



Brüssel, 26.4.2019
COM(2019) 198 final

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

2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel

„Euroopa Liit on õigusel põhinev ühendus. Õigusriigi põhimõtete ja kohtuotsuste järgimine ei ole valiku küsimus, vaid kohustus.“

Komisjoni president Jean-Claude Juncker, kõne olukorrast Euroopa Liidus 2018. aastal⁽¹⁾.

„Õigusriigi põhimõtete järgimine ei ole üksnes artiklis 2 loetletud põhiväärtuse tagamise eeldus. See on eeltingimus ka selleks, et tagada kõigi aluslepingutest tulenevate õiguste ja kohustuste järgimine ning kodanike, ettevõtjate ja ametiasutuste vastastikune usaldus kõikide liikmesriikide õigussüsteemides.“⁽²⁾

Komisjoni esimene asepresident Frans Timmermans, Euroopa Parlamendi täiskogu istung, 28. veebruar 2018

„Me teeme tööd selle nimel, et suurendada usaldust õigusemõistmise vastu. Piisavate rahaliste vahendite eraldamine kohtusüsteemile ei tähenda mitte kulu, vaid investeeringut. [---] Hästi toimiva kohtusüsteemiga riigil on suurem tõenäosus meelitada ligi investoreid.“⁽³⁾

Komisjoni liige Věra Jourová, Viin, 30. november 2018

¹ 12. septembril 2018 Euroopa Parlamendi ees peetud kõne Euroopa Liidu olukorrast 2018. aastal: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_et_0.pdf.

² Komisjoni avaldus, mis puudutab komisjoni otsust kohaldada seoses Poolas valitseva olukorraga Euroopa Liidu lepingu artikli 7 lõiget 1 ja mille komisjoni esimene asepresident Frans Timmermans esitas 28. veebruaril 2018 Euroopa Parlamendi täiskogu istungil.

³ 30. novembril 2018 kohtusüsteemide tulemuslikkust käsitleval konverentsil ettekantud kõne.

1. SISSEJUHATUS

Sõltumatus, kvaliteet ja tõhusus on tulemuslike kohtusüsteemide olulised osad ja neil on õigusriigi põhimõtte ja liidu põhiväärtuste kaitsmisel tähtis roll. Tulemuslikud kohtusüsteemid on ELi õiguse rakendamiseks hädavajalikud. ELi õiguse kohaldamisel toimivad liikmesriikide kohtud ELi kohtutena. Esmajoones on just liikmesriikide kohtud need, kes tagavad ELi õigusega ette nähtud õiguste ja kohustuste tulemusliku maksmapanemise⁽⁴⁾. Nagu Euroopa Liidu Kohus on märkinud, on tõhus kohtulik kaitse sõltumatute kohtute poolt juba iseenesest üks õigusriigi tunnus⁽⁵⁾.

3. aprillil 2019 vastu võetud teatises „Õigusriigi edasine tugevdamine liidus. Hetkeseis ja võimalikud edasised sammud“ nähakse ELi õigusemõistmise tulemustabelit õigusriigi tugevdamise ühe vahendina, millega aidatakse kaasa kohtureformi ja õigusriigi põhimõtteid käsitlevate normide edendamisele⁽⁶⁾. Õigusriigi põhimõtte järgimisel, sealhulgas sõltumatutel kohtusüsteemidel, on märkimisväärne mõju investeerimisotsustele ja ettevõtjate ligitõmbamisele. Seepärast kuulub liikmesriikide kohtusüsteemide tulemuslikkuse parandamine ELi majanduspoliitika koordineerimise iga-aastase tsükli – Euroopa poolaasta – tähtsaimate eesmärkide hulka. 2019. aasta majanduskasvu analüüsis, milles on määratud kindlaks ELi ja selle liikmesriikide majanduslikud ja sotsiaalsed prioriteedid järgmiseks aastaks, toonitatakse ühelt poolt õigusriigi põhimõtte ja tulemuslike kohtusüsteemide ning teiselt poolt soodsa ettevõtluskeskkonna ja majanduskasvu vahelist seost⁽⁷⁾.

Kohtureformide ja nendega liikmesriikidele avaldatava mõju jälgimiseks esitatakse alates 2013. aastast ELi õigusemõistmise tulemustabelis (edaspidi „tulemustabel“) iga-aastane ülevaade kohtute sõltumatuse, kvaliteedi ja tõhususe (mis on tulemusliku kohtusüsteemi olulised parameetrid) näitajatest. 2019. aasta tulemustabelis on kõigi kolme elemendi näitajaid edasi arendatud ja esimest korda esitatakse näitajad alljärgneva kohta:

- rahaliste vahendite täpne kasutus igas kohtusüsteemis;
- kõrgeimate kohtute tehtavate kohtuotsuste kvaliteedi parandamiseks rakendatavad normid;
- liikmesriikide prokuratuuride suhtes teostatavad juhtimisvolitused ning liikmesriikide prokuröride ametisse nimetamine ja ametist vabastamine;
- kohtunike distsiplinaarmenetlusse kaasatud organid;
- kohtute töökoormuse ja kuhjunud kohtuasjade haldamist käsitlevad normid ja tavad.

⁴ Euroopa Liidu lepingu artikkel 19.

⁵ Kohtuotsus, Euroopa Kohus (suurkoda), 27. veebruar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses vs. Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.

⁶ COM (2019) 163.

⁷ Komisjoni teatis „2019. aasta majanduskasvu analüüs“, 21.11.2018, COM(2018) 770 final, lk 12.

Mis on ELi õigusemõistmise tulemustabel?

ELi õigusemõistmise tulemustabel on võrdlev teabevahend, mille eesmärk on aidata liidul ja liikmesriikidel iga-aastaselt parandada liikmesriikide kohtusüsteemide tulemuslikkust, esitades kõikide liikmesriikide kohtusüsteemide kvaliteedi, sõltumatuse ja tõhususe hindamiseks vajalikke objektiivseid, usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid. Tulemustabelis ei esitata kõikehõlmavat ühtset paremusjärjestust, vaid antakse ülevaade kõikide kohtusüsteemide toimimisest, tuginedes näitajatele, mis pakuvad ühist huvi kõikidele liikmesriikidele.

Tulemustabelis ei propageerita ühtki konkreetset kohtusüsteemi, vaid käsitletakse kõiki liikmesriike võrdsetel alustel.

Liikmesriigi kohtusüsteemi mudelist või selle aluseks olevast õigustraditsioonist olenemata on tulemusliku kohtusüsteemi olulised parameetrid sõltumatus, kvaliteet ja tõhusus. Nende kolme parameetriga seotud näitajaid tuleks vaadelda koos, sest kohtusüsteemi tulemuslikkuse jaoks on vajalikud kõik kolm elementi ja need elemendid on sageli omavahel seotud (algatus ühe elemendi parandamiseks võib mõjutada ka teisi elemente).

Tulemustabelis keskendutakse ennekõike tsiviil- ja kaubandusvaidlustele ning haldusajadele, et aidata liikmesriikidel luua investeerimise, ettevõtluse ja kodanike jaoks soodsam keskkond. Tulemustabel on võrdlusvahend, mida arendatakse dialoogis liikmesriikide ja Euroopa Parlamendiga⁽⁸⁾. Selle eesmärk on teha kindlaks tulemusliku kohtusüsteemi olulised parameetrid ning esitada vastavad andmed igal aastal.

Millist metoodikat on ELi õigusemõistmise tulemustabelis kasutatud?

Tulemustabeli koostamiseks on kasutatud mitmesuguseid teabeallikaid. Suure osa kvantitatiivsetest andmetest on esitanud Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindav komisjon (CEPEJ), kellega Euroopa Komisjon on sõlminud kokkuleppe iga-aastase konkreetse uuringu tegemiseks. Asjaomased andmed hõlmavad 2010.–2017. aastat ja liikmesriigid on need esitanud kooskõlas CEPEJ metoodikaga. Konteksti tutvustamiseks on uuringus esitatud ka üksikasjalikud märkused ja riigipõhised teabelehed. Neid tuleks lugeda koos arvandmetega⁽⁹⁾.

CEPEJ kogutud andmetest menetluste kestuse kohta on näha otsusele jõudmiseks kuluv aeg, mis on kohtumenetluste arvestuslik kestus (tugineb poolleilolevate ja lahendatud kohtuasjade suhtele). Andmetest, mis kajastavad kohtute tõhusust liidu õiguse kohaldamisel teatud valdkondades, tuleb välja menetluste keskmine kestus arvestatuna kohtuasjade tegeliku kestuse alusel. Tuleb märkida, et kohtumenetluste kestus võib liikmesriigi eri piirkondades märkimisväärselt erineda, eriti linnades, kus äritegevus võib tähendada kohtute jaoks suuremat töökoormust.

Muud teabeallikad on liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühm⁽¹⁰⁾, Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustik⁽¹¹⁾, Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustik⁽¹²⁾, Euroopa Liidu Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühendus⁽¹³⁾, Euroopa konkurentsivõrgustik⁽¹⁴⁾,

⁸ Euroopa Parlament võttis vastu 29. mai 2018. aasta otsuse 2017. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli kohta (P8_TA(2018)0216), mille alusel on koostatud käesolev tulemustabel ja koostatakse tulevased ELi õigusemõistmise tulemustabelid.

⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en.

¹⁰ ELi õigusemõistmise tulemustabeli koostamist silmas pidades ja kohtusüsteemide tulemuslikkuse parimate tavade vahetamise edendamiseks palus komisjon liikmesriikidel määrata kaks kontaktisikut (ühe kohtunike seast ja teise justiitsministeeriumist). See mitteametlik rühm koguneb korrapäraselt.

¹¹ Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustik ühendab liikmesriikide ametiasutusi, mis on lahutatud täidesaatvast ja seadusandlikust võimust ning toetavad kohtuid õigusemõistmise sõltumatuse tagamisel: <https://www.ency.eu/>.

¹² Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustiku kaudu saavad Euroopa institutsioonid küsida ülemkohtutelt arvamust ning lähendada ülemkohtuid ja Euroopa institutsioone arutelude soodustamise ja mõttevahetuse kaudu: <http://network-presidents.eu/>.

¹³ Euroopa Liidu Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühendusse kuuluvad Euroopa Liidu Kohus ja kõikide ELi liikmesriikide riiginõukogud või kõrgeimad halduskohtud: <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>.

¹⁴ Euroopa konkurentsivõrgustik on loodud keskkonnana, kus liikmesriikide konkurentsiasutused saavad pidada arutelusid ja teha koostööd ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 kohaldamise korral. Euroopa

sidekomitee⁽¹⁵⁾, intellektuaalomandiga seotud õigusrikkumiste Euroopa vaatluskeskus⁽¹⁶⁾, rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm⁽¹⁷⁾, Eurostat⁽¹⁸⁾, Euroopa õiguslase koolituse võrgustik⁽¹⁹⁾ ning Maaailma Majandusfoorum⁽²⁰⁾.

Tulemustabeli metoodikat on tihedas koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga edasi arendatud. Selleks kasutati eelkõige küsimustikku ja koguti andmeid kohtusüsteemide toimimise teatavate aspektide kohta.

Andmete, eriti kohtusüsteemide tõhususe näitajate kättesaadavus üha paraneb, kuna paljud liikmesriigid on investeerinud oma suutlikkusse hankida kohtusüsteemi kohta paremaid statistilisi andmeid. Jätkuvad probleemid andmete kogumisel või esitamisel on tingitud ebapiisavast statistilisest suutlikkusest või asjaolust, et andmete kogumisel liikmesriigis kasutatavad kategooriad ei vasta täpselt tulemustabelis kasutatavatele kategooriatele. Vaid mõnel üksikul juhul on andmelünk põhjustatud sellest, et teatavad liikmesriikide ametiasutused ei ole nõus andmeid jagama. Komisjon ärgitab liikmesriike endiselt andmelünka veelgi vähendama ja osalema aktiivselt parimate tavade vahetamises.

Kuidas toetab ELi õigusemõistmise tulemustabel Euroopa poolaastat?

Tulemustabelis on esitatud näitajad liikmesriikide kohtusüsteemide kvaliteedi, sõltumatus ja tõhususe hindamiseks ning seeläbi püütakse aidata liikmesriikidel parandada oma kohtusüsteemi tulemuslikkust. Tänu sellele on hõlpsam välja selgitada vajakajäämisi ja parimaid tavasid ning jälgida probleeme ja edusamme. Euroopa poolaasta raames toimub liikmesriikide asjaomaste ametiasutuste ja sidusrühmadega peetava kahepoolse dialoogi kaudu riigipõhine hindamine. Hindamist kajastatakse poolaasta jooksul koostatavates iga-aastastes riigipõhistes aruannetes ning selles ühendatakse tulemustabelist saadav teave kvalitatiivse analüüsiga, võttes arvesse asjaomase liikmesriigi õigussüsteemi eripärasid ja üldisemat tausta. Euroopa poolaasta raames tehtud analüüsi tulemusel võib komisjon teha nõukogule ettepaneku võtta vastu riigipõhised soovitused konkreetse liikmesriigi kohtusüsteemi täiustamise kohta.

Miks on tulemuslikud kohtusüsteemid investeerimist soodustava keskkonna jaoks olulised?

Juba pikka aega ollakse seisukohal, et õigusriigi põhimõtet kaitsval tulemuslikul kohtusüsteemil on majandusele soodne mõju. Kui kohtusüsteemid tagavad õiguskaitse, annavad laenuandjad suurema tõenäosusega laenu, väheneb ettevõtjate soov käituda omakasupüüdlikult, alanevad tehingukulud ja on suurem tõenäosus saada innovaatiliste ettevõtjate investeringuid. Riikide hästi toimivate kohtusüsteemide positiivset mõju majandusele toetavad arvukad uuringud ja akadeemiline kirjandus, muu hulgas

konkurentsivõrgustik on raamistik nõukogu määrusega (EÜ) nr 1/2003 ette nähtud tihedaks koostöök. Selle võrgustiku kaudu teevad komisjon ja kõikide ELi liikmesriikide riiklikud konkurentsiasutused üksteisega koostööd: http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html.

¹⁵ Sidekomiteesse kuuluvad ELi liikmesriikide esindajad. Komitee põhiülesanne on avaldada arvamust nende komisjoni kavandatavate meetmete kohta, mida komisjon soovib kehtestada seoses digitaalse turuga: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>.

¹⁶ Intellektuaalomandiga seotud õigusrikkumiste Euroopa vaatluskeskus on ekspertide ja valdkonda tundvate sidusrühmade võrgustik. Sellesse kuuluvad avaliku ja erasektori esindajad, kes teevad töörühmades aktiivselt koostööd: <https://euipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/home>.

¹⁷ Rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm tuleb korrapäraselt kokku, et vahetada arvamusi ning aidata komisjonil määratlada poliitikat ja koostada uusi rahapesu ja terrorismi rahastamist puudutavaid õigusakte: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm.

¹⁸ Eurostat on ELi statistikaamet: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>.

¹⁹ Euroopa õiguslase koolituse võrgustik on Euroopa kohtusüsteemis koolituste pakkumise ja teadmiste vahetamise peamine platvorm ja edendaja. Selle raames töötatakse välja koolitusstandardid ja õppekavad, kooskõlastatakse õiguslase koolituse vahetusi ja programme, jagatakse koolituslaseid eriteadmisi ning edendatakse ELi õiguslase koolituse institutsioonide vahelist koostööd. Võrgustikul on 34 liiget, kes esindavad nii ELi riike kui ka ELi riigiüleseid organisatsioone: <http://www.ejtn.eu/>.

²⁰ Maaailma Majandusfoorum on avaliku ja erasektori koostöö jaoks loodud rahvusvaheline organisatsioon, mille liikmeteks on äriühingud: <https://www.weforum.org/>.

Rahvusvahelise Valuutafondi⁽²¹⁾, Euroopa Keskpanka⁽²²⁾, OECD⁽²³⁾, Maailma Majandusfoorumi⁽²⁴⁾ ja Maailmapanga⁽²⁵⁾ uuringud ja väljaanded.

Hiljutises uuringus leiti, et kohtumenetluse kestuse vähendamine 1 % (mida mõõdetakse pooleliolevates kohtuasjades otsusele jõudmiseks kuluva ajana⁽²⁶⁾) võib kiirendada ettevõtjate kasvu⁽²⁷⁾. Lisaks leiti, et kohtusüsteemi sõltumatuna tajuvate ettevõtjate osakaalu suurenemisel 1 % on seos käibe suurenemise ja tootlikkuse kasvuga⁽²⁸⁾. Teises uuringus ilmnas positiivne seos kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse ja välismaiste otseinvesteeringute vahel Kesk- ja Ida-Euroopas⁽²⁹⁾.

Lisaks sellele on mitmes uuringus tõstetud esile liikmesriikide kohtusüsteemide tulemuslikkuse olulisust ettevõtjate jaoks. Näiteks ühes küsitluses vastas 93 % suurettevõtjatest, et nad hindavad süstemaatiliselt ja pidevalt õigusriigi olukorda (sealhulgas kohtute sõltumatust) riikides, kuhu nad investeerivad⁽³⁰⁾, ning teises küsitluses vastas enam kui pool väikese ja keskmise suurusega ettevõtjatest, et peamised põhjused, miks nad loobusid intellektuaalomandiõiguste rikkumisega seotud menetluse algatamisest kohtus, olid kohtumenetluse kulud ja liiga pikk kestus⁽³¹⁾.

²¹ „Europe: Europe Hitting its Stride“, *Regional Economic Outlook*, november 2017, IMF, lk xviii, lk 40, 70; kättesaadav aadressil <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/euro-booked-print.ashx?la=en>.

²² „Structural policies in the euro area“, EKP üldtoimetis, nr 210, juuni 2018, EKP; kättesaadav aadressil <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651>.

²³ Vt näiteks „What makes civil justice effective?“, OECD majandusosakonna poliitilised märkused, nr 18, juuni 2013, ning „The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics“, OECD majandusosakonna töödokumendid, nr 1060.

²⁴ „The Global Competitiveness Report 2018“, Maailma Majandusfoorum, oktoober 2018; kättesaadav aadressil <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>.

²⁵ „World Development Report 2017: Governance and the Law“, 3. peatükk „The role of law“, Maailmapank, lk 83, 140; kättesaadav aadressil <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>.

²⁶ Pooleliolevates kohtuasjades otsusele jõudmiseks kuluva aja näitaja on aasta lõpu seisuga lahendamata kohtuasjade ja lahendatud kohtuasjade jagatis, mida on korrutatud 365ga (päevade arv). Tegemist on CEPEJ määratletud standardnäitajaga: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

²⁷ Bove, V. ja Elia, L., „The judicial system and economic development across EU Member States“, Teadusuuringute Ühiskeskuse aruanne, EUR 28440 EN, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2017; kättesaadav aadressil http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf.

²⁸ Vt viidet 27 lk 6.

²⁹ Dogru, B., „Effect of judicial independence to FDI into Eastern Europe and South Asia“, Münchener isiklike majandusuuringute arhiiv (Munich Personal RePEc Archive), 2012, kättesaadav aadressil https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf. Uuring hõlmas järgmisi ELi liikmesriike: Bulgaaria, Tšehhi, Eesti, Horvaatia, Läti, Leedu, Ungari, Rumeenia, Sloveenia ja Slovakkia.

³⁰ „Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law“, *The Economist Intelligence Unit*, 2015, lk 22, kättesaadav aadressil http://www.biiicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf.

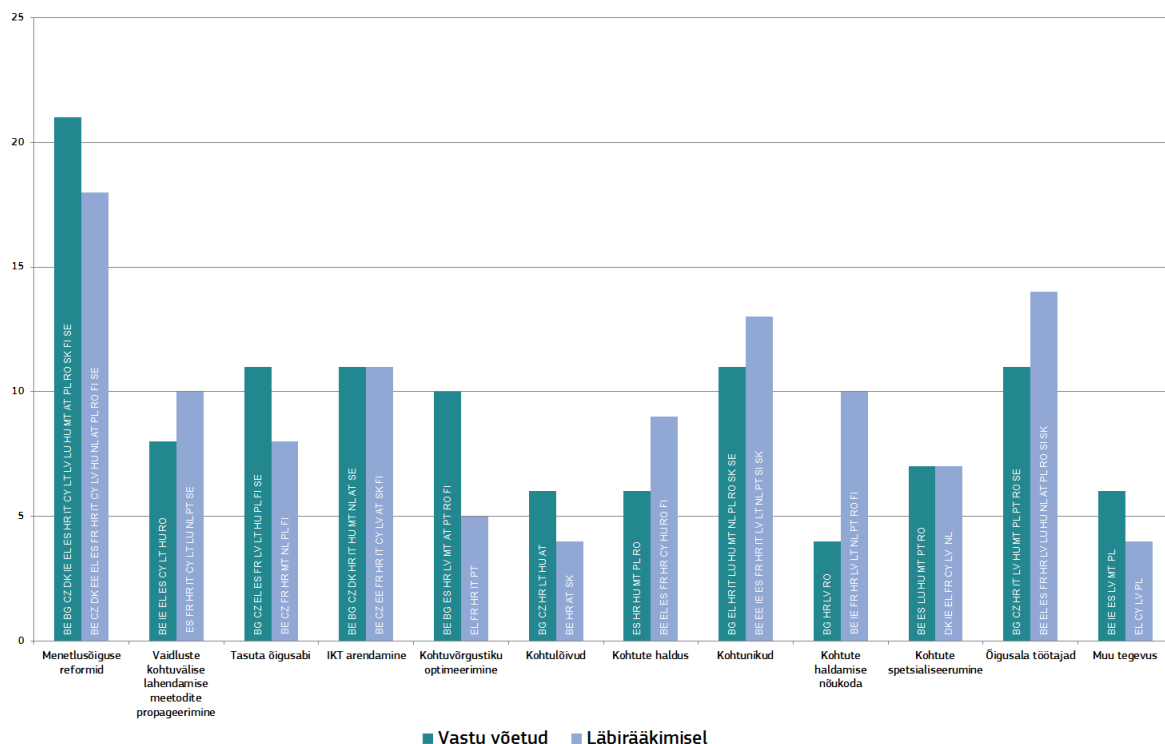
³¹ „Intellectual Property (IP) SME Scoreboard 2016“, Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Amet (EUIPO), kättesaadav aadressil https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_en.pdf.

2. TAUST: KOHTUREFORMIDE PÕHILINE ARENG 2018. AASTAL

2.1. Ülevaade kohtureformidest

2018. aastal jätkas suur hulk liikmesriike tööd selle nimel, et parandada oma kohtusüsteemi tulemuslikkust. Joonisel 1 antakse ülevaade liikmesriikide kohtusüsteemide erinevates valdkondades vastuvõetud ja kavandatavatest meetmetest.

Joonis 1. Kohtusüsteemidega seotud seadusandlikud ja reguleerivad meetmed 2018. aastal (vastuvõetud meetmed / läbirääkimistefaasis olevad algatused liikmesriikide kaupa) (allikas: Euroopa Komisjon⁽³²⁾)



2018. aastal oli mitmes liikmesriigis endiselt erilise tähelepanu all menetlusõigus ning selles vallas oli ulatuslik seadusandlik tegevus käimas või lähitulevikus kavas. Tegevus elavnes ka kohtunike staatuse, õigusala töötajaid puudutavate reformide, IKT arendamise, tasuta õigusabi ning kohtuvõrgustiku optimeerimise meetmete vallas. Võrdlusest eelmise tulemustabeliga nähtub, et teatud valdkondades on tegevus veelgi hoogustunud, sest liikmesriigid alustasid varem väljakuulutatud reformikavade elluviimist. Mõnes valdkonnas aga peaks edasised reformid aset leidma lähitulevikus. Ka see kinnitab tähelepanekut, et kohtureformid on aeglased – mõnikord kulub kohtureformi väljakuulutamisest kuni seadusandlike ja reguleerivate meetmete vastuvõtmise ning nende tegeliku rakendamiseni aastaid.

³² Teave on kogutud koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga 26 liikmesriigi kohta. Ühendkuningriigi teavet ei esitanud. Saksamaa selgitas, et pooleli on mitmed kohtusüsteemiga seotud reformid, kusjuures reformide ulatus ja edenemine võib 16 liidumaa vahel erineda.

2.2. Kohtureformide jälgimine

2018. aastal jätkas komisjon liikmesriikides ettevõetud reformide jälgimist.

– 2018. aasta Euroopa poolaasta tulemused –

Kohtusüsteemide sõltumatuse, kvaliteedi ja tõhususe parandamine on üks Euroopa poolaasta raames edendavate struktuurireformide kindlaid prioriteete. Euroopa poolaasta tsükkel algab igal aastal novembris, mil komisjon esitab oma järgmise aasta prioriteedid (iga-aastast majanduskasvu analüüsi sisaldavas teatises). Veebruaris esitavad komisjoni talitused riikide kohta koostatud aruannetes riigipõhised hinnangud, mis hõlmavad kõiki asjaomases poolaastas käsitletavaid küsimusi. Mais/juunis esitab komisjon ettepanekud liikmesriikidele suunatud riigipõhiste soovitude kohta. Juulis – pärast seda, kui Euroopa Ülemkogu on soovitud heaks kiitnud – võtab nõukogu need soovitud vastu.

2018. aasta Euroopa poolaasta raames esitas nõukogu komisjoni ettepaneku alusel kohtusüsteemiga seotud riigipõhised soovitud viiele liikmesriigile⁽³³⁾. Lisaks riigipõhiste soovitud saanud liikmesriikidele on veel 11 liikmesriigil vaja lahendada konkreetseid kohtusüsteemi (sealhulgas õigusriigi põhimõtet ja õigusemõistmise sõltumatust) puudutavaid probleeme. Komisjon jälgib nende olukorda Euroopa poolaasta raames⁽³⁴⁾.

– 2018. aastal koostöö- ja jälgimiskorra raames koostatud aruanded –

Koostöö- ja jälgimiskord nähti ette Bulgaaria ja Rumeenia ühinemisel Euroopa Liiduga 2007. aastal⁽³⁵⁾, et tegeleda puudustega kohtureformis ning korruptsioonivastases ja Bulgaaria puhul ka organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses. Sellest ajast saati on koostöö- ja jälgimiskorra aruannetes püütud konkreetsete soovitud abil suunata Bulgaaria ja Rumeenia ametiasutuste jõupingutusi ning antud ülevaade tehtud edusammudest⁽³⁶⁾.

2018. aasta novembrikuistes koostöö- ja jälgimiskorra aruannetes võrdles komisjon edusamme eelmistes aruannetes sisalduvate soovitudtega. Rumeenia kohta koostatud aruandes märgiti, et

³³ Horvaatia, Itaalia, Küpros, Portugal ja Slovakkia. Vt nõukogu 13. juuli 2018. aasta soovitud, milles käsitletakse Horvaatia 2018. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Horvaatia 2018. aasta lähenemisprogrammi kohta (2018/C 320/10); nõukogu 13. juuli 2018. aasta soovitud, milles käsitletakse Itaalia 2018. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Itaalia 2018. aasta stabiilsusprogrammi kohta (2018/C 320/11); nõukogu 13. juuli 2018. aasta soovitud, milles käsitletakse Küprose 2018. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Küprose 2018. aasta stabiilsusprogrammi kohta (2018/C 320/12); nõukogu 13. juuli 2018. aasta soovitud, milles käsitletakse Portugali 2018. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Portugali 2018. aasta stabiilsusprogrammi kohta (2018/C 320/21); nõukogu 13. juuli 2018. aasta soovitud, milles käsitletakse Slovakkia 2018. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Slovakkia 2018. aasta stabiilsusprogrammi kohta (2018/C 320/24).

³⁴ Belgia, Bulgaaria, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Läti, Ungari, Malta, Poola, Rumeenia ja Sloveenia. Neid probleeme on kajastatud riigipõhiste soovitud põhjendustes ja kõnealuste liikmesriikide kohta koostatud riigipõhistes aruannetes. Kõige viimased 27. veebruaril 2019 avaldatud riigipõhised aruanded puudutavad 2019. aastat ja need on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-country-reports_en.

³⁵ ELi nõukogu 17. oktoobri 2006. aasta järeldused (13339/06); komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus, milles nähakse ette kord, mille abil teha Bulgaariaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses (teatavaks tehtud numbri K(2006) 6570 all).

ELi nõukogu 17. oktoobri 2006. aasta järeldused (13339/06); komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus, millega nähakse ette kord, mille abil teha Rumeeniaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses (teatavaks tehtud numbri K(2006) 6569 all).

³⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_en.

ehkki Rumeenias on astunud mõningaid samme lõplike soovitude elluviimiseks, on viimaste muudatustega edasimineku suund pöördunud ja küsitavaks on muutunud 2017. aasta jaanuaris antud positiivne hinnang. Bulgaaria kohta jõuti aruandes järeldusele, et mitu soovitud on juba ellu viidud ja nii mõnigi peatselt rakendumas. Komisjon on mõlema aruande kohta esitanud nõuetekohase järelhinnangu.

2.3. Kohtureformide toetamine

– *Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid* –

Komisjon toetab teatavaid kohtureforme rahaliselt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kaudu. 2007. aastast on 16 liikmesriiki oma kohtusüsteemi tulemuslikkuse suurendamiseks kasutanud nii Euroopa Sotsiaalfondi kui ka Euroopa Regionaalarengu Fondi⁽³⁷⁾. 2007. aastast kuni 2020. aastani investeeritakse neis liikmesriikides kohtusüsteemi tõhususe ja kvaliteedi parandamisse üle 900 miljoni euro⁽³⁸⁾. Muu hulgas rahastatakse:

- kohtute töökorralduse arendamist ja uuendamist ning kohtuasjade haldamise süsteemide kasutuselevõttu või personalijuhtimisalase tegevuse arendamist või uuendamist;
- kohtuteenuste digiteerimist ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) hankimist;
- kohtunike, prokuröride, kohtutöötajate, kohtutäiturite, notarite ja advokaatide koolitamist ning kodanike oma õigustest teadlikumaks muutmist.

Komisjon pöörab erilist tähelepanu selle tagamisele, et liidu vahendeid kasutatakse asjakohaste reformide rakendamiseks vastavalt nõuetele ja kooskõlas õigusriigi põhimõttega. Komisjon rõhutab rahastamisprioriteetide elluviimisel tulemustele keskendumise tähtsust ning palub liikmesriikidel hinnata Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest antava toetuse mõju.

– *Tehniline abi* –

Liikmesriigid kasutavad ka komisjoni tehnilist abi, mida pakutakse struktuurireformi tugiteenistuse kaudu struktuurireformi tugiprogrammi⁽³⁹⁾ raames. Viimase kogueelarve on 2017.–2020. aastal 222,8 miljonit eurot. Alates 2017. aastast on 16 liikmesriiki⁽⁴⁰⁾ juba saanud või taotlenud tehnilist abi väga erinevate valdkondade jaoks. Näiteks kuulub siia tehniline abi kohtusüsteemi tulemuslikkuse parandamiseks, kohtute võrgustiku reformimiseks, kohtute korralduseks, e-õiguskeskkonna ja küberõigusemõistmise programmide väljatöötamiseks ja elluviimiseks, kohtuasjade haldussüsteemideks, kohtunike valimiseks, edutamiseks ja koolitamiseks ning tarbijavaidluste kohtuväliseks lahendamiseks. 2018. aasta mais esitas komisjon oma ettepanekud ka järgmiseks mitmeaastaseks rahastamisperioodiks aastatel 2021–2027 ning eelkõige uueks reformide tugiprogrammiks. Programmi kogueelarve on 25 miljardit eurot ja selle eesmärk on anda kõikidele liikmesriikidele rahalist ja tehnilist abi riikide majanduse

³⁷ Bulgaaria, Tšehhi, Eesti, Kreeka, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Läti, Leedu, Ungari, Malta, Poola, Portugal, Rumeenia, Sloveenia ja Slovakkia.

³⁸ Esitatud andmed põhinevad 2017. aasta sügisel kogutud ja 2018. aasta juunis värskendatud andmetel. Kuna praegune programmitöö periood 2014–2020 on veel pooleli, võib kohtusüsteemidele eraldatav kogusumma suureneda ja eri liiki tegevuse jaoks tehtavad eraldised võivad enne programmitöö perioodi lõppu 2023. aastal muutuda.

³⁹ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_en.

⁴⁰ Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Eesti, Kreeka, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Küpros, Läti, Ungari, Malta, Poola, Portugal, Sloveenia ja Slovakkia.

ajakohastamiseks vajalike reformide jätkamiseks ja elluviimiseks, eelkõige aga Euroopa poolaasta raames määratletud reformiprioriteetideks⁽⁴¹⁾.

2.4. Kohtusüsteemi sõltumatuse tagamine

Selleks, et tagada liikmesriikides kohtusüsteemi sõltumatuse austamine ja kaitsta seeläbi liidu toimimist, kasutatakse ELis erinevaid vahendeid.

– *Rikkumismenetlused ja Euroopa Liidu Kohtu otsused* –

Komisjon on kindlalt otsustanud tegeleda juhtumitega, kus liikmesriigi õigus ei lase liikmesriigi kohtusüsteemil tagada liidu õiguse tulemuslikku kohaldamist kooskõlas õigusriigi põhimõttega ja ELi põhiõiguste harta artikliga 47⁽⁴²⁾.

2018. aasta septembris otsustas komisjon kaevata Poola Euroopa Liidu Kohtusse, kuna Poolas rikutakse kõrgeima kohtu seadusega kohtunike ametist tagandamise keelu põhimõtet ja sõltumatust⁽⁴³⁾. Komisjonile valmistab muret kõrgeima kohtu kohtunike pensioniea järsk langetamine ja vabariigi presidendile antud kaalutusõigus pikendada nimetatud kohtunike ametiaega ilma selgete kriteeriumiteta ning sellekohase lõpliku otsuse üle kohtuliku kontrolli puudumine. Komisjon leiab, et selliste meetmetega rikutakse Euroopa Liidu lepingu artikli 19 lõiget 1 koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47⁽⁴⁴⁾. 17. detsembril 2018 rahuldab Euroopa Liidu Kohus komisjoni taotletud ajutised meetmed ning määras, et Poolal tuleb taastada kõrgeimas kohtus olukord, mis kehtis seal enne 3. aprilli 2018, mil jõustus vaidlustatud seadus, ja säilitada seda olukorda kuni kohtuasjas lõpliku otsuse tegemiseni⁽⁴⁵⁾. 1. jaanuaril 2019 jõustus seadus, mille Poola parlament võttis vastu Euroopa Kohtu määruse täitmiseks. 11. aprillil 2019 leidis Euroopa Kohtu kohtujurist, et Euroopa Kohus peaks tegema otsuse, mille kohaselt on Poola õigusakti sätted kõrgeima kohtu kohtunike pensioniea langetamise kohta vastuolus ELi õigusega, kuna nendega rikutakse kohtunike ametist tagandamatuse ja sõltumatuse põhimõtteid⁽⁴⁶⁾.

3. aprillil 2019 alustas komisjon rikkumismenetlust, saates Poolale märgukirja üldkohtute kohtunike uue distsiplinaarvastutusele võtmise korra kohta. Komisjon leiab, et sellega kahjustatakse kohtunike sõltumatust seeläbi, et ei pakuta vajalikke tagatisi kohtunike kaitseks poliitilise kontrolli eest⁽⁴⁷⁾.

Euroopa Liidu Kohus on oma värskes kohtupraktikas toonitanud, kui oluline on liikmesriikidel tagada oma kohtutele liidu õiguse kohane sõltumatus⁽⁴⁸⁾. Eelkõige selgitas Euroopa Kohus, et

⁴¹ Vt 31. mai 2018. aasta pressiteade IP/18/3972, kättesaadav aadressil http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3972_et.htm.

⁴² Komisjoni teatis „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“, 2017/C 18/02, ELT C 18, 19.1.2017, lk 10–20.

