusalase koostöö võrgustikud (kriminaal-[16] ning tsiviil- ja kaubandusasjades[17]) ning asjaomased erialased Euroopa võrgustikud, mis tegutsevad õiguse valdkonnas ELi tasandil. Komisjon väärtustab selliste võrgustike panust nagu Euroopa kohtunike nõukogude võrgustik (ENCJ),[18] Euroopa ülemkohtute presidentide võrgustik,[19] Riiginõukogude Assotsiatsioon,[20] Euroopa Halduskohtunike Ühing, Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu (CCBE),[21] Euroopa Kohtunike ja Prokuröride Ühing,[22] Euroopa Kriminaalõiguse Advokatuuride Ühing (ECBA),[23] Eurojustice,[24] Euroopa Notarite Võrgustik,[25] PEOPIL (isikukahju kindlustuse juristide üleeuroopaline võrgustik)[26] ja Euroopa õigusalase koolituse võrgustik. Komisjon kutsub foorumis osalema süsteemi kasutajaid esindavaid spetsialiseerunud valitsusväliseid organisatsioone (nt MEDEL, JUSTICE, Amnesty International, European Forum for Victim Services[27]). Kaasatakse ka kandidaatriikide õiguseksperdid.

35. Komisjon kavatseb kaasata akadeemilised võrgustikud (Euroopa kriminaalõiguse akadeemiline võrgustik ECLAN, rahvusvaheline kriminaalõiguse assotsiatsioon AIDP, Eurodefensor), et edendada teaduslikku ja objektiivset lähenemisviisi ning võimaldada tõhusat arvamuste vahetust, kaasates erinevate seisukohtadega eksperte. Komisjon kavatseb kõige asjakohasemal viisil kaasata ka Euroopa Kohtu ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti.

36. Olenevalt arutletavast teemast võidakse kutsuda osalema erakorralisi liikmeid, kellel on asjaomases valdkonnas ekspertteadmised. Mõned liikmesriikide kutseorganisatsioonid (nt advokatuurid) on näidanud üles huvi konkreetsete

---

16 http://www.ejn-crimjust.europa.eu/
17 http://ec.europa.eu/civiljustice/
18 http://www.encj.eu/encj/
19 http://www.uepcsj.org/
20 http://www.juradmin.eu
21 http://www.ccbe.org/
22 http://www.amue-ejpa.org
23 http://www.ecba.org/
24 http://www.eurojustice.org/
25 http://www.cnue.eu
26 http://www.peopil.com
27 http://www.euvictimservices.org/

meetmete vastu. Nende vaatepunkt on nende Euroopa tasandi ametikaaslaste omast erinev ning nende panust kasutatakse vastavalt vajadusele, kui nad seda soovivad.

4.2. Foorumi töömeetodid

37. Foorum käib koos korrapäraselt, mitu korda aastas. See tuleb täiskogu istungiks kokku kord aastas ja selle alarühmad kohtuvad nii sageli kui see on vajalik.[28] Alarühmad luuakse konkreetsete huvivaldkondade või küsimuste alusel, mis on määratletud tähelepanu vajavatena, ning mõned neist tegelevad tsiviil- ja teised kriminaalõiguse küsimustega. Alarühmad uurivad konkreetseid küsimusi, nagu õigusabi kättesaadavus, kasutajate rahulolu kohtusüsteemiga (nt selle kiiruse ja õiglusega), kannatanute kohtlemine, kirjaliku ja suulise tõlke teenused, poolte ärakuulamine, kinnipidamine õigusest õiglasele kohtumõistmisele, hagide kiire jõustamine ja nagu õiguskaitse parem kättesaadavus tarbijate jaoks.

38. Foorum võidakse vastavalt vajadusele kokku kutsuda selleks, et see aitaks anda välishinnangut õigusaktide rakendamist käsitleva komisjoni aruande koostamise juures. Foorum hakkab osalema tegevuses, mis on kavandatud selleks, et hinnata õigusaktide edukat ülevõtmist (ülevõtmise tähtaja lõpus) ja hiljem (näiteks viis aastat pärast jõustumist) asjaomaste meetmete edukust.

39. Iga foorumi liikmesorganisatsioon peaks nimetama kindla kontaktisiku, kelle ülesandeks oleks osaleda kõigil istungitel, et võimaldada debati järjepidevust. Kui kontaktisikud kohtuvad korrapäraselt ja tutvuvad üksteisega, aitab see kaasa järjepidevusele, vabamale mõttevahetusele ja avameelsemale arutelule.

