



Brüssel, 27.3.2013
COM(2013) 160 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
KESKPANGALE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING
REGIOONIDE KOMITEELE**

ELi õiguskaitse tulemustabel

Tõhusa õiguskaitse ja majanduskasvu edendamise vahend

SISSEJUHATUS

ELi praegune majandus- ja finantskriis on põhjustanud põhjalikke muutusi. Kriisi mõju väljendub riikide majanduste restruktureerimises, et luua alus majanduskasvule ja konkurentsivõimele.

Liikmesriikide kohtusüsteemid mängivad kõnealuses reformiprotsessis usaldusväärse ja majanduskasvu taastamisel olulist rolli. Tõhus ja sõltumatu kohtusüsteem toetab usaldusväärset ja stabiilset. Prognoositavad, õigeaegsed ja jõustatavad kohtuotsused on atraktiivse ettevõtluskeskkonna olulised osad. Selliste kohtuotsustega säilitatakse usaldusväärus, mis on vajalik ettevõtlusega alustamiseks, lepingu jõustamiseks, erasektori võla likvideerimiseks või omandi- ja muude õiguste kaitseks.

Makromajanduslikus kohandamisprogrammis¹ osalevate liikmesriikide kogemus näitab, et kohtusüsteemi toimimises esinevad puudujäägid kiirendavad negatiivset kasvuspiraali ning kahjustavad kodanike ja ettevõtjate usaldust kohtuinstiitutsioonide vastu. Seetõttu muutusid riiklikud kohtureformid 2011. aastal kõnealuste programmide struktuursete komponentide oluliseks osaks.

Kohtusüsteemi kvaliteedi, sõltumatuse ja tõhususe parandamine on ka majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta üheks prioriteediks². 2012. aastal tuvastati, et kuuel liikmesriigil³ on probleeme eelkõige seoses kohtumenetluste kestuse ja kohtusüsteemi ülesehitusega.

Liikmesriikide kohtusüsteemide tõhusus on ELi jaoks olulise tähtsusega

Õigus tõhusale kohtulikule arutamisele kuulub Euroopa demokraatlike riikide põhiõiguste hulka ning see on omane liikmesriikide põhiseaduslikele tavadele. See on oluline ELi õiguse ja eelkõige majanduskasvu edendavate, majandust käsitlevate ELi õigusaktide tõhususe seisukohast. Liikmesriikide kohtutel on näiteks oluline roll täita ELi konkurentsialaste õigusaktide⁴ ja muude ühtse turu⁵ jaoks oluliste ELi õigusaktide jõustamisel, mis käsitlevad eelkõige selliseid valdkondi nagu elektrooniline side,⁶ intellektuaalomand,⁷ riigihanked,⁸ keskkond⁹ või tarbijakaitse¹⁰.

¹ Kreeka, Iirimaa, Läti ja Portugal.

² Komisjoni teatis „2013. aasta majanduskasvu analüüs”, COM(2012) 750 final.

³ Bulgaaria, Itaalia, Läti, Poola, Sloveenia, Slovakkia.

⁴ Nt Nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 1/2003 asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta, (EÜT L 1, 4.1.2003, lk 1-25).

⁵ Nt direktiiv 2000/31/EÜ elektroonilise kaubanduse kohta, (EÜT L 178, 17.7.2000, lk 1-16).

⁶ Nt direktiiv 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste kohta, (EÜT L 108, 24.4.2002, lk 33-50).

⁷ Nt direktiiv 2004/48/EÜ intellektuaalomandi õiguste jõustamise kohta (ELT L 157, 30.4.2004, lk 45-86).

⁸ Nt direktiiv 2007/66/EÜ riigihankelepingute sõlmimise läbivaatamise korra tõhustamise osas, (ELT L 335, 20.12.2007, lk 31-46).

⁹ Liikmesriikide kohtute rolli tõstetakse esile komisjoni teatises „Ühenduse keskkonnaõiguse rakendamise kohta”, KOM(2008) 773 lõplik.

Iga kord, kui liikmesriigi kohus kohaldab ELi õigusakte, tegutseb ta „liidu kohtuna” ning on kohustatud osutama tõhusat õiguskaitset igapäevale, seda nii kodanikele kui ka ettevõtjatele, kelle ELi õigusaktidega tagatud õigusi rikutakse. Õigus tõhusale kaitsele on ELi põhiõiguste harta kohaselt üks põhiõigusi (artikkel 47).

Tõhusad kohtusüsteemid on ka asendamatud vastastikuse usalduse tugevdamiseks, mis on vajalik vastastikusel tunnustamisel ja koostööl põhinevate ELi õigusaktide väljatöötamiseks ning rakendamiseks. Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 67 lõikega 1 moodustab liit vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala, kus austatakse põhiõigusi ning liikmesriikide erinevaid õigussüsteeme ja –traditsioone. Eeldatakse, et kodanikud, ettevõtjad ja ametiasutused usaldavad, austavad, tunnistavad ja täidavad teise liikmesriigi kohtusüsteemis tehtud otsuseid.

Puudused liikmesriikide kohtusüsteemides ei kujuta seega probleemi ainult vastavale liikmesriigile, vaid võivad mõjutada ühtse turu toimimist ning üldisemalt kogu ELi.

Vajadus süstemaatilise läbivaatamise järele

Euroopa Komisjon tõstis 2013. aasta majanduskasvu analüüsis¹¹ esile liikmesriikide kohtusüsteemi kvaliteedi, sõltumatus ja tõhususe parandamise olulisust. Enne kõnealuse valdkonna riigipõhiste soovitude koostamist tuleks kõigis liikmesriikides vaadata kohtusüsteemi toimimine süstemaatiliselt läbi, võttes täies ulatuses arvesse erinevaid siseriiklikke õigustraditsioone. Uue majanduskasvu saavutamisele suunatud kohtureformi toetuseks on vaja objektiivseid, usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid.

1. MIS ON ELI ÕIGUSKAITSE TULEMUSTABEL?

ELi õiguskaitse tulemustabeli (edaspidi „tulemustabel”) eesmärk on toetada ELi ja liikmesriike senisest tõhusama õiguskaitse saavutamisel, andes selleks kõigi liikmesriikide kohtusüsteemide toimimise kohta objektiivseid, usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid. Tõhusat kohtusüsteemi iseloomustavad kvaliteet, sõltumatus ja tõhusus. Kõnealuste parameetrite kohta kõigis liikmesriikides teabe andmine aitab selgitada välja võimalikke puudusi ja häid näiteid ning toetab kohtuvaldkonna arendamist nii liikmesriikide kui ka ELi tasandil.

Järgnevalt on esitatud **tulemustabeli** kirjeldus:

- tegemist on *võrdlusvahendiga*, mis hõlmab kõiki liikmesriike.¹² Sõltumata liikmesriigi kohtusüsteemi mudelist või sellega seotud õigustraditsioonist, kuuluvad tõhusa kohtusüsteemi aluseks olevate oluliste parameetrite hulka ajakohasus, sõltumatus, taskukohasus ja lihtne kättesaadavus. Kuigi tulemustabel sisaldab konkreetsete näitajate võrdlust, ei ole tabeli eesmärk esitada kõikehõlmavat ühtset paremusjärjestust ega edendada konkreetset kohtusüsteemi liiki,

¹⁰ Nt Direktiiv 2011/83/EL tarbija õiguste kohta, (ELT L 304, 22.11.2011, lk 64-88).

¹¹ COM(2012) 750 final.

¹² Kui teatava liikmesriigi kohta andmed puuduvad, on see ära märgitud.

- tulemustabeli eesmärk on esitleda liikmesriikide kohtusüsteemide toimimise *suundumused* ajas. 2013. aastal esitatakse andmeid tulemustabelis esimest korda ning see ei peegelda tingimata teatavates liikmesriikides käimasolevate reformide mõju.¹³ Kuna tulemustabeli puhul on tegemist korrapärase tegevusega, võivad selline mõju muutuda ilmseks tulevastes tulemustabelites,
- tegemist on *mittesiduva* vahendiga, mida tuleb kasutada osana liikmesriikidega peetavast avatud dialoogist, mille eesmärk on aidata liikmesriike ja ELi institutsioone tõhusama õiguspoliitika määratlemisel. Tulemustabel aitab selgitada välja probleeme, millele tuleks erilist tähelepanu pöörata. Näitajate abil kindlaks tehtud kehvad tulemused nõuavad sügavamat analüüsi, et mõista nende põhjuseid ning viia vajaduse korral ellu reforme, pidades seejuures silmas, et andmete võrreldavus võib menetluste ja õigusraamistike erinevuste tõttu olla piiratud.
- tegemist on *areneva* vahendiga, mis hõlmatud valdkondades järkjärgult laieneb koos näitajate ja meetodikaga, eesmärgiga selgitada välja tõhusa kohtusüsteemi peamised parameetrid. Dialoogis liikmesriikidega võib tulemustabel edaspidi hõlmata kohtusüsteemide muid valdkondi ning „õigusemõistmise ahela” muid elemente, mis võimaldavad üksikisikule või ettevõtjale tõhusat õiguskaitset (nt alates kohtusse pöördumisest kuni lõpliku kohtulahendi täitmiseni).

Arvestades liikmesriikide kohtusüsteemi tähtsust majandusele, **keskendub** 2013. aasta tulemustabel kohtusüsteemi parameetritele, mis aitavad kaasa ettevõtlus- ja investeerimiskeskonna paranemisele. Tulemustabelis uuritakse *muude kui kriminaalasjade* tõhususnäitajaid ning eelkõige vaidlusi käsitlevaid tsiviil- ja kaubandusasju, mis on seotud kaubandusvaidluste lahendamise ja haldusasjadega. Halduskohus mängib ettevõtluskeskkonnas olulist rolli näiteks lubade väljastamise või seoses maksuameti või riikliku reguleeriva asutusega peetavate vaidlustega.

Käesoleva tulemustabeli ettevalmistamiseks palus Euroopa Komisjon Euroopa Nõukogu õigusemõistmise tõhususe Euroopa komisjonil (edaspidi „CEPEJ“) koguda andmeid ning neid analüüsida.¹⁴ Euroopa Komisjon on käesoleva tulemustabeli koostamisel kasutanud kõige asjakohasemaid ja olulisemaid andmeid. Tulemustabelis kasutatakse ka andmeid muudest allikatest, nagu näiteks Maailmapank, Maailma Majandusfoorum ja World Justice Project.

¹³ Mitmes liikmesriigis rakendatakse praegu meetmeid, millega soovitakse parandada kohtusüsteemide toimimist. 12 liikmesriigis arendatakse kõnealuseid reforme ELi algatuste ja vahendite raames (majanduse kohandamise programmid, Euroopa poolaasta jooksul esitatud riigipõhised soovitused ning koostöö- ja kontrollimehhanism).