⁴³ 2017. aasta detsembris otsustas komisjon kaevata Poola valitsuse Euroopa Liidu Kohtusse, kuna üldkohtute korralduse seadusega rikutakse ELi õigust. Komisjon on seisukohal, et nimetatud seadusega rikutakse Euroopa Liidu lepingu artikli 19 lõiget 1 koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47. Üksikasjalikum teave asub aadressil http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.pdf.

⁴⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5830_et.htm.

⁴⁵ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180204en.pdf>.

⁴⁶ Vt kohtujurist Tanchevi ettepanek kohtuasjas Euroopa Komisjon vs. Poola Vabariik, 11. aprill 2019, ECLI:EU:C:2019:325.

⁴⁷ Vt pressiteade IP/19/1957, 3. aprill 2019, kättesaadav aadressil http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_en.pdf.

⁴⁸ Vt eelkõige kohtuotsus, Euroopa Kohus (suurkoda), 27. veebruar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses vs. Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, kättesaadav aadressil <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=199682&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6063074>. Kohtuotsus, Euroopa Kohus (suurkoda), 25. juuli 2018, Minister of Justice and Equality vs. LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, kättesaadav aadressil

sõltumatuse nõue eeldab ka seda, et nendele isikutele kohaldatav distsiplinaarkord, kes peavad vaidlusi lahendama, pakub vajalikke tagatise, et vältida mis tahes ohtu, et seda korda kasutatakse kohtulahendite sisu poliitilise kontrolli süsteemina⁽⁴⁹⁾.

2018. aastal pöördus hulk liikmesriikide kohtuid Euroopa Liidu Kohtu poole eelotsusetaotlustega (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 267), paludes selgitusi liidu õiguses sätestatud kohtusüsteemi sõltumatuse nõuete kohta. Täpsemalt edastas Poola kõrgeim kohus kuus niisugust kohtuasja⁽⁵⁰⁾, Poola kõrgeim halduskohus ühe⁽⁵¹⁾ ja üldkohtud kolm⁽⁵²⁾⁽⁵³⁾.

– Euroopa Liidu lepingu artikli 7 alusel alustatud menetlused ja õigusriigi raamistik –

Euroopa Liidu lepingu artikli 7 lõikega 1 on ette nähtud ennetav meede, mida saab kasutada, kui on ilmne oht, et rikutakse oluliselt Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 sätestatud väärtusi, ning sama lepingu artikli 7 lõikes 2 on määratud sanktsioonimeede üksnes juhuks, kui „mõni liikmesriik rikub oluliselt ja jätkuvalt“ nimetatud väärtusi. Õigusriigi raamistiku⁽⁵⁴⁾ kehtestas komisjon 2014. aastal ja selle rolli on tunnustanud ka Euroopa Kohus⁽⁵⁵⁾. See on liikmesriigiga astmelise dialoogi pidamise raamistik, mille kohaselt esitab komisjon arvamusi ja soovitusi. Eesmärgiks on vältida õigusriigile sellise süsteemse ohu tekkimist, mille puhul tuleks algtada ELi lepingu artikli 7 kohane menetlus. Esimene ja seni ainus õigusriigi raamistiku kasutamise juht sai alguse 2016. aasta jaanuaris, mil alustati dialoogi Poolaga⁽⁵⁶⁾. Dialoog aitas küll tuvastada probleeme ja suunata arutelu, kuid ei võimaldanud lahendada õigusriigi põhimõttega seoses avastatud probleeme, mistõttu algatas komisjon 2017. aasta detsembris ELi lepingu artikli 7 lõike 1 kohase menetluse⁽⁵⁷⁾. 26. juunil, 18. septembril ja 11. detsembril 2018 pidas nõukogu Poola asjas Euroopa Liidu lepingu artikli 7 lõike 1 raames kolm istungit.

12. septembril 2018 esitas Euroopa Parlament nõukogule kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 7 lõikega 1 põhjendatud ettepaneku teha järeldus, mille kohaselt on olemas ilmne oht, et Ungari rikub oluliselt ELi põhiväärtusi⁽⁵⁸⁾.

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=204384&pageIndex=0&doclang=ET&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=6063798>.

⁴⁹ Kohtuotsus, Euroopa Kohus (suurkoda), 25. juuli 2018, Minister of Justice and Equality vs. LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 67, kättesaadav aadressil

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=204384&pageIndex=0&doclang=ET&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=6063798>.

⁵⁰ Kohtuasjad C-522/18, C-537/18; C-585/18; C-624/18; C-625/18; C-668/18.

⁵¹ Kohtuasi C-824/18.

⁵² Kohtuasjad C-558/18, C-563/18; C-623/18.

⁵³ Need eelotsusetaotlused puudutavad muu hulgas kohtunike uue distsiplinaarkorra, riikliku kohtunike nõukogu koosseisu ning kõrgeima kohtu äsja loodud distsiplinaarkolleegiumi vastavust kohtusüsteemi sõltumatust käsitlevatele liidu nõuetele.

⁵⁴ Komisjoni 11. märtsi 2014. aasta teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“, COM(2014) 158 final/2. Vt ka pressiteade IP-14-237, 11. märts 2014, kättesaadav aadressil http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-237_et.htm.

⁵⁵ Vt kohtumäärus, Euroopa Kohus, 17. detsember 2018, komisjon vs. Poola, C-619/18 R, ECLI:EU:C:2018:910.

⁵⁶ Dialoog toimus 2016. aasta jaanuarist kuni 2017. aasta detsembrini. Komisjon võttis vastu ühe arvamuse 1. juunil 2016 ning kokku neli soovitusi: 27. juulil 2016, 21. detsembril 2016, 26. juulil 2017 ja 20. detsembril 2017. 20. detsembril 2017 jõudis komisjon järeldusele, et Poolas on olemas ilmne õigusriigi põhimõtte olulise rikkumise oht ning seetõttu tegi nõukogule ettepaneku võtta vastu otsus Euroopa Liidu lepingu artikli 7 lõike 1 alusel.

⁵⁷ COM(2017) 835 final.

⁵⁸ <http://www.europarl.europa.eu/news/et/press-room/20180906IPR12104/oigusriigi-pohimotte-jargimine-ungaris-parlament-nouab-eli-poolset-tegutsemist>.

3. 2019. AASTA ELI ÕIGUSEMÕISTMISE TULEMUSTABELI OLULISEMAD TULEMUSED

Tulemusliku kohtusüsteemi põhiparameetrid on tõhusus, kvaliteet ja sõltumatus ning tulemustabelis on esitatud näitajad kõigi kolme kohta.

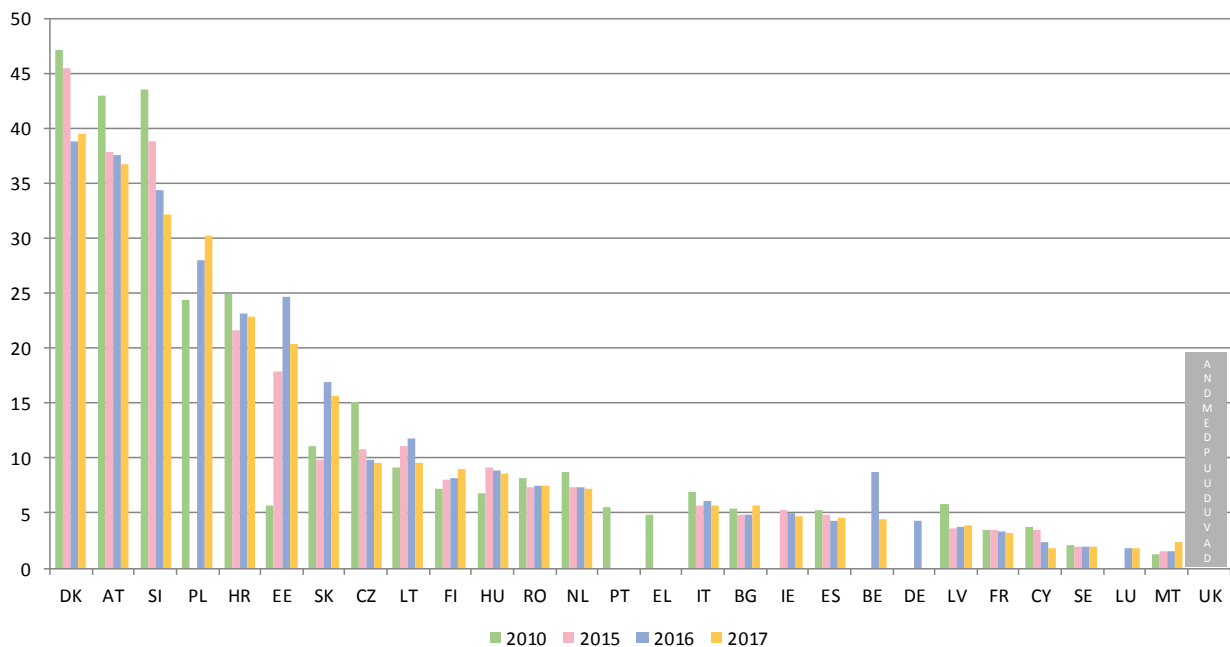
3.1. Kohtusüsteemide tõhusus

Tulemustabel sisaldab näitajaid, mis kajastavad menetluste tõhusust tsiviil-, kaubandus- ja haldusasjades üldiselt ning konkreetsetes valdkondades, kus haldusasutused ja kohtud kohaldavad liidu õigust⁵⁹).

3.1.1. Muutused töökoormuses

Töökoormus liikmesriikide kohtusüsteemides on suur, kuid püsib stabiilne, ehkki see on liikmesriigiti väga erinev (joonis 2). See näitab, kui oluline on jätkata pingutusi kohtusüsteemi tulemuslikkuse tagamiseks.

Joonis 2. Sissetulevate tsiviil-, kaubandus-, haldus- ja muude asjade arv(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring ⁶⁰)

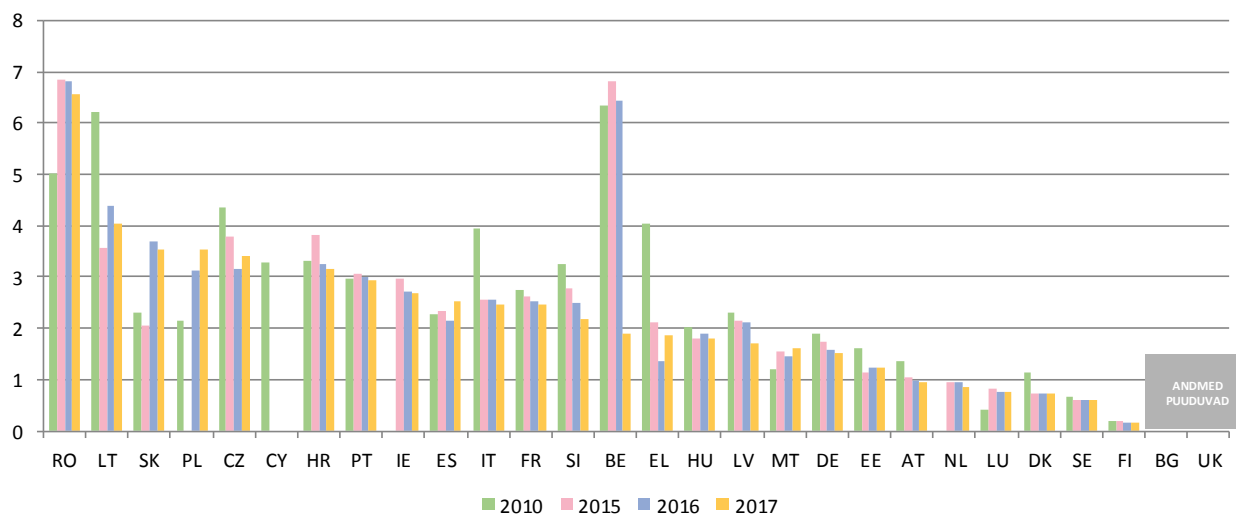


(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmab see kategooria kõiki vaidlustega seotud ja vaidlustega mitteseotud tsiviil- ja kaubandus- ja haldusasju, vaidlustega mitteseotud maakatastri ja äriregistri asju, muude registrite asju, muid vaidlustega mitteseotud kohtuasju, haldusasju ja muid kohtuasju peale kriminaalasjade. Slovakkia muutis metoodikat.

⁵⁹ Kohtusüsteemi tõhususe seisukohast on oluline ka kohtulahendite täitmine. Siiski ei ole enamiku liikmesriikide kohta olemas võrreldavaid andmeid.

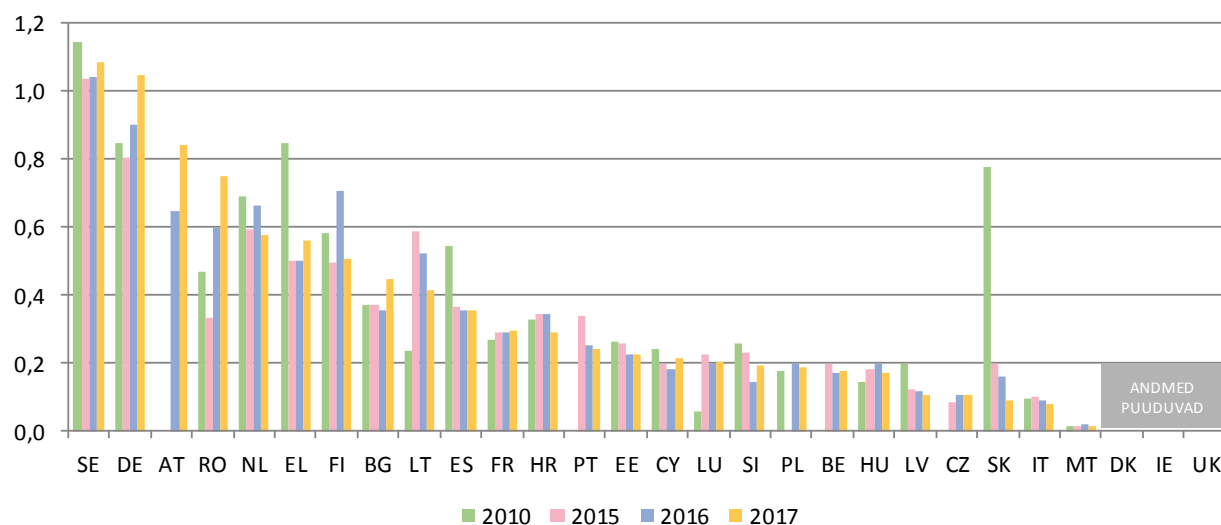
⁶⁰ 2019. aasta uuring kohtusüsteemide toimimise kohta ELi liikmesriikides. Selle koostas komisjoni jaoks CEPEJ sekretariaat; kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en.

Joonis 3. Sissetulevate tsiviil- ja kaubandusvaidluste arv(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmavad tsiviil- ja kaubandusvaidlused pooltevahelisi vaidlusi, näiteks lepingust tulenevaid vaidlusi. Vaidlustega mitteseotud tsiviil- ja kaubandusajad hõlmavad vaidlustamata menetlusi, näiteks vaidlustamata maksekäskke. **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Madalmaade** andmetes sisalduvad ka vaidlustega mitteseotud asjad.

Joonis 4. Sissetulevate haldusajade arv(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmavad haldusajad vaidlusi kodanike ning kohalike, piirkondlike või riiklike ametiasutuste vahel. **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusajad ei eristata.

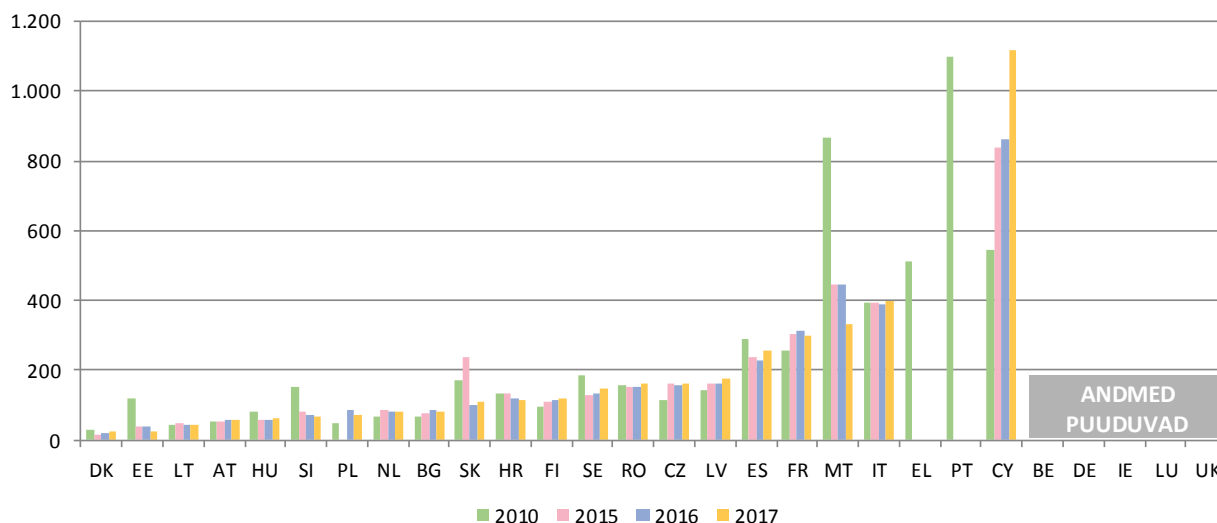
3.1.2. Kohtusüsteemi tõhususe üldandmed

Laiemas plaanis tsiviil-, kaubandus- ja haldusajades kasutatavate menetluste tõhususe näitajad on järgmised: menetluste kestus (kohtuasjas otsusele jõudmiseks kuluv aeg); algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr ning pooleliolevate kohtuasjade arv.

– Menetluste kestus –

Menetluse kestus on eeldatav aeg (päevades), mis on vajalik asja lahendamiseks kohtus, st aeg, mis kulub esimese astme kohtul lahendi tegemiseks. Pooleliolevates kohtuasjades otsusele jõudmiseks kuluva aja näitaja tähendab aasta lõpu seisuga lahendamata kohtuasjade ja lahendatud kohtuasjade jagatist, mis on korrutatud 365ga (päevade arv)⁽⁶¹⁾. Joonistel on enamasti kajastatud menetlusi esimeses astmes ning võimaluse korral on võrreldud 2010., 2015., 2016., ja 2017. aasta andmeid⁽⁶²⁾. Kahel joonisel on näidatud aeg, mis kulus 2017. aastal pooleliolnud tsiviil- ja kaubandusvaidlustes ning haldusajades otsusele jõudmiseks kõikides kohtuastmetes.

Joonis 5. Tsiviil-, kaubandus-, haldus- ja muude asjade lahendamiseks kuluv aeg(*)
(esimene aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)

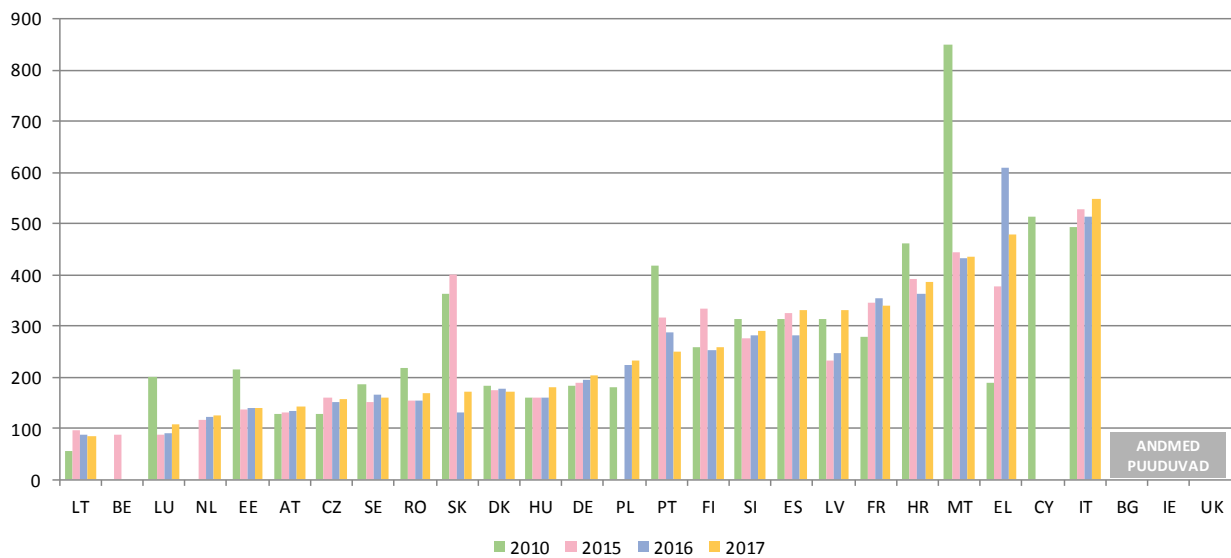


(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmab see kategooria kõiki vaidlustega seotud ja vaidlustega mitteseotud tsiviil- ja kaubandusajade, vaidlustega mitteseotud maakatastri ja äriregistri asju, muude registrite asju, muid vaidlustega mitteseotud kohtuasju, haldusajade ja muid kohtuasju peale kriminaalasjade. **Slovakkia** muutis metoodikat. **Tšehhi** ning **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kuni 2016. aastani kõiki kohtuastmeid.

⁶¹ Menetluste kestus, algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr ning pooleliolevate kohtuasjade arv on CEPEJ määratletud standardnäitajad: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

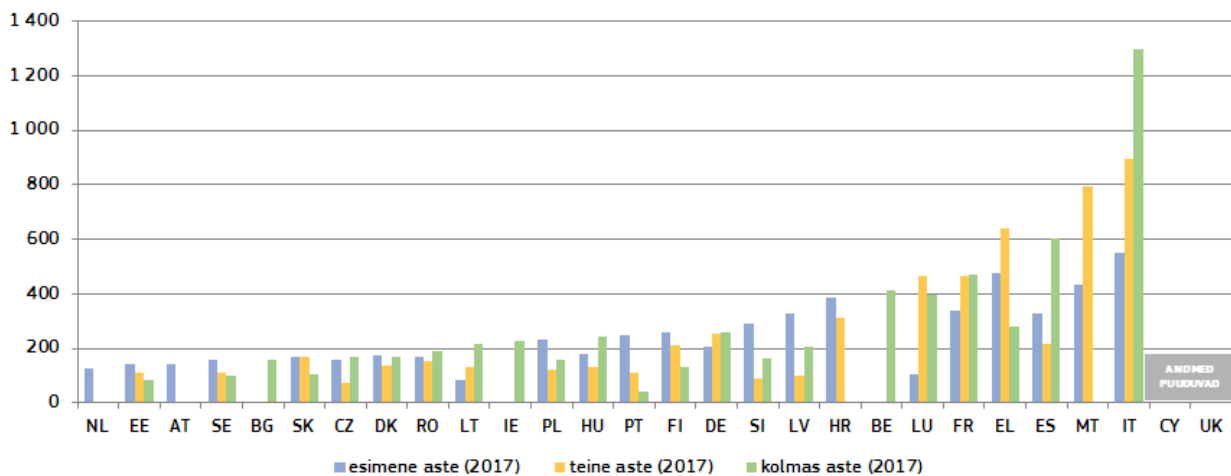
⁶² Aastate valimisel lähtuti sellest, et saaks vaadelda alates 2010. aastast seitsme aasta jooksul toimunud arengut, muutmata seejuures jooniseid liiga kirjuks. 2012., 2013 ja 2014. aasta andmed leiab CEPEJ aruandest.

Joonis 6. Tsiviil- ja kaubandusvaidluste lahendamiseks kuluv aeg(*)
(esimene aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)



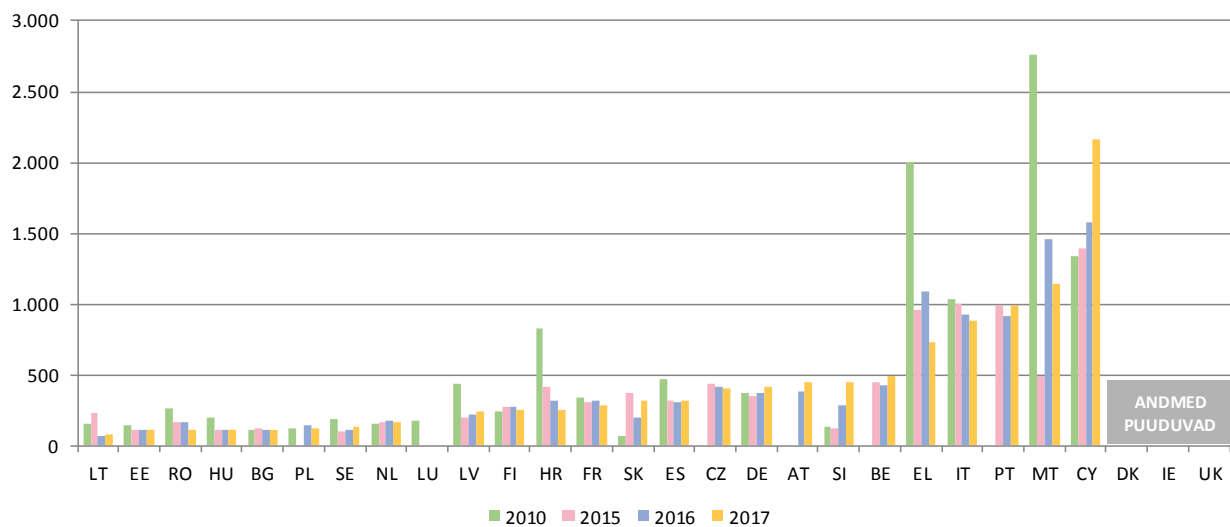
(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmavad tsiviil- ja kaubandusvaidlused pooltevahelisi vaidlusi, näiteks lepingust tulenevaid vaidlusi. Vaidlustega mitteseotud tsiviil- ja kaubandusasjad hõlmavad vaidlustamata menetlusi, näiteks vaidlustamata maksekäsk. **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Tšehhi** ning **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kuni 2016. aastani kõiki kohtuastmeid. **Madalmaade** andmetes sisalduvad ka vaidlustega mitteseotud asjad.

Joonis 7. Tsiviil- ja kaubandusvaidluste lahendamiseks kuluv aeg(*) kõikides kohtuastmetes
2017. aastal (esimene, teine ja kolmas aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)



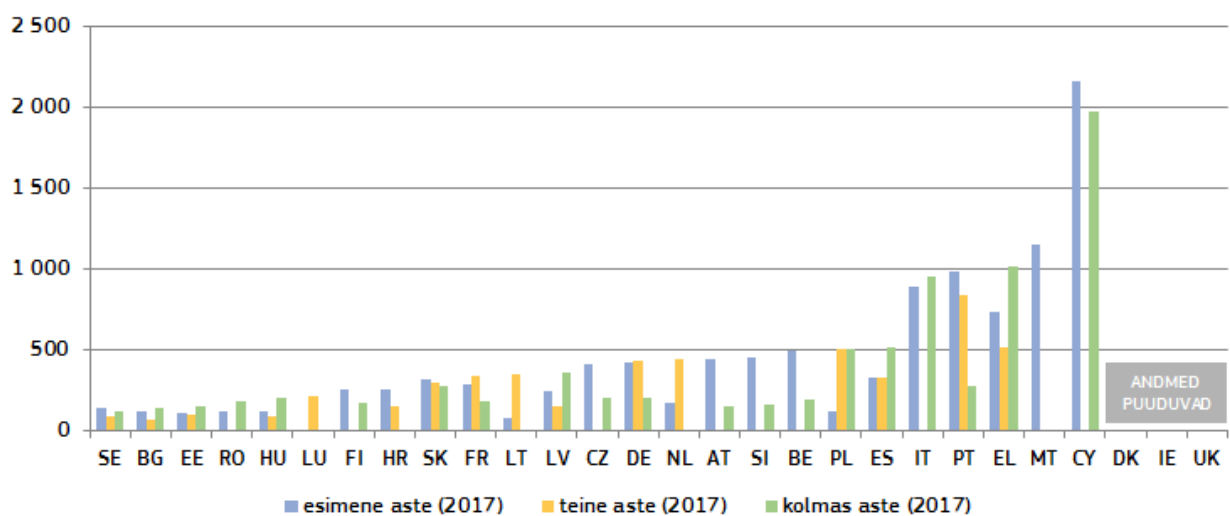
(*) Järjekorra määrab kindlaks kõige pikemate menetlustega kohtuaste igas liikmesriigis. **Belgia**, **Bulgaaria** ja **Iirimaa** esimese ja teise astme kohtute, **Madalmaade** ja **Austria** teise ja kolmanda astme kohtute ning **Horvaatia** kolmanda astme kohtute kohta andmed puuduvad. **Maltal** ei ole kolmanda astme kohtu. Juurdepääs kolmanda astme kohtule võib olla mõnes liikmesriigis piiratud.

Joonis 8. Haldusasjade lahendamiseks kuluv aeg(*) (esimene aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmavad haldusasjad vaidlusi kodanike ning kohalike, piirkondlike või riiklike ametiasutuste vahel. **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Tšehhi** ning **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kuni 2016. aastani kõiki kohtuastmeid. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusasju ei eristata.

Joonis 9. Haldusasjade lahendamiseks kuluv aeg(*) kõikides kohtuastmetes 2017. aastal (esimene aste ning vajaduse korral teine ja kolmas aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)

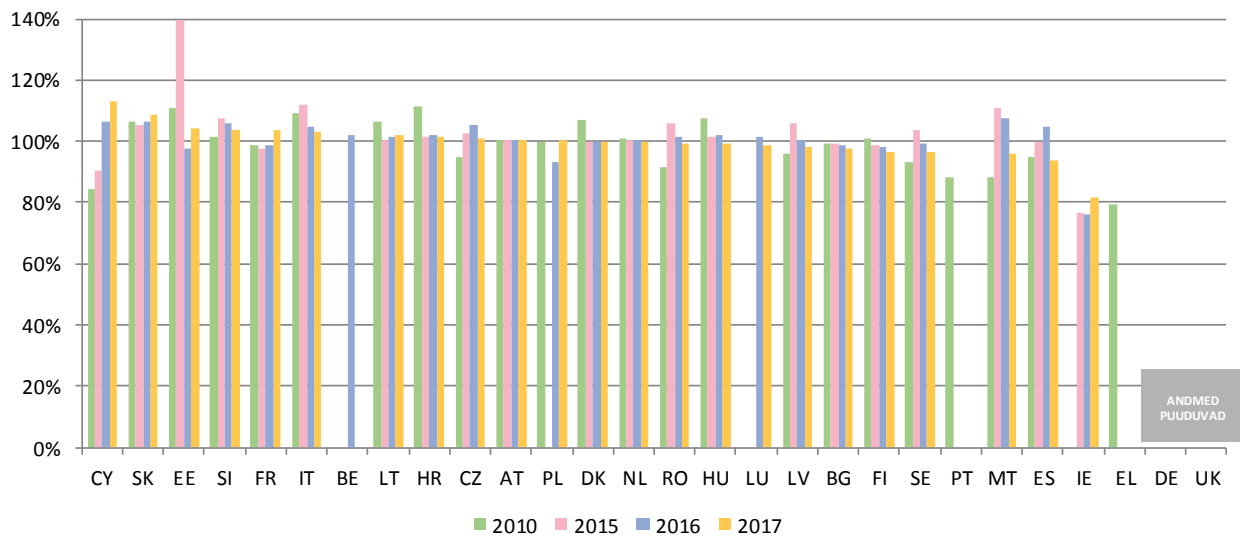


(*) Järjekorras määrab kindlaks kõige pikemate menetlustega kohtuaste igas liikmesriigis. Andmed puuduvad **Luksemburgi** esimese astme kohtu, **Malta** ja **Rumeenia** teise astme kohtute ning **Madalmaade** kolmanda astme kohtu kohta. **Tšehhis**, **Itaalias**, **Küprosel**, **Austrias**, **Sloveenias** ja **Soomes** on ainus apellatsioonaste ülemkohus või mõni muu kõrgeim kohus. **Horvaatias**, **Leedus**, **Luksemburgis** ja **Maltal** seda liiki kohtuasjade jaoks kolmanda astme kohtu ei ole. **Belgias** on teatud kohtuasjade puhul esimeseks ja ainsaks kohtuastmeks kõrgeim halduskohus. Juurdepääs kolmanda astme kohtule võib olla mõnes liikmesriigis piiratud. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusasju ei eristata.

– Algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr –

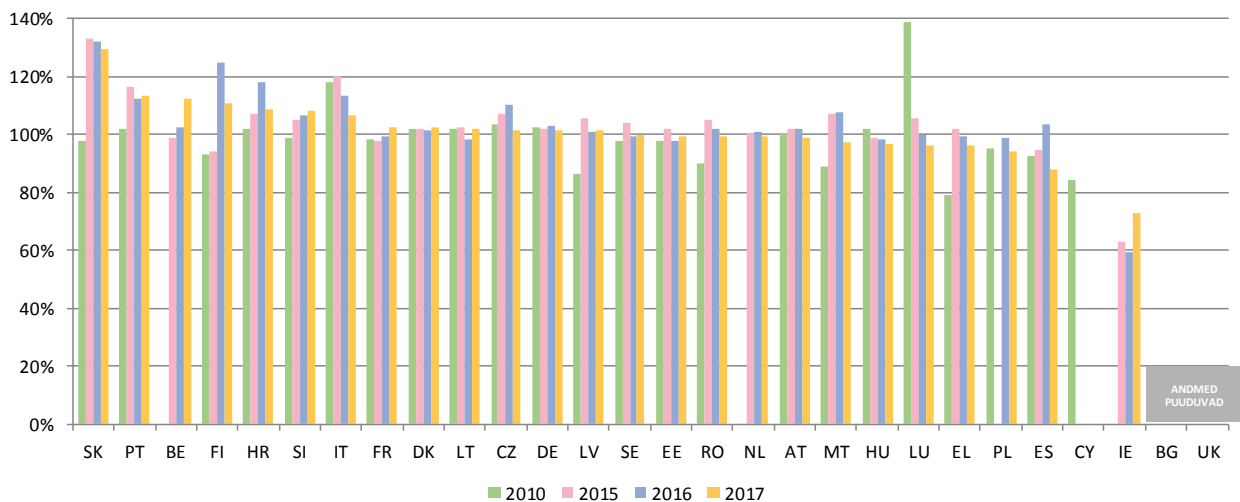
Algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on sissetulnud kohtuasjade arvu ja lahendatud kohtuasjade arvu suhe. Sellega mõõdetakse seda, kas kohus suudab sissetuleva töökoormusega hakkama saada. Kui algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on ligikaudu 100 % või suurem, on kohtusüsteem suuteline lahendama vähemalt sama palju kohtuasju, kui neid sisse tuleb. Kui algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on väiksem kui 100 %, on kohtud suutelised lahendama vähem kohtuasju, kui neid sisse tuleb.