40. Foorumi töö üks oluline aspekt on teha kindlaks parim tava. Parima tava vahetamist saaks edendada ELi rahastamisprogrammide raamesse kuuluvate projektide abil.

41. Foorum kaasatakse „Õigluse kristallkaalude“ auhinna võitja valimisse. Komisjon ja Euroopa Nõukogu otsustasid 2005. aastal hakata kahe aasta tagant välja andma "Õigluse kristallkaalude" auhinda innovaatilisele tavale Euroopa kohtute tsiviilõiguse korralduses ja menetlustes, et edendada tsiviilõiguse avaliku süsteemi paremat toimimist. Komisjon kavatseb hakata lisaks sellele kahe aasta tagant välja andma ka auhinda riikidevahelisele projektile, mille eesmärk on parandada teadmisi üksteisest ja parima tava vahetamist kriminaalõiguse valdkonnas. Seda auhinda hakatakse välja andma nendel aastatel, mil tsiviilõiguse valdkonna auhinda välja ei anta. Auhinnale kandideerivateks projektideks võivad olla võrdlevad uuringud ja/või konkreetsed koostööprojektid, mis põhinevad kohtute, prokuratuuride, advokatuuride ja/või vanglate/kriminaalhoolduse administratsioonide mestimisel.

42. Foorumi töö hulka kuulub statistikaga seonduvate küsimuste arutamine. Praegu puudub võrreldav statistika,[29] mis teeb kohtusüsteemide sisulise võrdlemise raskeks, kuid oodata võib selle valdkonna arengut. Kriminaalõiguse valdkonnas tuleb nüüd, mil selleks on loodud ELi eksperdirühm,[30] statistikat koguda süstemaatilisemalt. 2007. aastal loodi eksperdirühm poliitikast tulenevate vajaduste selgitamiseks kuritegevuse ja kriminaalõiguse andmete järele ja see käis samal aastal ka kaks korda

---

[28] Käesolevas teatises osutatud meemete kulud kantakse asjaomastest rahastamisvahenditest (eeskätt kriminaalõiguse programmist - nõukogu otsus nr 2007/126/JSK) olemasolevate raamistike raames.

[29] Vt CEPEJ aruanne ja SPACE statistika.

[30] 2006/581/EÜ: Komisjoni otsus, 7. august 2006, eksperdirühma moodustamise kohta poliitikast tulenevate vajaduste selgitamiseks kuritegevuse ja kriminaalõiguse andmete järele (ELT L 234 , 29.8.2006 lk 29).

(aprillis ja detsembris) koos. Aprillis toimunud kohtumisel peetud arutelu järel loodi kaks valdkonnapõhist alarühma, millest üks tegeleb inimkaubanduse ja teine rahapesuga. Otsustatud on luua veel üks alarühm, mis keskendub kriminaalõiguse statistikale. Tsiviilõiguse valdkonnas on statistika kättesaadav sihtuuringutest ja mõjuhinnangutest. Foorum abistab komisjoni kõnealuse statistika kohta arvamuse esitamisel, statistiliste meetodite parandamisel ja olemasolevate andmete paremal kasutamisel.

43. Foorumi järelduste levitamiseks ning dialoogi ja konsulteerimise parandamiseks luuakse veebileht. See oleks püsiv koht foorumi liikmetele arutelude pidamiseks ja lihtsustaks mõttevahetust huvitatud poolte ja teiste kodanike vahel. Enamik foorumi tööd ja uuringuid pannakse üles sellele veebilehele.

44. Komisjon avaldab foorumi tegevuse kohta regulaarselt aruandeid, mis esitatakse nõukogule ja Euroopa Parlamendile.

5. KOKKUVÕTE

Foorum annaks komisjonile ainulaadse vahendi kehtivate ELi õigusaktide mõju ja uute õigusaktide vajaduse paremaks mõistmiseks ning üldisemalt vastastikuse usalduse edendamiseks. Sellise koha loomine, kus saab korrapäraselt võrrelda erinevaid kogemusi ja vastandlikke seisukohti, aitab kaasa parematele teadmistele üksteisest ja teiste süsteemide paremale mõistmisele. Kohtumiste korrapärasus, ekspertteadmiste skaala ja kohtusüsteemi kõigi sektorite antav panus aitab sisse seada Haagi programmis väljakuulutatud süstemaatilise, objektiivse ja erapooletu hindamise.