¹⁴ CEPEJ poolt Euroopa Komisjoni jaoks 2012. aastal koostatud kohtusüsteemi ja ELi liikmesriikide majanduse toimimist käsitlev täielik uuring on kättesaadav õigusküsimuste peadirektoraadi veebisaidil http://ec.europa.eu/justice/index_et.htm

2. 2013. AASTA ELI ÕIGUSKAITSE TULEMUSTABELI NÄITAJAD

Tulemustabelis esitatakse 2013. aastal olulised järeldused, mis põhinevad peamiselt kohtumenetluste tõhususega seotud näitajatel: kohtumenetluste kestus, algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr ning pooleliolevate kohtuasjade arv.¹⁵

- **Kohtumenetluste kestus** väljendab aega (päevades), mis on vajalik kohtus asja lahendamiseks, st aeg, mis kulub kohtul esimeses astmes otsuse tegemiseks. Pooleliolevates kohtuasjades otsusele jõudmiseks eeldatavalt kuluva aja näitaja („*disposition time*”) kujutab endast lahendamata kohtuasjade ja aasta lõpuks lahendatud kohtuasjade jagatist, mis on korrutatud 365ga (päevade arv).
- **Algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr** kujutab endast lahendatud kohtuasjade arvu ja uute (sissetulevate) kohtuasjade suhet. Sellega mõõdetakse, kas kohus suudab sissetuleva töökoormusega hakkama saada. Kui algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on madal ning kohtumenetluste kestus on pikk, hakkavad kohtuasjad kuhjuma.
- **Pooleliolevate kohtuasjade arv** väljendab käsitlemata kohtuasjade arvu perioodi alguses (nt aasta alguses). Pooleliolevate kohtuasjade arv mõjutab kohtuasjas otsusele jõudmiseks kuluvat aega. Seetõttu tuleb kohtumenetluste kestuse lühendamiseks vähendada pooleliolevate kohtuasjade arvu.

Tulemustabelis uuritakse täiendavalt teatavate tegurite näitajaid, mis võivad kaasa aidata kohtumenetluste kestuse lühenemisele ning kohtumõistmise kvaliteedi parandamisele: kohtute töö järelevalve ja hindamine, kohtute info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemid, vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodid ning kohtunike koolitamine. Kuigi kohtumenetluste kestust mõjutavad veel mitmed teised olulised tegurid, eelkõige menetluste eripärad ja keerukus, annavad eespool nimetatud näitajad olulist teavet, mis peegeldab liikmesriikide teadlikkust kõnealustest teemadest ja sellega seoses võetud meetmete olulisust.

- Kohtute töö **järelevalve** ja **hindamine**: kohtumenetluste kvaliteedi ja tõhususe tõstmiseks tuleks kohtute tööd jälgida kõikehõlmava ja avalikult kättesaadava teabekogumissüsteemi abil, samuti tuleks kohtute tööd korrapäraselt hinnata. Näitajad peegeldavad kohtute tööd ja hindamissüsteeme hõlmavate korrapärase järelevalvesüsteemide olemasolu.

Järelevalvesüsteemid hõlmavad iga-aastase tegevusaruande avaldamist ning sissetulevate kohtuasjade, tehtud otsuste ja edasilükatud kohtuasjade arvu ning menetluste kestuse loendamist.

Kohtute töö *hindamise* näitaja alus on järgmine:

- tulemuslikkuse näitajate määratluse (nt sissetulevad kohtuasjad, lõpuleviidud kohtuasjad, pooleliolevad kohtuasjad, kohtuasjade kuhjumine, kohtunike ja kohtuametnike tulemusnäitajad, jõustamine, kulud) olemasolu,
- tulemuslikkuse ja väljundite korrapärane hindamine,

¹⁵ Tegemist on CEPEJ poolt kindlaks määratud standardnäitajatega. Nende määratlusi ja vastastikust seotust vt http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

- kvaliteedistandardite määratlus (kvaliteedi tagamise põhimõtted, inimressursside poliitika, menetluste võrdlusalused, vahendite kasutamine),
- eriettevalmistusega kohtuametnikud, kellele on usaldatud kvaliteedipoliitika järgimine.
- **Kohtute info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemid:** info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamine on muutunud kohtute tõhusa haldamise lahutamatuks osaks. Kõnealused indikaatorid peegeldavad *info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemide kättesaadavust kohtuasjade registreerimiseks ja haldamiseks ning side- ja teabevahetuseks kohtutevahel ja nende töökeskkonnas* (nt elektroonilised veebivormid, kohtu veebisaidid, kohtuasjade reaalajas jälgimine, elektroonilised registrid, väiksemate kohtuvaidluste ja vaidlustamata võlgade sissenõudmise elektrooniline töötlemine, nõuete elektrooniline esitamine ja videokonverentsid).
- Tsiivil- ja kaubandusvaidluste **kohtuvälise lahendamise meetodid:** Vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite erinevad vormid täiendavad traditsioonilisi kohtumenetlusi. Kõnealune näitaja peegeldab vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite olemasolu.
- **Kohtunike koolitamise:** kohtunike koolitamine, põhikoolitus ning täiendkoolitus kogu karjääri vältel mängivad kvaliteetsete ja tõhusate kohtuotsuste tegemisel olulist rolli. Koolitused võivad keskenduda spetsialiseerumisele, kuid ka oskuste tõhustamisele. Kõnealune näitaja annab teavet kohtunike kohustuslike koolituste kohta.
- **Ressursid:** kohtute eelarve ning kohtunike ja advokaatide arv annavad teavet kohtusüsteemis kasutatud ressursside kohta.

Tulemustabelis esitatakse ka kohtusüsteemi tajutava **sõltumatusega** seotud näitajatel põhinevaid tulemusi. Sõltumatuse tajumine on oluline investeringute tegemise üle otsustamisel. Maailma Majandusfoorum esitab oma iga-aastases ülemaailmse konkurentsivõime aruandes „tajutava sõltumatuse indeksi”, mis on oluline majanduskasvu kontekstis, kuna see põhineb kõigi riikide firmade representatiivse valimi küsitlemisel saadud vastustel ning selles on esindatud peamised majandussektorid (põllumajandus, töötlev tööstus, mittetöötlev tööstus ja teenused).¹⁶ World Justice Project töötas 2012–2013 õigusriigi indeksi aruande kontekstis välja „tsiviilõiguse tajutava sõltumatuse“¹⁷ näitaja, mille aluseks on

¹⁶ Maailma Majandusfoorum näitajate aluseks on vastus järgmisele küsitluses esitatud küsimusele: „Millises ulatuses on teie riigi kohtusüsteem sõltumatu valitsusliikmete, kodanike või ettevõtjate poolsest mõjutamisest?” Küsitlusele vastas sõltuvalt riigist ajavahemikus 2010-2011 kõikide riikide ettevõtjaid sisaldanud representatiivne valim, kes esindas kõiki peamisi majandussektoreid (põllumajandus, töötlev tööstus, mittetöötlev tööstus ja teenused). Küsitlus toimus eri vormides, nagu näiteks ärijuhtide suuline küsitlemine, telefoni- ja meiliküsitlused, lisaks sellele kasutati online-küsitlusi. Kättesaadav aadressil: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2012-2013/>

¹⁷ World Justice Projecti tsiviilõiguse alamnäitaja näitab selle tajumist, kas tsiviilõigus on vaba sobimatust valitsuspoolsest mõjutamisest. Selle aluseks on vastused, mis saadi: 1) kohaliku juhtiva küsitlusfirma poolt teostatud üldelanikkonna küsitlusest, milles kasutati 1000 vastaja representatiivset valimit iga riigi kolme suurima linna elanike hulgast (sõltuvalt riigist koguti andmeid 2009., 2011. või 2012. aastal) ning 2) asjatundjate küsimustikud, mis hõlmasid suletud küsimusi, mis esitati igas riigis tsiviilõiguse asjatundjatele ja õppejõududele (andmed koguti 2012. aastal).

üldelanikkonnalt ja asjatundjatelt saadud vastused. Tuleks märkida, et Euroopa Liidu Kohus¹⁸ ja Euroopa Inimõiguste Kohus¹⁹ rõhutasid kohtusüsteemi sõltumatuse uurimisel kohtusüsteemi sõltumatuse tajumise olulisust. Kõnealuste kohtute kohtupraktika kohaselt on kohtusüsteemi sõltumatuseks tarvis üksikasjalikke eeskirju, mis hajutaksid üksikisikute põhjendatud kahtlusi selles osas, kas nimetatud organ laseb end välistel teguritel mõjutada ja selles osas, kas nimetatud organ on tema arutatavate huvide suhtes neutraalne.

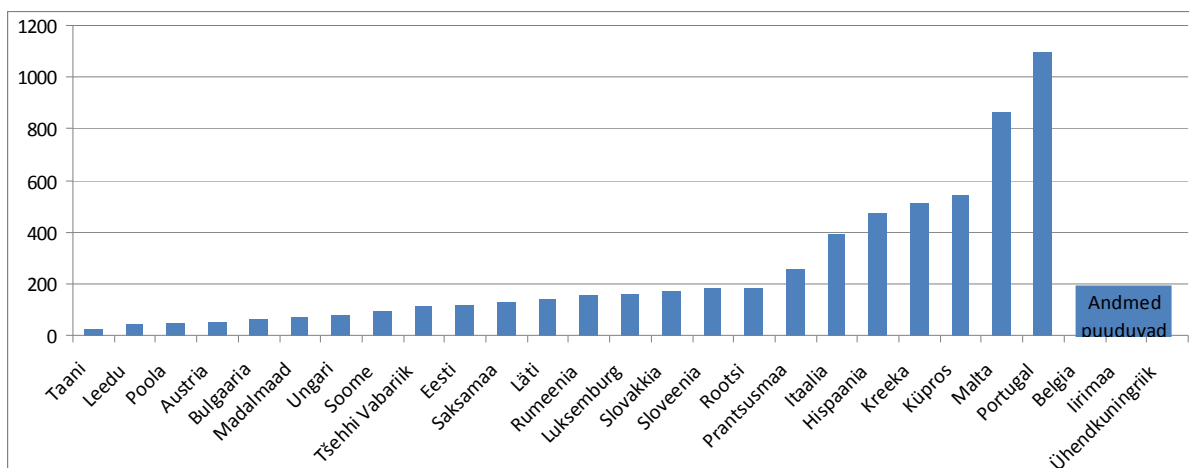
3. 2013. AASTA ELI ÕIGUSKAITSE TULEMUSTABELI OLULISEMAD TULEMUSED

3.1. Suured erinevused kohtumenetluse kestuses

Kohtuasja venimine soodustab ebaõiglust. Õigeaegsed otsused on ettevõtjate ja investorite jaoks olulise tähtsusega. Ettevõtjad võtavad investeerimisotsuseid tehes arvesse kaubandus-, töö- või maksuvaidlustesse sattumise ning maksejõuetuse riski. On väga oluline, kui tõhusalt teatava riigi kohtusüsteem vaidluste lahendamiseks hakkama saab. Näiteks tarne- või teenuslepingute õiguslik jõustamine kujuneb seda kallimaks, mida kauem kestab kohtuvaidlus, ning teatud aja järel isegi ebaotstarbekalt kalliks, kuna tõenäosus raha maksete ja trahvide kaudu tagasi saada väheneb.