Joonis 10. Tsiviil-, kaubandus-, haldus- ja muude asjade lahendamise määr(*) (esimene aste / protsentides – 100 % ületav näitaja tähendab, et lahendatakse rohkem kohtuasju kui neid sisse tuleb, näitaja, mis on väiksem kui 100 % tähendab, et lahendatakse vähem kohtuasju kui neid sisse tuleb) (allikas: CEPEJ uuring)



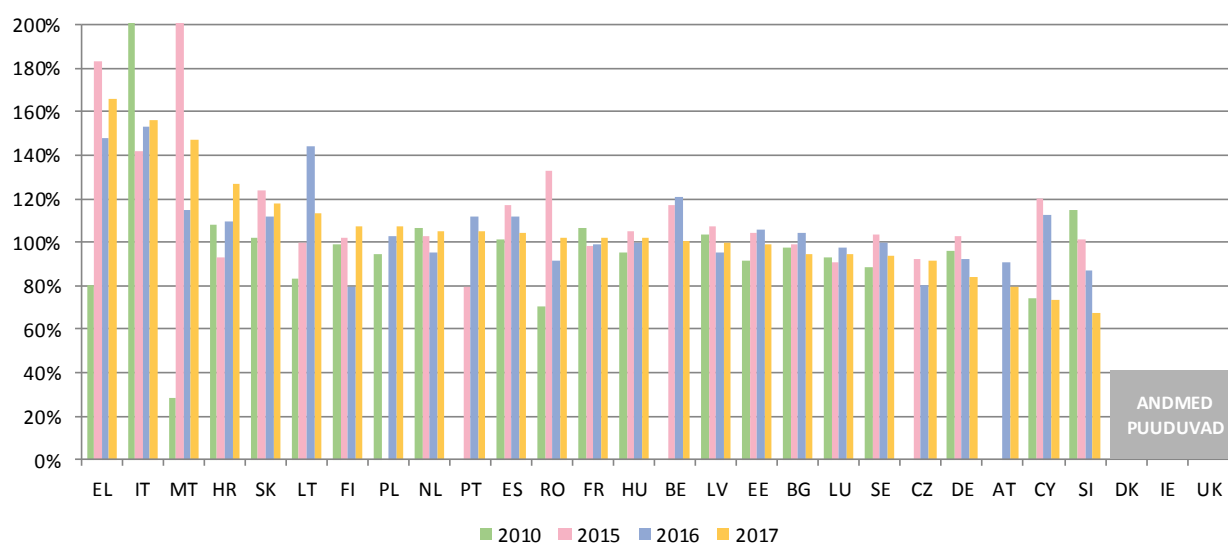
(*) **Slovakkia** muutis metoodikat. **Iirimaa**: eeldatakse, et metoodika tõttu ei kajastu aruandluses kõik lahendatud asjad.

Joonis 11. Tsiviil- ja kaubandusvaidluste lahendamise määr(*) (esimene aste / protsentides) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Iirimaa**: eeldatakse, et metoodika tõttu ei kajastu aruandluses kõik lahendatud asjad. **Madalmaade** andmetes sisalduvad ka vaidlustega mitteseotud asjad.

Joonis 12. Haldusasjade lahendamise määr(*) (esimene aste / protsentides) (allikas: CEPEJ uuring)

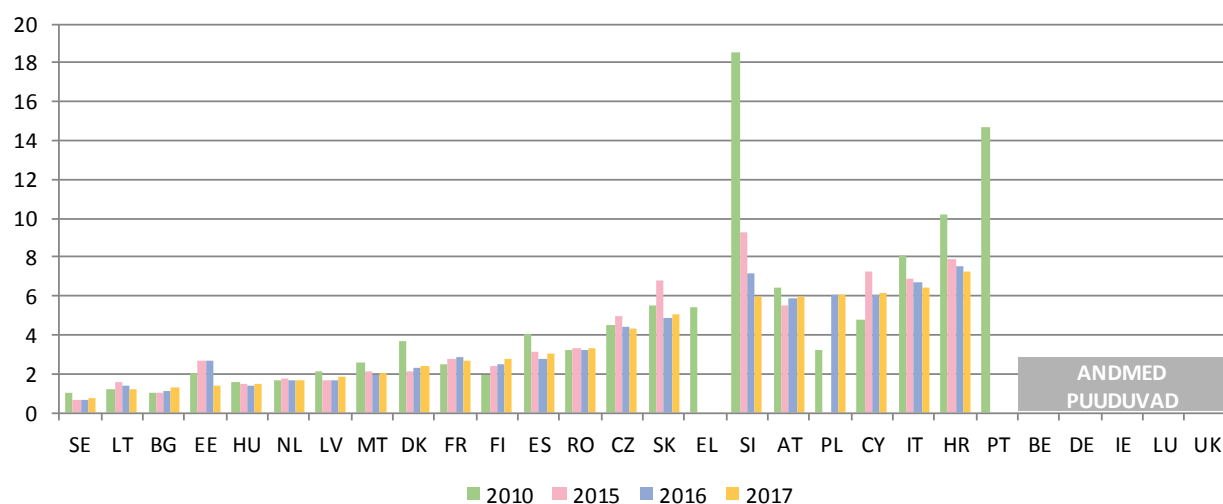


(*) Mõne liikmesriigi varasemaid näitajaid on joonisele mahutamiseks vähendatud (**Maltal** oli kõnealune määr 2015. aastal 411 %; **Itaalias** 2010. aastal 316 %). **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusasju ei eristata.

– Pooleliolevad kohtuasjad –

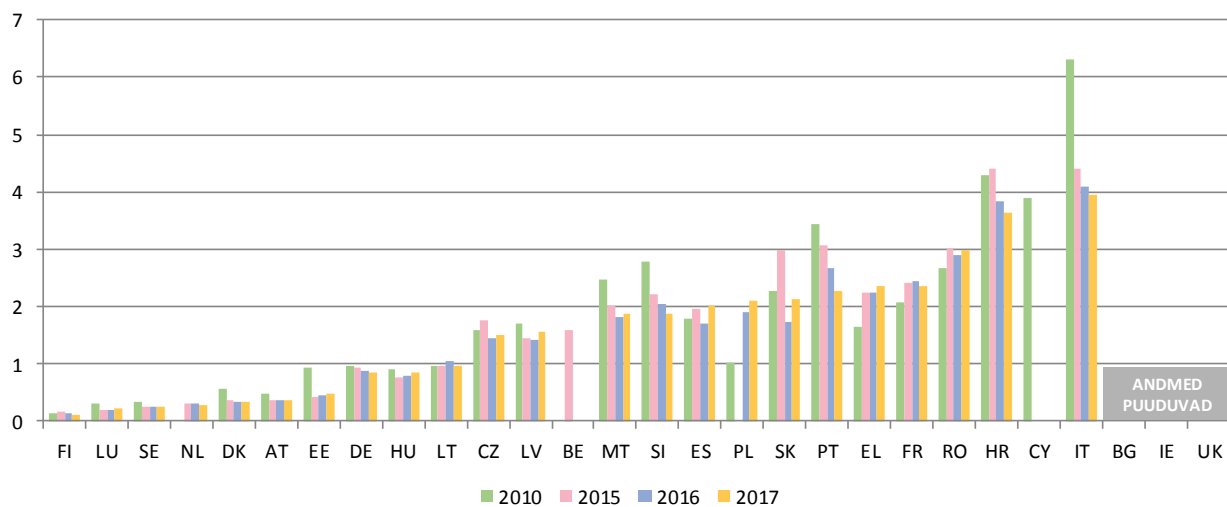
Pooleliolevate kohtuasjade arv väljendab lõpuni menetlemata kohtuasjade arvu asjaomase aasta lõpu seisuga. See mõjutab ka kohtuasjas otsusele jõudmiseks kuluvat aega.

Joonis 13. Pooleliolevate tsiviil-, kaubandus-, haldus- ja muude asjade arv(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



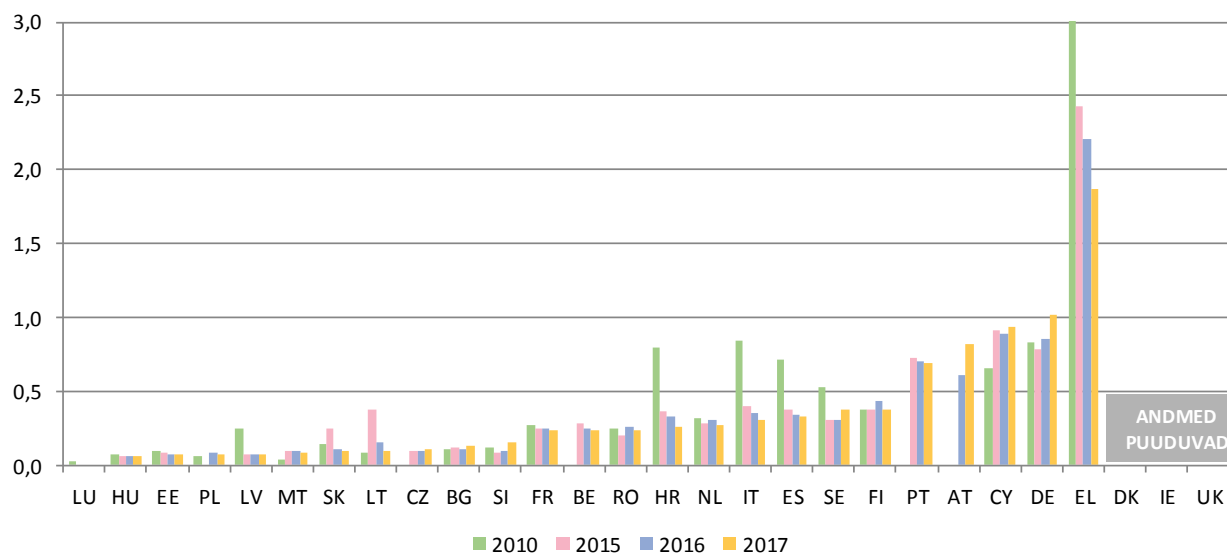
(*) **Slovakkia** muutis metoodikat. **Tšehhi** ning **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kuni 2016. aastani kõiki kohtuastmeid.

Joonis 14. Pooleliolevate tsiviil- ja kaubandusvaidluste arv(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Tšehhi** ning **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kuni 2016. aastani kõiki kohtuastmeid. **Madalmaade** andmetes sisalduvad ka vaidlustega mitteseotud asjad.

Joonis 15. Pooleliolevate haldusasjade arv(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) Mõne liikmesriigi varasemaid näitajaid on joonisele mahutamiseks vähendatud (**Kreekas** oli see näitaja 2010. aastal 3,7). **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Tšehhi** ning **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kuni 2016. aastani kõiki kohtuastmeid. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusasju ei eristata.

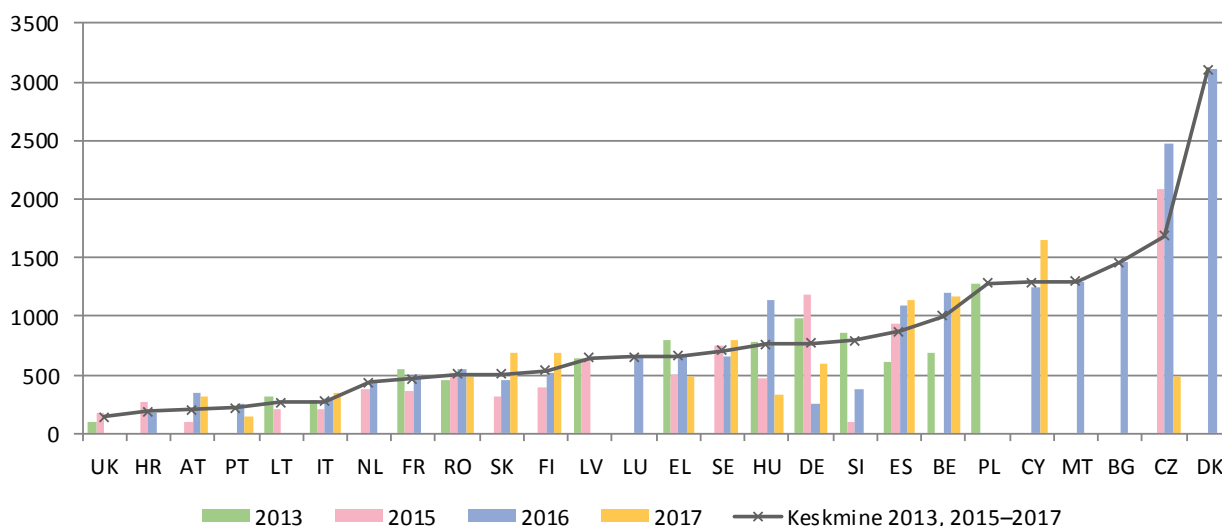
3.1.3. Tõhusus konkreetsetes liidu õiguse valdkondades

Selles jaos täiendatakse kohtusüsteemide tõhusust käsitlevaid üldandmeid ja antakse ülevaade menetluste keskmisest kestusest⁽⁶³⁾ konkreetsetes valdkondades, kus kohaldatakse liidu õigust. 2019. aasta tulemustabelis tuginetakse konkurentsi, elektroonilise side, ELi kaubamärkide ja rahapesuvastase tegevuse valdkonnas varem kogutud andmetele. Need valdkonnad valiti välja, sest need on olulised ühtse turu ja ettevõtluskeskkonna seisukohast. Kokkuvõtlikult võib öelda, et kohtumenetlustes esinevad pikad viivitused võivad kahjustada liidu õigusest tulenevaid õigusi, näiteks kui asjakohaseid õiguskaitsevahendeid ei saa enam kasutada või kui suurt rahalist kahju ei ole enam võimalik sisse nõuda.

– Konkurents –

Konkurentsiõiguse tulemuslik rakendamine tagab ettevõtjatele tegutsemiseks võrdsed tingimused ja on seepärast väga oluline ligitõmbava ettevõtluskeskkonna kujundamiseks. Joonisel 16 on näha ELi toimimise lepingu artikleid 101 ja 102 kohaldanud liikmesriikide konkurentsiasutuste otsuste kohtuliku läbivaatamise keskmine kestus⁽⁶⁴⁾.

Joonis 16. Konkurents: kohtuliku läbivaatamise keskmine kestus(*) (esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ja Euroopa konkurentsivõrgustik)



(*) **Eestis:** ei olnud ühtki kohtuasja. **Iirimaa** ja **Austria** puhul ei ole stsenaarium kohaldatav, sest vastavatel ametiasutustel ei ole õigust selliseid otsuseid teha. **Austria:** andmed hõlmavad kartellikohtu lahendatud juhtumeid, mis on seotud ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 rikkumisega, kuid mis ei põhine liikmesriigi konkurentsiasutuse vastu esitatud edasikaebustel. **Bulgaaria** ja **Itaalia** puhul on kestus hinnanguline. Tulba puudumine võib näidata, et liikmesriik ei teatanud selle aasta puhul ühestki kohtuasjast. Paljudes liikmesriikides oli kohtuasju vähe (aastas alla viie), mistõttu võib aastaandmeid mõjutada üks erandlikult pikk või lühike asi. Mitu andmestikus sisalduvat kõige pikemat menetlust hõlmasid aega, mis kulus pöördumiseks Euroopa Liidu Kohtusse (nt **Leedu** puhul), põhiseaduslikkuse järelevalvet (nt **Slovakkia** puhul) või konkreetseid menetluslikke viivitusi (nt **Tšehhi**, **Kreeka** ja **Ungari** puhul).

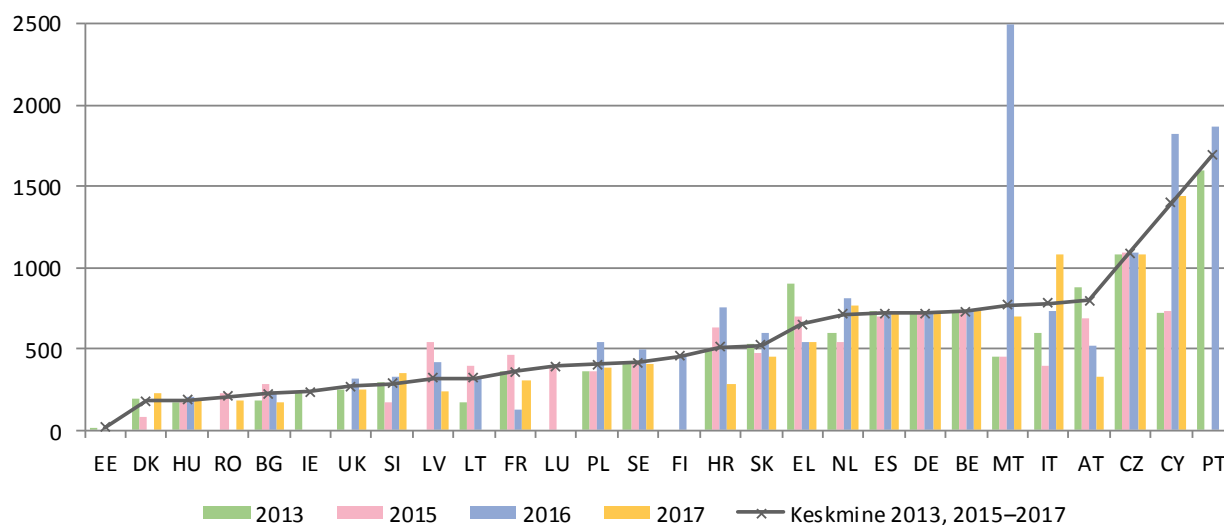
⁶³ Konkreetsete valdkondade menetluste kestus on arvatud kalendripäevades alates päevast, mil kohtule esitati hagi või kaebus (või esitati lõplik süüdistus), kuni päevani, mil kohus tegi lahendi (joonised 18–21, 23 ja 24). Näitajad on järjestatud 2013., 2014., 2015. ja 2016. aasta andmete kaalutud keskmise põhjal (joonised 18–21), 2015. ja 2016. aasta andmete kaalutud keskmise põhjal (joonis 23) ning 2014., 2015. ja 2016. aasta andmete kaalutud keskmise põhjal (joonised 22 ja 24). Kui kõikide aastate andmed ei olnud kättesaadavad, on keskmine näitaja arvatud olemasolevate andmete põhjal, lähtudes kõikidest kohtuasjadest, kohtuasjade valimist või hinnangutest.

⁶⁴ Vt <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ET>.

– Elektrooniline side –

Elektroonilise side alaste ELi õigusaktide eesmärk on suurendada konkurentsi, aidata kaasa ühtse turu arengule ning hoogustada investeeringuid, uuendustegevust ja majanduskasvu. Kõnealuste õigusaktide tulemusliku täitmisega on võimalik saavutada tarbijate jaoks positiivne mõju, sest seeläbi võivad hinnad lõppkasutaja jaoks odavneda ja teenuste kvaliteet paraneda. Joonisel 17 on näha keskmine aeg, mis on kulunud elektroonilise side alast liidu õigust kohaldanud liikmesriikide reguleerivate asutuste otsuste kohtulikuks läbivaatamiseks⁽⁶⁵⁾. Joonis hõlmab mitmesuguseid asju alates keerukast turuanalüüsi läbivaatamisest kuni tarbijale keskenduvate küsimusteni.

Joonis 17. Elektrooniline side: kohtuliku läbivaatamise keskmine kestus(*) (esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ja sidekomitee)



(*) Asjade arv on liikmesriigiti erinev. Tulba puudumine näitab, et liikmesriik ei teatanud selle aasta puhul ühestki kohtuasjast (välja arvatud **Portugal**, mille kohta 2017. aasta andmed puuduvad). Kui asjaomaste kohtuasjade arv on mõnes kohtuasjades piiratud (**Läti**, **Leedu**, **Malta**, **Slovakkia** ja **Rootsi**), võib aastaandmeid mõjutada üks erandlikult pikk või lühike menetlus, mille tulemusel esineb aastate lõikes suuri kõikumisi. **Taani**: esimeses astmes vastutab kaebuste läbivaatamise eest kohtulaadne organ. **Hispaanias**, **Austrias** ja **Poolas** vastutavad olenevalt valdkonnast erinevad kohtud. **Malta**: 2016. aastal teatati 2 500 päeva kestnud erandlikult pikast ja keerulisest menetlusest, mille oli algatanud kohalik omavalitsus koos mitme elanikuga seoses mobiilraadioside põhijaamade tekitatava väidetavalt kahjuliku heitega.

– ELi kaubamärk –

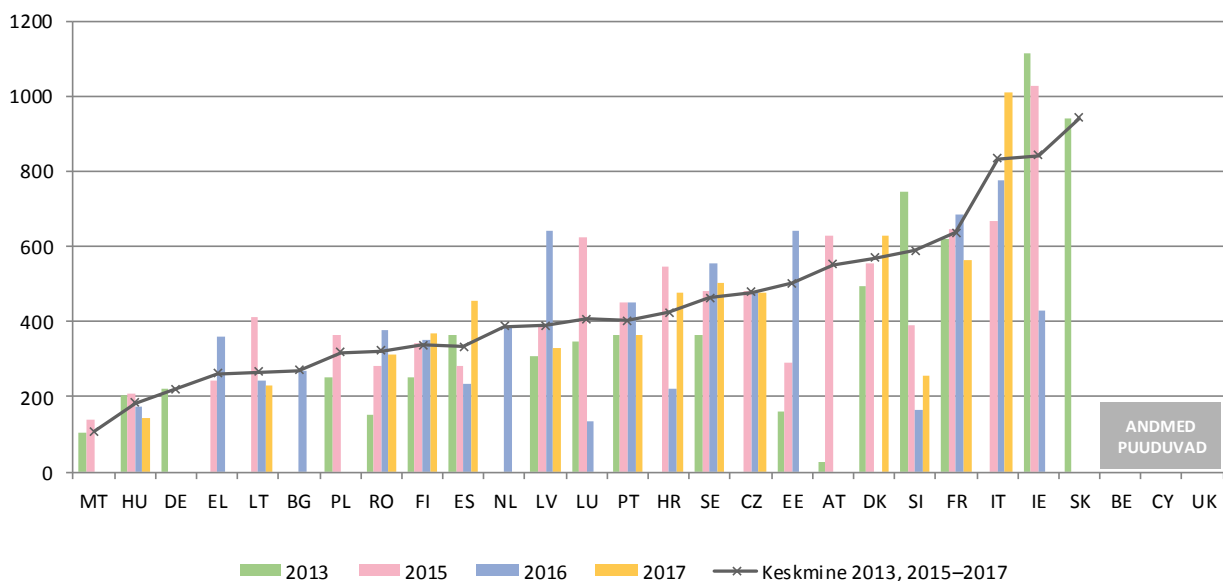
Intellektuaalomandiõiguste tulemuslik kaitse on väga oluline, et elavdada investeerimist uuendustegevusse. ELi kaubamärke käsitleva ELi õigusaktiga⁽⁶⁶⁾ on antud märkimisväärne roll liikmesriikide kohtutele, mis tegutsevad ELi kohtutena ja teevad ühtset turgu mõjutavaid otsuseid. Joonisel 18 on näha ELi kaubamärgiga seotud rikkumiste menetlemise keskmine kestus eraõiguslike isikute vahelistes kohtuvaidlustes.

⁶⁵ Arvutamisel on lähtutud sellest, kui kaua menetletakse niisuguste otsuste peale esitatud kaebusi, mille tegemisel on liikmesriigi reguleeriv asutus võtnud aluseks riigisisised õigusaktid, millega rakendatakse elektroonilise side õigusraamistikku (direktiiv 2002/19/EÜ (juurdepääsu käsitlev direktiiv), direktiiv 2002/20/EÜ (loadirektiiv), direktiiv 2002/21/EÜ (raamdirektiiv) ja direktiiv 2002/22/EÜ (universaalteenuste direktiiv)) ning muud asjakohast liidu õigust, nagu raadiospektripoliitika programm või spektrit käsitlevad komisjoni otsused, v.a direktiiv 2002/58/EÜ eraelu puutumatuse kaitse kohta elektroonilise side sektoris.

⁶⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2017. aasta määrus (EL) 2017/1001 Euroopa Liidu kaubamärgi kohta (ELT L 154, 16.6.2017, lk 1–99).

Joonis 18. ELi kaubamärk: ELi kaubamärgiga seotud rikkumiste menetlemise keskmine kestus(*)

(esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ja intellektuaalomandiga seotud õigusrikkumiste Euroopa vaatluskeskus)



(*) **Prantsusmaa, Itaalia, Leedu ja Luksemburgi** puhul kasutati teatud aastate andmete jaoks asjade valimit. **Bulgaaria:** 2016. aasta kohta kasutati kohtute hinnanguid. **Poola:** 2015. aasta kohta kasutati kohtute hinnanguid. **Eestis, Iirimaa, Lätis ja Rootsis** mõjutasid teatatud keskmist näitajat eriti pikad menetlused. **Kreeka:** andmed põhinevad kahe kohtu menetluste kestuse kaalutud keskmisel. **Hispaania:** keskmise kestuse arvutamisel on arvesse võetud muude ELi intellektuaalomandiõigustega seotud asju. **Taani:** andmed hõlmavad kõiki (mitte üksnes ELi) kaubamärkidega seotud asju kõrges kaubandus- ja merenduskohtutes.

– Rahapesu –

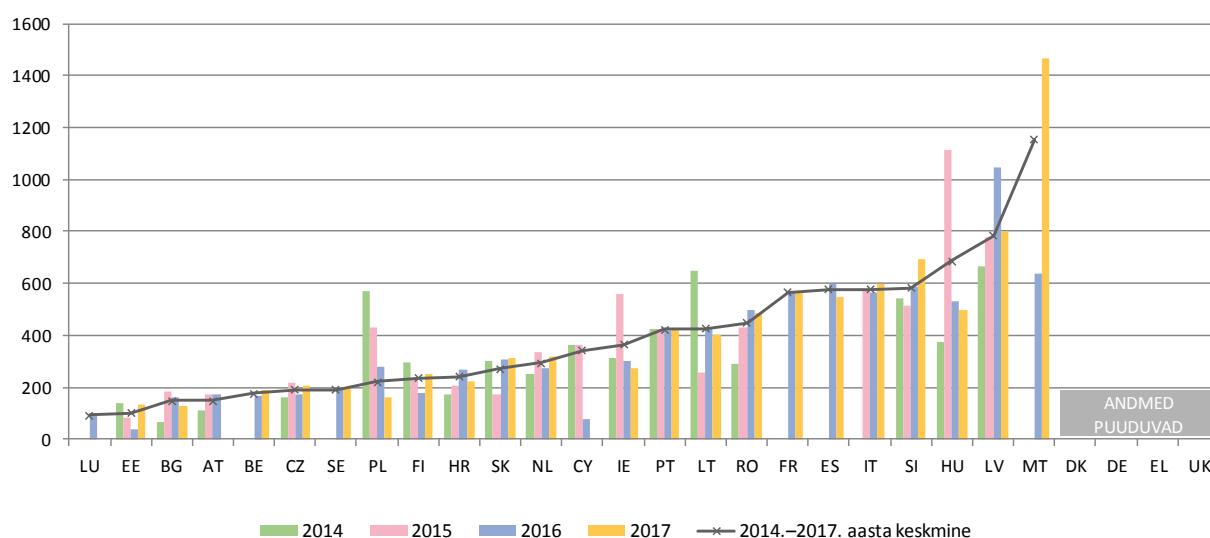
Kuritegevuse vastasesse võitlusse panustamise kõrval on rahapesu vastu võitlemine äärmiselt oluline selleks, et tagada finantsspektori usaldusväärsus, terviklikkus ja stabiilsus, usaldus finantssüsteemi vastu ning ühtsel turul aus konkurents⁶⁷). Nagu on rõhutanud Rahvusvaheline Valuutafond, võib rahapesu peletada välisinvesteeringuid, moonutada rahvusvahelisi kapitalivooge ja kahjustada riigi makromajanduslikke tulemusi, mis põhjustab heaolu kadu ja tootlikuma majandustegevuse arvelt ressursside raiskamist⁶⁸). Rahapesuvastase direktiivi järgi peavad liikmesriigid säilitama statistikat rahapesu või terrorismi rahastamise vastase võitluse süsteemide tulemuslikkuse kohta⁶⁹). Koostöös liikmesriikidega koguti uuendatud küsimustikku kasutades andmeid liikmesriikide rahapesuvastase korra kohtumenetluse etappide kohta. Joonisel 19 on näha esimese astme kohtu kohtuasjade keskmine kestus rahapesuga seotud kuritegude menetlemisel.

⁶⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta direktiivi (EL) 2015/849 (mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist) põhjendus 2.

⁶⁸ IMFi teabeleht, 6. oktoober 2016, kättesaadav aadressil <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>.

⁶⁹ Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 44 lõige 1. Vt ka direktiiviga (EL) 2018/843 muudetud artiklit 44; nimetatud direktiiv jõustus 2018. aasta juunis ning liikmesriigid peavad seda rakendama hiljemalt 2020. aasta jaanuarist.

Joonis 19. Rahapesu: kohtuasjade keskmine kestus(*) (esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm)



(*) 2017. aasta andmed puuduvad **Prantsusmaa, Küprose, Luksemburgi, Austria ja Poola** kohta. **Hispaania:** hinnanguline kestus. **Läti:** kohtuasju oli 2016. aastal võrdlemisi vähe, mistõttu võivad menetluste kestust mõjutada eri tegurid, näiteks ühe menetluse peatamine objektiivsetel põhjustel. **Poola:** kestuse arvutamisel 2016. aasta kohta võeti aluseks asjade juhuvalim. **Rootsi:** arvestus 2017. aasta kohta põhineb lahendatud asjade valimil. **Itaalia:** andmed puudutavad vastanud kohtuid, mille osakaal kõikidest menetlustest oli 2015. aastal ligikaudu 91 % ning 2016. ja 2017. aastal ligikaudu 99 %. Andmed hõlmavad nii põhi- kui ka eelistungeid.

3.1.4. Kokkuvõtte kohtusüsteemide tõhususe kohta

Tõhusas kohtusüsteemis hallatakse töökoormust ja kuhjunud kohtuasju ning tehakse lahendeid ilma tarbetute viivitusteta. Põhinäitajad, mida kasutatakse ELi õigusemõistmise tulemustabelis kohtusüsteemide tõhususe jälgimiseks, on seega *menetluste kestus* (eeldatav või keskmine kohtuasja lahendamiseks kuluv aeg päevades), algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr (sissetulnud kohtuasjade arvu ja lahendatud kohtuasjade arvu suhe) ning *pooleliolevate kohtuasjade arv* (lõpuni menetlemata kohtuasjade arv aasta lõpu seisuga).

Kohtusüsteemi tõhususe üldandmed

2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel sisaldab tõhusust kajastavaid andmeid kaheksa aasta kohta (2010–2017). See ajavahemik võimaldab tuvastada teatud suundumusi ning võtta arvesse tõika, et kohtureformide mõju avaldumine on sageli aeglane.

Kui vaadata alates 2010. aastast tsiviil-, kaubandus- ja haldusasjade kohta kättesaadavaid andmeid, siis on näha, et tõhusus on paranenud või püsinud stabiilne üheteistkümnes liikmesriigis ning on halvenenud (mitmel juhul küll vaid vähesel määral) kümnes liikmesriigis.

Positiivseid muutusi võib täheldada suuremas osas nendest liikmesriikidest, mis on Euroopa poolaasta raames määratletud riikidena, kus esineb konkreetseid probleeme⁽⁷⁰⁾.

⁷⁰ Vt 2. jagu [Horvaatia, Itaalia, Küpros, Portugal ja Slovakkia, kellele anti 2018. aasta Euroopa poolaasta raames riigipõhised soovitused, ning Belgia, Bulgaaria, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Läti, Ungari, Malta, Poola, Rumeenia ja Sloveenia, kelle probleeme on kajastatud 2018. aasta riigipõhiste soovituste põhjendustes ja nende liikmesriikide kohta 2019. aasta Euroopa poolaasta raames koostatud aruannetes].

Erinevusi analüüsitud kaheksa aasta tulemustes võib selgitada taustateguritega (sissetulevate kohtuasjade arvu kõikumine enam kui 10 % ei ole ebatavaline) või süsteemsete puudustega (paindlikkuse ja reageerimisvõime puudumine või järjekindlus reformimisel).

- **Esimese astme kohtumenetluste kestus** üldises kõiki kohtuasju hõlmavas kategoorias (joonis 5) ning tsiviil- ja kaubandusvaidluste puhul (joonis 6) on alates 2010. aastast peaaegu kõikides neis liikmesriikides lühenenud või püsinud stabiilne. Haldusajade puhul (joonis 8) on menetluste kestus alates 2010. aastast lühenenud või püsinud stabiilne enamikus neis liikmesriikides. Mõnes üksikus liikmesriigis, kes seisavad silmitsi kõige suuremate probleemidega, on menetluste kestus 2017. aastal siiski pikenenud.
- Tulemustabelis on esitatud andmed **menetluste kestuse kohta kõikides kohtuastmetes** tsiviil- ja kaubandusvaidluste puhul (joonis 7) ning haldusajade puhul (joonis 9). Andmetest nähtub, et mitmes liikmesriigis, kus on tuvastatud probleeme menetluste kestusega esimese astme kohtutes, tegutsevad kõrgema astme kohtud tõhusamalt. Mõnes teises probleemses liikmesriigis on aga, vastupidi, menetluste keskmine kestus kõrgema astme kohtutes veelgi pikem kui esimese astme kohtutes.
- Üldises kõiki kohtuasju hõlmavas kategoorias ning tsiviil- ja kaubandusvaidluste kategoorias (joonised 10 ja 11) on alates 2010. aastast vähenenud nende liikmesriikide koguarv, kelle **algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr** on alla 100 %. 2017. aastal teatasid peaaegu kõik liikmesriigid – sh need, kes seisid silmitsi probleemidega – kõrgeastalt algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määrast (üle 97 %), mis tähendab, et kohtud saavad neis kategooriates sissetulevate kohtuasjade menetlemisega üldjuhul hakkama. Haldusajade puhul (joonis 12) võib täheldada algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määra suuremat kõikumist aastate lõikes, ning kuigi üldiselt jääb see määr väiksemaks kui teistes kohtuasjade kategooriates, on mõned liikmesriigid teinud selles vallas suuri edusamme.
- Alates 2010. aastast on olenemata kohtuasjade kategooriast paremuse suunas liigutud pea kõikides liikmesriikides, kus probleemid **kuhjunud kohtuasjadega** on kõige suuremad. Olulisi edusamme pooleliolevate kohtuasjade arvu vähendamisel on sageli tehtud nii tsiviil- ja kaubandusvaidlustes (joonis 14) kui ka haldusajades (joonis 15). Hoolimata kõnealusest edasiliikumisest on vahe suhteliselt väheste pooleliolevate kohtuasjadega liikmesriikide ja arvukate pooleliolevate kohtuasjadega liikmesriikide vahel jäänud siiski märkimisväärseks.

Tõhusus konkreetsetes liidu õiguse valdkondades

Andmed menetluste keskmise kestuse kohta liidu õiguse konkreetsetes valdkondades (joonised 16–19) annavad ülevaate kohtusüsteemide toimimisest sedalaadi ettevõtlusalastes vaidlustes.

Konkreetsetes õigusvaldkondades tõhususe kohta andmete kogumisel on aluseks võetud kitsalt määratletud stsenaarium ja asjakohaste kohtuasjade arv võib näida väike. Samas, kui tõhususe üldandmetes on esitatud menetluste arvestuslik kestus, siis need näitajad kajastavad kõikide aasta jooksul menetletud asjakohaste konkreetse õigusvaldkonnaga seotud kohtuasjade tegelikku keskmist kestust. Seetõttu väärib märkimist, et mitu liikmesriiki, kellel tõhususe üldandmete põhjal ei tundu olevat probleeme, on teatanud liidu konkreetsetes õigusvaldkondades märkimisväärselt pikemast menetluste keskmisest kestusest. Samas võib menetluste kestus kõikuda õigusvaldkondade lõikes tunduvalt ka liikmesriigi piires.

Liidu õiguse konkreetseid valdkondi puudutavatest arvandmetest nähtuvad alljärgnevad suundumused.

- **Konkurentsiasjades** (joonis 16) vähenes liikmesriikide kohtute üldine töökoormus oluliselt ja selle tulemusena kahanes kohtuliku läbivaatamise kestus seitsmes liikmesriigis ja jäi stabiilseks või suurenes samuti seitsmes liikmesriigis. Olukorra paranemisest räägib asjaolu, et 2017. aastal teatas vaid kolm liikmesriiki üle 1 000-päevasest menetluse keskmisest kestusest, samas kui aasta varem oli selliseid liikmesriike kaheksa.
- **Elektroonilise side** valdkonnas (joonis 17) võib liidus – hoolimata kohtute töökoormuse tunduvalt suurenemisest – täheldada menetluste kestuse vähenemise näol positiivset

suundumust (mõnikord märkimisväärses ulatuses) ning vaid üksikutes liikmesriikides ei õnnestunud menetluste varasemat keskmist kestust lühendada või vähemalt säilitada.

- Mis puudutab **liidu kaubamärgiga seotud rikkumise asju** (joonis 18), siis 2017. aastal õnnestus mõne liikmesriigi kohtutel töökoormust paremini hallata ja vähendada asjade lahendamiseks kuluvat aega, teistes liikmesriikides aga suurenes menetluse keskmine kestus üsna märgatavalt.
- Tulemuslik võitlus **rahapesu** vastu on väga oluline, et kaitsta finantssüsteemi ja ausat konkurentsi ning ennetada majanduse kahjustamist. Rahapesualaste rikkumiste kohtus menetlemise kestusega seotud probleemid võivad mõjutada rahapesuvastase võitluse tulemuslikkust. 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis on esitatud ajakohastatud andmed rahapesuga seotud kohtumenetluste kestuse kohta (joonis 19), millest on näha, et kui umbes pooltes liikmesriikides kulub menetlustele esimese astme kohtus keskmiselt kuni aasta, siis mitmes probleemidega silmitsi seisvas liikmesriigis võtavad need menetlused aega keskmiselt umbes kaks aastat⁽⁷¹⁾.

3.2. Kohtusüsteemide kvaliteet

Kohtusüsteemi kvaliteedi mõõtmiseks ei ole üht kindlat viisi. 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis jätkatakse selliste tegurite uurimist, mida peetakse üldjuhul asjakohaseks kohtusüsteemi kvaliteedi parandamisel. Nagu varasematelgi aastatel, on need jaotatud nelja kategooriasse:

- 1) kodanike ja ettevõtjate juurdepääs õigusemõistmisele;
- 2) piisavad materiaalsed ja inimressursid;
- 3) hindamisvahendite kasutuselevõtt ning
- 4) kvaliteedistandardite kasutamine.

3.2.1. Juurdepääsetavus

Juurdepääsetavus on oluline õigusemõistmise kõigis etappides. Asjakohast teavet peab olema võimalik saada kohtusüsteemi, nõude esitamise ja sellega seonduvate finantsaspektide ning menetluse käigu kohta kuni selle lõpuni, samuti peab kohtuotsus olema veebis kiiresti kättesaadav⁽⁷²⁾.

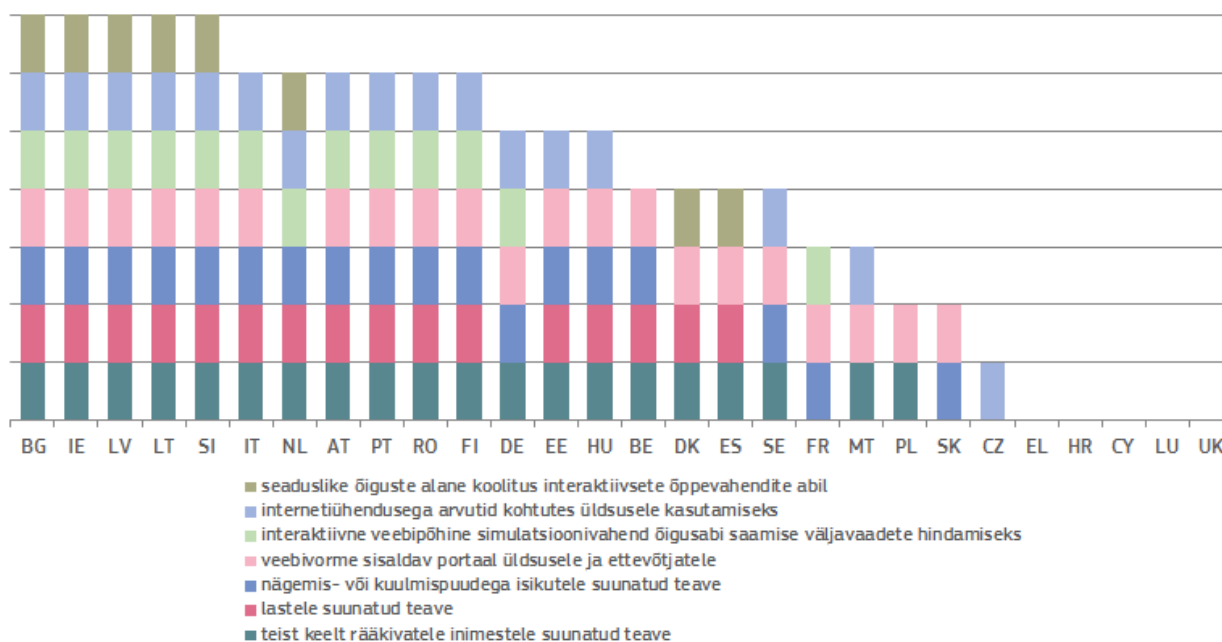
– Kohtusüsteemi kohta teabe andmine –

Lisaks sellele, et teave peab olema kergesti kättesaadav, on kodanikukeskse õigusemõistmise jaoks vajalik, et kohtusüsteemi kohta antakse teavet vormis, mida on kohandatud konkreetsetele ühiskonnarühmadele, kellel oleks muidu teabele ligipääsemisel raskusi. Joonisel 20 on näha kohtusüsteemi konkreetseid aspekte käsitleva veebipõhise teabe kättesaadavus konkreetsetele ühiskonnarühmadele.

⁷¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta direktiiviga (EL) 2018/1673 rahapesu vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse abil kõrvaldatakse takistused, mille tõttu võib asja menetlemine viibida, näiteks tingimus, et rahapesujuhtumi menetlemine saab alata üksnes siis, kui selle aluseks oleva eelkuriteo menetlemine on lõppenud. Liikmesriigid peavad selle direktiivi üle võtma enne 8. detsembrit 2020.

⁷² Olgu märgitud, et Euroopa Liidu Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühendus on avaldanud valdkonnaülese uuringu, milles käsitletakse juurdepääsu kõrgeimatele halduskohtutele ja nende otsustele: http://www.juradmin.eu/images/media_kit/aca_surveys/Transversal-Analysis---Annex-1.pdf.

Joonis 20. Kohtusüsteemi käsitleva veebipõhise teabe kättesaadavus üldsusele(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁷³⁾)



(*) Saksamaal otsustatakse iga liidumaa tasandil ja föderaaltasandil, millist teavet veebis avaldada.

– Tasuta õigusabi ja kohtulõivud –

Juurdepääs tasuta õigusabile on hartas sätestatud põhiõigus⁽⁷⁴⁾. Enamik liikmesriike lähtub tasuta õigusabi andmisel taotleja sissetulekust⁽⁷⁵⁾.

Joonisel 21 on näidatud täieliku või osalise tasuta õigusabi kättesaadavus 6 000 euro suuruse nõude korral, arvestades sissetulekut ja elamistingimusi igas liikmesriigis⁽⁷⁶⁾. Sellel võrreldakse tasuta õigusabi saamiseks kohaldatavaid sissetulekukünniseid, mis on väljendatud protsendina Eurostati vaesuspiirist igas liikmesriigis. Näiteks kui tasuta õigusabi saamise künnis on 20 %, võib tasuta õigusabi saada veel taotleja, kelle sissetulek on Eurostati asjaomase liikmesriigi vaesuspiirist 20 % suurem. Kui aga tasuta õigusabi saamise künnis jääb allapoole nulli, tähendab see, et ka vaesuspiirile alla jääva sissetulekuga isik ei pruugi saada tasuta õigusabi.

Mõnes liikmesriigis on kasutusel õigusabisüsteem, mille raames kaetakse 100 % kohtuvaidlusega seotud kuludest (täielikult tasuta õigusabi) ning mida täiendab süsteem, mille raames kaetakse osa kuludest (osaliselt tasuta õigusabi), kusjuures viimase puhul rakendatakse tasuta õigusabi

⁷³ 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

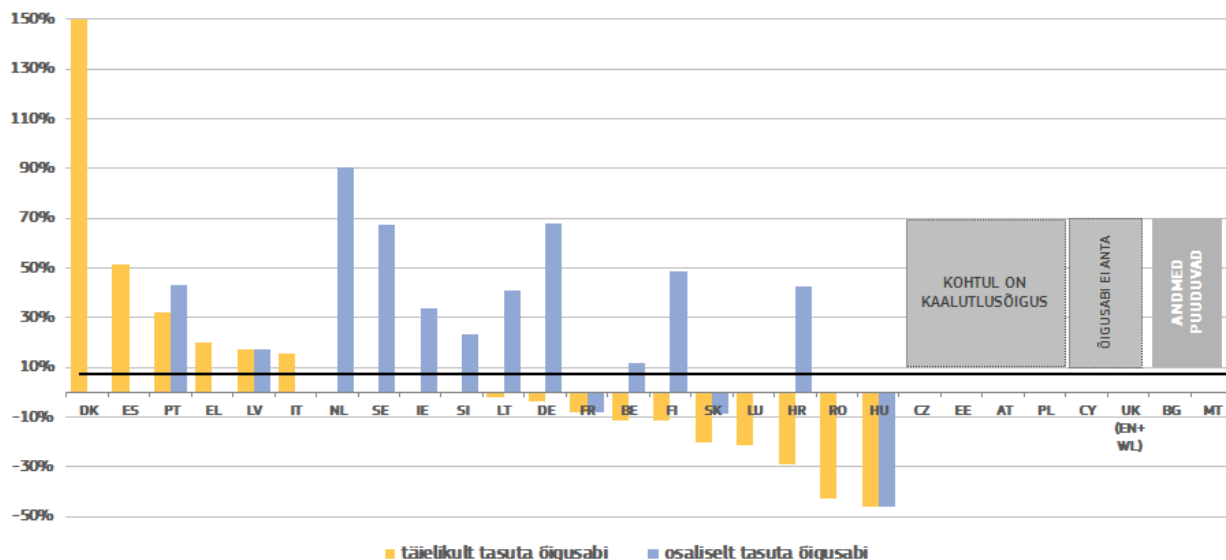
⁷⁴ ELi põhiõiguste harta artikli 47 kolmas lõik.

⁷⁵ Liikmesriigid kasutavad tasuta õigusabi andmisel kohaldatava künnise kindlaksmääramiseks eri meetodeid, näiteks eri vaatlusperioode (kuu-/aastasissetulek). Umbes pooltel liikmesriikidel on ka taotleja isikliku varaga seotud künnis. Seda siinkohal arvesse ei võetud. Belgias, Iirimaa, Hispaanias, Prantsusmaal, Horvaatias, Lätis, Leedus, Luksemburgis, Ungaris ja Madalmaades on teatud kategooriatesse kuuluvatel isikutel (nt isikutel, kes saavad teatavaid hüvitisi) automaatselt õigus saada tsiviil- ja kaubandusvaidlustes tasuta õigusabi. Joonisel ei kajastu lisakriteeriumid, mida liikmesriigid võivad kasutada, näiteks asja konkreetsed asjaolud. Ehkki see ei ole antud joonisega otseselt seotud, tuleb märkida, et mitmes liikmesriigis (Tšehhis, Taanis, Saksamaal, Eestis, Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias, Madalmaades, Austrias, Poolas, Portugalis, Sloveenias ning Ühendkuningriigis (Inglismaal ja Walesis)) ei ole tasuta õigusabi andmine piiratud üksnes füüsiliste isikutega.

⁷⁶ Võrreldavate andmete saamiseks on iga liikmesriigi vastav Eurostati vaesuspiir arvestatud ümber kuusissetulekuks. Suhtelise vaesuse piir on 60 % riiklikust keskmisest ekvivalentnetosissetulekust. Euroopa sissetulekute ja elamistingimuste ülevaade, Eurostati tabel ilc_li01, kättesaadav aadressil <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

saamise õiguse tuvastamiseks teistsuguseid kriteeriumeid kui esimese puhul. Teistes liikmesriikides on vaid kas täielikult või osaliselt tasuta õigusabi andmise süsteem.

Joonis 21. Sissetulekukünnis tasuta õigusabi saamiseks teatavates tarbijavaidlustes(*)
(Eurostati vaesuspiiri ja sissetulekukünnise erinevus protsentides) (allikas: Euroopa Komisjon ning Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu⁷⁷)

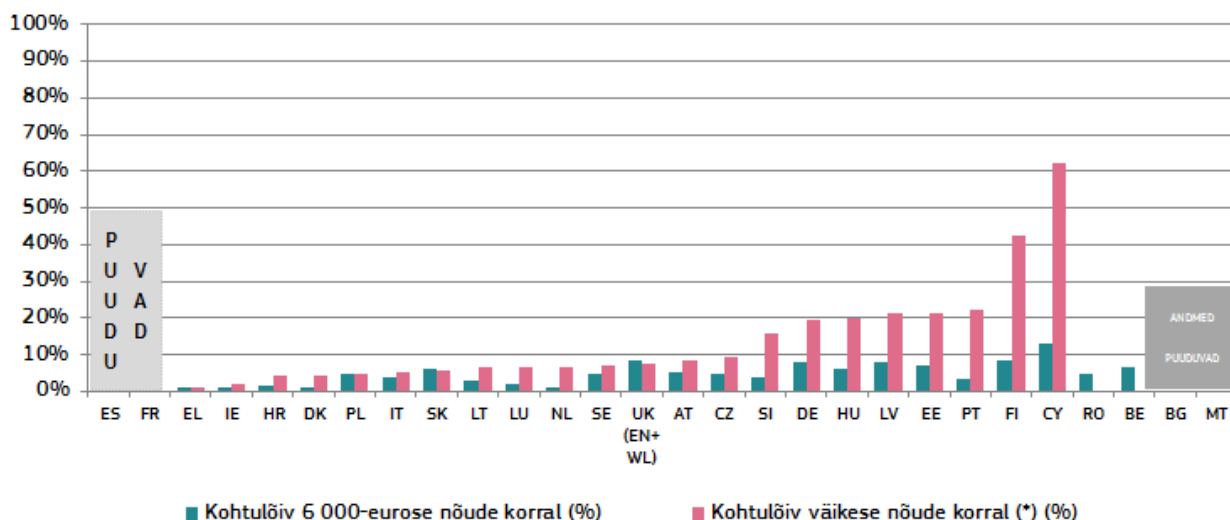


(*) **Läti:** sissetulekukünnised ei ole võrreldavad eelmise aasta näitajatega, kuna arvestusmetoodikat on muudetud. **Eesti:** otsus tasuta õigusabi andmise kohta ei põhine taotleja rahaliste vahendite suurusel. **Iirimaa:** täielikult tasuta õigusabi saamiseks kohaldatav sissetulekukünnis ei ole võrreldav eelmise aasta näitajaga, kuna arvestusmetoodikat on muudetud. Osaliselt tasuta õigusabi andmise otsustamisel tuleb võtta arvesse ka taotleja likviidset vara.

Enamik liikmesriike nõuab pooltelt kohtumenetluse alustamiseks kohtulõivu tasumist. Tasuta õigusabi saajad on sageli vabastatud kohtulõivu tasumisest. Vaid Eestis, Iirimaa, Madalmaades ja Sloveenias peab tasuta õigusabi saaja maksma kohtulõivu. Tšehhis otsustab kohus tasuta õigusabi saaja kohtulõivu tasumisest vabastamise iga juhtumi puhul eraldi. Joonisel 22 on võrreldud kahe stsenaariumi puhul nõude suuruse alusel kohtulõivu suhtelist suurust. Näiteks kui joonisel on 6 000 eurose nõude juures kohtulõiv 10 %, siis peab tarbija kohtumenetluse alustamiseks tasuma kohtulõivuna 600 eurot. Väikese nõude aluseks on Eurostati vaesuspiir asjaomases liikmesriigis.

⁷⁷ 2018. aasta andmed on kogutud vastustest, mille Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu liikmed andsid küsimustikule, mis põhines järgmisel konkreetsel stsenaariumil: tarbija vaidlus ettevõtjaga (kasutati kahte erineva suurusega nõuet: 6 000 eurot ja Eurostati vaesuspiir asjaomases liikmesriigis). Kuna tasuta õigusabi saamise tingimused olenevad taotleja olukorrast, kasutati järgmist stsenaariumit: 35-aastane vallaline töötav taotleja, kellel puuduvad ülalpeetavad, kellel ei ole õigusabikulude kindlustust, kellel on regulaarne sissetulek ja kes elab üürikorteris.

Joonis 22. Teatud tarbijavaidlustes kohtumenetluse alustamiseks nõutav kohtulõiv(*) (kohtulõivu suhteline suurus nõude suuruse alusel) (allikas: Euroopa Komisjon ning Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu⁷⁸)



(*) Väike nõue on nõue, mis vastab asjaomase liikmesriigi kohta avaldatud Eurostati vallalise isiku vaesuspiirile, mis on arvatud igakuise sissetulekuna (2018. aastal jäi see näiteks vahemikku 110 eurot **Rumeenias** kuni 1 716 eurot **Luksemburgis**). **Belgia** ja **Rumeenia** kohta ei esitatud andmeid kohtulõivude kohta väikese nõude korral. **Luksemburg**: menetlusosalised peavad menetluse alustamiseks hagejana tasuma kohtutäituri tasu, kui nad ei saa tasuta õigusabi. **Madalmaad**: esitatud on kohtulõiv juhul, kui sissetulek on väiksem kui 2 242 eurot kuus.

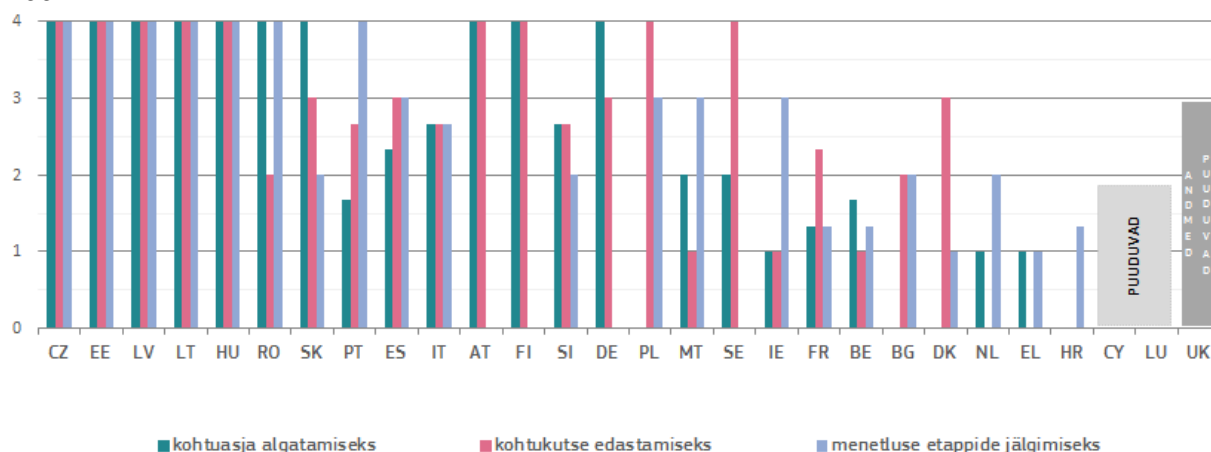
– Nõude esitamine ja jälgimine veebis –

Võimalus kasutada kohtumenetluse teatavate etappide läbimiseks elektroonilisi vahendeid on oluline kohtusüsteemi kvaliteedi näitaja, sest nõuete elektrooniline esitamine ning menetluse jälgimine ja toimingute tegemine veebis võib lihtsustada juurdepääsu õigusemõistmisele ning vähendada viivitusi ja kulusid. Kohtute IKT-süsteemidel on ka üha suurem roll õigusasutuste vahelises piiriülese koostöös, samuti hõlbustavad need ELi õigusaktide, näiteks väiksemate nõuete menetlust käsitlevate õigusaktide rakendamist.

⁷⁸

Andmed näitavad 2018. aastal kehtinud sissetulekukünniseid ning on kogutud vastustest, mille Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu liikmed andsid küsimustikule, mis põhines järgmisel konkreetsel stsenaariumil: tarbija vaidlus ettevõtjaga (kasutati kahte erineva suurusega nõuet: 6 000 eurot ja Eurostati vaesuspiir asjaomases liikmesriigis).

Joonis 23. Elektrooniliste vahendite kättesaadavus(*) (0 = võimalik 0 % kohtutes, 4 = võimalik 100



% kohtutes⁽⁷⁹⁾) (allikas: CEPEJ uuring)

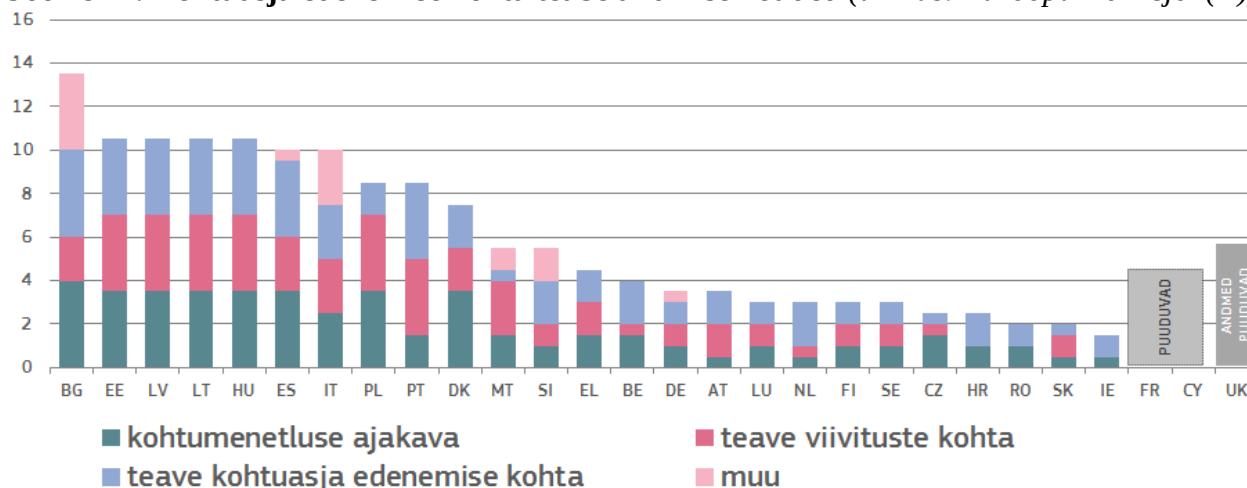
(*) **Taanis** ja **Rumeenias** võib kohtuasja alustada e-kirja teel.

– Pooltele teabe andmine –

Joonisel 24 on näidatud nõuded, mis käsitlevad viise, kuidas pooltele antakse teavet nende kohtuasja edenemise kohta, ja antava teabe liiki, keskendudes eelkõige elektroonilistele ja automaatsetele meetoditele. Teatud liikmesriikides on kasutusel automaatne teavitamissüsteem, mille puhul edastatakse e-kirjaga või tekstisõnumiga teavet viivituste, ajakava ja kohtuasja üldise edenemise kohta. Lisaks on liikmesriike, kus kohtuasja kestel antakse teabele veebipõhine juurdepääs, ja neid, kus selline juurdepääs jääb kohtute otsustada.

⁷⁹ Andmed on 2017. aasta kohta. Võimaluse kasutamise määr alates 100 %st (võimalust kasutatakse täiel määral) kuni 0 %ni (võimalus puudub) näitab joonisel käsitletud võimaluse kasutamist kohtutes vastavalt järgmisele skaalale: 100 % = 4 punkti, kui võimalust saab kasutada kõikides asjades / 1,33 punkti, kui võimalust saab kasutada teatud asjades; 50–99 % = 3 punkti, kui võimalust saab kasutada kõikides asjades / 1 punkt, kui võimalust saab kasutada teatud asjades; 10–49 % = 2 punkti, kui võimalust saab kasutada kõikides asjades / 0,66 punkti, kui võimalust saab kasutada teatud asjades; 1–9 % = 1 punkt, kui võimalust saab kasutada kõikides asjades / 0,33 punkti, kui võimalust saab kasutada teatud asjades. Asi tähendab menetletava kohtuasja liiki (tsiviil-/kaubandusasi, kriminaalasi, haldusasi või muu).

Joonis 24. Kohtuasja edenemise kohta teabe andmise nõuded (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁸⁰⁾)



(*) Suurim võimalik punktide arv: 16 punkti. Liikmesriikidele anti punkte sõltuvalt igat liiki teabe andmiseks kasutatud meetodist: 1,5 punkti automaatse e-kirja või tekstsõnumiga teavitamise eest, 1 punkt kohtuasja kestel kohtuasjale veebipõhise juurdepääsu tagamise eest ning 0,5 punkti poolte päringu, kohtu kaalutusõiguse või muu meetodi alusel antava teabe eest. **Luksemburg:** e-posti teel edastatud teated ei ole õiguslikult siduvad (endiselt rakendusjärgus). **Sloveenia:** uute kohtueeskirjadega on ette nähtud, et kohtud peavad võimaldama veebipõhist tutvumist kohtuasjade registrites salvestatud andmetega. Seda nõuet ei ole veel rakendatud.

– Juurdepääs kohtuotsustele –

Kohtuotsustele veebi kaudu juurdepääsu tagamine parandab kohtusüsteemi läbipaistvust, aitab kodanikel ja ettevõtjatel aru saada oma õigustest ning võib aidata suurendada kohtupraktika ühtsust. Kohtulahendite veebis avaldamise kord on oluline selleks, et luua kasutajakeskseid otsingusüsteeme⁽⁸¹⁾, mis muudavad kohtupraktika õigusala töötajatele ja üldsusele kättesaadavamaks. Kohtulahendite veebis avaldamisel tuleb õigus- ja poliitikaraamistikuga seatud piirides arvestada mitmesuguste huvidega⁽⁸²⁾. Euroopa Komisjon toetab avaliku sektori, sealhulgas kohtusüsteemi avatud andmete alaseid algatusi⁽⁸³⁾.

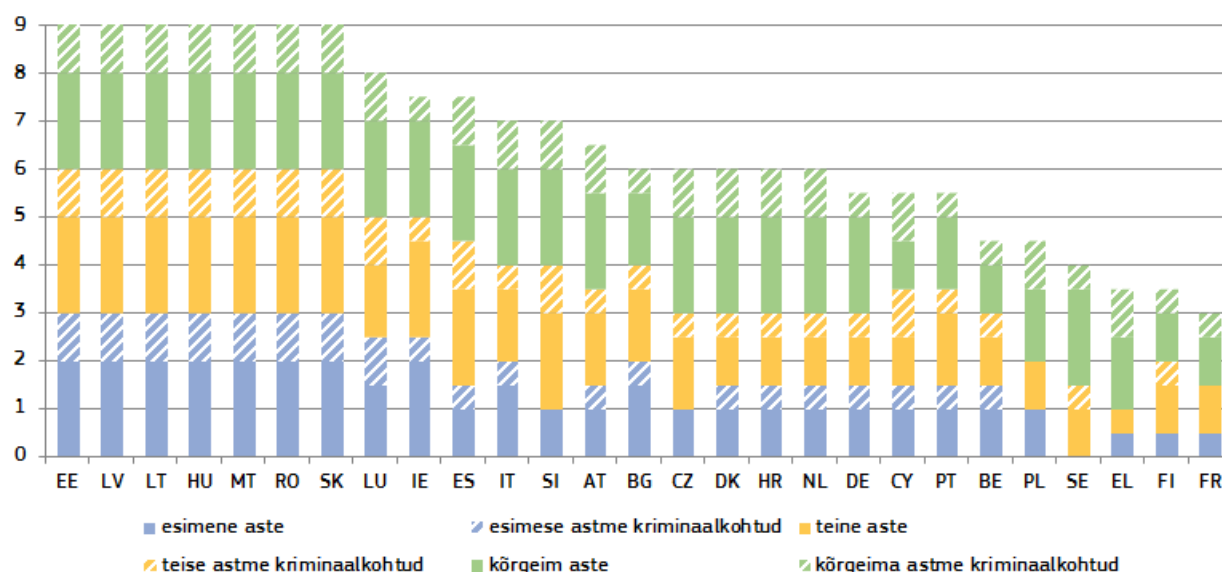
⁸⁰ 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

⁸¹ Vt heade tavade juhend „Best practice guide for managing Supreme Courts“, lk 29; juhend valmis projekti raames, milles keskenduti kõrgeimatele kohtutele kui kohtusüsteemide tulemuslikkuse tagajatele.

⁸² Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate järeldused, mis käsitlevad kohtuotsuste internetis avaldamise parimaid tavasid (ELT C 362, 8.10.2018, lk 2).

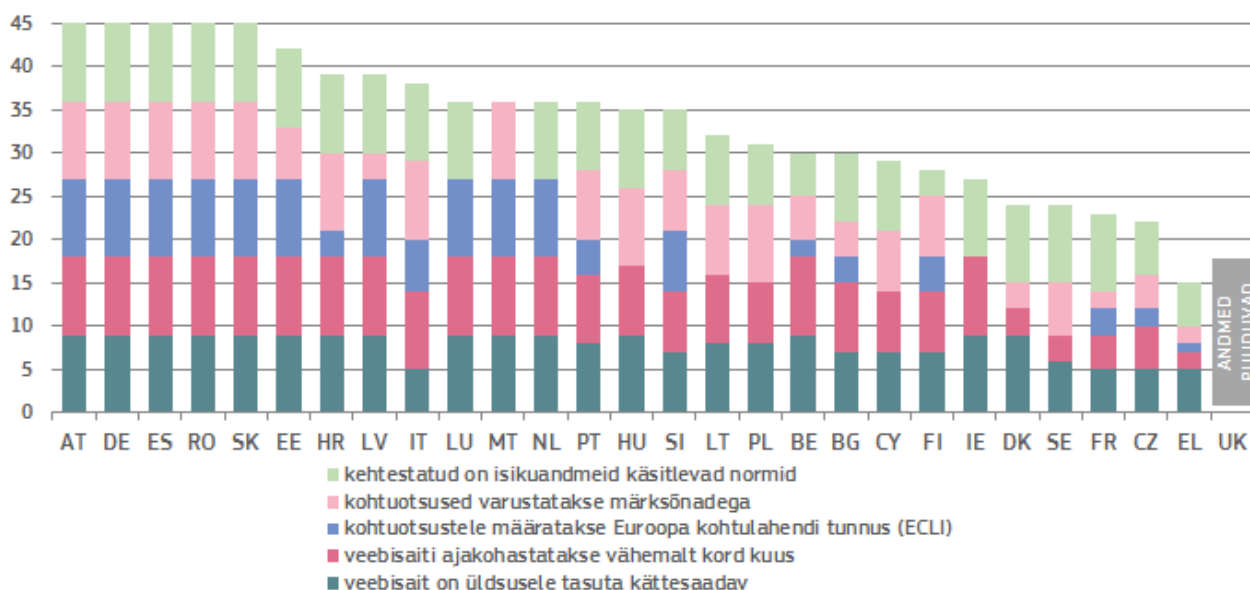
⁸³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/open-data>.

Joonis 25. Üldsuse veebipõhine juurdepääs avaldatud kohtuotsustele(*) (tsiviil-/kaubandusajad, haldusajad ja kriminaalajad, kõik astmed) (allikas: Euroopa Komisjon ⁽⁸⁴⁾)



(*) Suurim võimalik punktide arv: 9 punkti. Kui kõik tsiviil-/kaubandusajades, haldusajades ja kriminaalajades tehtud otsused on veebis kättesaadavad, anti iga astme eest üks punkt (kui kättesaadavad on vaid mõne kohtu otsused, anti 0,5 punkti). Kui liikmesriigis on vaid kaks kohtuastet, on punktide andmisel kolmele astmele antud vastava kõrgema astme punktid ka puuduvale astmele. Liikmesriikides, kus nimetatud kahte õigusvaldkonda (tsiviil-/kaubandus- ja haldusajad) ei eristata, anti samad punktid mõlemale valdkonnale. **Bulgaaria:** avaldatakse kõik kriminaalajades tehtud kassatsioonikohtu otsused peale nende, mis sisaldavad salastatud andmeid. **Luksemburg ja Rootsi:** kohtuotsuseid ei avaldata regulaarselt veebis (avaldatakse ainult märgilisi otsuseid). **Läti:** kinnistel istungitel tehtud otsuste puhul avaldatakse veebis vaid otsuste avalikustatud osad. **Saksamaa:** esimese astme kohtu otsuste veebis avaldamine otsustatakse iga liidumaa tasandil. **Iirimaa:** kriminaalmenetluse lühimenetluse ajades ei tehta tavaliselt kirjalikke otsuseid. **Küpros:** haldus- ja kriminaalajade puhul otsustavad kohtunikud, milliseid otsuseid avaldatakse. **Madalmaad:** otsuste avaldamise otsustavad kohtud kooskõlas avaldatud kriteeriumitega. **Poola:** haldusajade puhul teeb avaldamise otsuse iga kohtu vastava üksuse juht. **Portugal:** tsiviil- ja kriminaalajades teeb avaldamisotsuse kohtu komisjon.

Joonis 26. Kõikide astmete otsuste veebis avaldamise kord(*) (tsiviil-/kaubandusajad, haldusajad ja kriminaalajad, kõik astmed) (allikas: Euroopa Komisjon (⁸⁵))



(*) Suurim võimalik punktide arv: 45 punkti. Kõigi kolme astme puhul võis anda kolm punkti, kui hõlmatud on tsiviil-/kaubandusajad, haldusajad ja kriminaalajad. Näiteks kui nimetatud kolmest kategooriast on hõlmatud vaid üks kategooria, anti iga astme eest ainult üks punkt. Kui liikmesriigis on vaid kaks astet, on punktide andmisel kolmele astmele antud vastava kõrgema astme punktid ka puuduvale astmele. Liikmesriikides, kus haldusajad ning tsiviil-/kaubandusajad teineteisest ei eristata, anti samad punktid mõlemale õigusvaldkonnale. **Tšehhi:** mõnele teise astme kohtuotsusele tsiviil-/kaubandusajades antakse Euroopa kohtulahendi tunnus (ECLI). **Iirimaa:** õiguskorra kohaselt kuuluvad haldusajad tegelikult tsiviil- ja kaubandusajade kategooriasse. **Madalmaad:** ei kasutata märksõnu, kuid igale avaldatavale kohtuotsusele lisatakse sisukord.

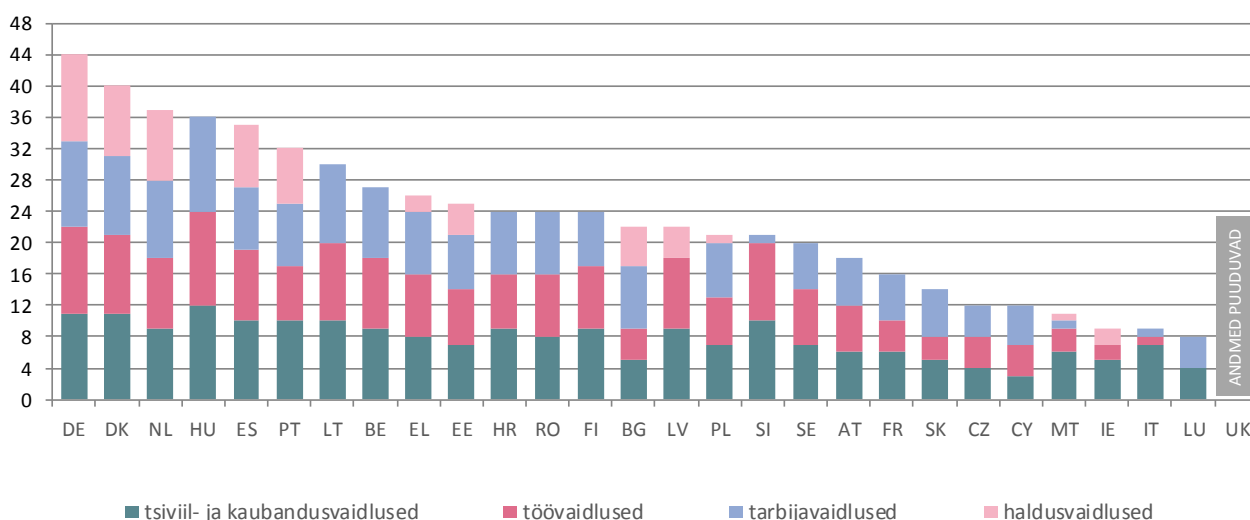
– Juurdepääs vaidluste kohtuvälise lahendamise meetoditele –

Joonisel 27 on näha liikmesriikide pingutused vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite vabatahtliku kasutamise propageerimisel konkreetsete stiimulite abil, mis võivad sõltuvalt õigusvaldkonnast erineda(⁸⁶).