Joonistel esitatud andmed pärinevad 2010. aastast, kui ei ole teisiti märgitud. Jooniste paremas servas märgitud liikmesriikide kohta ei olnud andmed kättesaadavad. Kõik joonised peale joonise nr 4 käsitlevad esimese astme kohtumenetlusi. Kohtusüsteemi kvaliteet ja tõhusus peaks peegelduma juba esimese astme kohtumenetluses, kuna see on kohustuslik aste, mis tuleb kohtusse pöördumise korral läbida.

Joonis 1: Muude kui kriminaalasjade lahendamiseks kuluv aeg* (päevades) (allikas: CEPEJ uuring²⁰)



Andmed on kättesaadavad näitaja 7.4 all aadressil:

http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP_Index_Report_2012.pdf

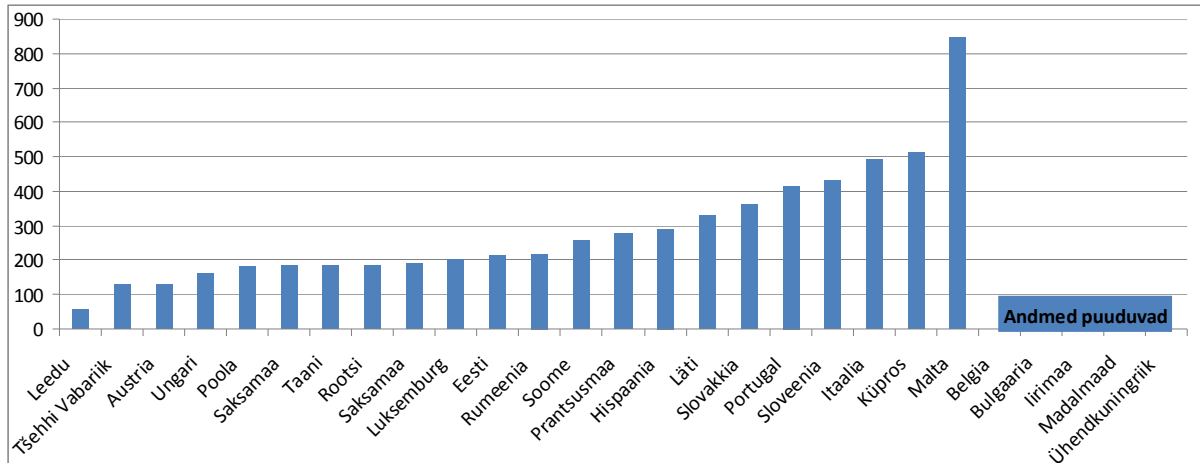
¹⁸ Nt C-506/04, *Wilson*, [2006] I-8613.

¹⁹ Nt. *Cooper vs Ühendkuningriik* [GC], nr 48843/99, Euroopa Inimõiguste Kohus 2003-XII; *Campbell ja Fell vs Ühendkuningriik*, nr 7819/77 ja 7878/77, 28. juuni 1984, seeria A, nr 80.

²⁰ *Study on the functioning of judicial systems and the functioning of the economy in the EU Member States*, koostatud 2012. aastal CEPEJ poolt Euroopa Komisjonile. http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm

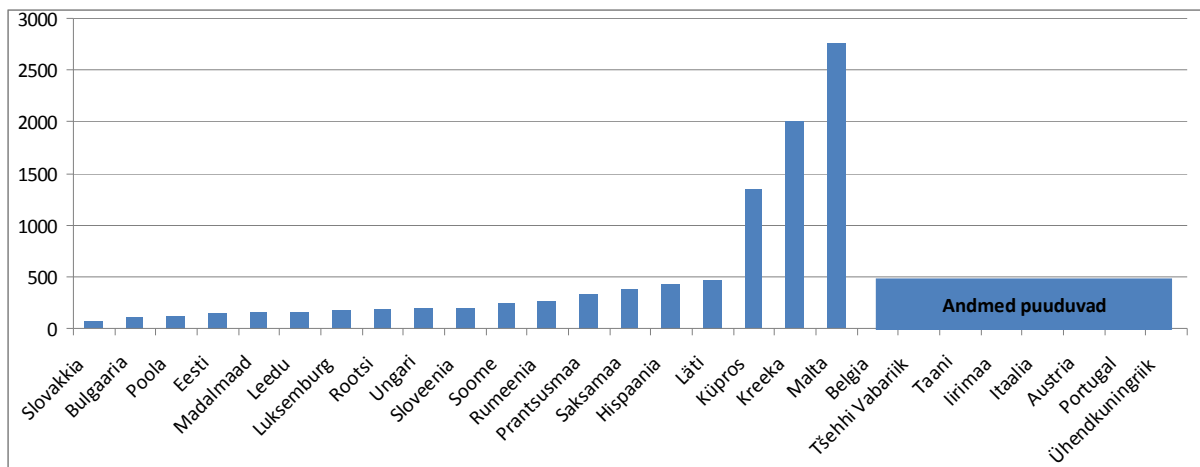
* Muud kui kriminaalasjad hõlmavad tsiviil- ja kaubandusasju, kohtuotsuste jõustamist ning kinnistusameti, äriregistri ja haldusõigusega seotud kohtuasju.

Joonis 2: Tsiviil- ja kaubandusasjades vaidluste lahendamiseks kuluv aeg* (päevades) (allikas: CEPEJ uuring)



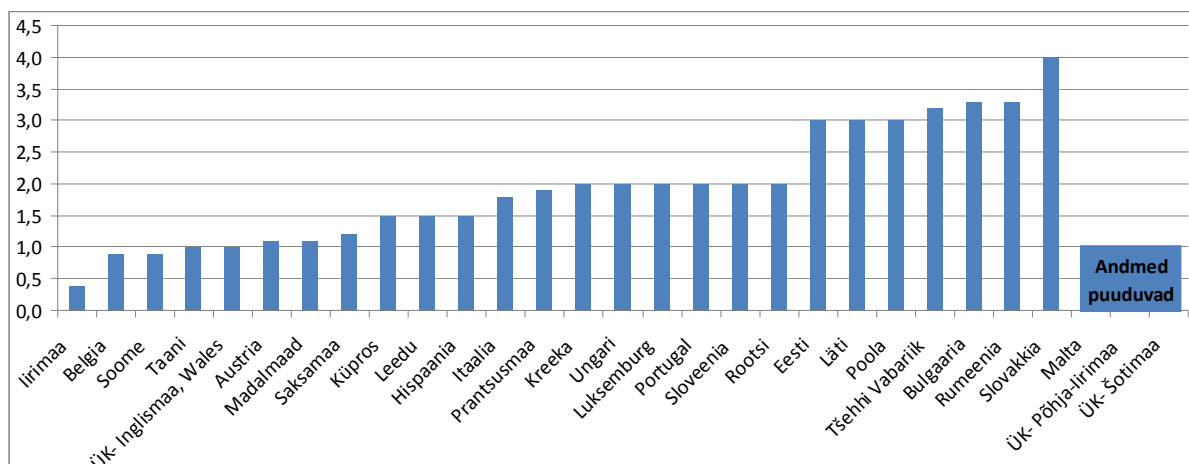
Tsiviilasjades (ja kaubandusajades) esinevad vaidlused hõlmavad poolte vahelisi vaidlusi, mis käsitlevad näiteks lepinguid ja maksejõuetusmenetlusi. Vaidlustega mitteseotud tsiviilasjad (ja kaubandusajad) hõlmavad aga vaidlustamata menetlusi, näiteks vaidlustamata maksekorraldusi.

Joonis 3: Haldusajade lahendamiseks kuluv aeg* (päevades) (allikas: CEPEJ uuring)



* Haldusajad hõlmavad vaidlusi kodanike ning kohalike, piirkondlike või riiklike ametiasutuste vahel. Haldusõigusega seotud kohtuasju arutavad mõnedes riikides spetsiaalsed halduskohtud, mujal aga tsiviilkohtud.

Joonis 4: Maksejõuetuse* lahendamiseks kuluv aeg (päevades) (allikas: CEPEJ uuring/Maailmapank: Doing Business)



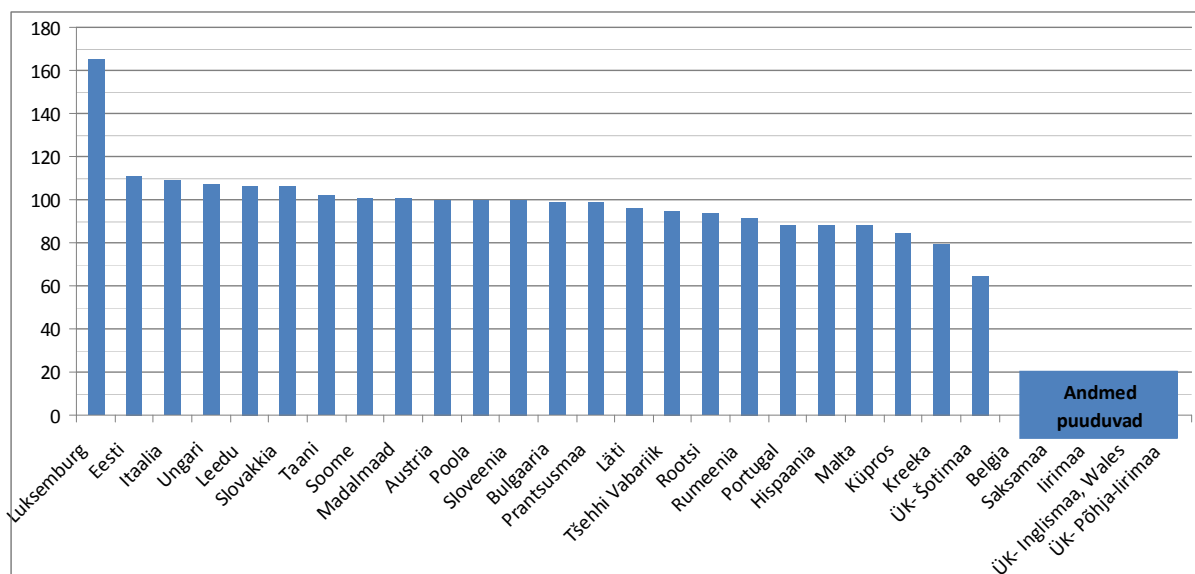
* Aeg, mis võlausaldajatel kulub oma võla sissenõudmiseks. Aeg, mis kulub ettevõtja poolt lepinguliste kohustuste täitmatajätmisest kuni pangale kogu või osa võla tasumiseni. Arvesse võetakse osapoolte võimalikke venitustaktikaid nagu viivitavate kaebuste esitamine või pikenduse taotlemine. Andmeid koguvad kohalikud pankrotihaldurid küsimustike abil ning neid kontrollitakse õigusaktide ja määruste läbivaatamise ning pankrotisüsteeme käsitleva avaliku teabe võrdlemise teel.

- **Eespool esitatud joonised näitavad suuri erinevusi kohtumenetluste kestuses: vähemalt kolmandikus liikmesriikidest on menetluste kestus vähemalt kaks korda pikem kui ülejäänud liikmesriikides²¹**

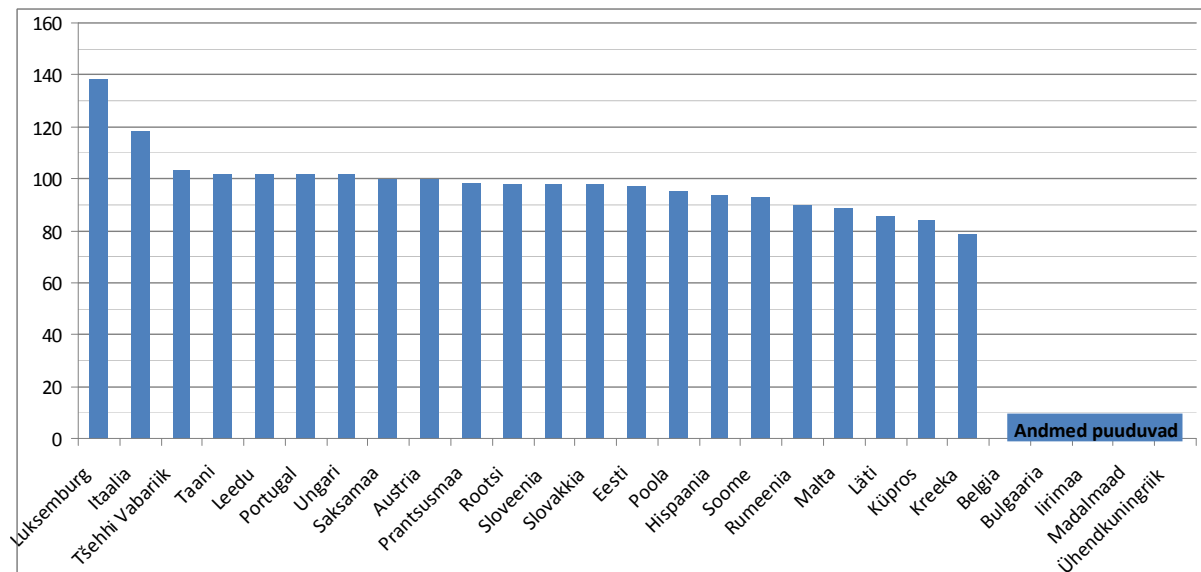
Kohtumenetluste kestus on seotud sellega, kui kiiresti suudavad kohtud kohtuasju lahendada, samuti algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määra ning siiani lahendamist ootavate kohtuasjade arvuga (poolleiolevad kohtuasjad). Kui algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on ligikaudu 100 % või kõrgem, tähendab see seda, et kohtusüsteem on suuteline lahendada vähemalt sama palju kohtuasju, kui neid algatati. Kui algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on madalam kui 100 %, tähendab see seda, et kohtud on suutelised lahendada vähemal määral kohtuasju, kui neid algatati, ning aasta lõpuks kuhjuvad lahendamata kohtuasjad poolleiolevate kohtuasjadena. Kui selline olukord jätkub mitme aasta jooksul, võib see tähendada süsteemsema probleemi olemasolu, kuna kohtuasjad kuhjuvad, mis veelgi suurendab kohtute töökoormust ning omakorda pikendab kohtuasjade kestust.

²¹ Vaadeldes jooniseid 1, 2 ja 3 koos.

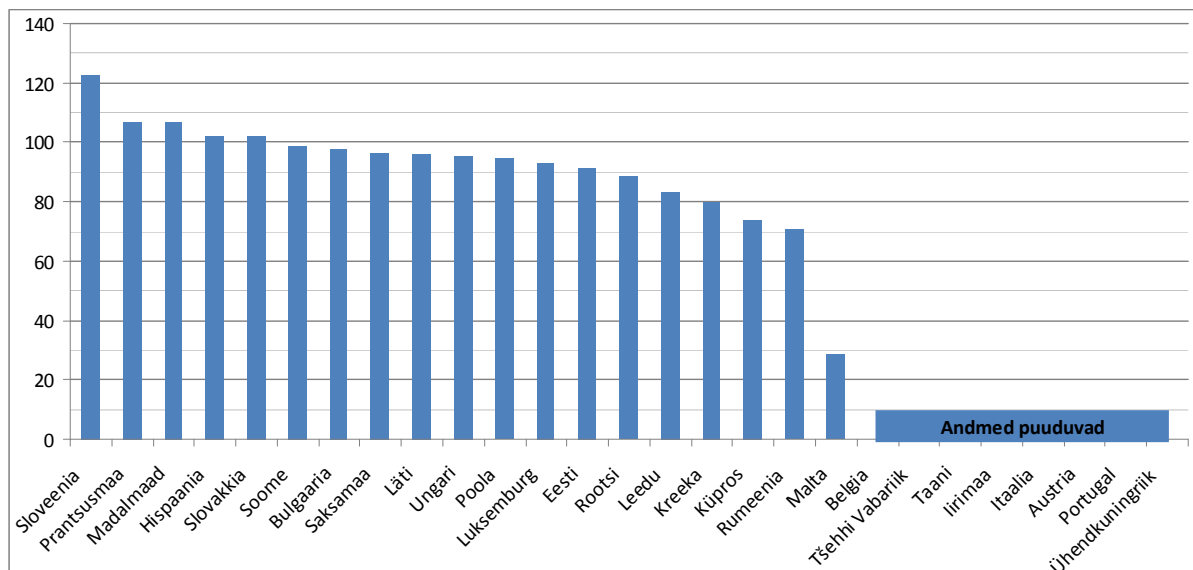
Joonis 5: Muude kui kriminaalasjade lahendamise määr (protsentides – kõrgem kui 100 % väärtus tähendab, et lahendatakse rohkem kohtuasju kui neid kohtutesse esitatakse, madalam kui 100 % väärtus tähendab, et lahendatakse vähem kohtuasju kui neid kohtutesse esitatakse) (allikas: CEPEJ uuring)



Joonis 6: Tsiviil- ja kaubandusajades vaidluste lahendamise määr (protsentides) (allikas: CEPEJ uuring)



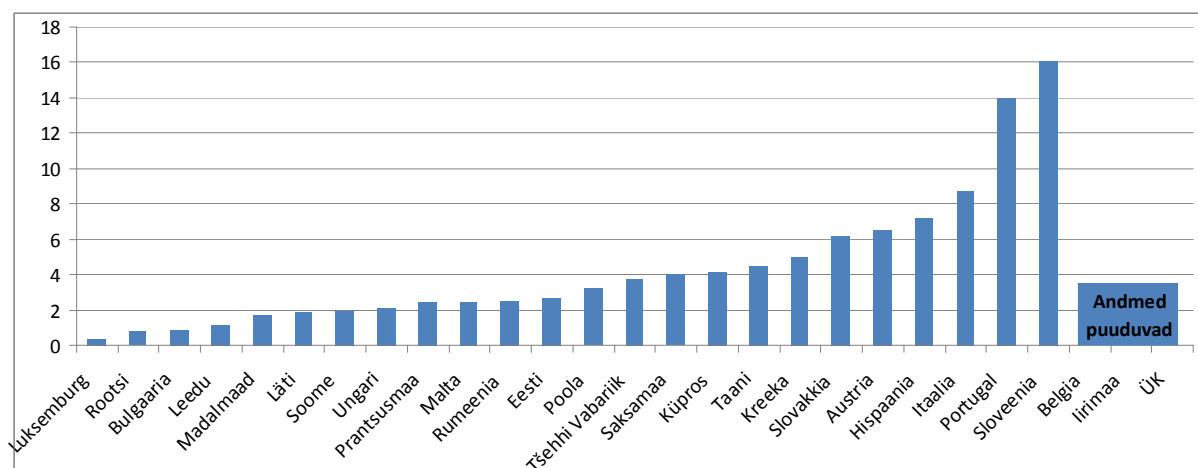
Joonis 7: Haldusasjade lahendamise määr (protsentides) (allikas: CEPEJ uuring)



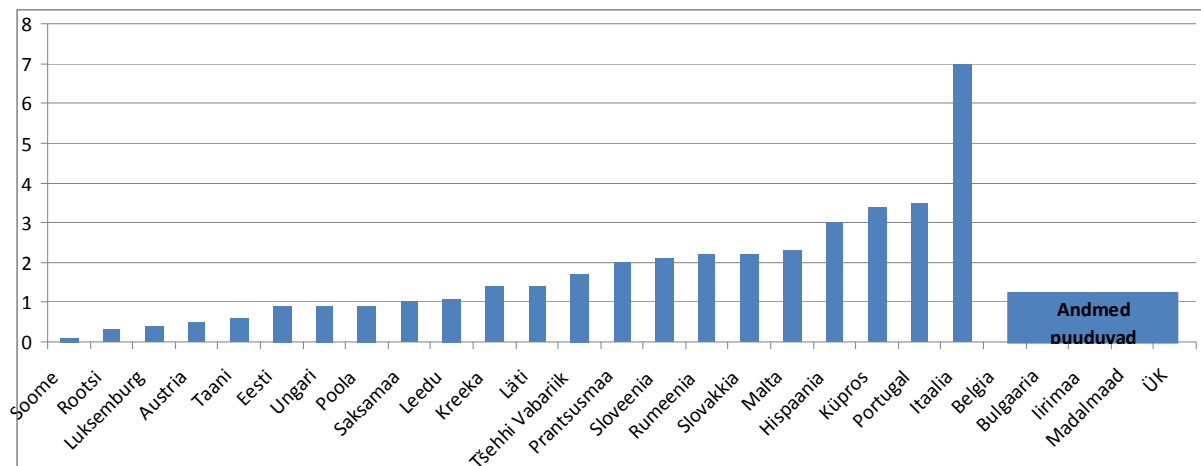
➤ Eespool esitatud joonised näitavad, et mõnel liikmesriigil võib olla raskusi suutlikkusega lahendada teatavate liiki kohtuasju.

Joonistel 8–10 esitatakse *pooleliolevate kohtuasjade arv* vaatlusaasta alguses (1. jaanuar 2010). Kõnealused pooleliolevad kohtuasjad on tekkinud kohtute eelmise aasta töötulemustest. Seetõttu ei kajastu joonistel 5–7 esitatud kohtuasjade madal lahendamise määr 2010. aastal veel joonistel 8–10 esitatud pooleliolevate kohtuasjade arvu. Pooleliolevate kohtuasjade arvu suurenemine aasta lõpus kandub edasi tulevikku.