⁸⁵ 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

⁸⁶ Vaidluste kohtuvälise lahendamise propageerimise ja edendamise meetodid ei hõlma nõuet kasutada enne kohtusse minemist kohtuväliseid vahendeid, sest sellise nõude puhul on küsitav, kas see on kooskõlas ELi põhiõiguste hartas sätestatud õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus.

Joonis 27. Vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite kasutamise propageerimine ja edendamine(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁸⁷⁾)



(*) Suurim võimalik punktide arv: 48 punkti. Koondandmed, mis põhinevad järgmistel näitajatel: 1) veebisaidid, kus antakse teavet vaidluste kohtuvälise lahendamise kohta; 2) reklaamikampaaniad meedias; 3) üldsusele mõeldud brošüürid; 4) konkreetne teave vaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, mida kohus annab taotluse korral; 5) vaidluste kohtuvälise lahendamise / vahendamise koordineerija kohtutes; 6) hinnangute avaldamine vaidluste kohtuvälise lahendamise kohta; 7) statistika avaldamine vaidluste kohtuvälise lahendamise kohta; 8) vaidluste kohtuvälise lahendamise kulude (osaline või täielik) katmine tasuta õigusabiga; 9) kohtulõivude, sealhulgas tempelmaksude osaline või täielik tagastamine, kui vaidluse kohtuvälise lahendamise on edukas; 10) vaidluse kohtuväliseks lahendamiseks ei nõuta advokaadi olemasolu; 11) kohtunik võib olla lepitajaks ning 12) poolte saavutatud kokkulepe muutub kohtus täitmisele pööratavaks. Iga nimetatud 12 näitaja puhul anti iga õigusvaldkonna eest üks punkt. **Taani:** igas kohtus on isik, kelle ülesanne on edendada vahendamise kasutamist. Halduskohtud võivad teha pooltele ettepaneku kasutada vahendamist. **Iirimaa:** haldusasjad klassifitseeritakse tsiviil- ja kaubandusvaidluste kategooriasse. **Kreeka:** vaidluste kohtuvälise lahendamise võimalus on olemas riigihankemenetluses kõrgemates halduskohtutes. **Hispaania:** tööõigusasjades on vaidluste kohtuvälise lahendamise kohustuslik. **Leedu:** kohtuliku vahendamise protsesse kohtutes koordineerib riikliku kohtuadministratsiooni sekretariaat. **Portugal:** tsiviil- ja kaubandusvaidlustes tagastatakse kohtulõive üksnes rahukohtunike puhul. **Slovakkia:** Slovakkia õiguskorras ei toetata vaidluste kohtuvälise lahendamist haldusalastel põhjustel. **Rootsi:** kohtunikel on vaidluse kohtuvälise lahendamise kohta otsuse tegemisel menetluslik kaalutusõigus. Kohtunik on kohustatud otsima rahumeelset lahendust, välja arvatud juhul, kui see on ebasobiv.

3.2.2. Ressursid

Kohtusüsteemi heaks toimimiseks on tarvis piisavalt ressursse, sealhulgas vajalikke investeeringuid füüsilisse ja tehnilisse taristusse, samuti on kõikides valdkondades vaja kvalifitseeritud töötajaid, kes on saanud väljaõppe ja kellele makstakse küllaldast tasu. Ilma piisavate vahendite, tööriistade või töötajateta, kellel on nõutav kvalifikatsioon ja oskused ning keda järjepidevalt koolitatakse, on ohus menetluste ja otsuste kvaliteet.

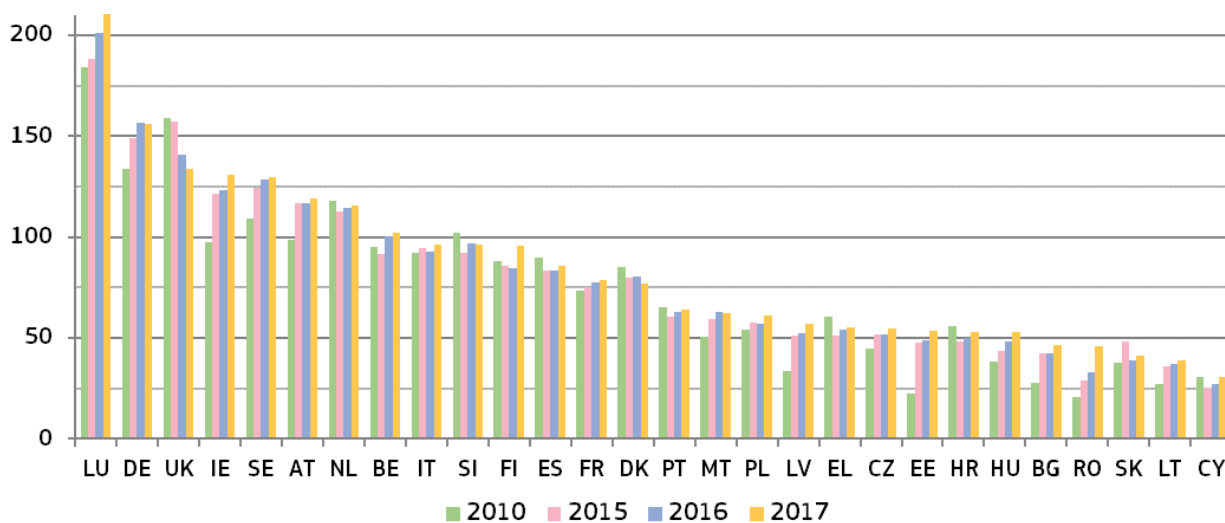
– Rahalised vahendid –

Allpool toodud joonistel on näidatud valitsemissektori tegelikud kulutused kohtusüsteemi (välja arvatud vanglate) ülalpidamisele nii elaniku kohta (joonis 28) kui ka osana sisemajanduse kogutoodangust (joonis 29), rahaliste vahendite eraldamise kriteeriumid (joonis 30) ning viimaks kohtute peamised kulukategooriad (joonis 31)⁽⁸⁸⁾.

⁸⁷ 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

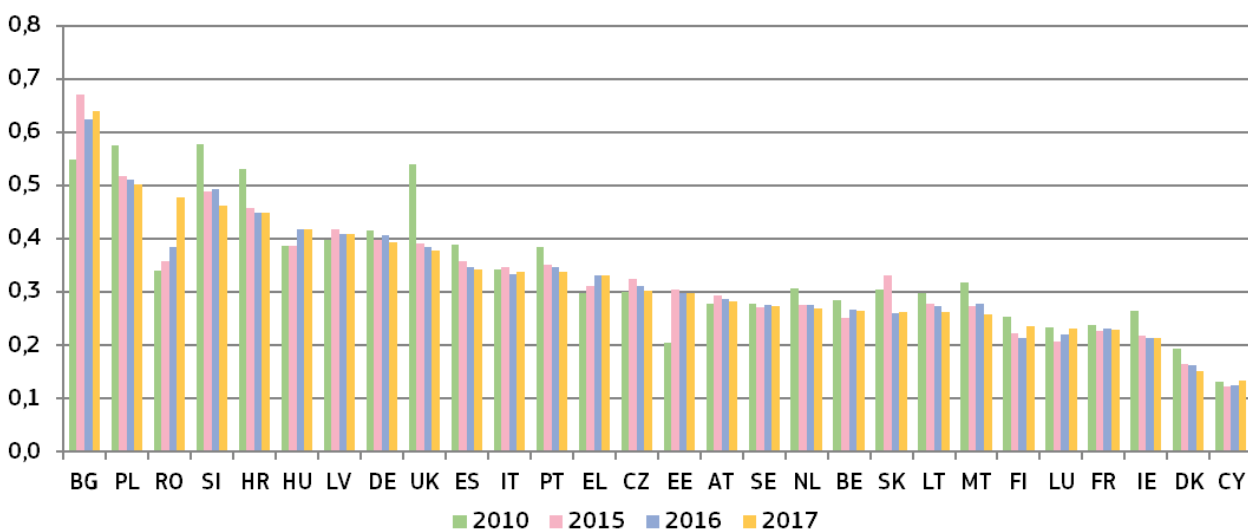
⁸⁸ Valitsemissektori (tegelikud) kogukulutused: haldus-, tsiviil- ja kriminaalkohtute ning kohtusüsteemi haldamine, tegevus ja toetamine, sealhulgas kohtute määratud trahvide ja kohtulike kokkulepete täitmise tagamine ning kriminaalhooldussüsteemide toimimine, samuti tasuta õigusabi – õiguslik esindamine ja

Joonis 28. Valitsemissektori kogukulutused kohtutele(*) (eurodes elaniku kohta) (allikas: Eurostat)



(*) Liikmesriigid on järjestatud 2017. aasta kulutuste järgi (kõige suurematest kõige väiksemateni). **Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Madalmaade ja Slovakkia** 2017. aasta andmed on esialgsed.

Joonis 29. Valitsemissektori kogukulutused kohtutele(*) (protsendina SKPst) (allikas: Eurostat)

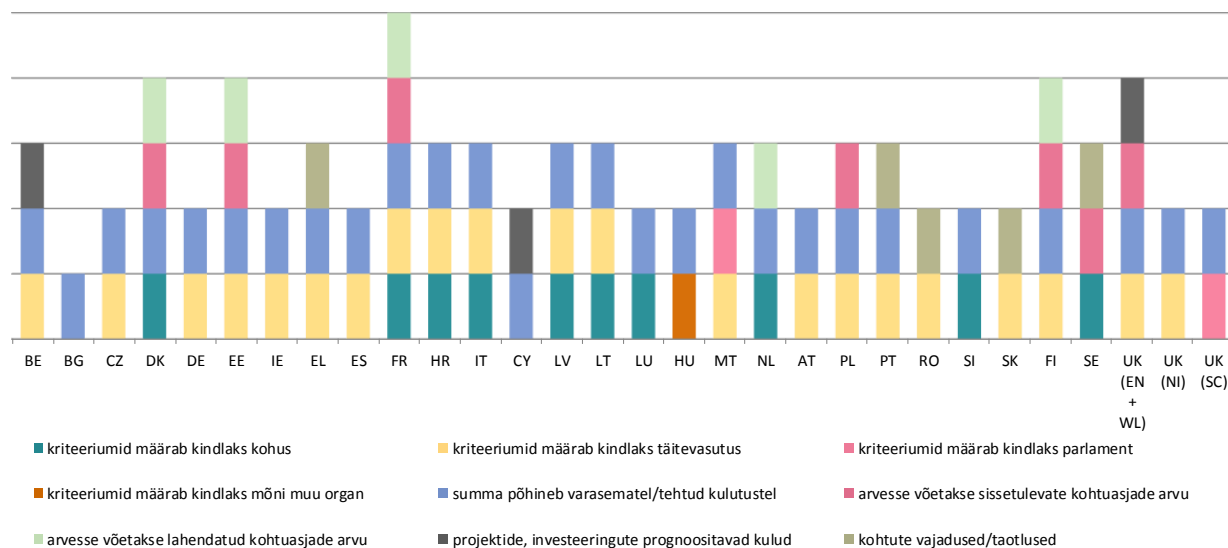


(*) Liikmesriigid on järjestatud 2017. aasta kulutuste järgi (kõige suurematest kõige väiksemateni). **Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Madalmaade ja Slovakkia** 2017. aasta andmed on esialgsed.

nõustamine riigi poolt või riigi vahendusel rahalise abi või teenuse kujul; siia alla ei kuulu kinnipidamiskohad (rahvamajanduse arvepidamise andmed, valitsemisfunktsioonide klassifikaator (COFOG), rühm 03.3), Eurostati tabel gov_10a_exp, kättesaadav aadressil: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Joonisel 30 on näha, milline riigivõim (kohtu-, seadusandlik või täidesaatev võim) sätestab kohtutele rahaliste vahendite eraldamise kriteeriumid ja milliseid kriteeriumeid kasutatakse.

Joonis 30. Kohtutele rahaliste vahendite eraldamise kriteeriumid(*)⁽⁸⁹⁾



(*) **Taani:** arvesse võetakse esimese astme kohtute sissetulevate ja lahendatud kohtuasjade arvu. **Saksamaa:** andmed käsitlevad üksnes liidu ülemkohtu eelarvet – esimese ja teise astme puhul on kohtusüsteemid liidumaades erinevad. **Eesti:** esimese ja teise astme kohtute puhul võetakse arvesse sissetulevate ja lahendatud kohtuasjade arvu. **Prantsusmaa:** kõikide kohtuastmete puhul võetakse arvesse sissetulevate ja lahendatud kohtuasjade arvu. Arvesse võetakse lahendatud kohtuasjade arvu, mis on kindlaks tehtud kohtute kulude hindamise käigus. **Itaalia:** tsiviil- ja kriminaalkohtute suhtes kohaldatavad kriteeriumid määrab kindlaks justiitsministeerium, halduskohtute suhtes kohaldatavad kriteeriumid määrab kindlaks kohtute nõukoda. **Ungari:** õigusaktides on sätestatud, et kohtunike palgad tuleb keske eelarve seaduses kindlaks määrata nii, et summa ei ole eelmise aastaga võrreldes väiksem. **Madalmaad:** arvesse võetakse lahendatud kohtuasjade arvu, mis on kindlaks tehtud kohtute kulude hindamise käigus. **Soome:** arvesse võetakse lahendatud kohtuasjade arvu, mis on kindlaks tehtud kohtute kulude hindamise käigus.

Joonisel 31 on esmakordselt näidatud järgmised põhilised majanduskategooriad, mida valitsemissektori kulutused kohtutele hõlmavad: 1) kohtunike ja kohtutöötajate palgad, sealhulgas sotsiaalmakseid (hüvitised töötajatele⁽⁹⁰⁾), 2) kohtutele vajalike kaupade ja teenuste kulud, näiteks hoonete üürimine, kontoritarbed, energia ja õigusabi (vahetarbimine⁽⁹¹⁾), 3) investeeringud põhivarasse, näiteks kohtuhoonetesse ja tarkvarasse (kapitali kogumahutus põhivarasse⁽⁹²⁾) ning 4) muud kulud.

⁸⁹ Andmed on kogutud uuendatud küsimustiku abil, mille komisjon koostas tihedas koostöös Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustikuga. Liikmesriikidelt, kus ei ole kohtute haldamise nõukodasid, saadi vastused tänu koostööle Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustikuga.

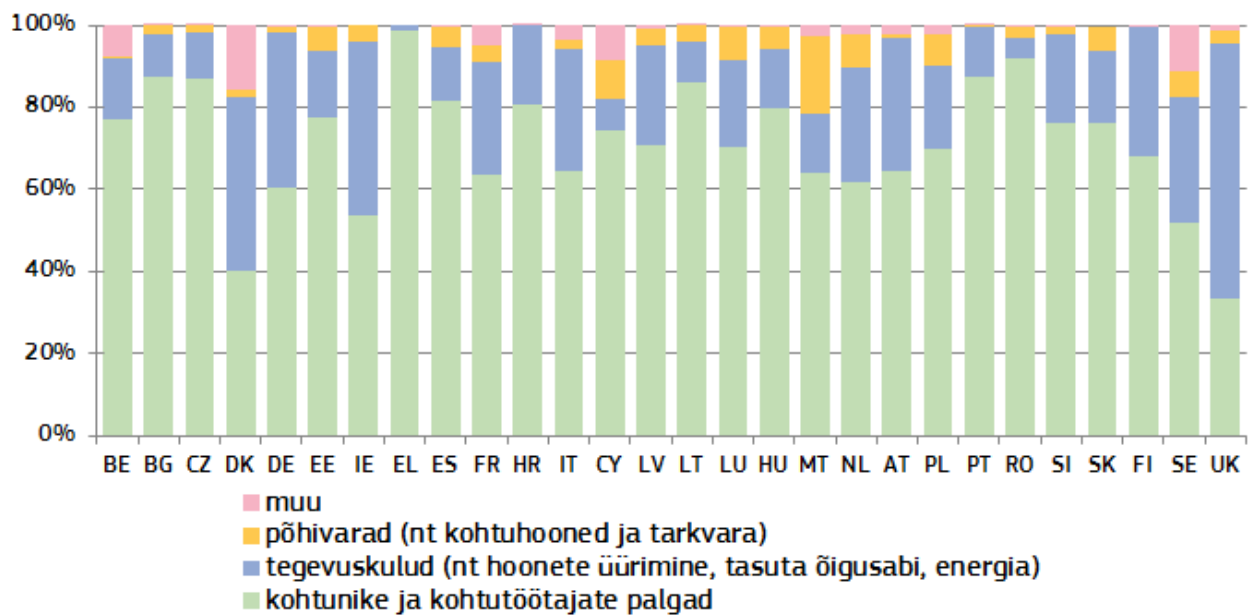
⁹⁰ Hüvitised töötajatele hõlmavad rahas makstavaid palku ja mitterahalist tasu (D.11) ning tööandja tegelikke ja arvestuslikke sotsiaalmakseid (D.121 ja D.122). Vt https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees.

⁹¹ Vahetarbimine on rahvamajanduse arvepidamise mõiste, millega mõõdetakse tootmisprotsessi sisendina tarbitud kaupade ja teenuste väärtust. See ei hõlma [põhivara](#), mille tarbimine kirjendatakse [põhivara](#) kulumina. Tootmisprotsessis kaupu ja teenuseid kas töödeldakse või siis kasutatakse need tootmisprotsessis ära.

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

⁹² Kapitali kogumahutus põhivarasse koosneb residendist tootjate investeeringutest [põhivarasse](#), millest on maha arvatud põhivara realiseerimine teatud perioodi jooksul. See hõlmab ka teatud lisandumisi tootjate või institutsionaalsete üksuse kaudu saadud mittetoodetud vara väärtusele. Põhivara on tootmisprotsessi toodanguks olev materiaalne või immateriaalne vara, mida kasutatakse korduvalt või pidevalt enam kui ühe

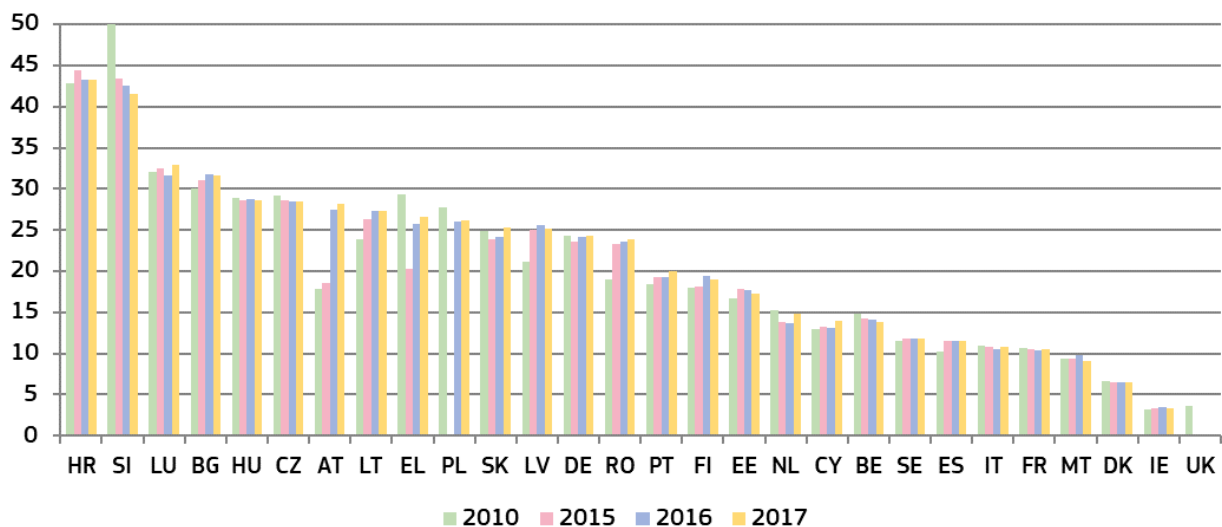
Joonis 31. Valitsemissektori kogukulutused kohtutele (2017. aastal protsendina kuludest)
(allikas: Eurostat)



– Inimressursid –

Kohtusüsteemi kvaliteedi jaoks on piisavad inimressursid väga olulised. Kohtunike mitmekesisus, sh sooline tasakaal, rikastab teadmisi, oskusi ja kogemusi ning peegeldab ühiskonnas valitsevat tegelikku olukorda.

Joonis 32. Kohtunike arv(*) (100 000 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmab see kategooria täiskohaga töötavaid kohtunikke. Sellesse ei kuulu erinevad kohtuametnikud (Rechtspfleger, court clerk), kes on mõnes liikmesriigis olemas. **Austria:** halduskohtute andmed on lisatud alates 2016. aastast. **Kreeka:** elukutseliste kohtunike koguarv hõlmab eespool osutatud aastate lõikes eri kategooriaid, mis osaliselt selgitab selle arvu kõikumisi. Alates 2016. aastast hõlmab elukutseliste kohtunike arv kõigi kohtuastmete kriminaal- ja tsiviilkohtute, samuti halduskohtute kohtunikke. **Itaalia:** arvesse ei ole võetud piirkondlikke halduskohtuid, piirkondlikke auditikomiteesid, kohalikke maksukomisjone ega sõjakohtuid. **Ühendkuningriik:** andmed kajastavad kolme jurisdiktsiooni kaalutud keskmist. 2010. aasta andmed sisaldavad

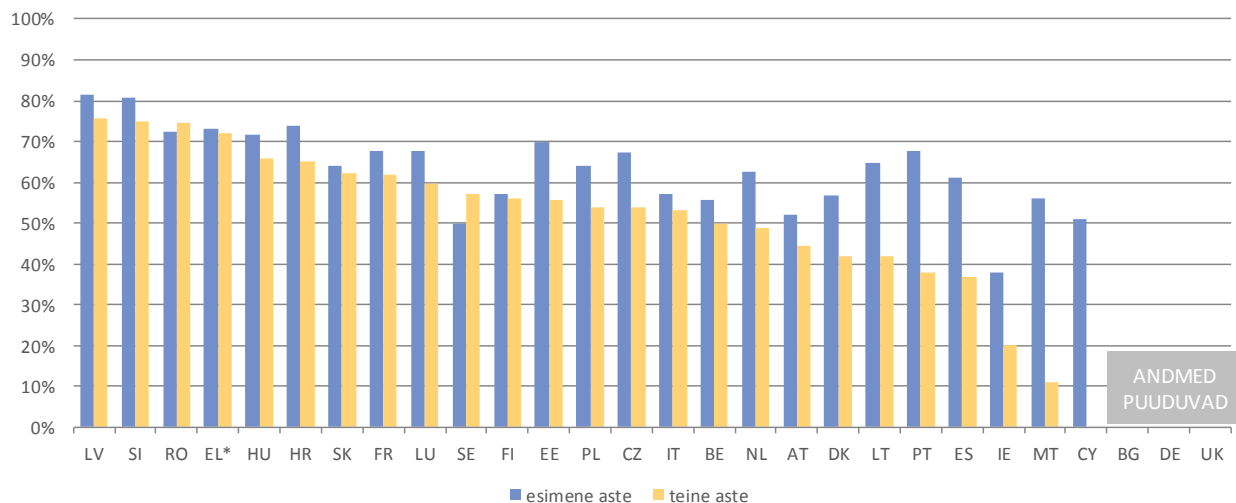
aasta

välitel.

Vt [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross fixed capital formation \(GFCF\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_(GFCF)).

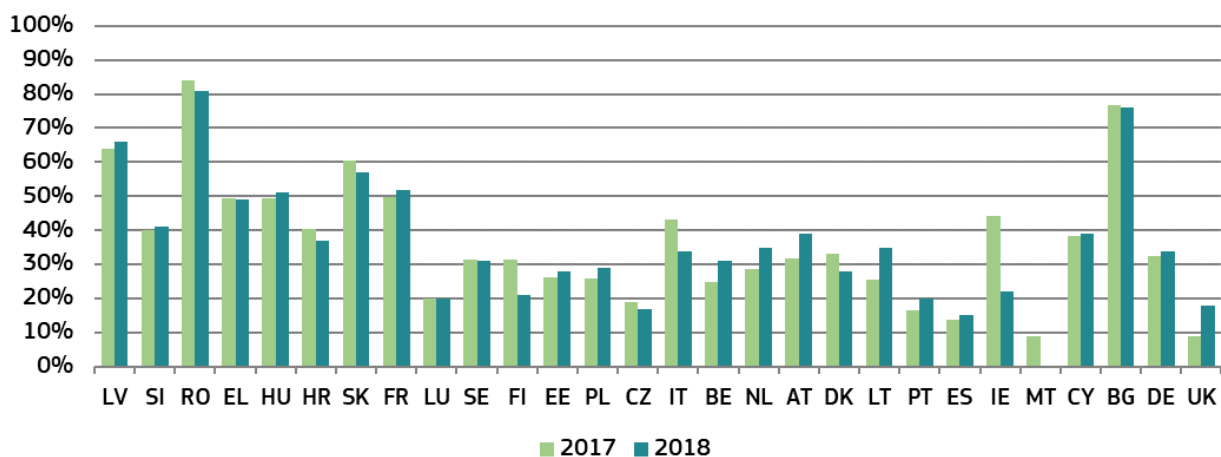
Ühendkuningriigi (Põhja-Iirimaa) 2012. aasta andmeid. **Luksemburg:** andmeid on täiustatud metoodikat kasutades muudetud.

Joonis 33. Elukutseliste naiskohtunike osakaal esimese ja teise astme kohtutes 2017. aastal
(allikas: CEPEJ uuring)



(*) Kreeka andmed on 2016. aasta kohta.

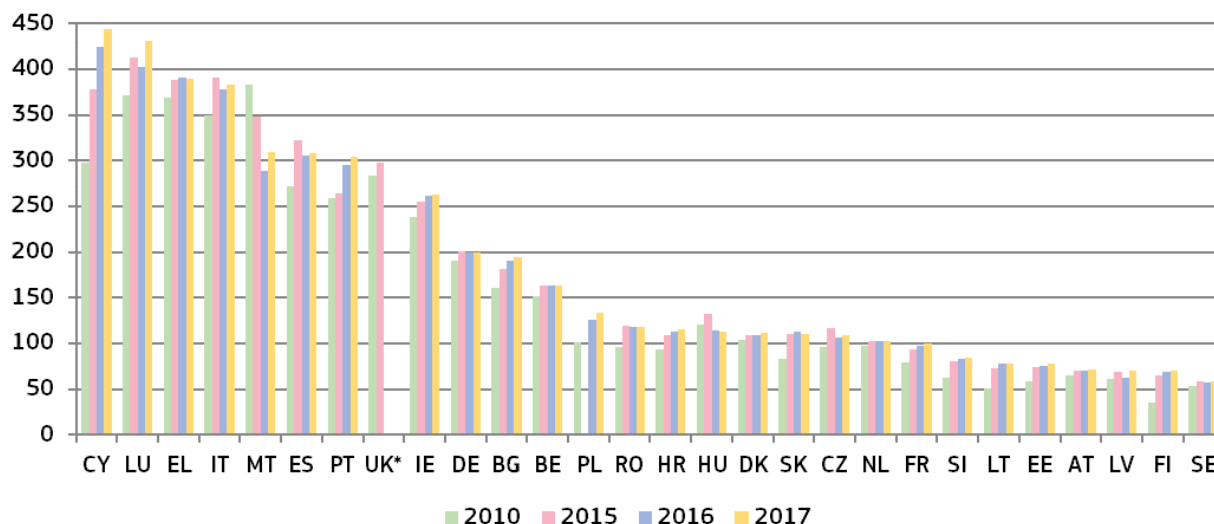
Joonis 34. Elukutseliste naiskohtunike osakaal ülemkohtutes 2017. ja 2018. aastal(*)
(allikas: Euroopa Komisjon⁹³)



(*) Liikmesriigid on esitatud samas järjekorras kui joonisel 33.

⁹³ 2018. aasta andmed. Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut, soolise statistika andmebaas, kättesaadav aadressil http://eige.europa.eu/et/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt_wmid_natcrt_supcrt.

Joonis 35. Advokaatide arv(*) (100 000 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)

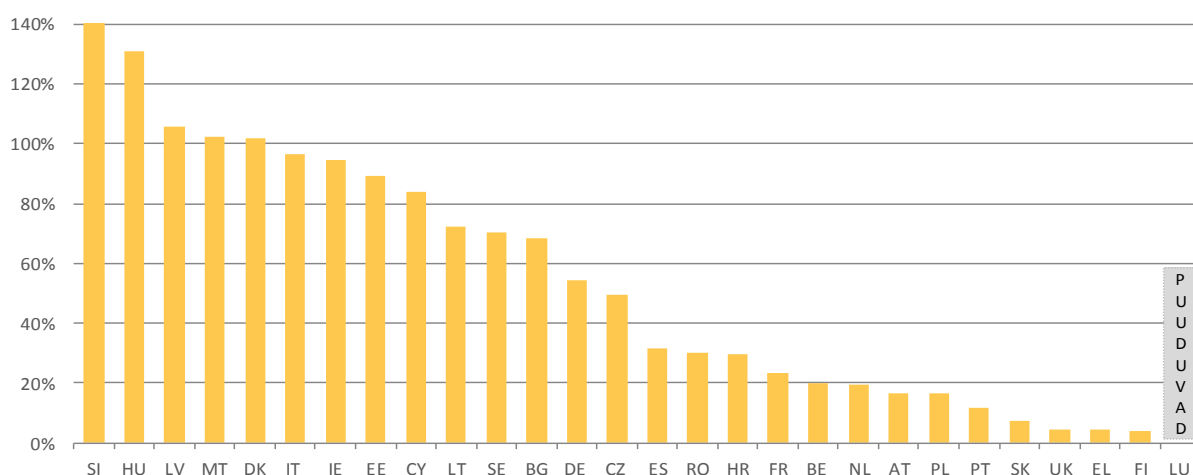


(*) CEPEJ metoodika järgi on advokaat siseriikliku õiguse kohaselt kvalifitseeritud ja volitatud isik, kes võib oma klientide nimel esineda kaitsjana või osutada õigusteenuseid, esineda kohtus ning nõustada või esindada oma kliente õigusküsimustes (Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus Rec(2000)21 advokaadi kutsealal tegutsemise vabaduse kohta). **Saksamaa:** advokaate ei eristata kategooriate (näiteks õigusnõustaja ja vandeadvokaat) alusel. **Soome:** alates 2015. aastast esitatud advokaatide arv hõlmab nii erasektoris kui ka avalikus sektoris töötavaid advokaate. **Ühendkuningriik:** andmed on 2010. ja 2014. aasta kohta.

– Koolitus –

Kohtunike koolitamine on tähtis kohtulahendite ja kodanikele osutatava õigusemõistmise teenuse kvaliteedi seisukohast. Allpool esitatud andmed käsitlevad kohtunike koolitamist paljudes eri valdkondades, sealhulgas küsimustes, mis puudutavad suhtlemist poolte ja ajakirjandusega, ning kutseoskuste vallas.

Joonis 36. Liidu õiguse või mõne teise liikmesriigi õigusega seotud täienduskoolitustel osalevate kohtunike osakaal(*) (protsendina kohtunike koguarvust) (allikas: Euroopa Komisjon⁹⁴)

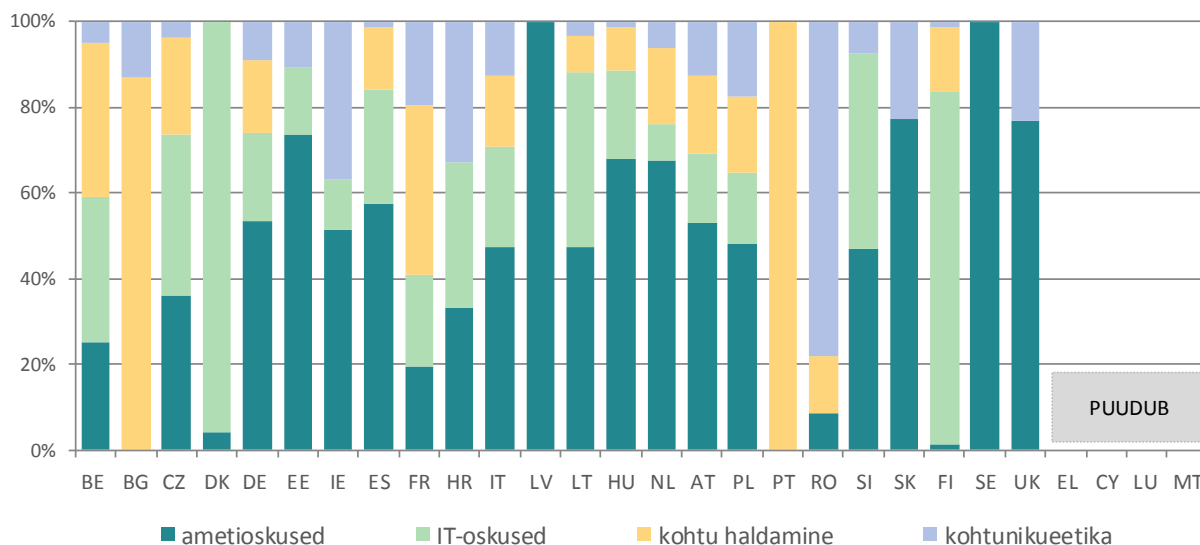


(*) Mõne liikmesriigi varasemaid näitajaid on joonisele mahutamiseks vähendatud (Sloveenias oli kõnealune määr 257 %). Mitmes liikmesriigis ületas osalejate määr 100 %, mis näitab, et oli kohtunikke, kes osalesid rohkem kui ühel koolitusel. **Taani:** andmed hõlmavad kohtutöötajaid. **Itaalia:** arvesse ei ole võetud piirkondlikke halduskohtuid, piirkondlikke auditikomiteesid,

⁹⁴ 2017. aasta andmed koguti koostöös Euroopa õiguslase koolituse võrgustiku ja CEPEJga.

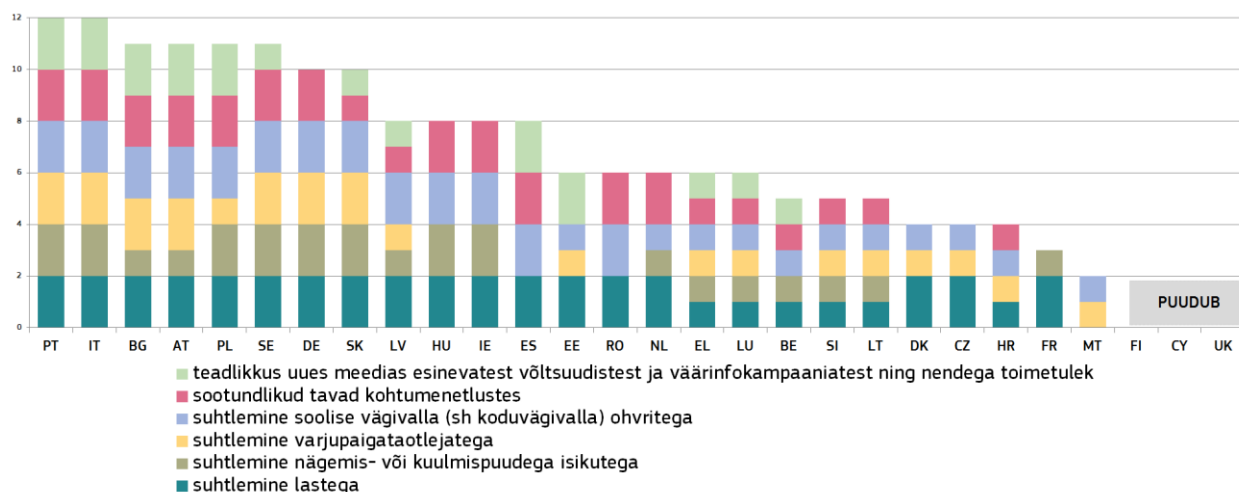
kohalikke maksukomisjone ega sõjakohtuid. **Austria:** andmed hõlmavad ka prokuröre. **Ühendkuningriik:** andmed on 2016. aasta kohta.