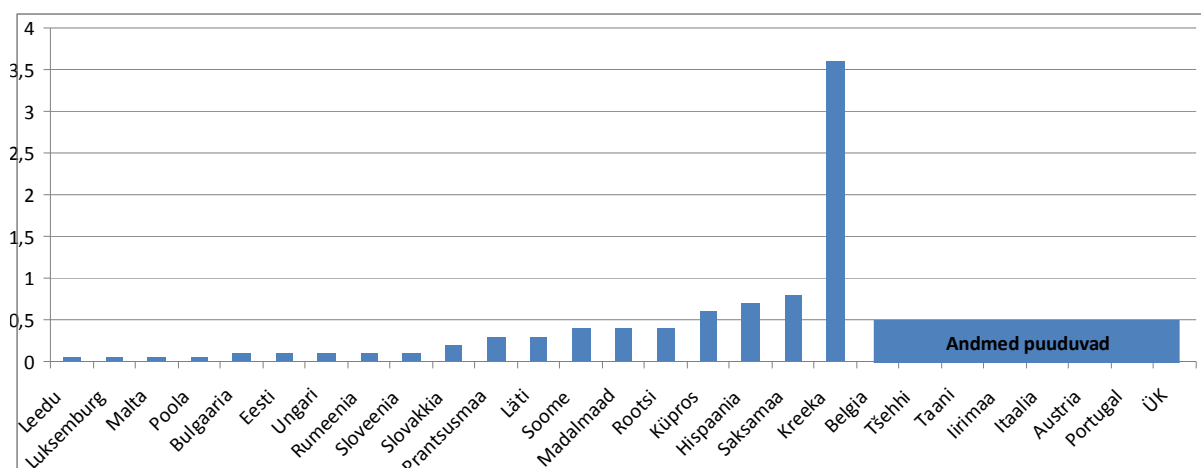
Joonis 8: Pooleliolevate muude kui kriminaalasjade arv (100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



Joonis 9: Pooleliolevate tsiviil- ja kaubandusajade arv (100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



Joonis 10: Pooleliolevate haldusajade arv (100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



- Eespool esitatud joonised näitavad, et mitmes liikmesriigis on erakordselt suurel arvul pooleliolevaid kohtuasju.

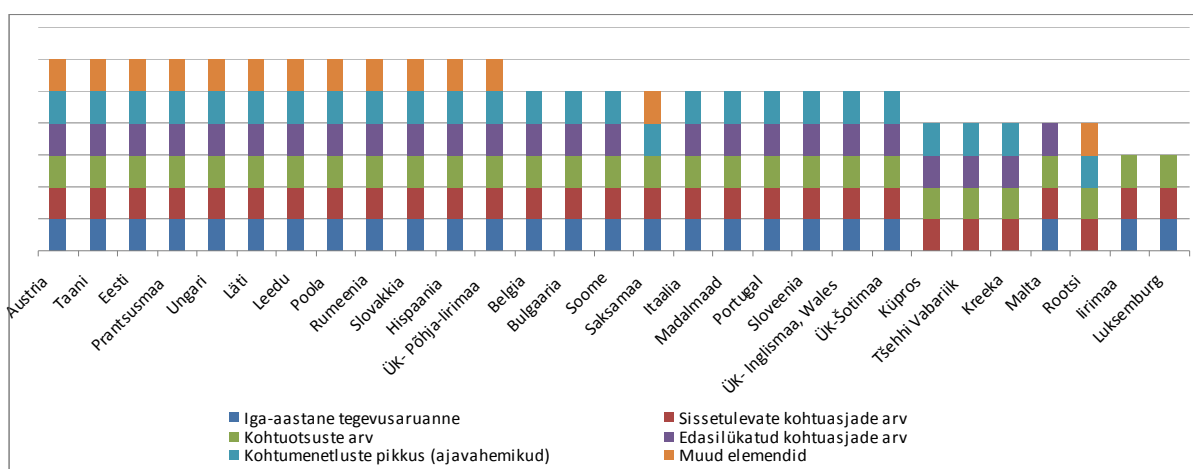
Kokkuvõtteks võib teha järgmised järeldused.

- Teatavate liikmesriikide puhul kumuleeruvad ebasoodsad tegurid: pikaajaline esimese astme kohtumenetlus ning madal algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr ja/või pooleliolevate kohtuasjade suur arv. Selliseid olukorrad vajavad eritähelepanu ning süvaanalüüsi, kuna need võivad osutada süsteemsete puudujääkide olemasolule, mille suhtes tuleks võtta parandusmeetmeid.
- Kohtumenetluste liigse kestuse vähendamine peaks olema prioriteet, et parandada ettevõtluskeskkonda ja meelitada ligi investeringuid.

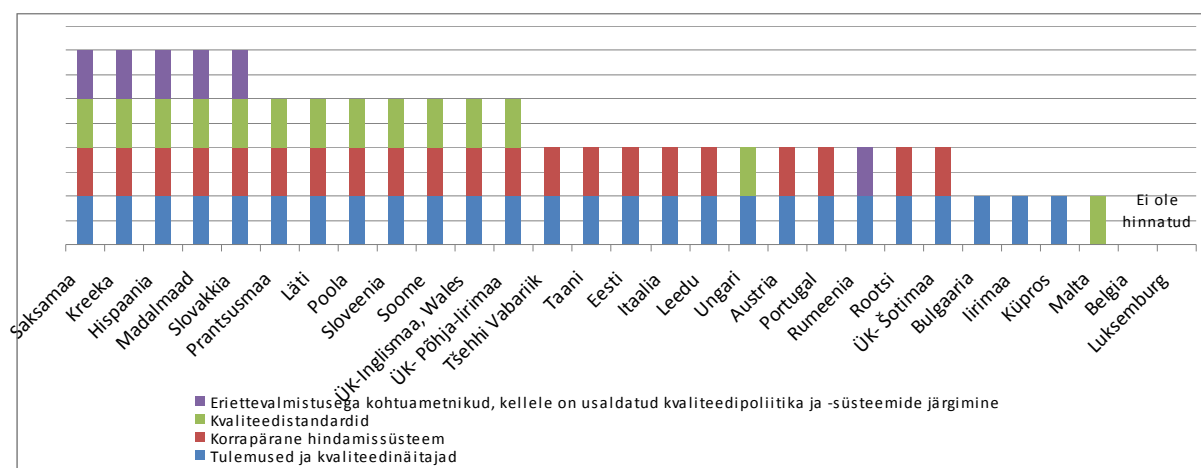
3.2. Järelevalve ja hindamine aitab lühendada kohtumenetluste kestust ning tõsta õiguskaitse kvaliteeti

Usaldusväärse järelevalve ja hindamise puudumine võib muuta kohtusüsteemi toimimise tõhustamise keerulisemaks. Vähekvaliteetne õiguskaitse võib suurendada suurettevõtjate ja VKEde jaoks ettevõtlusega kaasnevaid riske ning see mõjutab tarbijate valikuid. Selle tulemuseks võivad olla kiirustatud või vähem prognoositavad otsused, arusaamatud menetlused või õiguskaitse kättesaadavuse halvenemine. Kohtuasjade tõhus ajaline haldamine eeldab, et kohtud, kohtunikud ja kõik õigusvaldkonna lõppkasutajad on kohtute toimimisest regulaarse järelevalvesüsteemi kaudu teadlikud. Kvaliteedinõuete määratlus ning kohtute tegevuse hindamine on vahendid, millega tõsta kohtumõistmise kvaliteeti, et parandada õiguskaitse kättesaadavust, usaldusväärsust, prognoositavust ning kohtuotsuste õigeaegsust.

Joonis 11: Kohtute tegevuse järelevalve olemasolu²² (allikas: CEPEJ uuring)



Joonis 12: Kohtute tegevuse hindamise olemasolu (allikas: CEPEJ 2012. aasta aruanne)



²² Jooniste 11–22 näitajad hõlmavad kõiki kohtuid.

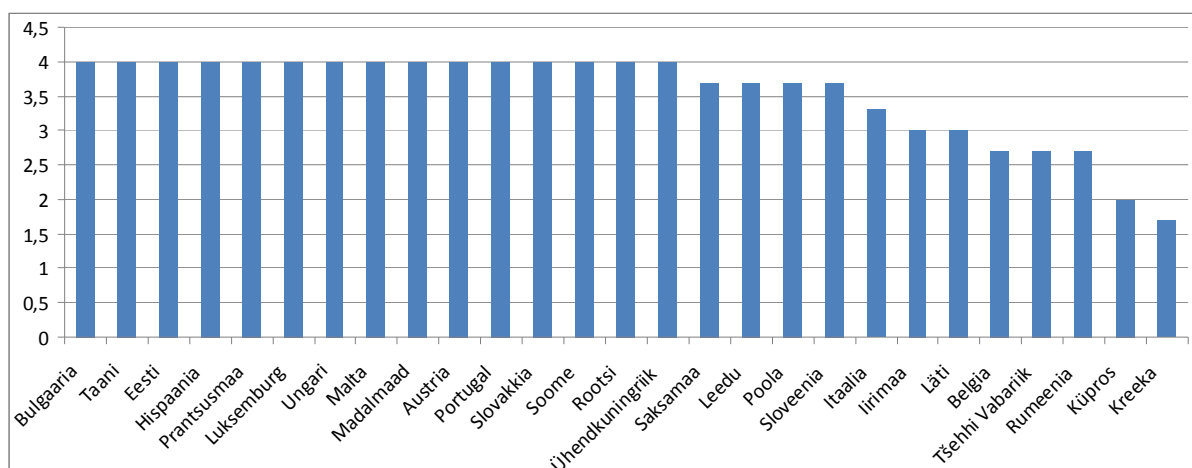
Eespool esitatud joonistest ilmneb, et:

- suurel osal liikmesriikidest on terviklik järelevalvesüsteem, kuid mitmed liikmesriigid on kõnealuses valdkonnas arengust maha jäänud või ei avalda oma andmeid;
- mitmed liikmesriigid ei hinda kohtute tegevuse regulaarselt ning kvaliteedistandardid on enam kui pooltes liikmesriikides koostamata.

3.3. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemid aitavad lühendada kohtumenetluste kestust ning lihtsustavad õiguskaitse kättesaadavust

Kohtuasjade registreerimiseks ja haldamiseks kasutatavad info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemid on kohtute jaoks asendamatud vahendid, millega kohtuasju ajaliselt tõhusalt hallata, kuna nad aitavad kohtutel kiirendada kohtuasjade menetlemist ning lühendavad sellega kohtumenetluste üldist kestust.

Joonis 13: Kohtuasjade registreerimiseks ja haldamiseks kasutatavad info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemid (kaalutud näitaja – min=0, maks=4)²³ (allikas: CEPEJ uuring)

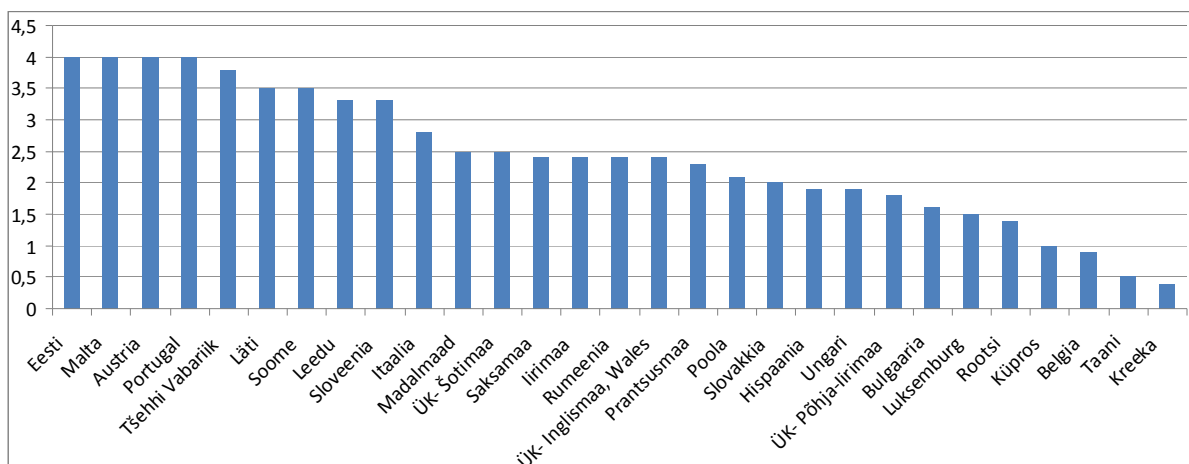


- Eespool esitatud joonisest selgub, et enamikul liikmesriikidel on kohtuasjade registreerimiseks ja haldamiseks hästi välja töötatud süsteem; kuid mitmes liikmesriigis ei ole olukord siiski nii hästi edenenud.

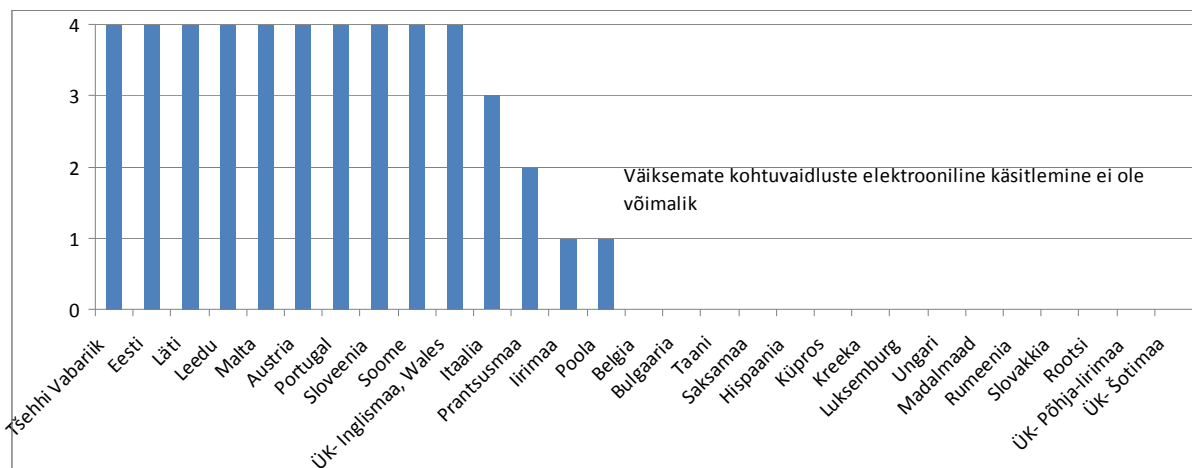
Kohtute ja poolte vaheliseks suhtluseks kasutatavad info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemid (nt hagi elektrooniline esitamine) võivad kaasa aidata viivituste ning kodanikele ja ettevõtjatele kulude vähenemisele, kuna need lihtsustavad õiguskaitse kättesaadavust. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemid mängivad ka üha suuremat rolli kohtuasutuste vahelises piiriüleises koostöös ning lihtsustavad seega ELi õigusaktide rakendamist.

²³ Joonised 13 ja 14 sisaldavad koondnäitajaid, mis koosnevad mitmest info- ja kommunikatsioonitehnoloogia näitajast, millest igäüks mõõdab kõnealuste süsteemide olemasolu skaalal 0–4 (0= kättesaadav 0 % kohtutest, 4= kättesaadav 100 % kohtutest).

Joonis 14: Kohtute ja poolte elektrooniline suhtlus (kaalutud näitaja – min=0, maks=4) (allikas CEPEJ uuring)

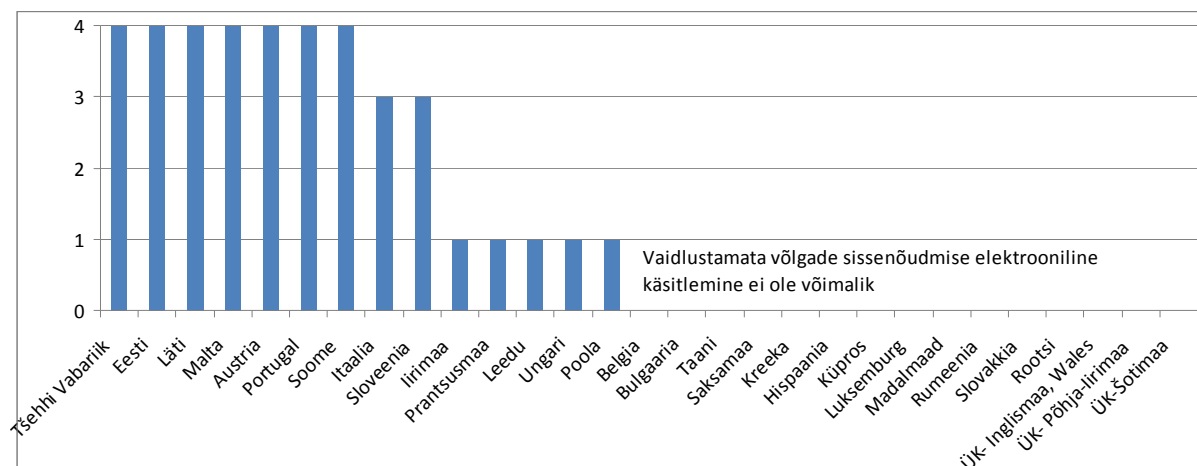


Joonis 15: Väiksemate kohtuvaidluste elektrooniline käsitlemine* (0= võimalik 0 % kohtutest, 4= võimalik 100 % kohtutest)

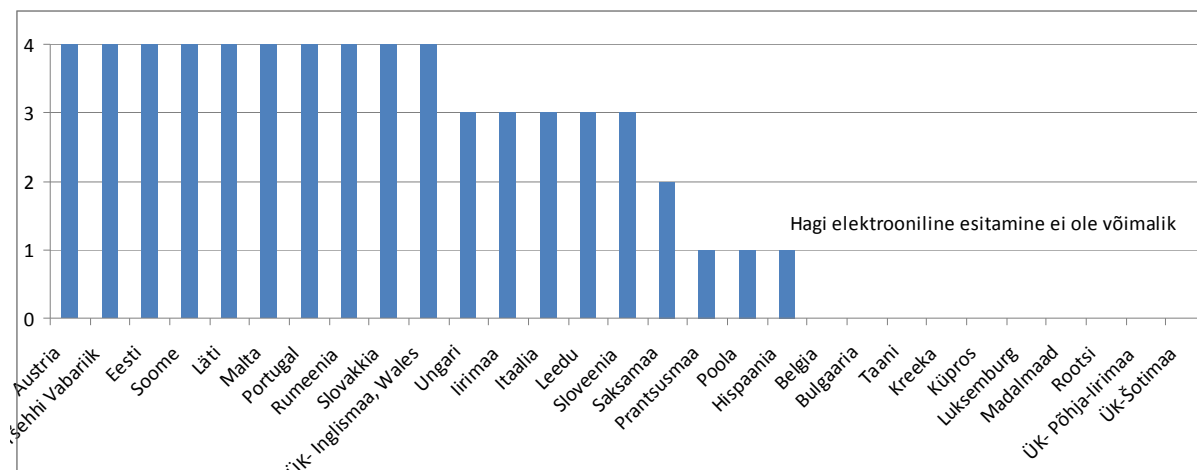


*Märge „väiksem kohtuvaidlus” tähendab tsiviilasja, kus nõude rahaline väärtus on suhteliselt väike (väärtus on liikmesriigiti erinev).

Joonis 16: Vaidlustamata võlgade sissenõudmise elektrooniline käsitlemine* (0= võimalik 0 % kohtutest, 4= võimalik 100 % kohtutest) (allikas: CEPEJ uuring)



Joonis 17: Hagi elektrooniline esitamine* (0= võimalik 0 % kohtutest, 4= võimalik 100 % kohtutest) (allikas: CEPEJ uuring)

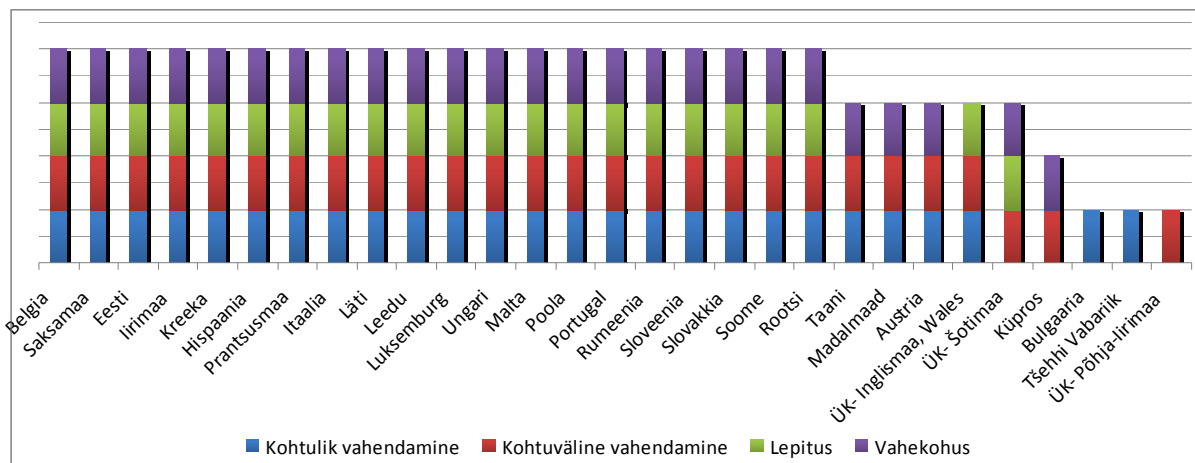


- Eespool esitatud joonistest on näha, et kohtute ja poolte vahel teabevahetuseks kasutatavate info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemide arendamises esineb liikmesriigiti suuri erinevusi.