Joonis 37. Eri liiki oskustele keskenduva kohtunike täienduskoolituse osakaal(*) (protsendina täienduskoolitust saavate kohtunike koguarvust) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁹⁵⁾)



(*) Tabel kajastab täienduskoolitusel (s.t pärast kohtuniku põhikoolituse läbimist pakutaval koolitusel) osalenud kohtunike protsentuaalset jaotust nelja kindlaksmääratud valdkonna vahel. Õigusalast koolitust ei ole arvesse võetud. **Kreekas, Küprosel, Luksemburgis ja Maltal** ei pakkunud kohtunikke koolitavad asutused valitud oskustega seotud erikoolitust. **Taani:** andmed hõlmavad kohtutöötajaid. **Austria:** andmed hõlmavad ka prokuröre. **Ühendkuningriigi** andmed on Inglismaa ja Walesi kohta.

Joonis 38. Kohtunikele pakutav koolitus, mis käsitleb suhtlusoskusi(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁹⁶⁾)



(*) Suurim võimalik punktide arv: 12 punkti. Liikmesriikidele anti üks punkt, kui seal pakutakse põhikoolitust ning üks punkt, kui pakutakse täienduskoolitust (mõlema koolituse eest kokku maksimaalselt kaks punkti). Taani: ei pakuta koolitust, mis käsitleb suhtlemist nägemis- või kuulmispuudega isikutega, sest riik pakub sellistele isikutele tuge, võimaldades kasutada kohtusaalis asjakohaseid vahendeid või abilist, näiteks viipekeele tõlki.

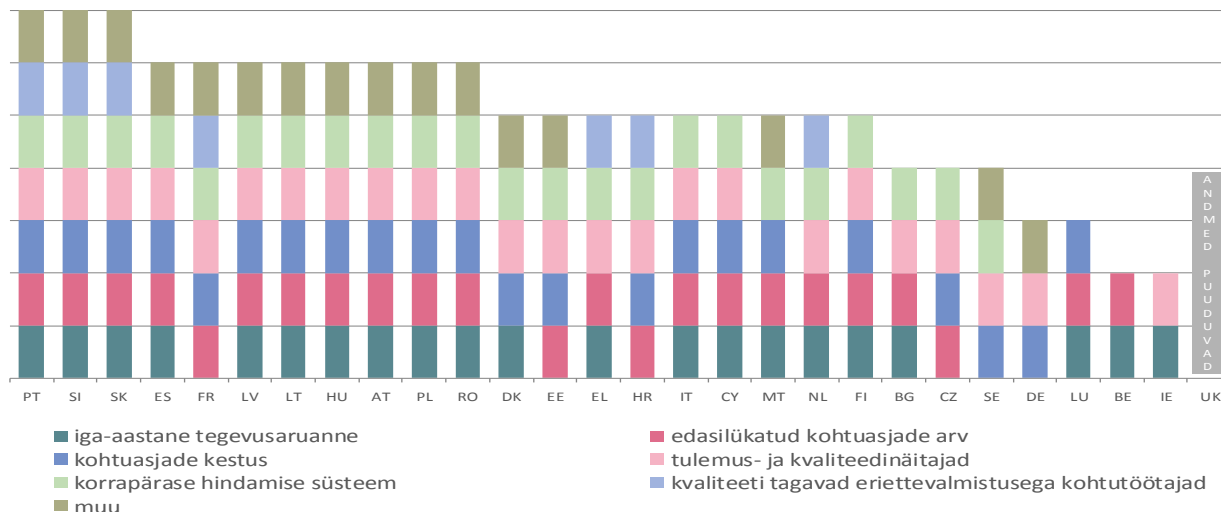
⁹⁵ 2017. aasta andmed koguti koostöös Euroopa õiguslase koolituse võrgustiku ja CEPEJga. Ametioskused hõlmavad näiteks istungite läbiviimist, lahendite koostamist ja kõnekunsti.

⁹⁶ 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

3.2.3. Hindamisvahendid

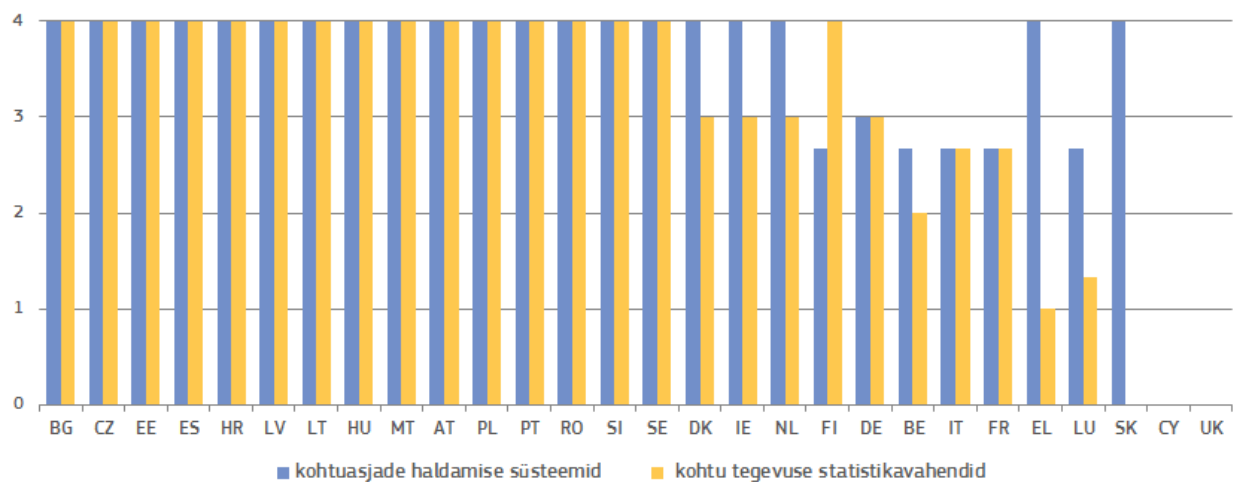
Kohtute tegevuse järelevalve ja hindamine aitab kindlaks teha puudused ja vajadused ning seeläbi parandada kohtusüsteemi kvaliteeti. Korrapärane hindamine võib suurendada kohtusüsteemi võimet reageerida praegustele ja tulevastele probleemidele. Piisavate IKT-vahenditega saab hallata kohtuasju reaalsajas ja toetada üleriigilise standarditud kohtustatistika koostamist. Lisaks saab neid kasutada kuhjunud kohtuasjade haldamiseks ja automatiseeritud varajase hoiatamise süsteemides. Uuringud on väga olulised selleks, et hinnata kohtusüsteemide toimimist õigusala töötajate ja menetlusosaliste vaatenurgast. Kohtusüsteemide kvaliteedi parandamiseks on vajalik, et uuringutele järgneksid piisavad järelmeetmed.

Joonis 39. Kohtute tegevuse järelevalve ja hindamine(*) (allikas: CEPEJ uuring⁹⁷)

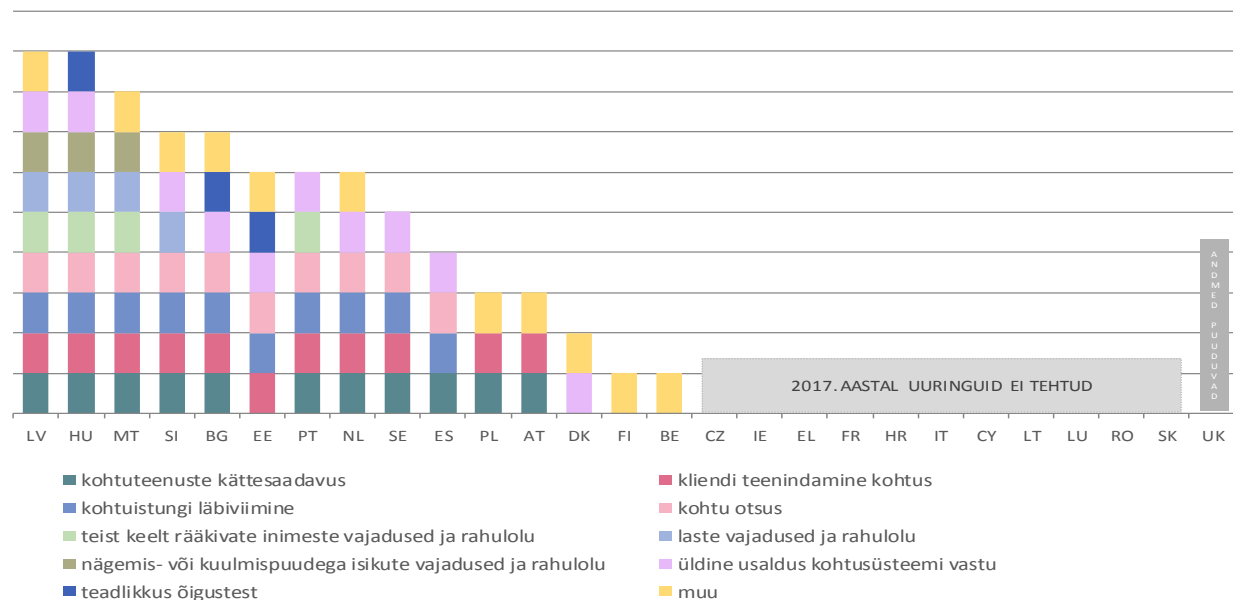


(*) Hindamissüsteemi raames vaadeldakse kohtusüsteemide tulemusi, kasutades näitajaid ja eesmärke. 2018. aastal teatasid kõik liikmesriigid, et neil on olemas süsteem, mis võimaldab neil kontrollida sissetulevate kohtuasjade ja tehtud lahendite arvu ning menetluste kestust, muutes need kategooriad ebaoluliseks. Samuti eelistati kvaliteedistandardite kasutamisele hindamiskategooriana kvaliteedistandardite põhjalikumat käsitlemist. Andmed kategoorias „muu“ hõlmavad näiteks algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määra (**Prantsusmaa** ja **Austria**), edasikaebuste ja täitemenetluste arvu (**Hispaania**), kohtuasjade arvu sõltuvalt vaidluse liigist (**Slovakkia**), menetluste tulemust, näiteks nõude täielik või osaline rahuldamine (**Slovakkia**), lõplikke süüdimõistvaid otsuseid ja peatatud kohtuasju (**Rumeenia**), ning kohtuistungite arvu (**Poola**).

Joonis 40. IKT kasutamise võimalused kohtuasjade haldamisel ja kohtu tegevuse statistikas (0 = võimalik 0 % kohtutes, 4 = võimalik 100 % kohtutes⁹⁸) (allikas: CEPEJ uuring)



Joonis 41. Menetlusosaliste ja õigusala töötajate seas tehtud uuringute teemad(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁹⁹)

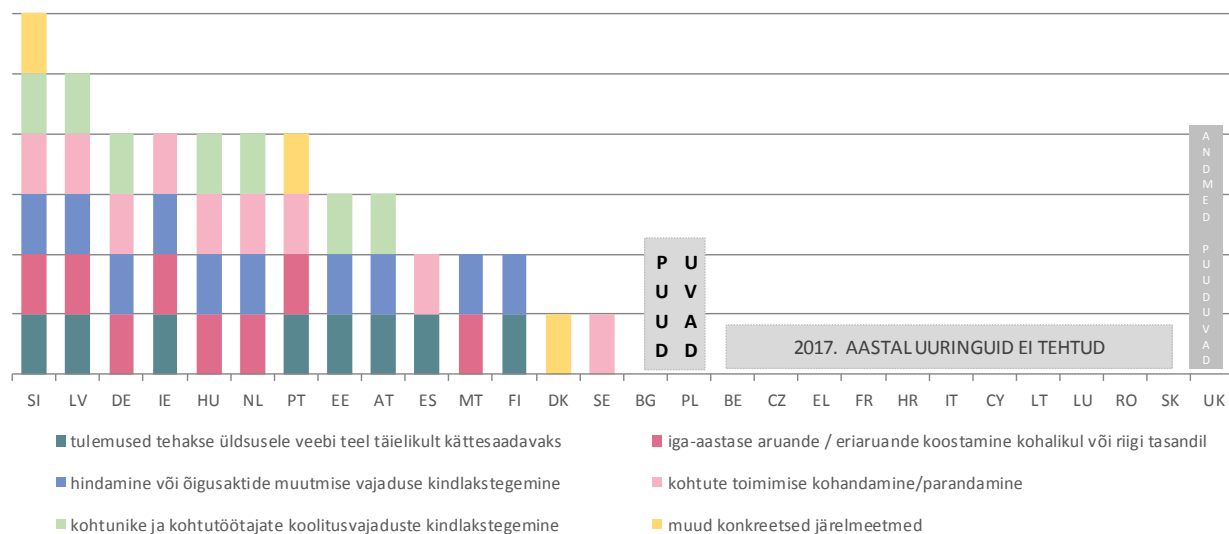


(*) Liikmesriikidele anti iga märgitud uuringuteema eest üks punkt, olenemata sellest, kas uuring tehti riigi, piirkonna või kohtu tasandil. Kategooriasse „muud teemad“ kuuluvad füüsilise ligipääsetavus (**Malta**), kohtuteavet sisaldava veebiportaali kasutatavus (**Taani**), juurdepääs kohtuteabele (**Portugal**) ning vormide loetavus ja nende täitmisejuhiste olemasolu (**Poola**). See kategooria hõlmab ka uuringuid, mis on tehtud kohtutöötajate seas sellistes küsimustes nagu kohtunike usaldusvärsus (**Ungari**), kohtuteenistujate teadmiste ja isikliku kultuuri tase (**Poola**) ning kohtunike varaline seis (**Austria**), samuti niisuguste kvalitatiivsete aspektide kohta nagu rahulolu (**Austria**), karistuste mõistmise kvaliteet (**Malta**), lojaalsus kohtutele (**Portugal**) ja arusaam kohasest karistusest (**Soome**).

⁹⁸ 2017. aasta andmed. Võimaluse kasutamise määr alates 100 %st (võimalust kasutatakse täiel määral) kuni 0 %ni (võimalus puudub) näitab joonisel käsitletud võimaluse kasutamist kohtutes vastavalt järgmisele skaalale: 100 % = 4 punkti, kui võimalust saab kasutada kõikides asjades / 1,33 punkti, kui võimalust saab kasutada kindlas asjas; 50–99 % = 3 punkti, kui võimalust saab kasutada kõikides asjades / 1 punkt, kui võimalust saab kasutada kindlas asjas; 10–49 % = 2 punkti, kui võimalust saab kasutada kõikides asjades / 0,66 punkti, kui võimalust saab kasutada kindlas asjas; 1–9 % = 1 punkt, kui võimalust saab kasutada kõikides asjades / 0,33 punkti, kui võimalust saab kasutada kindlas asjas. Asi tähendab menetletava kohtuasja liiki (tsiviil-/kaubandusasi, kriminaalasi, haldusasi või muu).

⁹⁹ 2017. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

Joonis 42. Menetlusosaliste ja õigusala töötajate seas tehtud uuringute järelmeetmed(*)
(allikas: Euroopa Komisjon¹⁰⁰)



(*) Liikmesriikidele anti iga järelmeetmete liigi eest üks punkt. Kategooriasse „muud konkreetsed järelmeetmed“ kuulusid uue veebiportaali juhised ja raamistik (**Taani**), juhised poliitiliste ja tegevussuundade kohta (**Malta**), selle parandamine, millisena kohtusüsteemi üldiselt tajutakse (**Portugal**), ning üldsusele mõeldud teabe avaldamine. **Iirimaa**: andmed näitavad 2016. aastal kriminaalhoolduse kohta tehtud uuringut.

¹⁰⁰ 2017. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

3.2.4. Kvaliteedinormid

Kvaliteedinormid või -nõuded võivad aidata parandada kohtusüsteemide kvaliteeti. Lähtudes ELi Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühenduse ning ELi ülemkohtute esimeeste võrgustiku kogutud andmetest antakse liidu 2019. aasta õigusemõistmise tulemustabelis esimest korda ülevaade tavadest, mida järgitakse kõrgeimates ja madalamates kohtutes selleks, et parandada kohtuotsuste kvaliteeti (joonis 43).

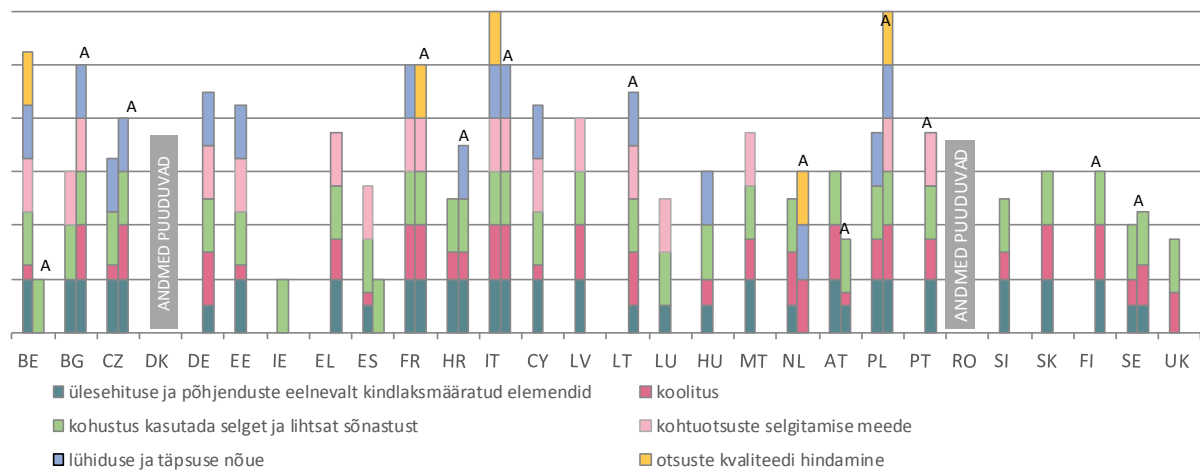
Kui tulemustabeli eelmises väljaandes uuriti ajaliste piirangute ja pooltele teabe andmisega seotud nõudeid, siis 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis keskendutakse ajalisi piiranguid, kohtuasjade kuhjumist ja ajakavu käsitlevatele standarditele kui kohtutes kasutatavale haldusvahendile¹⁰¹). Joonisel 44 on antud ülevaade sellest, millised liikmesriigid kasutavad tähtaegu, ajakavu ja kohtuasjade kuhjumist käsitlevaid standardeid. Tähtajad on kvantitatiivsed ajalised piirangud, nt maksimaalne päevade arv alates asja registreerimisest kuni esimese kohtuistungini. Kuhjunud asjad on asjad, mis on menetluses määratud ajast kauem. Ajakavad on mõõdetavad eesmärgid/tavad, millega näiteks määratakse kindlaks teatud hulk kohtuasju, mis tuleb kindla aja jooksul lõpule viia. Joonisel 45 on näidatud, millised organid kehtestavad kuhjunud kohtuasjadega seotud nõuded, jälgivad neist kinnipidamist ja võtavad nendega seoses järeelmeetmeid, ning joonisel 46 on kajastatud üksikajalikumalt teatavaid ajakavadega seotud aspekte.

– Kohtuotsuste kvaliteet –

Kvaliteetseteks kohtulahenditeks peetakse üldjuhul lahendeid, mis on arusaadavalt koostatud ja liigendatud ning milles on selged põhjendused ja lühidus nõuetekohaselt tasakaalus, nii et lahend on kergesti mõistetav ja täidetav. Kohtulahendite sõnastus ja ülesehitus võib ühtlasi mõjutada seda, kui hõlpsasti saab neid töödelda arvutiprogrammidega, eelkõige loomuliku keele töötluks kasutatavate rakendustega. Niisuguse lõpptulemuseni jõuab üksnes mitmete elementide keerulise ja mitmetahulise koostoime tulemusena, mis hõlmab muu hulgas kohtunike kvaliteetset kutsealast väljaõpet ning lahendite koostamise ja kvaliteedi jälgimise kohta heade tavade kehtestamist, arvestades kohtunike sõltumatust. ELi Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühendus töötas välja küsimustiku, millele vastasid kõrgeimad halduskohtud ja ülemkohtud (ELi ülemkohtute esimeeste võrgustiku liikmed). Käsitlemata üksikute lahendite sisu on joonisel 43 esitatud liikmesriikide poolt kohtuotsuste üldist kvaliteeti parandavate valitud näitajate kohta kehtestatud nõuded.

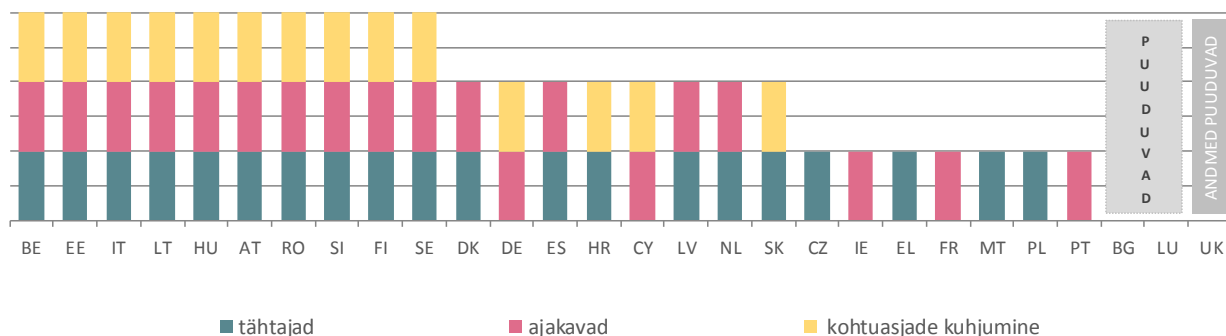
¹⁰¹ ELi õigusemõistmise tulemustabelis minnakse tähtaegade ja ajakavadega seotud standardites kaugemale nõuetest, mis tulenevad ELi põhiõiguste harta artiklis 47 ja Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 6 sätestatud õigusest asja arutamisele mõistliku aja jooksul.

Joonis 43. Kõrgeimate kohtute tehtavate kohtuotsuste kvaliteedi parandamiseks rakendatavad normid(*) (allikas: Euroopa Komisjon koos Euroopa Liidu Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühenduse ning Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustikuga)



(*) Iga liikmesriigi puhul kajastatakse vasakpoolses tulpas ülemkohtutes järgitavaid tavasid, paremas tulpas aga kõrgeimates halduskohtutes järgitavaid tavasid (tähega A tähistatud tulp). Liikmesriigid on esitatud nende originaalkeelsete geograafiliste nimede tähestikulises järjekorras. Liikmesriikidele anti kohtuotsuste kvaliteedi iga näitaja eest üks punkt. „Koolitus“ tähendab kohtunike õigusosalast koolitust, mis käsitleb kirjalike lahendite ülesehitust (0,25 punkti), ülemkohtute kohtunike õigusosalast koolitust, mis käsitleb kirjalike otsuste põhjendamise viisi, madalama astme kohtute kohtunike koolitust, mis käsitleb kirjalike lahendite põhjendamise viisi, (0,25 punkti) ning kohtuotsuste koostamise alast koolitust (üliskoolis, kohtunike koolituse raames või töö käigus; 0,25 punkti). Selge ja lihtsa sõnastuse kasutamise kohustus kehtib, kui see tuleneb seadusest, määrusest või kutsealastest tavadest (1 punkt). Lühiduse ja täpsuse nõue kehtib, kui see tuleneb kas seadusest, kohtueeskirjadest või tavadest (1 punkt). Kohtuotsuste kvaliteedi hindamine näitab, et ülemkohtu tasemel on olemas sisemeetmed oma lahendite üldise kvaliteedi hindamiseks (1 punkt). **Itaalia** Corte Suprema di Cassazione: ehkki kohtuotsuste selgitamise menetluslikku vahendit ei eksisteeri, võidakse mõningatel juhtudel kohtuasja teatud aspekte siiski selgitada pädeva kohtuniku ees lahendi täitmise etapis. **Taani** ja **Rumeenia** kohta andmed puuduvad. Küsitluses osalesid alljärgnevad kohtud. **Belgia:** Cour de Cassation (ülemkohus) ja Conseil d'Etat (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu); **Bulgaaria:** Върховен касационен съд (ülemkohus) ja Върховен административен съд (kõrgeim halduskohus); **Tšehhi:** Nejvyšší soud (ülemkohus) ja Nejvyšší správní soud (kõrgeim halduskohus); **DE:** Bundesverwaltungsgericht (liitvabariigi kõrgeim halduskohus); **Eesti:** Riigikohus; **Iirimaa:** Chúirt Uachtarach (ülemkohus); **Kreeka:** Συμβούλιο της Επικρατείας (riiginõukogu); **Hispaania:** Tribunal Supremo (ülemkohus); **Prantsusmaa:** Cour de Cassation (ülemkohus) ja Conseil d'Etat (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu); **Horvaatia:** Vrhovni sud (ülemkohus) ja Visoki upravni (kõrgeim halduskohus); **Itaalia:** Corte Suprema di Cassazione (ülemkohus) ja Consiglio de Stato (riiginõukogu); **Küpros:** Ανώτατο Δικαστήριο (ülemkohus); **Läti:** Augstākā tiesa (ülemkohus); **Leedu:** Vyriausiasis Administracinis Teismas (kõrgeim halduskohus); **Luksemburg:** Cour de Cassation (ülemkohus); **Ungari:** Kúria (ülemkohus); **Malta:** Court of Appeal (apellatsioonikohus); **Madalmaad:** Hoge Raad (ülemkohus) ja Raad van State (riiginõukogu); **Austria:** Oberster Gerichtshof (ülemkohus) ja Verwaltungsgerichtshof (kõrgeim halduskohus); **Poola:** Sąd Najwyższy (ülemkohus) ja Naczelny Sąd Administracyjny (kõrgeim halduskohus); **Portugal:** Supremo Tribunal Administrativo (kõrgeim halduskohus); **Sloveenia:** Vrhovno sodišče (ülemkohus); **Slovakkia:** Najvyšší súd (ülemkohus); **Soome:** Korkein hallinto-oikeus (kõrgeim halduskohus); **Rootsi:** Högsta domstolen (ülemkohus) ja Högsta förvaltningsdomstolen (kõrgeim halduskohus); **Ühendkuningriik:** Supreme Court (ülemkohus).

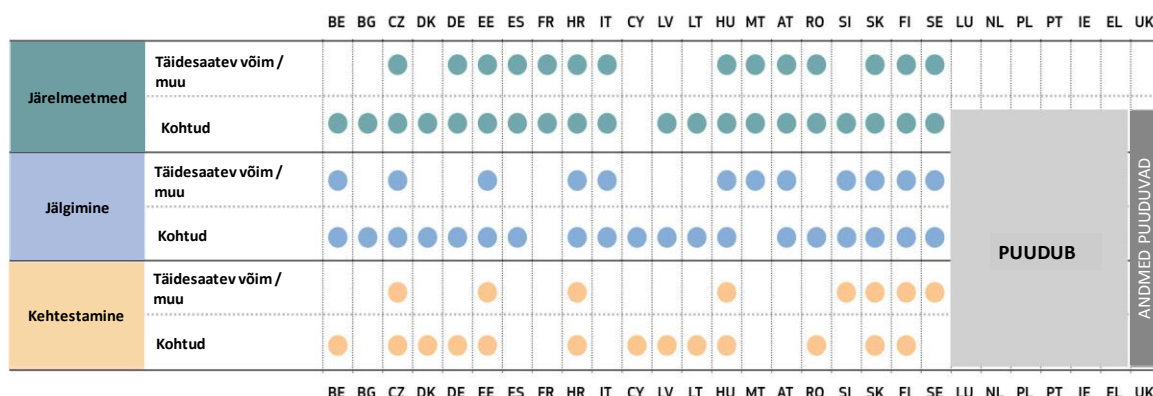
Joonis 44. Ajalised piirangud(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽¹⁰²⁾)



(*) Liikmesriikidele anti olenemata valdkonnast (tsiviil-/kaubandusõigus, haldusõigus või muu õigus) üks punkt, kui nõuded olid kindlaks määratud.

Joonisel 45 keskendutakse kohtuasjade kuhjumise kohta kehtivatele normidele, milles käsitletakse viivitusi vähendavaid meetmeid eesmärgiga lühendada kohtuvaidluse lõpulejõudmise aega. Joonisel on näha liikmesriikide erinevate võimuharude pädevus kohtuasjade kuhjumist käsitlevate normide kehtestamisel, nendest kinnipidamise jälgimisel ja nendega seoses järelmeetmete võtmisel. Joonisel 46 on keskendutud ajalistele raamistikele, mis võivad olla kohtutes tõhusaks haldusvahendiks, kuna nad aitavad kindlaks teha võimalikke tõhususega seotud probleeme ja leida lahendusi (nt inimressursside või rahaliste vahendite suurendamine, kohtu juhtimise ümberkorraldamine, kohtu ajutine abistamine).

Joonis 45. Kohtuasjade kuhjumist käsitlevate normide kehtestamine ja nendest kinnipidamise jälgimine(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽¹⁰³⁾)

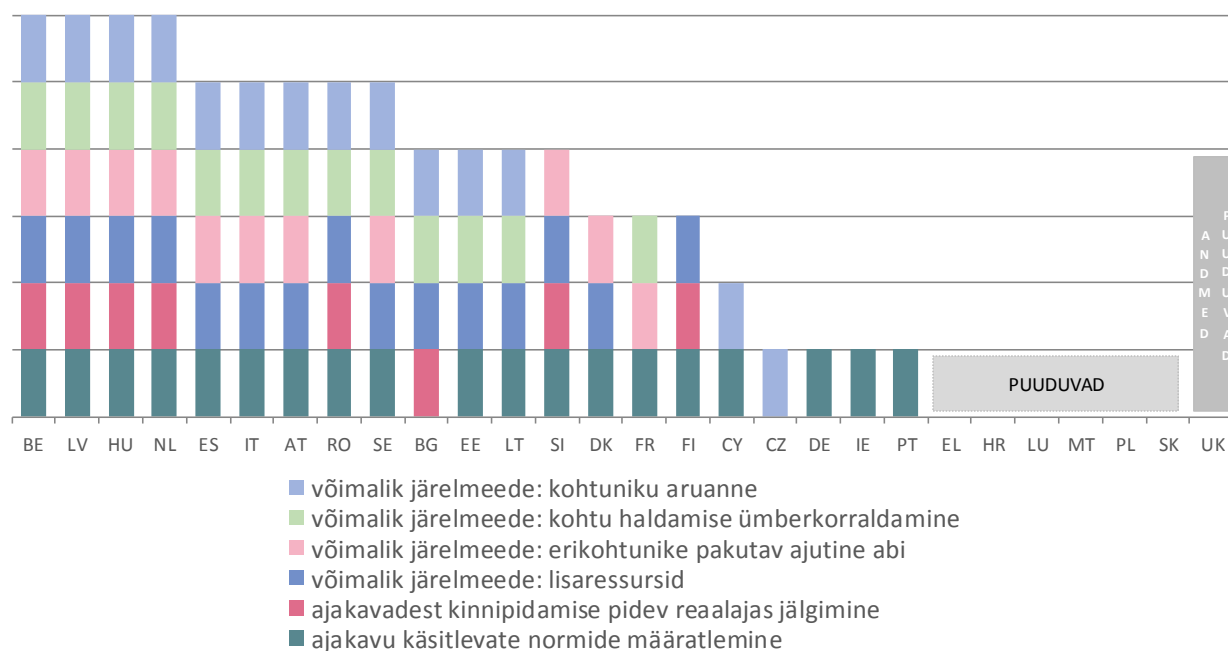


(*) „Täidesaatev võim“ hõlmab kõiki valitsuse otsese või kaudse kontrolli all olevaid institutsioone. „Muu“ hõlmab Ungari puhul riiklikku kohtute ametit, mida juhib selle president, kelle parlament valib kohtunike seast kvalifitseeritud hääleteenamusega üheksaks aastaks. „Kohtuvõim“ hõlmab selliseid organeid nagu kohtute esimehed, kohtute haldamise nõukogud ja kohtunike kogud. Ungari: kohtuasjade kuhjumist käsitlevate normide kehtestamisse, neist kinnipidamise jälgimisse ja nendega seotud järelmeetmete võtmisse on kaasatud riiklik kohtute amet.

¹⁰² 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

¹⁰³ 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

Joonis 46. Ajalised raamistikud: kindlaksmääramine, automaatne jälgimine ja järelmeetmete võtmine(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽¹⁰⁴⁾)



3.2.5. Kokkuvõte kohtusüsteemide kvaliteedi kohta

Lihtne juurdepääs, piisavad ressursid, tulemuslikud hindamisvahendid ning asjakohased normid ja tavad on tegurid, mis aitavad tagada kohtusüsteemide kvaliteedi. Kodanikud ja ettevõtjad ootavad tulemuslikult kohtusüsteemilt kvaliteetseid lahendeid⁽¹⁰⁵⁾. 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis laiendatakse kõnealuste tegurite võrdlevat uurimist.

Juurdepääsetavus

Käesolevas väljaandes vaadeldakse elemente, mis aitavad muuta kohtusüsteemi kodanikukeskseks.

- Peaaegu kõik liikmesriigid annavad oma kohtusüsteemi kohta **mõningast veebipõhist teavet**. Muu hulgas on olemas kesksed veebiportaalid, kust leiab veebivormid, ja pakutakse interaktiivseid koolitusi seadustes sätestatud õiguste kohta (joonis 20). Erinevusi esineb pakutava teabe sisus ja selles, kuidas see vastab inimeste vajadustele. Näiteks mis puudutab tasuta õigusabi saamise õiguse kindlakstegemise võimalust veebipõhise simulatsiooni abil, siis on see võimalik enamikus liikmesriikides ehk 13 liikmesriigis. Kui teave teist keelt rääkivatele inimestele on kättesaadav enamikus liikmesriikides, siis lastele või nägemis- või kuulmispuudega isikutele mõeldud teabe puhul on olukord teistsugune.
- Juurdepääsul õigusemõistmisele on otsustava tähtsusega **tasuta õigusabi kättesaadavus ja kohtulõivude suurus**, eriti puudustkannatavate inimeste jaoks. Joonisel 21 on näha, et inimesed, kelle sissetulek jääb allapoole Eurostati vaesuspiiri, ei saa mõnes liikmesriigis tasuta

¹⁰⁴ 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

¹⁰⁵ Aktuaalseks küsimuseks on saanud tehisintellekti kasutamine kohtusüsteemides. 2018. aasta aprillis võttis komisjon vastu teatise tehisintellektist Euroopa huvides (COM(2018) 237 final), milles toonitatakse, kui oluline on investeerida selle peamistesse rakendusvaldkondadesse, näiteks avalikku haldusse, sealhulgas õigusemõistmisse. Eelolevatel aastatel võiks ELi õigusemõistmise tulemustabeliga anda ülevaate olukorrast liikmesriikides. Joonistel 26 ja 43 (kohtuotsuste veebis avaldamise kord ja kohtuotsuste kvaliteedi tagamiseks järgitavad tavad) juba kajastatakse andmeid niisuguste tegurite kohta, mis on hädavajalikud tugeva nn õigustehnilise valdkonna arendamiseks Euroopas.