3.4. Vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodid aitavad vähendada kohtute töökoormust

Tõhus vahendamine ja muud vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodid võimaldavad lahendada poolte vahel vaidlusi vabatahtlikkuse alusel, vähendada pooleliolevate juhtumite arvu ning neil on seega oluline positiivne mõju kohtute töökoormusele, sest nii on lihtsam mõistlikust ajakavast kinni pidada. Vaidluste kohtuvälise lahendamise kõrge kvaliteediga meetodid võivad olla traditsioonilistele kohtumenetlustele usaldusväärseks alternatiiviks ning võivad seega aidata kaasa vaidluste rahumeelse lahendamise traditsiooni tekkele.

Joonis 18: Vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite olemasolu (allikas: CEPEJ uuring)

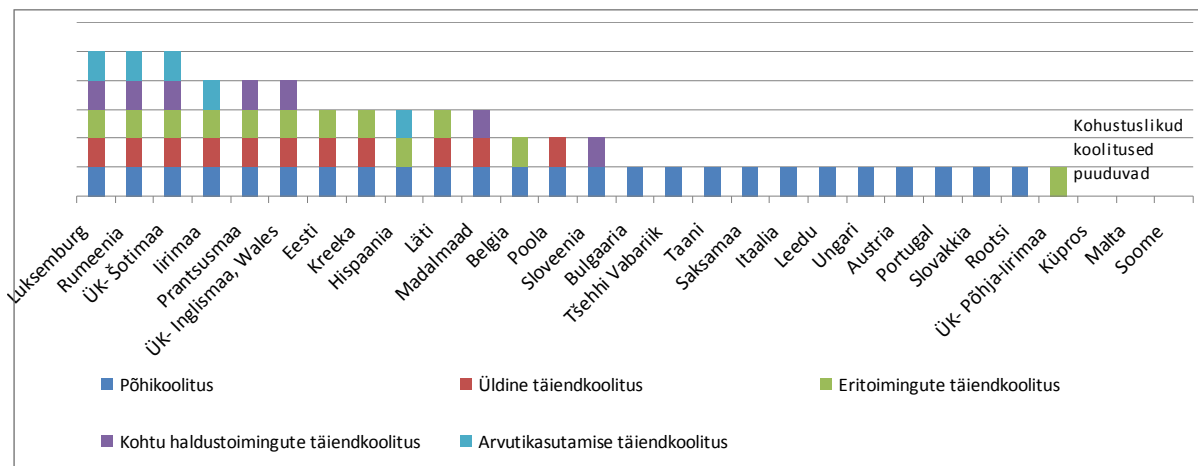


- Eespool esitatud joonisest on näha, et vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodid on olemas peaaegu kõigis liikmesriikides, kuid nende kasutamine kaubandusvaidlustes ei ole sageli võimalik.
- Liikmesriigid peaksid edendama vahendamise ja muude vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite kättesaadavust ning tõstma nende kvaliteeti.

3.5. Kohtunike koolitamise edendamine võib kaasa aidata kohtumõistmise tõhususe parandamisele

Koolituspoliitika võib olla osa kohtusüsteemi kvaliteedistandarditest. Põhikoolitus ning täiendkoolitus on oluline osa kohtutöötajate teadmiste ja oskuste säilitamisest ja suurendamisest. Koolitamine on eriti oluline seoses siseriiklike ja ELi õigusaktide pideva arendamisega, suureneva survega täita lõppkasutajate ootusi ning suundumusega kohtusüsteemi professionaalse juhtimise suunas. Kuigi kohtunike vabatahtlik koolitamine on teatavates liikmesriikides levinud tava, eeldab kohtunike kohustuslik koolitamine kohustust edendada kohtunike jaoks ajakohastatud teadmisi ja oskusi.

Joonis 19: Kohtunike kohustuslik koolitamine (allikas: 2012. aasta CEPEJ aruanne)²⁴

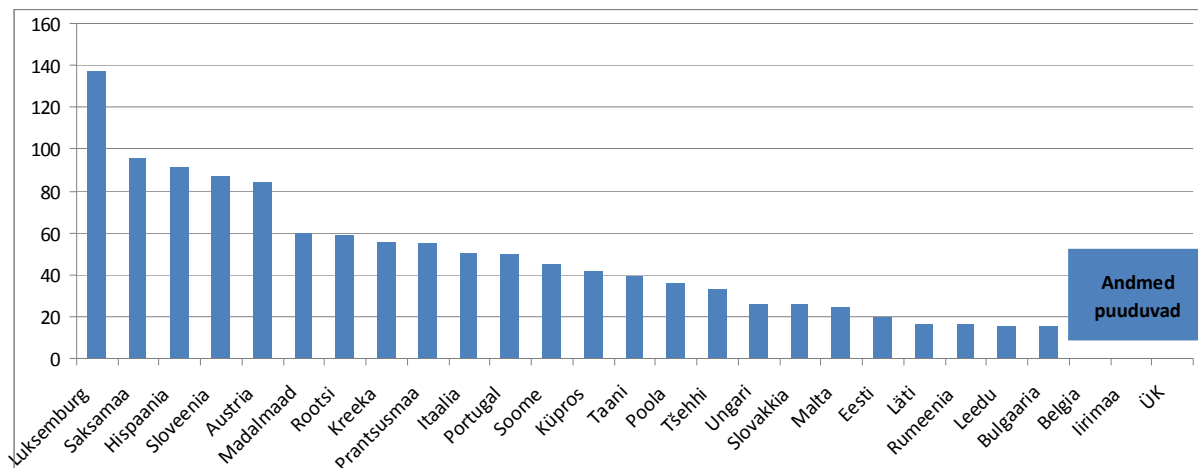


➤ Eespool esitatud joonisest selgub, et kohtunike kohustuslik täiendkoolitus on liikmesriigiti väga erinev.

3.6. Ressursid

Riikliku kohtusüsteemi kvaliteedi, sõltumatuse ja tõhususe tagamiseks on vaja piisavaid finants- ja inimressursse, arvesse tuleb võtta ka erinevaid õigustraditsioone. Kõnealuses kontekstis võib andmeid mõjutada ka kohtusüsteemi võistlev või inkvisitsiooniline iseloom. Hästi korraldatud kohtusüsteem võib säästvale majanduskasvule oluliselt kaasa aidata.

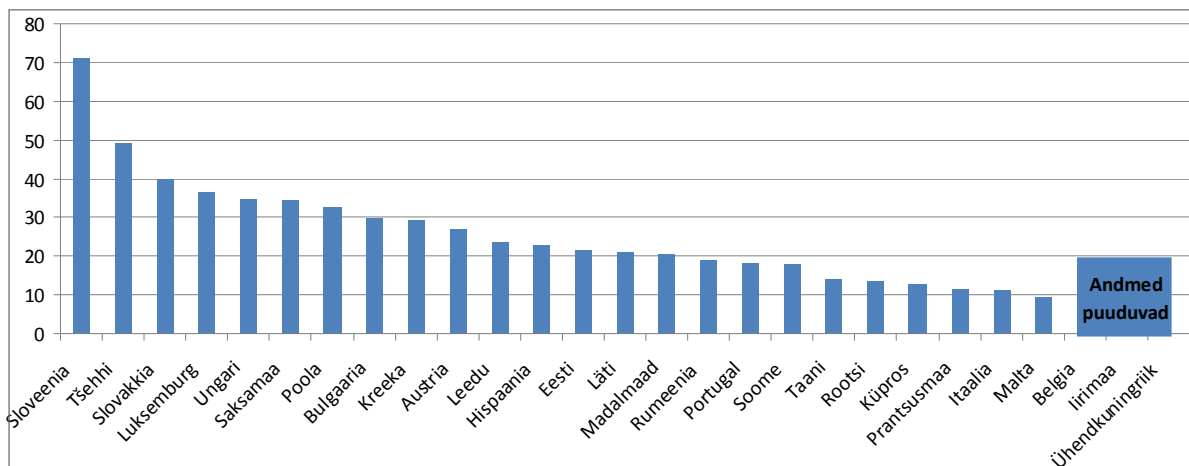
Joonis 20: Kohtute eelarve* (eurodes ühe elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



* Kõigi kohtute (tsiviil-, kaubandus- ja kriminaalkohtud, ilma prokuratuuri ja õigusabita) toimimiseks heakskiidetud iga-aastane eelarve (mitte tegelik), sõltumata eelarve allikast. ELi liikmesriikide puhul, kelle kõigile kohtutele eraldatud iga-aastast heakskiidetud kogueelarvet ei ole võimalik prokuratuuri andmetest eraldada (Belgia, Saksamaa, Hispaania, Kreeka, Prantsusmaa, Luksemburg, Austria), peegeldab joonis kogusummat (Belgia, Hispaania ja Austria puhul sisaldab summa ka õigusabi). Võimalusel sisaldab kõigi kohtute toimimiseks eraldatud iga-aastane heakskiidetud eelarve nii riikliku kui ka piirkondliku tasandi või föderaalsete üksuste eelarvet.

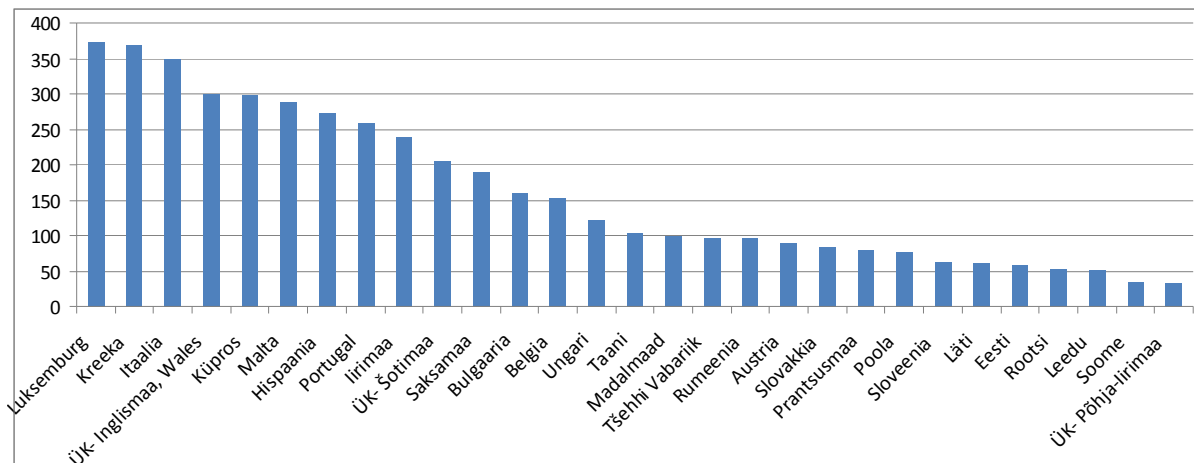
²⁴ Joonise paremas servas märgitud kolmes liikmesriigis puudub kohtunike kohustuslik koolitus.

Joonis 21: Kohtunike arv* (100 000 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



* Kõnealune kategooria hõlmab täiskohaga kohtunikke ning nende olemasolu korral ka nn kohtunikuabisid/kohtuametnikke, kellel on volitused teha ise otsuseid või anda kohtu määruseid.