õigusabi. Möödunud aastaga võrreldes on tasuta õigusabi kättesaadavus siiski paranenud kahes liikmesriigis. Samas on tasuta õigusabi kättesaadavus mõnes liikmesriigis aastate jooksul halvenenud. Kohtulõivude suurus (joonis 22) on alates 2016. aastast püsinud üsna stabiilne, ehkki mõnes liikmesriigis on kohtulõivude suhteline osakaal nõuete, eriti väikeste nõuete suhtes kasvanud. Selle põhjuseks on kohtulõivu kehtiva miinimummäära kasv. Tasuta õigusabi saamise keerukus koos kohati märkimisväärsede kohtulõivudega võib mõnes liikmesriigis vähendada puudustkannatavate inimeste võimalusi pääseda ligi õigusemõistmisele.

- **Elektrooniliste vahendite kättesaadavus** kohtumenetluse ajal aitab lihtsustada juurdepääsu õigusemõistmisele ning vähendada viivitusi ja kulusid. Joonisel 23 on näha, et enam kui pooltes liikmesriikides puudub võimalus esitada nõudeid elektrooniliselt või on see võimalik üksnes piiratud ulatuses ning mitte kõik liikmesriigid ei võimalda jälgida kohtumenetluse edenemist veebi teel.
- Enamikul liikmesriikidel kehtivad nõuded selle kohta, kuidas **teavitada pooli kohtuasja edenemisest**, kohtuistungite ajakavast või võimalikest viivitustest (joonis 24). Võrreldes varasemate aastatega on mõned üksikud liikmesriigid neid nõudeid oluliselt täiustanud. Liikmesriikidevahelised erinevused on peamiselt seotud kasutatud meetoditega. Kui mõnes liikmesriigis on olemas automaatse e-kirja või tekstisõnumiga teavitamise süsteem, mille kaudu antakse teavet viivituste, ajakavade või kohtuasja üldise edenemise kohta, siis on ka liikmesriike, kus antakse lihtsalt kohtuasja puudutavale teabele veebipõhine juurdepääs, ja neid, kus selline juurdepääs jääb kohtute otsustada.
- Varasemate aastatega võrreldes on **veebipõhine juurdepääs kohtuotsustele** (joonis 25) paranenud eelkõige kõrgeima astme kohtu otsuste avaldamisel – 19 liikmesriiki avaldavad kõik tsiviil-/kaubandus- ja haldusasjades tehtavad otsused. Esmakordselt kajastatakse ELi õigusemõistmise tulemustabelis kriminaalasjades tehtud otsuste avaldamist. Andmetest nähtub, et 19 liikmesriiki avaldavad kõik kriminaalasjades tehtud kõrgeima kohtu otsused. Need rõõmustavad muutused näitavad kõikidele liikmesriikidele, et tegevust võiks selles vallas jätkuvalt parandada, sest kõrgeima kohtu otsustel on kohtupraktika ühtsuse tagamisel oluline roll. Kuna otsuste veebis avaldamise kord (joonis 26) võib hõlbustada asjakohase kohtupraktika otsinguid, võiks veelgi edendada märksõnade ja Euroopa kohtulahendi tunnuse (ECLI) ulatuslikumat kasutamist.
- Varasemate aastatega võrreldes tuleb endiselt juurde selliseid liikmesriike, kus edendatakse **vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite** (joonis 27) vabatahtlikku kasutamist eraõiguslikes vaidlustes. Selleks pakuti nende meetodite kasutamiseks eri õigusvaldkondades rohkem stiimuleid. Arvesse võeti ka haldusvaidlusi ning selles valdkonnas võimaldab vaidlusi kohtuväliselt lahendada vähem kui pool liikmesriikidest.

Ressursid

Selleks et liikmesriikide kohtusüsteemid oleksid kvaliteetsed, on tarvis piisavaid rahalisi vahendeid ja inimressursse, sealhulgas vajalikke investeeringuid füüsilisse ja tehnilisse taristusse, asjakohast põhi- ja täienduskoolitust ning kohtunike mitmekesisust, kaasaarvatud soolist tasakaalu. 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelist on näha järgmine.

- **Rahaliste vahendite** kohta nähtub andmetest, et üldiselt püsisid valitsemissektori kogukulutused kohtutele liikmesriikides 2017. aastal suures osas stabiilsed, kusjuures liikmesriigiti esinevad olulised erinevused tegelikes summades, nii elaniku kohta kui ka osakaaluna SKPst, püsisid (joonised 28 ja 29). Võrreldes 2016. aastaga on 2017. aastal oma kulutusi suurendanud vähem liikmesriike. Kohtute rahaliste vahendite kindlaksmääramisel lähtuvad liikmesriigid valdavalt varasematest või tegelikest kulutustest, üksikud liikmesriigid aga tuginevad tegelikule töökoormusele või kohtu taotlustele (joonis 30).
- Esimest korda kajastatakse 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis Eurostati kogutud andmete põhjal **kogukulutuste jagunemist erinevate kategooriate vahel**. Joonisel 31 on

liikmesriigiti näha olulised erinevused kulumustrites. Kui kohtunike ja kohtutöötajate palgad (sealhulgas sotsiaalkindlustusmaksed) moodustavad enamikus liikmesriikides kuludest suurima osa, siis investeringud põhivarasse, näiteks kohtuhoonetesse ja tarkvarasse, on väga väikesed ning mõnel juhul puuduvad sootuks. Teisalt on tegevuskulud (nt hoonete üürimine, tasuta õigusabi ja muud kulumaterjalid) mõnes liikmesriigis oluliselt suuremad (joonis 31).

- **Naised** on kohtunike hulgas valdavas enamuses. Esimese ja teise astme kohtutes on nad ülekaalus suuremas osas liikmesriikidest (joonis 33). Olukord muutub aga vastupidiseks ülemkohtutes, kus enamikus liikmesriikides moodustavad naised kohtunikest vähem kui viiskümmend protsenti (joonis 34). Siiski on naiskohtunike osakaal ülemkohtutes alates 2010. aastast enamikus liikmesriikides kasvanud.
- **Kohtunike koolitamise** kohta võib öelda, et kui liidu õiguse, teise liikmesriigi õiguse ja ametioskuste alast täienduskoolitust pakub suurem osa liikmesriike, siis väiksem arv liikmesriike pakub koolitust, mille raames käsitletakse digioskusi, kohtu haldamist ja kohtunikueetikat (joonis 37). Haavatavasse rühma kuuluvate pooltega suhtlemise koolituste vallas paistab, et olukord on paranenud laste, nägemis- ja kuulmispuudega isikute ning soolise vägivalla ohvrite osas (joonis 38). Varjupaigataotlejate osas on olukord halvem. Vähem kui pooltes liikmesriikides pakutakse koolitusi, millega suurendatakse teadlikkust võltsuudistest ja suhtlusmeediaga seotud küsimustest ning parandatakse nendega toimetuleku suutlikkust.

Hindamisvahendid

- **Kohtute tegevust jälgitakse ja hinnatakse** kõikides liikmesriikides (joonis 39). Üldjuhul hõlmab see erinevate tulemus- ja kvaliteedinäitajate kasutamist ning korrapärast aruandlust. Peaaegu kõik liikmesriigid jälgivad kohtuasjade arvu ja kestust ning rakendavad korrapärase hindamise süsteeme. Võrreldes varasemate aastatega on mitu liikmesriiki laiendanud järelevalvet konkreetsematele elementidele ja mõni liikmesriik on hakanud kvaliteedi tagamiseks rohkem kasutama eriettevalmistusega kohtutöötajaid.
- Paljudes liikmesriikides ei ole veel täies ulatuses rakendatud **IKT-põhiseid kohtuasjade haldamise süsteeme** ning varasemate aastatega võrreldes ei ole olukord paranenud (joonis 40). Selliseid süsteeme kasutatakse eri otstarvetel, sealhulgas statistika koostamiseks, ja neid tuleb rakendada ühtselt kogu kohtusüsteemis. Mõnes liikmesriigis on olemas varajase hoiatamise süsteem, et avastada tõrked või kohtuasja menetlemise nõuete rikkumisi, mis aitab leida õigel ajal lahendusi. Mõnes liikmesriigis ei ole ikka veel võimalik koguda andmeid üleriigiliselt kõikides õigusvaldkondades.
- **Uuringute tegemine** menetlusosaliste ja õigusala töötajate seas (joonis 41) on vähenenud ning üha suurem hulk liikmesriike on otsustanud uuringutest üldse loobuda. Peamisteks uuringute teemadeks jäid endiselt juurdepääsetavus, klienditeenindus, kohtuistungid ja -otsused ning üldine usaldus kohtusüsteemi vastu, kuid vaid vähestes liikmesriikides uuriti erivajadustega inimrühmade rahulolu ja oma õigustest teadlikkust. Peaaegu kõik liikmesriigid, kes tegid uuringuid, tagasid ka järeelmeetmete võtmise (joonis 42), kuid järeelmeetmete ulatus oli väga erinev. Tulemused üldjuhul avalikustati ja neid kasutati aruannete koostamisel. Enamikus liikmesriikides tuvastati uuringute abil vajadus seadusmuudatusteks.

Kvaliteedinormid

Kvaliteedinormid või -nõuded võivad aidata parandada kohtusüsteemide kvaliteeti. Käesolevas väljaandes jätkatakse selliste konkreetsete normide põhjalikumat uurimist, mille eesmärk on menetluste ajastuse ja pooltele antava teabe parandamine. 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel hõlmab esmakordselt andmed ka kohtuotsuste kvaliteeti puudutavate normide kohta.

- ELi Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühenduse ning ELi ülemkohtute esimeeste võrgustiku kogutud andmetest nähtub joonisel 43, et **kohtuotsuste kvaliteeti** käsitlevad normid erinevad liikmesriigiti oluliselt ning mõnes liikmesriigis suisa vaatlusaluste kohtute

lõikes. Enamikus liikmesriikides aga pakutakse kohtunikele vähemalt mingeid erialaseid koolitusi otsuste ülesehituse, põhjendamise viiside ja koostamise valdkonnas.

Suuremas osas liikmesriikidest peavad **lahendite ülesehitus ja põhjendused** hõlmama eelnevalt kindlaksmääratud elemente. Lisaks sellele on menetlusosalistel mõnes liikmesriigis võimalus kasutada meetmeid, et saada kohtulahendite kohta selgitusi, mis on huvipakkuv tava kohtusüsteemide kodanikukesksemaks muutmiseks.

Ülemkohtud, kes kasutavad **vahendeid oma lahendite kvaliteedi hindamiseks**, on vähemuses, ehkki see võiks tulla kasuks, kui samal ajal arvestatakse kohtunike sõltumatust.

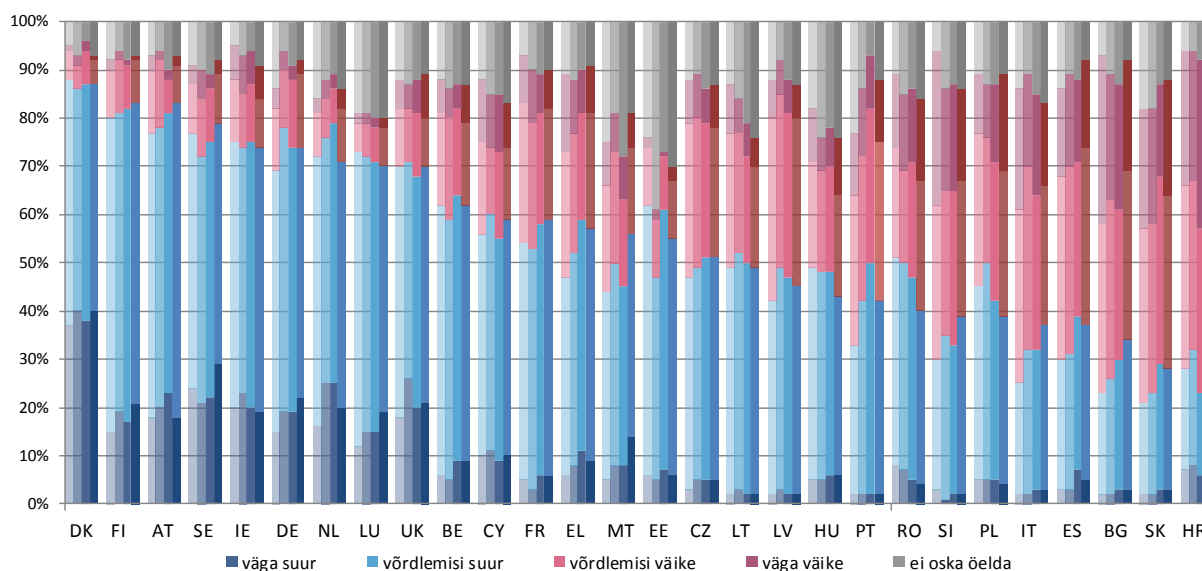
- Enamik liikmesriike on kehtestanud **menetluse kestust käsitlevad nõuded**. Teatud liikmesriigid, kus esineb tõsisemaid probleeme tõhususega, selliseid nõudeid praegu siiski ei rakenda. Kohtuasjade kuhjumist käsitlevad normid on endiselt vähem levinud kui need, millega on kindlaks määratud tähtajad (nt aeg alates asja registreerimisest kuni esimese kohtuistungini) ja ajalised raamistikud (millega määratakse kindlaks, näiteks, teatud hulk kohtuasju, mis tuleb kindla aja jooksul lõpule viia) (joonis 44).
- **Kohtuasjade kuhjumist** käsitlevad normid on kasulikud vahendid, mis aitavad kohtuasju paremini hallata ja suurendada tõhusust. Joonisel 45 on näha, et kohtuasjade kuhjumist käsitlevad nõuded kehtestab kohus enamasti üksi või koostöös täidesaatva võimuga. Nõuete täitmise jälgimine ja järelmeetmete võtmine on üldjuhul kohtute kohustus, kuid mõnes liikmesriigis on nõuetest kinnipidamise jälgimises ja järelmeetmete võtmises roll ka täidesaatval võimul.
- Kui enamikus liikmesriikides on olemas normid **ajaliste raamistike** kohta (joonis 46), siis vaid üksikutes liikmesriikides jälgitakse pidevalt eelnevalt kindlaksmääratud ajalistes raamistikest kinnipidamist. 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelist nähtub, et suurem osa liikmesriike eraldab järelmeetmete võtmiseks lisavahendeid, seda küll erinevas ulatuses. Kõige tavalisem järelmeede on kohtu juhtimise ümberkorraldamine, kuid vaid üksikutes liikmesriikides on ette nähtud ajutise abi võimalus erikohtunike näol.

3.3. Sõltumatus

Kohtusüsteemi sõltumatus on nõue, mis tuleneb ELi lepingu artiklis 19 osutatud tulemusliku õiguskaitse põhimõttest ja põhiõiguste hartas (artikkel 47) sätestatud õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus¹⁰⁶). Nii tagatakse õigussüsteemi õiglus, prognoositavus ja kindlus, mis on väga oluline õigusriigi ja ligitõmbava investeerimiskeskonna loomiseks. Kohtusüsteemi sõltumatuse tajumine edendab majanduskasvu ning sõltumatuse tajutav puudumine võib investeringud eemale peletada. Lisaks mitmesugustest allikatest kogutud näitajatele kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse kohta esitatakse tulemustabelis hulk näitajaid selle kohta, kuidas on kohtusüsteemid korraldatud kohtute sõltumatuse kaitsmiseks teatud olukordades, kus kohtute sõltumatus võib olla ohus. Lähtudes Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustikult, Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustikult ning Euroopa Liidu Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühenduselt saadud andmetest, esitatakse 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis uusi või ajakohastatud näitajaid, mis puudutavad kohtunike distsiplinaarmenetluste ja kohtute haldamise nõukodadesse kohtunikest liikmete määramisega, samuti prokuratuuride korraldusega seotud õiguslikke tagatisi.

3.3.1. Kohtute tajutav sõltumatus

Joonis 47. Üldsuse tajutav kohtute ja kohtunike sõltumatus(*) (allikas: Eurobaromeeter¹⁰⁷); heledad värvid: 2016., 2017. ja 2018. aasta, tumedad värvid: 2019. aasta)



(*) Liikmesriigid on järjestatud esmalt nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on väga suur või võrdlemisi suur (kogunäitaja „suur“). Kui kogunäitaja „suur“ osakaal on samasugune mitme liikmesriigi puhul, siis on nad järjestatud nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on võrdlemisi väike või väga väike (kogunäitaja „väike“). Kui nii kogunäitaja „suur“ kui ka kogunäitaja „väike“ osakaal on samasugune mitme liikmesriigi puhul, siis on nad järjestatud nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on väga suur. Kui kogunäitajate „suur“, „väike“ ja „väga suur“ osakaalud on samasugused mitme liikmesriigi puhul, siis on nad järjestatud nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on väga väike.

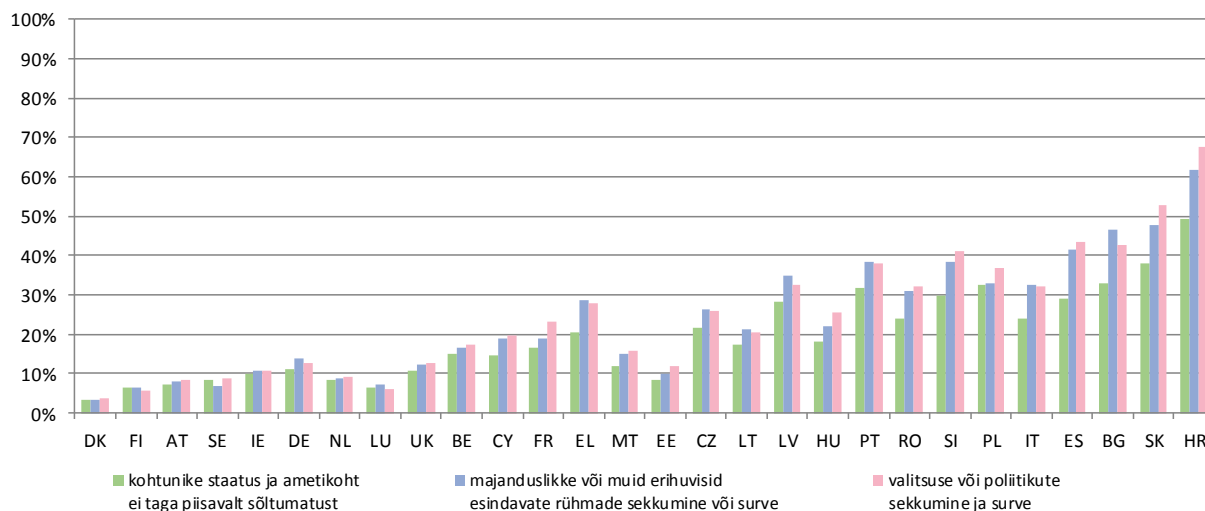
Joonisel 48 on esitatud vastajate nimetatud peamised põhjused, miks tajutakse, et kohtud ja kohtunikud ei ole sõltumatud. Üldsuse hulgast pärit vastajad, kes andsid kohtusüsteemi

¹⁰⁶ Vt <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=ET>.

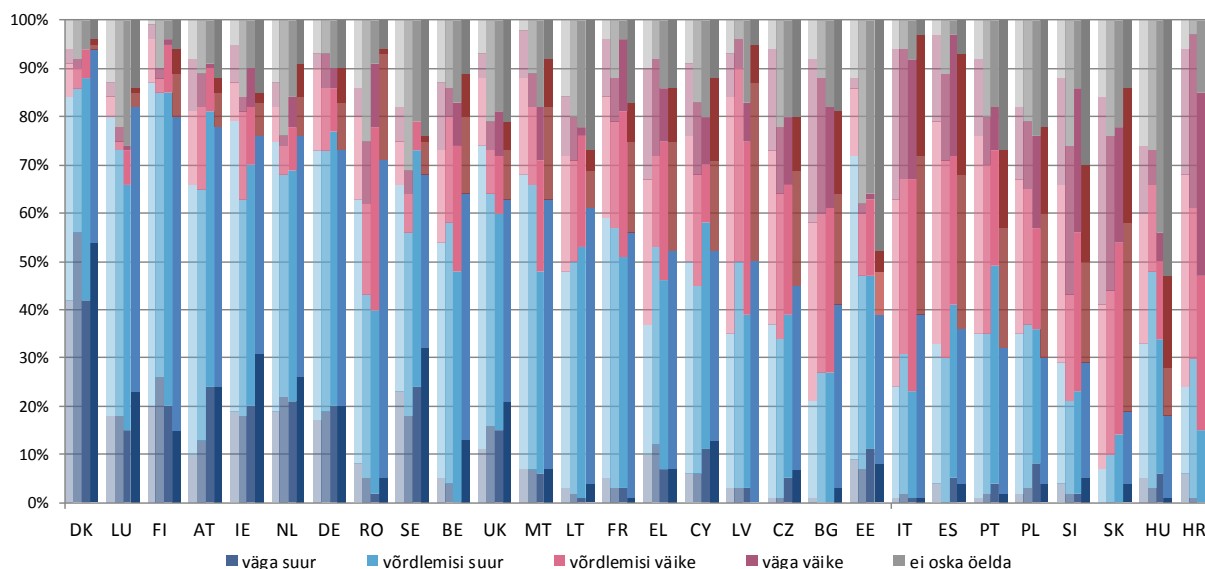
¹⁰⁷ 9.–11. jaanuaril 2019 korraldatud Eurobaromeetri kiiruuring nr 474. Vastused küsimusele: „Kuidas hindate (oma riigi) kohtusüsteemi kohtute ja kohtunike sõltumatust? Kas see on väga suur, võrdlemisi suur, võrdlemisi väike või väga väike?“. Vt https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en.

sõltumatusele hinnangu „võrdlemisi väike“ või „väga väike“, said oma hinnangu selgitamiseks valida kolme põhjuse vahel. Liikmesriigid on esitatud samas järjekorras kui joonisel 47.

Joonis 48. Peamised põhjused, miks üldsus tajub sõltumatuse puudumist (osakaal kõikidest vastajatest – kõrgem väärtus tähendab suuremat mõju) (allikas: Eurobaromeeter⁽¹⁰⁸⁾)



Joonis 49. Ettevõtjate tajutav kohtute ja kohtunike sõltumatus(*) (allikas: Eurobaromeeter⁽¹⁰⁹⁾; heledad värvid: 2016., 2017. ja 2018. aasta, tumedad värvid: 2019. aasta)



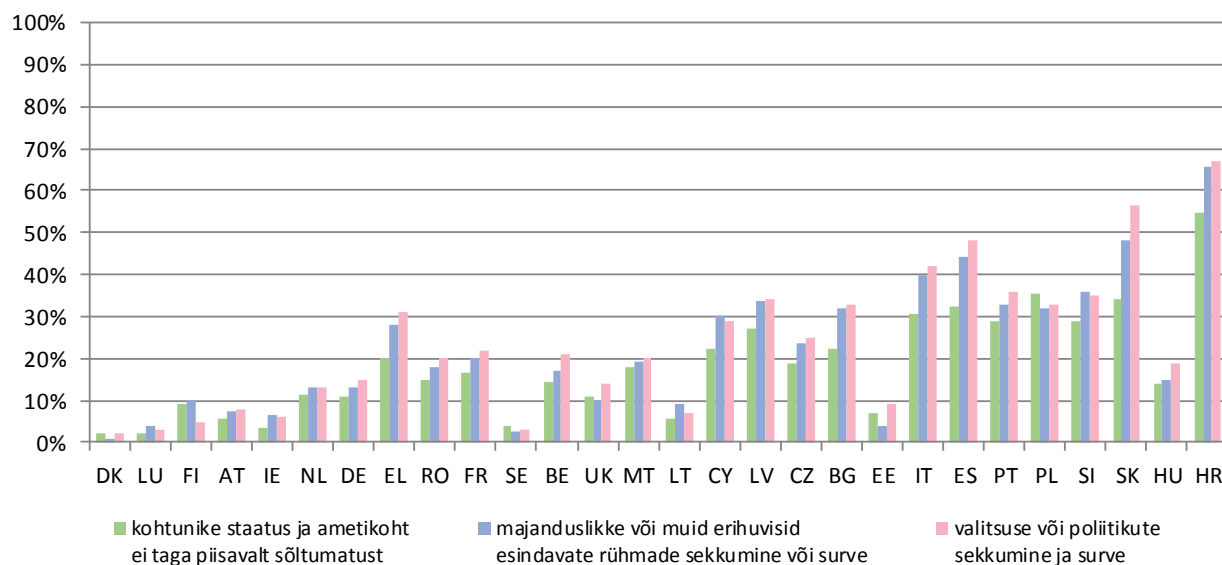
(*) Liikmesriigid on järjestatud esmalt nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on väga suur või võrdlemisi suur (kogunäitaja „suur“). Kui kogunäitaja „suur“ osakaal on samasugune mitme liikmesriigi puhul, siis on nad järjestatud nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on võrdlemisi väike või väga väike (kogunäitaja „väike“). Kui nii kogunäitaja „suur“ kui ka kogunäitaja „väike“ osakaal on samasugune mitme liikmesriigi puhul, siis on nad järjestatud nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on väga suur. Kui kogunäitajate „suur“, „väike“ ja „väga suur“ osakaalud on samasugused mitme liikmesriigi puhul, siis on nad järjestatud nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on väga väike.

¹⁰⁸ Eurobaromeetri kiiruuring nr 474. Vastused küsimusele: „Mil määral selgitab iga nimetatud põhjus teie antud hinnangut (oma riigi) kohtusüsteemi sõltumatuse kohta – suuresti, mõnevõrra, mitte eriti, üldse mitte?“.

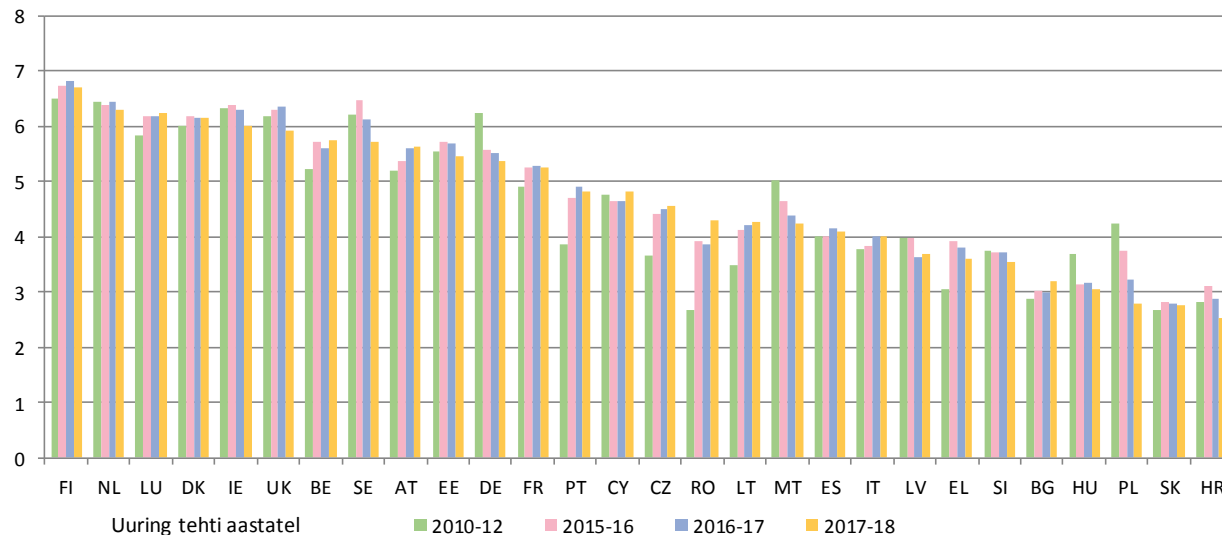
¹⁰⁹ 7.–16. jaanuaril 2019 korraldatud Eurobaromeetri kiiruuring nr 475. Vastused küsimusele: „Kuidas hindate (oma riigi) kohtusüsteemi kohtute ja kohtunike sõltumatust? Kas see on väga suur, võrdlemisi suur, võrdlemisi väike või väga väike?“. Vt https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en.

Joonisel 50 on esitatud vastajate nimetatud peamised põhjused, miks tajutakse, et kohtud ja kohtunikud ei ole sõltumatud. Ettevõtjatest vastajad, kes andsid kohtusüsteemi sõltumatusele hinnangu „võrdlemisi väike“ või „väga väike“, said oma hinnangu selgitamiseks valida kolme põhjuse vahel. Liikmesriigid on esitatud samas järjekorras kui joonisel 49.

Joonis 50. Peamised põhjused, miks ettevõtjad tajuvad sõltumatuse puudumist (osakaal kõikidest vastajatest – kõrgem väärtus tähendab suuremat mõju) (allikas: Eurobaromeeter ⁽¹¹⁰⁾)



Joonis 51. Maaailma Majandusfoorum: ettevõtjate tajutav kohtusüsteemi sõltumatus (tajumus – kõrgem väärtus tähendab paremat tajumist) (allikas: Maaailma Majandusfoorum ⁽¹¹¹⁾)



¹¹⁰ Eurobaromeetri kiiruuring nr 475. Vastused küsimusele: „Mil määral selgitab iga nimetatud põhjus teie antud hinnangut (oma riigi) kohtusüsteemi sõltumatuse kohta – suuresti, mõnevõrra, mitte eriti, üldse mitte?“.

¹¹¹ Maaailma Majandusfoorumi näitaja põhineb vastustel järgmisele uuringu raames esitatud küsimusele: „Kui sõltumatu on teie riigi kohtusüsteem valitsuse, üksikisikute või ettevõtjate poolsest mõjutamisest? [1 = ei ole üldse sõltumatu; 7 = täiesti sõltumatu]“. Uuringu käigus andis oma vastused kõikide asjaomaste liikmesriikide peamisi majandussektoreid (põllumajandus, töötlev tööstus, mittetöötlev tööstus ja teenused) esindav ettevõtjate valim. Uuring toimus eri vormides, muu hulgas küsitleti silmast silma või telefoni teel ettevõtjate juhtivtöötajaid, saadeti paberkandjal küsimustikke postiga ja korraldati veebiküsitlusi. Vt <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>.

3.3.2. Struktuurne sõltumatus

Struktuurse sõltumatuse tagatised eeldavad selliste normide olemasolu, mis puudutavad eelkõige kohtu koosseisu ning nimetamist, ametiaega ning ka liikmete hääletamisest hoidumise, taandamise ja tagasikutsumise aluseid ning mis lubavad ümber lükata isiku põhjendatud kahtlusi selles suhtes, kas asjaomane kohus on väljaspool väliste tegurite haardeulatust, ja selles suhtes, kas asjaomane kohus on vastanduvaid huvisid arvestades neutraalne⁽¹¹²⁾.

Välja on töötatud Euroopa normid, eelkõige on seda teinud Euroopa Nõukogu. Need on näiteks esitatud 2010. aasta Euroopa Nõukogu soovitusel kohtunike sõltumatuse, tulemuslikkuse ja vastutuse kohta⁽¹¹³⁾. Tulemustabelis esitatakse rida näitajaid selle kohta, kuidas on kohtusüsteemid korraldatud kohtute sõltumatuse kaitsmiseks.

Esimest korda on tulemustabeli selles väljaandes esitatud näitajaid, mis puudutavad kohtunike distsiplinaarmenetlustesse kaasatud organeid (joonised 52 ja 53) ning – nagu ka eelmisel aastal – kohtute haldamise nõukodadesse kohtunikest liikmete nimetamist (joonis 54)⁽¹¹⁴⁾. 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis laiendatakse ülevaadet liikmesriikide prokuratuuride juhtimise ja korralduse kohta (joonised 55, 56 ja 57)⁽¹¹⁵⁾. Joonistel on esitatud riiklikud raamistikud 2018. aasta detsembri seisuga.

Tulemustabelis esitatud joonistega ei anta hinnangut ega kvantitatiivset teavet kaitsemeetmete tulemuslikkuse kohta. Nendega ei püüta kajastada kaitsemeetmete keerukust ega üksikasju. Suurem hulk kaitsemeetmeid ei taga iseenesest kohtusüsteemi tõhusust. Samuti tuleks märkida, et kohtusüsteemi sõltumatuse tagamisel on oluline rakendada strateegiaid ja tavasid, millega suurendatakse kohtute usaldusväärsust ja ennetatakse kohtutes korruptsiooni. Lõppkokkuvõttes eeldab kohtusüsteemi sõltumatuse tulemuslik kaitse aususe ja erapooletuse kultuuri, mille kohtunikud on omaks võtnud ja mida laiem ühiskond austab.

¹¹² Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 25. juuli 2018, Minister of Justice and Equality vs. LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 66. Vt ka soovitus CM/Rec(2010)12 (liikmesriikide kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus, mille Euroopa Nõukogu ministrite komitee võttis vastu 17. novembril 2010) punktid 46 ja 47 ning selle seletuskiri, mille kohaselt peaks kohtunike valiku ja karjääri üle otsustav organ olema seadusandlikust ja täidesaatvast võimust sõltumatu. Sõltumatuse tagamiseks peaks vähemalt pool selle organi liikmetest olema kohtunikud, kelle on valinud nende ametikaaslased. Kui aga põhiseaduse või muude õigusnormidega on ette nähtud, et kohtunike valimise ja karjääri üle otsustab riigipea, valitsus või seadusandja, peaks sõltumatu ja pädev organ, mis koosneb suures osas kohtunikest (piiramata 4. peatükis sisalduvaid kohtute haldamise nõukodade suhtes kehtivaid norme), saama anda soovitusi või väljendada oma arvamust, millest asjakohane ametisse nimetav organ saab juhinduda.

¹¹³ Vt soovitus CM/Rec(2010)12 liikmesriikide kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus, Euroopa Nõukogu ministrite komitee, 17. november 2010, ning selle seletuskiri (edaspidi „soovitus CM/Rec(2010)12“).

¹¹⁴ Joonised põhinevad vastustel uuendatud küsimustikule, mille komisjon koostas tihedas koostöös Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustikuga. Liikmesriikidelt, kus ei ole kohtute haldamise nõukodasid või kes ei ole Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku liikmed või kelle liikmesus nimetatud võrgustikus on peatatud (Tšehhi, Saksamaa, Eesti, Küpros, Luksemburg, Austria, Poola ja Soome), saadi vastused uuendatud küsimustikule koostöös Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustikuga.

¹¹⁵ Joonised põhinevad vastustel uuendatud küsimustikule, mille komisjon koostas tihedas koostöös rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitleva eksperdirühmaga.

Kohtunike distsiplinaarmenetlused on ühed delikaatsemad kohtute sõltumatusega seotud olukorrad. Euroopa Liidu Kohus on öelnud järgmist: „sõltumatuse nõue eeldab ka seda, et nendele isikutele kohaldatav distsiplinaarkord, kes peavad vaidlusi lahendama, pakub vajalikke tagatise, et vältida mis tahes ohtu, et seda korda kasutatakse kohtulahendite sisu poliitilise kontrolli süsteemina“.⁽¹¹⁶⁾ Nende tagatiste kogum, mis on Euroopa Kohtu seisukoha järgi kohtuvõimu sõltumatuse kaitse jaoks olulised, hõlmab norme, milles määratletakse eeskätt distsiplinaarrikkumiste koosseis ja konkreetselt määratavad karistused, nähakse ette sõltumatu organi sekkumine vastavalt menetlusele, mis täielikult tagab harta artiklites 47 ja 48 sätestatud õigused, eelkõige kaitseõigused, ning sätestatakse võimalus vaidlustada kohtus distsiplinaarorganite otsused⁽¹¹⁷⁾. Euroopa Kohtu sõnul annab „ELTL artikkel 267 siseriiklikule kohtule kõige suurema pädevuse asja saatmiseks Euroopa Kohtusse [...] menetluse mis tahes hetkel, mida ta loeb sobivaks“⁽¹¹⁸⁾. Kohus lisas, et liikmesriigi mis tahes norm, millega kõnealust pädevust piiratakse, „et vältida [...] distsiplinaarkaristuse kandmist [...] rikub ELTL artikliga 267 liikmesriigi kohtutele antud õigusi ja järelikult kahjustab ka eelotsusetaotluste esitamise mehhanismi abil loodud Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute koostöö tõhusust“⁽¹¹⁹⁾. Hiljem on kohus märkinud, et „kohtu sõltumatusega lahutamatu seotud tagatis on ka see, et kohtunike suhtes ei kohaldata distsiplinaarkaristusi, kui nad kasutavad [...] Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamise pädevust [...]“⁽¹²⁰⁾.