Joonis 22: Advokaatide arv* (100 000 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



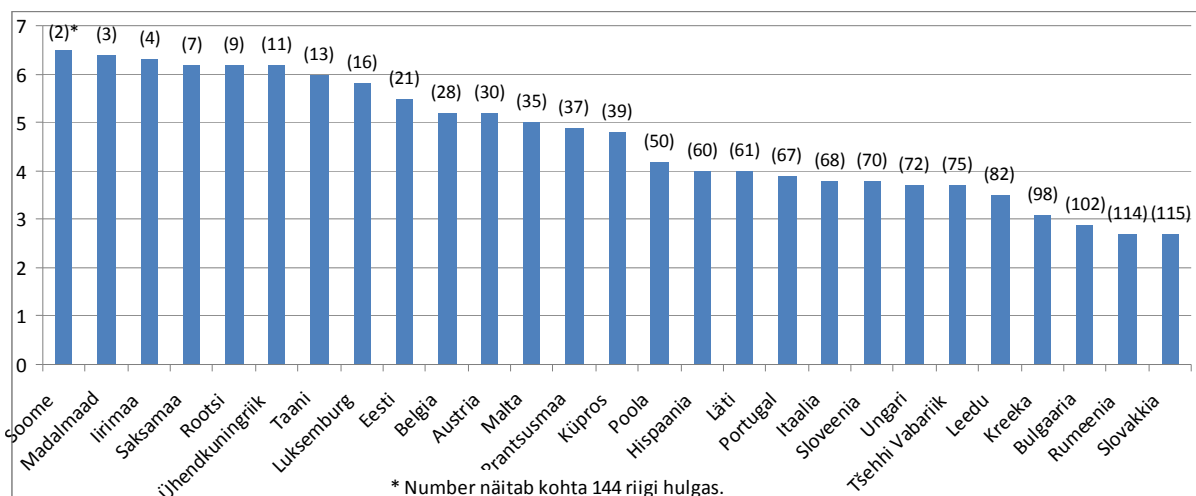
*Advokaat on vastavalt siseriiklikule õigusele kvalifitseeritud ja volitatud isik, kes võib oma klientide nimel kaitsjana esineda või osutada õigusteenuseid, esineda kohtus ning nõustada või esindada oma kliente õigusküsimustes (Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus Rec(2000)21 advokaadi kutsealal tegutsemise vabaduse kohta).

- Eespool esitatud joonistelt on näha kohtusüsteemi finants- ja inimressurse käsitlevad erinevad lähenemisviisid, sealhulgas sarnase kohtumenetluse kestusega liikmesriikides.

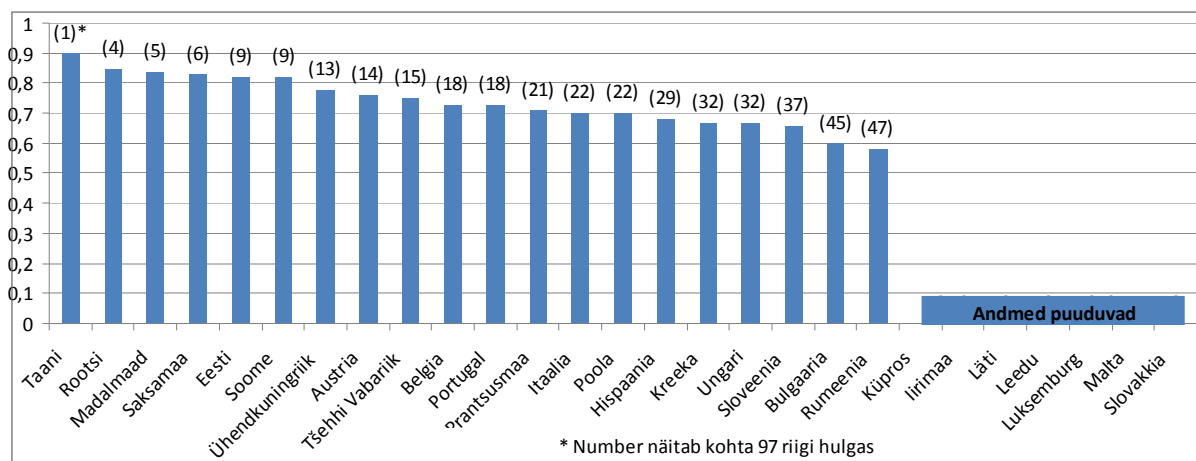
3.7. Erinevused sõltumatuse tajumisel

Kohtusüsteemi sõltumatuse tajumine on samuti majanduskasvu edendav tegur. Kuna kohtusüsteemi sõltumatus tagab prognoositavuse, kindluse, õigluse ja stabiilsuse õigussüsteemis, kus ettevõtjad tegutsevad, võib sõltumatuse tajutav puudumine investeringuid eemale peletada. Üldreeglina peab kohtumõistmine olema nähtav. Kohtusüsteemi sõltumatus on ka nõue, mis tuleneb ELi põhiõiguste hartas sisalduvast õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile.

Joonis 23: Kohtusüsteemi sõltumatus (tajumus – kõrgem väärtus tähendab paremat tajumist) (allikas: Maailma Majandusfoorum)²⁵



Joonis 24: Tsiviilkohtu sõltumatus (tajumus – kõrgem väärtus tähendab paremat tajumist) (allikas: World Justice Project)



➤ **Kuigi mitmed liikmesriigid kuuluvad kohtusüsteemi sõltumatus tajumise poolest maailmas kümne esimese riigi hulka, näitavad eespool esitatud joonised kohtusüsteemi sõltumatus suhteliselt madalat taset ettevõtjatest kohtusüsteemi lõppkasutajate hulgas teatavates liikmesriikides. Kõnealused tulemused vajavad eritähelepanu ning üksikasjalikumalt hindamist, et selgitada välja, miks usaldus teatavates liikmesriikides puudub.**

4. 2013. AASTA TULEMUSTABELI TULEMUSTE JÄRELMEETMED

4.1. Liikmesriikide kohtureformide kontekstis võetavad järelmeetmed

2013. aasta tulemustabeli peamistes tulemustes tõstetakse esile prioriteetseid valdkondi, kus tuleb meetmeid võtta. Komisjon võtab kõnealuste prioriteetide alusel järgmisi meetmeid:

²⁵ Küsitlusele vastas kõigi riikide ettevõtjaid sisaldanud representatiivne valim, kes esindas kõiki peamisi majandussektoreid (põllumajandus, töötlev tööstus, mittetöötlev tööstus ja teenused).

- Tulemustabelis ära märgitud probleeme võetakse arvesse 2013. aasta Euroopa poolaasta raames ettevalmistatavates tulevastes riigipõhistes analüüsid. Väljaselgitatud probleeme võetakse arvesse ka majanduse kohandamisprogrammide raames tehtavas töös.
- Komisjon esitas ettepaneku, mille kohaselt võib regionaalarengu fondi ja sotsiaalfondi vahenditest järgmise mitmeaastase finantsraamistiku raames toetada kohtusüsteemi reforme.

4.2. Andmekogumisel tekkinud lünga täitmine

2013. aasta tulemustabeli koostamisel saadud kogemused paljastasid raskused usaldusväärsete ja võrreldavate andmete kogumisel. Andmete võrreldavus on problemaatiline, kuna riiklikud kohtusüsteemid ja menetlused erinevad liikmesriigiti märkimisväärselt ning mõned liikmesriigid ei kasuta andmete kontrollimiseks standardseid lahendusi.

Vaatamata ELi headele keskmistele tulemustele järelevalvesüsteemide olemasolus, ei kogu mõned liikmesriigid andmeid viisil, mis võimaldaks objektiivset hindamist ja võrdlust teiste liikmesriikidega. Lisaks raskustele võrreldavate andmete saamisel puuduvad peaaegu kõigil liikmesriigil teatavad andmed, mis käsitlevad küsimusi nagu kohtumenetluste kulud, vahemeetmed, vahendamist käsitlevad juhtumid ning jõustamismenetlused.

Arvestades riikliku kohtusüsteemi sujuva toimimise olulisust liidu eesmärkide saavutamisel, peaksid kõik liikmesriigid esmajoones tegelema erapooletute, usaldusväärsete, objektiivsete ja võrreldavate andmete kogumisega ning tegema need käesoleva uuringu toetamiseks kättesaadavaks. Liikmesriikidel ja riiklikel kohtusüsteemidel on ühine huvi arendada selliste andmete kogumist, et selle abil kohtusüsteemi tegevuspõhimõtteid edasi arendada.

Sellel seoses on CEPEJ roll eriti oluline ning komisjon rõhutab kõigile liikmesriikidele, kui tähtis on andmete esitamisel CEPEJga koostööd teha.

Komisjon uurib ka võimalusi andmete kogumise parandamiseks ning kavatseb eelkõige:

- kasutada sihtuuringuid selle kohta, kuidas kohtusüsteem praktikas toimib, kui rakendatakse valitud, majanduskasvule suunatud ELi õigusakte ning Eurobaromeetri kvaliteediuuringuid, et koguda õigusala töötajate ja erinevate lõppkasutajate arvamusi;
- uurida kohtunike ja kohtuasutuste võrgustikelt, kuidas võrreldavate andmete kvaliteeti ja kättesaadavust oleks võimalik riiklikul tasandil parandada, sealhulgas seoses kohtusüsteemi struktuurse sõltumatusega;
- uurida koos Eurostatiga, kuidas tõhustada võrreldavate andmete kogumist kõige olulisemate näitajate puhul.

4.3. Edasine tegevus

Kohtusüsteemide kvaliteet, sõltumatus ja tõhusus on säästva arengu ja sotsiaalse stabiilsuse olulised osad kõigis liikmesriikides ning need on hädavajalikud ELi õiguse tõhusaks rakendamiseks. Komisjon kutsub käesoleva tulemustabeli alusel liikmesriike, Euroopa Parlamenti²⁶ ja kõiki sidusrühmi alustama dialoogi ja konstruktiivset koostööd riiklike

²⁶ Eelkõige õiguskomisjon, kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon ning majandus- ja rahanduskomisjon.

kohtusüsteemide jätkuva tõhustamise suunas ELis, kasutades selleks raamistikku, mis koosneb Euroopa poolaastast, Euroopa majanduskasvu strateegiast „Euroopa 2020”, ühtse turu tugevdamisest ning ELi kodanikekesksest tegevuskavast.

Komisjon kavatseb algatada laiaulatusliku arutelu, mis käsitleb kohtute rolli ELis ning organiseerib 21. ja 22. novembril 2013 kõrgetasemelise konverentsi (*Assise de la Justice*), mis toob kokku Euroopa ja liikmesriikide tasandi kõrgema taseme poliitikakujundajad, ülemkohtute ja muude kohtute kohtunikud, kohtuasutused, õiguselukutse esindajad ning kõik sidusrühmad. Selline ühisarutelu on vältimatu, et töötada välja tõeline Euroopa õigusruum, mis täidab kõik kodanike ootused ja aitab kaasa säästvale majanduskasvule, toetudes samal ajal õigusriigile ja muudele ELi aluseks olevatele väärtustele.