Euroopa Nõukogu nõuete kohaselt võib kohtunike suhtes alustada distsiplinaarmenetlust, kui kohtunikud ei täida oma ülesandeid tõhusalt ega nõuetekohaselt⁽¹²¹⁾. Õiguse tõlgendamine, asjaolude hindamine või tõendite kaalumise, mida kohtunikud teevad selleks, et kohtuasi lahendada, ei tohi tekitada tsiviil- ega distsiplinaarvastutust, välja arvatud kuritahtliku ja raske hooletuse korral⁽¹²²⁾. Lisaks sellele peaks distsiplinaarmenetlusi kohtuna läbi viima sõltumatu organ ning tagatud peab olema õiglane menetlus. Kohtunikul, kelle suhtes on algatatud distsiplinaarmenetlus, peaks olema õigus tehtud otsust ja määratud karistust vaidlustada. Distsiplinaarkaristused peaks olema proportsionaalsed⁽¹²³⁾.

Joonisel 52 antakse ülevaade üldkohtunikele distsiplinaarkaristusi määravatest organitest, milleks võivad olla a) tavalised sõltumatud organid, näiteks kohtud (ülemkohus, halduskohus või kohtu esimees) või kohtute haldamise nõukojad või b) muud organid, mille liikmed nimetatakse konkreetselt kohtunike distsiplinaarmenetluses otsuste tegemiseks kohtute haldamise nõukoja, kohtunike või täidesaatva võimu poolt.

¹¹⁶ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 25. juuli 2018, Minister of Justice and Equality vs. LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 67.

¹¹⁷ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 25. juuli 2018, Minister of Justice and Equality vs. LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 67.

¹¹⁸ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. juuli 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, punkt 17.

¹¹⁹ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. juuli 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, punkt 25.

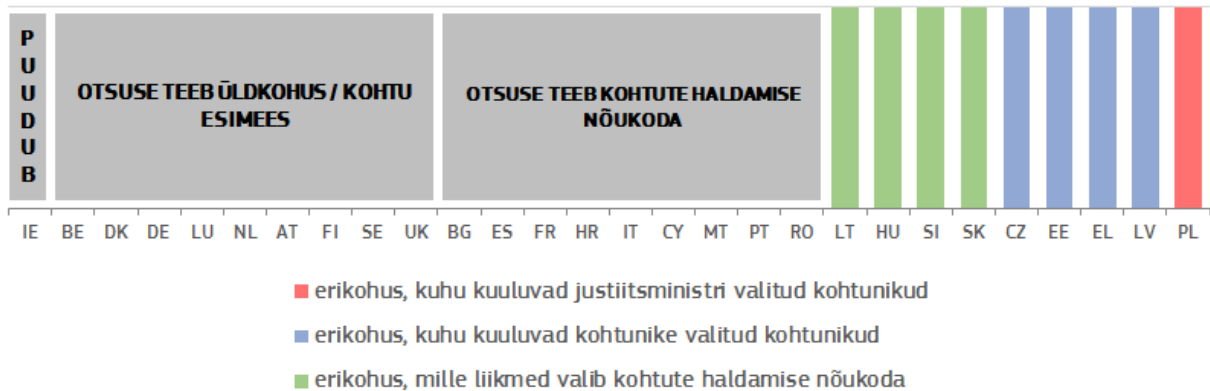
¹²⁰ Vt kohtumäärus, Euroopa Kohus, 12. veebruar 2019, RH, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110, punkt 47.

¹²¹ Soovitus CM/Rec(2010)12, punkt 69.

¹²² Soovitus CM/Rec(2010)12, punkt 66.

¹²³ Soovitus CM/Rec(2010)12, punkt 69.

Joonis 52. Kohtunikele distsiplinaarkaristusi määrav organ(*) ⁽¹²⁴⁾



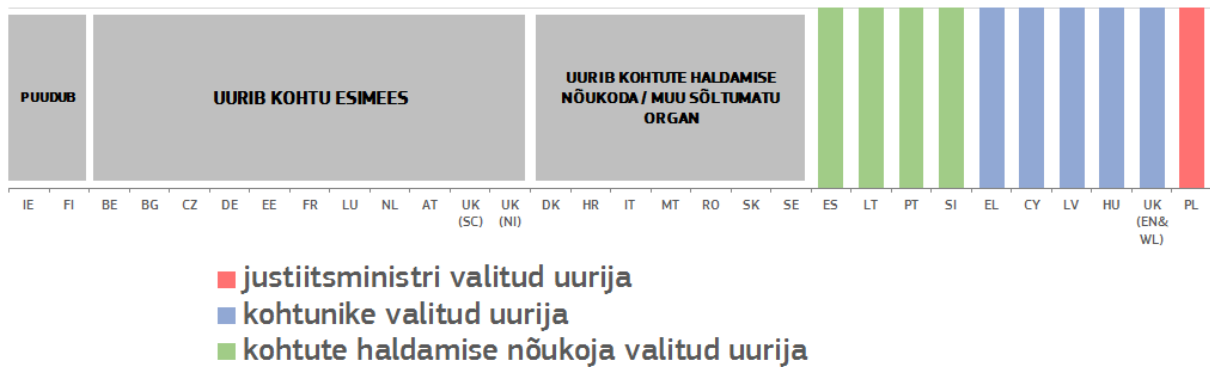
(*) **Bulgaria:** kergemaid distsiplinaarkaristusi võib määrata kohtu esimees. **Tšehhi:** distsiplinaarasju vaatavad läbi kõrgeima halduskohtu distsiplinaarkolleegiumid. Selle liikmed pakub kohtunike nimekirja alusel välja kohtu esimees ja nad valitakse liisu heitmise teel. **Taani:** otsuseid teeb süüdistuste esitamise ja läbivaatamise kohus, mille liikmeid pakuvad välja erinevad osapooled (kohtud, advokaadibürood ja avalik-õiguslikud organisatsioonid) ning liikmed nimetab justiitsminister, võttes arvesse kohtunike ametisse määramise nõukogu (sõltumatu organ) soovist. **Saksamaa:** distsiplinaarmedeid võivad ametlikus distsiplinaarmenetluses (Saksamaa kohtute seaduse paragrahv 63) võtta teenistuskohad (Dienstgerichte der Länder liidumaade kohtunike suhtes ja Dienstgericht des Bundes föderaalkohtunike suhtes), mis on üldkohtute juures asuvad erikolleegiumid. Nende kolleegiumide liikmed nimetatakse konkreetse kohtu (kõrgem piirkondlik kohus, piirkondlik üldkohus või föderaalkohus) kohtunike (Präsidium) poolt. Kergemaid distsiplinaarmedeid (näiteks noomitusi) võib distsiplinaarmäärusega (Saksamaa kohtute seaduse paragrahv 64) määrata kohtu esimees või justiitsministeerium (nii liidumaade kui ka vabariigi tasandil). **Eesti:** distsiplinaarasju vaatab läbi Riigikohtu ja kõigi Eesti kohtunike täiskogu nimetatud kohtunike distsiplinaarkolleegium. **Iirimaa:** kohtunikud ei allu ühelegi distsiplinaarorganile ning nende suhtes ei kehti ükski distsiplinaarkord peale põhiseadusega ettenähtu. Selle järgi võib kohtuniku ametist tagandada kindlaksmääratud väärkäitumise või töövõimetuse tõttu ametist tagandamise otsustega, mille on heaks kiitnud parlamendi (Oireachtas) mõlemad koad. **Kreeka:** esimese ja teise astme kohtunike üle teevad distsiplinaarjärelevalvet kõrgeima astme üldkohtunikest koosnevad nõukogud, mille liikmed valitakse liisu heitmise teel. Kõrgeimate kohtunike üle teeb distsiplinaarjärelevalvet kõrgeim distsiplinaarnõukogu. **Läti:** distsiplinaarasju vaatab läbi kohtunike distsiplinaarkomisjon, mille liikmed nimetab kohtunike üldkogu. **Hispaania:** kergemate distsiplinaarrikkumiste kohta teeb otsuseid rikkumise toime pannud kohtuniku tööpiirkonna asjaomase kohtu (üldkohus, üleriigiline kohus ja ülemkohus) juhtkolleegium. **Leedu:** esimeses astmes teeb otsuse kohtunike aukohus, mille liikmed ja eesistuja (kohtute haldamise nõukoja valitud kohtunik) on sätestatud kohtute haldamise nõukoja määrusega. Aukohtu kuus kohtunikust liiget valib ja nimetab kohtute haldamise nõukoda, kaks liiget nimetab vabariigi president ja kaks liiget parlamendi (seimi) esimees. Teises astmes teeb otsuse ülemkohus. **Ungari:** distsiplinaarasju vaatab läbi kohtute haldamise nõukoja nimetatud teenistuskohas. **Malta:** otsuse teeb õigusemõistmise komisjon. **Poola:** distsiplinaarkohtunikud valib justiitsminister pärast kohtute haldamise riikliku nõukojaga peetud mittesiduvaid konsultatsioone. **Sloveenia:** distsiplinaarkohtu nimetab kohtute haldamise nõukoda oma liikmete ja ülemkohtu väljapakutud kohtunike hulgast. **Slovakkia:** distsiplinaarkolleegiumid nimetab kohtute haldamise nõukoda. Ülemkohtu esimehe ja aseesimehe suhtes on distsiplinaarmenetlust pädev läbi viima konstitutsioonikohus. **Rootsi:** eluaegsena ametisse määratud kohtuniku võib ametist tagandada üksnes juhul, kui ta on toime pannud raske kuriteo või jätnud oma kohustused korduvalt täitmata, näidates sellega, et ei ole ilmselgelt võimeline ametikohuseid täitma. Kui otsuse kohtunik ametist tagandada on teinud muu organ peale kohtu (praktikas riiklik distsiplinaarsüütegude amet), võib asjaomane kohtunik pöörduda kohtu poole tehtud otsuse läbivaatamiseks. **Ühendkuningriik (Inglismaa & Wales):** ülemkohtunikul on lordkantsleri nõusolekul õigus anda kohtunikule ametlikult nõu, teha ametlik hoiatus või noomitus või peatada teatud juhtudel tema ametikohustuste täitmine. **Ühendkuningriik (Põhja-Iirimaa):** distsiplinaarasjades langetavad otsuseid ülemkohtunik ja kohtunike ametisse nimetamise ombudsman.

Joonisel 53 antakse ülevaade kohtunike distsiplinaarasju ametlikult uurivatest uurimisorganitest. See ei hõlma eeluurimist, mida tehakse selleks, et otsustada, kas alustada ametlikku distsiplinaarmenetlust. Uurimisetapp on distsiplinaarmenetluse eriti delikaatne osa, mis võib mõjutada kohtunike sõltumatust. Uurimispädevus võib olla a) tavalistel sõltumatutel organitel, näiteks kohtute esimeestel või kohtute haldamise nõukodadel või b) muudel uurijatel, kelle kohtute haldamise nõukoda, kohtunikud või muud organid nimetavad kohtunike distsiplinaarmenetluses uurimise läbiviimiseks.

124

Andmed on kogutud uuendatud küsimustiku kaudu, mille komisjon koostas tihedas koostöös Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustikuga. Liikmesriikidelt, kus ei ole kohtute haldamise nõukodasid, kes ei ole Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku liikmed või kelle liikmesus nimetatud võrgustikus on peatatud, saadi vastused uuendatud küsimustikule koostöös Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustikuga.

Joonis 53. Kohtunike ametlike distsiplinaarmenetluste eest vastutav uurija(*) ⁽¹²⁵⁾



(*) **Bulgaaria:** distsiplinaarasju uurib kohtu vastav haldusjuht või Bulgaaria kõrgema kohtute nõukoja kohtunike kolleegium. **Tšehhi:** distsiplinaarmenetluse algatamise ettepaneku koostamiseks võib esialgseid uurimistoiminguid teha ka justitiisminister, kes üldjuhul konsulteerib selle kohtu esimehega, kus asjaomase kohtunik töötab. **Taani:** distsiplinaarasju uurib prokuratuuri juht. **Saksamaa:** ametlik eeluurimisetapp puudub. Distsiplinaarasjades, mis puudutavad kergemaid distsiplinaarmedeid, näiteks noomitusi, hindavad asjaolusid kohtu esimees ja kõrgeim teenistusorgan (tavaliselt justitiisministeerium, nii liidumaade kui ka föderaalset tasandil). Kõrgeim teenistusorgan otsustab, kas alustada kohtulikku distsiplinaarmenetlust. Kohtuliku distsiplinaarmenetluse korral teostab ametlikku uurimist kohus. **Eesti:** distsiplinaarasja võib uurida kohtu esimees või õiguskantsler. **Iirimaa:** kohtunikud ei allu ühelegi distsiplinaarorganile ning nende suhtes ei kehti ükski distsiplinaarkord peale põhiseadusega ettenähtu. Selle järgi võib kohtuniku ametist tagandada kindlaksmääratud väärkäitumise või töövõimetuse tõttu ametist tagandamise otsustega, mille on heaks kiitnud parlamendi (Oireachtas) mõlemad koad. **Kreeka:** tsiviil- ja kriminaalkohtute puhul uurib distsiplinaarasju kohtunike uurimisorgan, mille liikmed valitakse kohtunike hulgast liisu heitmise teel. Halduskohtute puhul valitakse uurija liisu heitmise teel riiginõukogu liikmete hulgast. **Hispaania:** distsiplinaarasja menetleja nimetatakse kohtunike üldnõukogu poolt. Distsiplinaarasja menetleja valitakse ülemkohtu kohtunike ja üle 25-aastase õigusosalase staažiga üldkohtunike hulgast ning oma mandaadi jooksul tegeleb ta üksnes distsiplinaarasja menetlemisega. **Itaalia:** uurimisõigus on ülemkohtu juures tegutseval peaprokuröri (kes on kohtute haldamise nõukoja liige). **Küpros:** distsiplinaarasju uurib ülemkohtu nimetatud uurimiskohtunik. **Läti:** distsiplinaarasju uurib kohtunike distsiplinaarkomisjon. **Ungari:** distsiplinaarasju uurib teenistuskohu (distsiplinaarkohus) nimetatud distsiplinaarvolinik. **Leedu:** distsiplinaarasju uurib kohtunike eetika- ja distsiplinaarkomisjon, mille liikmed ja eesistuja (kelle valib kohtute haldamise nõukoda) on sätestatud kohtute haldamise nõukoja määrusega ning kuhu kuulub neli kohtute haldamise nõukoja nimetatud kohtunikku, kaks vabariigi presidendi nimetatud liiget ja üks parlamendi (seimi) esimehe nimetatud liige. Kohtunike eetika- ja distsiplinaarkomisjoni eesistuja võib asja uurimise ja uurimistulemuste esitamise delegeerida selle kohtu esimehele, kus kohtunik töötab, või kõrgema kohtu esimehele. **Malta:** distsiplinaarasju uurib õigusemõistmise komisjon. **Madalmaad:** distsiplinaarasju uurib peaprokurör. **Poola:** üldkohtute kohtunike distsiplinaarasjade uurimiseks nimetab justitiisminister distsiplinaarametniku ja tema kaks asetäitjat (nemad omakorda võivad nimetada oma asetäitjad kohtunike väljapakutud kandidaatide hulgast, kuid teatud juhtudel ka oma valitud kandidaatide hulgast). Justitiisminister võib üle võtta mis tahes distsiplinaarasja uurimise, nimetades selleks justitiisministri abinõu distsiplinaarametniku. **Portugal:** kohtunike nõukogu nimetab kohtunike uurimisorgani, mis uurib distsiplinaarasju. **Rumeenia:** distsiplinaarasju uurib kohtunike uurimisorgan. **Sloveenia:** kohtute haldamise nõukoda nimetab distsiplinaarasjade uurimiseks distsiplinaarasjade prokuröri ülemkohtu väljapakutud kandidaatide hulgast. **Slovakkia:** distsiplinaarasju uurib kohtute haldamise nõukoja nimetatud distsiplinaarkolleegium. **Rootsi:** ametikohustuste raske rikkumise asjades tegutsevad prokuröridena parlamentaarsed ombudsmanid ja õiguskantsler. **Ühendkuningriik (Inglismaa & Wales):** sõltuvalt distsiplinaarasja olemusest ja distsiplinaarmenetluse etapist vaatavad kaebusi erinevates menetlusetappides läbi erinevad organid. Esimese astmena vaatab dokumendid läbi kohtunike tegevuse uurimise amet; ülemkohtuniku valitud kohtunikud teevad tavaliselt otsuseid vaid dokumentide alusel, kuid võivad ka osapooli küsitleda; ülemkohtuniku ja lordkantsleri valitud distsiplinaarkolleegiumid tavaliselt tutvuvad dokumentidega ja kuulavad isiklikult ära isiku, kelle kohta kaebus on esitatud ning ülemkohtuniku valitud uurimiskohtunikud tavaliselt küsitlevad isikut, kelle kohta kaebus on esitatud, ja võivad küsitleda ka teisi osapooli. Tuleb märkida, et mitte kõik kaebused ei läbi kõiki nimetatud etappe. **Ühendkuningriik (Põhja-Iirimaa):** distsiplinaarasju uurib Põhja-Iirimaa ülemkohtunik.

– Kohtute haldamise nõukoja kohtunikest liikmete nimetamisel kohaldatavad kaitsemeetmed –

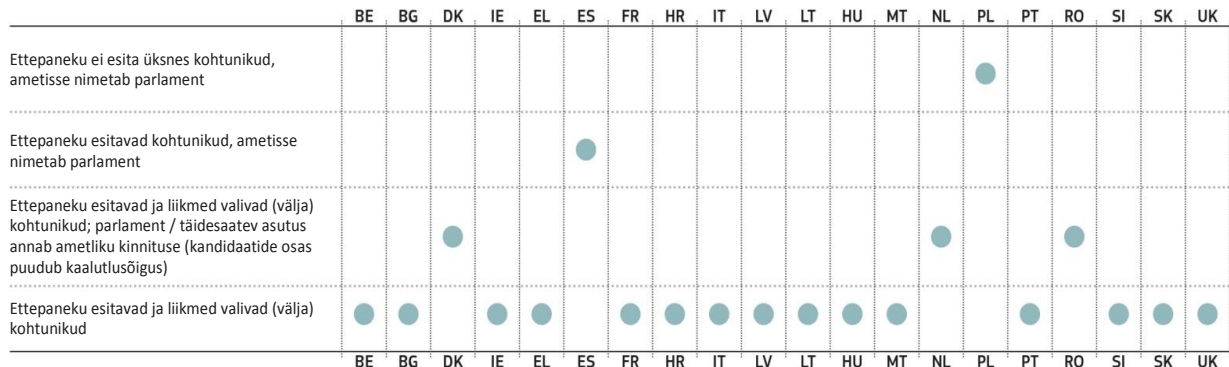
Kohtute haldamise nõukodadel on kohtusüsteemi sõltumatuse tagamisel väga tähtis roll. Liikmesriigid võivad ise otsustada oma kohtusüsteemi korralduse, sealhulgas selle, kas luua kohtute haldamise nõukoda või mitte. Väljakujunenud Euroopa normide, eelkõige soovitusel CM/Rec(2010)12 kohaselt peaks aga vähemalt pool kohtute haldamise nõukodade liikmetest

¹²⁵

Andmed on kogutud uuendatud küsimustiku kaudu, mille komisjon koostas tihedas koostöös Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustikuga. Liikmesriikidelt, kus ei ole kohtute haldamise nõukodasid, kes ei ole Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku liikmed või kelle liikmesus nimetatud võrgustikus on peatatud, saadi vastused uuendatud küsimustikule koostöös Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustikuga.

olema kohtunikud, kelle on valinud nende kolleegid kõikidelt kohtutasanditelt, järgides põhimõtet, et kohtunike seas peaks valitsema mitmekesisus⁽¹²⁶⁾. Järgneval joonisel on näha, kas kohtud osalevad kohtute haldamise nõukodade kohtunikest liikmete nimetamises.

Joonis 54. Kohtunikest liikmete nimetamine kohtute haldamise nõukodadesse: kohtute kaasamine^(*)⁽¹²⁷⁾



(*) Liikmesriigid on esitanud nende originaalkeelsete geograafiliste nimede tähestikulisel järjekorras. Joonisel on esitatud riiklikud raamistikud 2017. aasta detsembri seisuga. **Taani:** nõukodade kohtunikest liikmed valitakse kohtunike poolt. Kõik liikmed nimetab ametlikult ametisse justiitsminister. **Kreeka:** kohtunikest liikmed valitakse liisu heitmise teel. **Hispaania:** kohtunikest liikmed nimetab parlament – nõukoda edastab parlamendile nimekirja kandidaatidest, kes on saanud kohtunike liidu või vähemalt 25 kohtuniku toetuse. **Madalmaad:** kohtunikest liikmed valitakse kohtunike poolt. Liikmed nimetatakse nõukoja ettepanekul, mis põhineb muu hulgas (peamiselt kohtunikest ja kohtutöötajatest koosneva) valikukomisjoni nõuannetel. Kõik nõukoja liikmed nimetatakse ametlikult ametisse kuningliku dekreediga – haldusaktiga, mis ei jäta täidesaatevale võimule mingit kaalutusõigust. **Poola:** kohtunikest liikmekandidaatide esitajaks on vähemalt 2 000 kodanikust või 25 kohtunikust koosnevad rühmad. Asetäitjate klubid valivad kandidaatide seast välja kuni üheksa kandidaati. Parlamendi alamkoja (seimi) komisjon koostab neist lõpliku nimekirja, kuhu kuulub 15 kandidaati, kelle seim ametisse nimetab. **Rumeenia:** kampaania ja kohtunikest liikmete valimise korraldab kohtunike kõrgem kogu. Pärast valituks osutunud kohtunikest liikmete lõpliku nimekirja kinnitamist kinnitab senat selle tervikuna. Senat võib keelduda nimekirja kinnitamisest üksnes juhul, kui nõukoja liikmete valimise menetluses on rikutud seadust ja see rikkumine on mõjutanud valimistulemust. Senatil ei ole kandidaatide valiku osas kaalutusõigust. **Ühendkuningriik:** kohtunikest liikmed valitakse kohtunike poolt.

– ELi liikmesriikide prokuratuuride toimimisega seotud kaitsemeetmed –

Prokuratuuridel on kriminaalõiguse süsteemides ja kriminaalasjades tehtavas koostöös oluline roll. Liikmesriikide prokuratuuride nõuetekohane toimimine on tähtis võitluseks rahapesu ja korruptsiooniga. Euroopa vahistamismääruse kohta tehtud raamotsust⁽¹²⁸⁾ käsitleva Euroopa Kohtu kohtupraktika järgi saab prokuratuuri pidada liikmesriigi kriminaalasjades õigusemõistmise eest vastutavaks õigusasutuseks alati, kui seda saab eristada täidesaatevast võimust kooskõlas õigusriigi toimimist iseloomustava võimude lahususe põhimõttega⁽¹²⁹⁾.

¹²⁶ Soovitus CM/Rec(2010)12, punkt 27; vt ka Euroopa Nõukogu 2016. aasta tegevuskava C osa punkt ii; Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamus nr 10(2007) kõrgemast kohtute haldamise nõukojust ühiskonna teenistuses (teadmiseks Euroopa Nõukogu ministrite komiteele), punkt 27, ning Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku 2010.–2011. aasta aruande „Councils for the Judiciary Report 2010–2011“ punkt 2.3.

¹²⁷ Andmed on kogutud uuendatud küsimustiku kaudu, mille komisjon koostas tihedas koostöös Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustikuga.

¹²⁸ EÜT L 190, 18.7.2002, lk 1.

¹²⁹ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 10. november 2016, Openbaar Ministerie vs. Ruslanas Kovalkovas, C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:861, punktid 34 ja 36; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 10. november 2016, Openbaar Ministerie vs. Halil Ibrahim Özçelik, C-453/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:860, punktid 32 ja 34. Vt ka Euroopa prokuröride konsultatiivkomitee (CCPE) arvamus nr 13(2018) prokuröride sõltumatusest, aruandluskohustusest ja eetikast, soovitus xii.

Liikmesriikide prokuratuuride korraldus on liidu eri paigus erinev ning puudub kõiki liikmesriike hõlmav ühtne mudel. Üldjuhul eelistatakse siiski pigem sõltumatut prokuratuuri kui prokuratuuri, mis allub täidesaatvale võimule või on sellega seotud⁽¹³⁰⁾. Prokuratuuride sõltumatuse taset võivad mõjutada liikmesriikide prokuröride suhtes teostatavad juhtimisvolitused ning prokuröride ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kord. Hoolimata sellest, milline on liikmesriigi kohtusüsteemi mudel või millised on selle aluseks olevad õigustraditsioonid, peavad liikmesriigid Euroopa normide järgi võtma tulemuslikke meetmeid kandmaks hoolt selle eest, et prokuröridele on tagatud oma kohustuste ja ülesannete täitmiseks piisavad õiguslikud ja korralduslikud tingimused⁽¹³¹⁾ ning nad saavad teha oma tööd ilma põhjendamatu sekkumiseta⁽¹³²⁾. Esmajoones peavad valitsuse antavad üldised juhised, näiteks kriminaalpoliitika kohta, olema kirjalikud ja nõuetekohaselt avaldatud⁽¹³³⁾. Kui valitsusel on õigus anda juhiseid konkreetse asja menetlemiseks, peavad selliste juhistega kaasnema piisavad tagatised⁽¹³⁴⁾. Euroopa Nõukogu ministrite komitee 2000. aasta soovitus kohaselt peaks olema keelatud korraldused mingis asjas süüdistust mitte esitada⁽¹³⁵⁾. Huvitatud isikutel (sh kuriteoohvritel) peaks olema võimalik vaidlustada prokuratuuri otsus teatud asjas süüdistust mitte esitada⁽¹³⁶⁾.

Joonisel 55 antakse ülevaade liikmesriikide prokuratuuride üle teostatava põhiliste juhtimisvolituste jaotumisest erinevate organite vahel. Joonisel on näidatud, millisel organil (kas peaprokuröril, kohtute haldamise nõukojal / prokuratuurinõukogul, justiitsministril/valitsusel/presidendil või parlamendil) on alljärgnev juhtimisvolitus:

- 1) anda süüdistuspoliitikat käsitlevaid üldiseid suuniseid;
- 2) anda korraldusi konkreetse asja menetlemiseks;
- 3) hinnata prokuröri;
- 4) edutada prokuröri;
- 5) võtta prokuröri menetlusest ära talle määratud konkreetne asi (anda asi üle);
- 6) teha otsus prokuröri suhtes distsiplinaarmee meetme võtmise kohta ning
- 7) viia prokuröre mujale üle ilma nende nõusolekuta.

Lisaks toodud valikule peamistest juhtimisvolitustest võib samadel või teistel organitel liikmesriigi prokuratuuri suhtes olla täiendavaid volitusi (nt õigus lahendada liikmesriikide prokuratuuride vahelisi pädevuskonflikte; õigus saada madalama astme prokuratuuridest andmeid ja teavet). Tuleb märkida, et eespool loetletud juhtimisvolitustega seoses võib oma roll olla ka muudel organitel (nt distsiplinaarkohus võib otsustada teatud distsiplinaarmee meetmete võtmise).

Joonisel 55 on esitatud vaid faktiline ülevaade prokuratuuride korralduse teatavatest aspektidest ega ole hinnatud prokuratuuride toimimise tulemuslikkust, mille jaoks on vaja kvalitatiivset hindamist, võttes arvesse iga liikmesriigi konkreetseid asjaolusid.

¹³⁰ Aruanne „Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service“ (CDL-AD(2010)040-e), mille Veneetsia komisjon võttis vastu oma 85. täiskogu istungil Veneetsias 17.–18. detsembril 2010, punkt 26.

¹³¹ Euroopa Nõukogu ministrite komitee 6. oktoobri 2000. aasta soovitus Rec(2000)19 prokuratuuri rolli kohta kriminaalõiguse süsteemides (edaspidi „2000. aasta soovitus“), punkt 4.

¹³² 2000. aasta soovitus, punktid 11 ja 13. Vt ka Euroopa prokuröride konsultatiivkomitee (CCPE) aramus nr 13(2018) prokuröride sõltumatusest, aruandluskohustusest ja eetikast, soovitused i ja iii.

¹³³ 2000. aasta soovitus, punkti 13 alapunkt c.

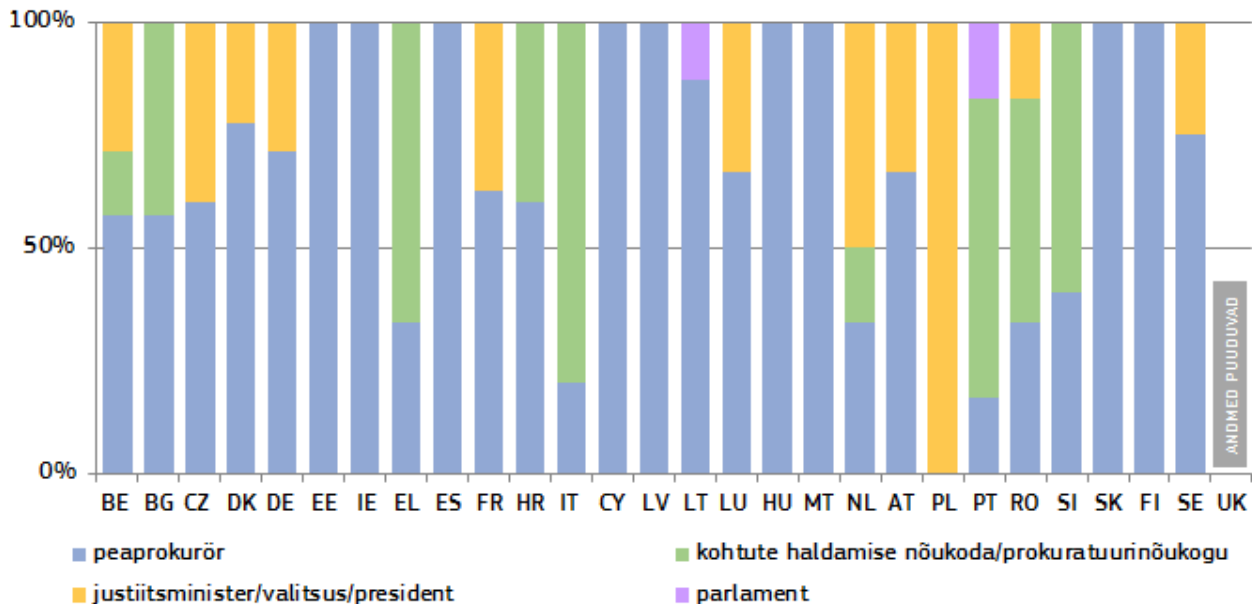
¹³⁴ 2000. aasta soovitus, punkti 13 alapunkt d.

¹³⁵ 2000. aasta soovitus, punkti 13 alapunkt f. Vt ka Euroopa prokuröride konsultatiivkomitee (CCPE) aramus nr 13(2018) prokuröride sõltumatusest, aruandluskohustusest ja eetikast, soovitus iv.

¹³⁶ 2000. aasta soovitus, punkt 34.

Protsent näitab eespool nimetatud seitsme juhtimisvolituse jaotumist nelja võimaliku organi vahel, kaalumata seejuures iga punkti osatähtsust.

Joonis 55. Liikmesriikide prokuratuuride suhtes teostatavate põhiliste juhtimisvolituste jaotumine(*) (allikas: Euroopa Komisjon ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperidirühm)



(*) Liikmesriigid on esitatud nende originaalkeelsete geograafiliste nimede tähestikulises järjekorras. Peaprokuröri peamisi juhtimisvõlutusi kirjeldatakse joonisel 56. **Belgia:** kohtute haldamise nõukoda teeb otsuseid prokuröride edutamise kohta. Justiitsminister võib peaprokuröride kogu nõuandel anda üldisi suuniseid süüdistuspoliitika kohta ning korraldusi konkreetsete asjade menetlemiseks (õigus teha määrus, millega kohustatakse asja menetlema, on sätestatud kriminaalmenetluse seadustiku artiklis 364 ja põhiseaduse artikli 151 lõikes 1). **Bulgaaria:** kohtute haldamise nõukoda (kohtute järelevalvenõukogu prokuröride kolleegium) teeb otsuseid prokuröri suhtes distsiplinaarmedetme võtmise, individuaalse hindamise ja edutamise kohta. Justiitsminister võib teha ettepaneku kohtunike, prokuröride ja uurimiskohtunike ametisse nimetamise, edutamise, madalamale ametikohale viimise, üleviimise ja ametist vabastamise kohta. **Tšehhi:** justiitsminister teeb otsuseid prokuröride edutamise kohta ning võib viia prokuröre üle ilma nende nõusolekuta, kuid üksnes juhul, kui tehakse seadusel põhinevaid organisatsioonilisi ümberkorraldusi. **Taani:** justiitsminister teeb otsuseid prokuröride suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise ja prokuröride edutamise kohta. **Saksamaa:** justiitsminister võib anda üldisi suuniseid süüdistuspoliitika kohta ja korraldusi konkreetsete asjade menetlemiseks. **Eesti:** distsiplinaarmenetlust alustab justiitsminister peaprokuröri, juhtiva riigiprokuröri või juhtivprokuröri suhtes kas huvitatud isiku taotlusel või omal algatusel. **Kreeka:** kohtute kõrgeim nõukogu võib prokuröre edutada ja üle viia, kusjuures see kinnitatakse presidendi dekreediga. Erandjuhtudel võib justiitsminister anda prokuröridele üldinformatiivseid juhiseid Euroopa Liidu Nõukogus vastu võetud õigusaktide rakendamise kohta seoses liikmesriikidevahelise õigusala koostöoga teatud liiki kuritegude ennetamise ja nendevastase võitluse valdkonnas. **Hispaania:** prokuratuurinõukogu võib seadusega ettenähtud juhtudel vaadata üle peaprokuröri otsuseid. **Prantsusmaa:** justiitsminister võib anda üldiseid suuniseid süüdistuspoliitika kohta ja otsustada kohtute kõrgeima nõukogu (Conseil Supérieur de la Magistrature) ettepanekul prokuröride suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise (Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 65 ning põhimääruse artiklid 48, 58-1 ja 59). Kui minister soovib teha kohtute kõrgeima nõukogu ettepanekust rangema otsuse, tuleb nõukojaga uuesti konsulteerida (põhimääruse artikkel 58 lõige 1). Vabariigi president annab kohtute nõukoja ettepanekul välja dekreeidi prokuröri edutamise kohta. Kohtute kõrgeim nõukogu annab arvamusi distsiplinaarmedetmete, prokuröride nõusolekuta üleviimise ja prokuröride edutamise kohta. **Horvaatia:** prokuröride nõukogu teeb otsuseid prokuröride suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise ja prokuröride edutamise kohta. **Itaalia:** kohtute haldamise nõukoda võib otsustada prokuröri suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise, viia prokuröre üle ilma nende nõusolekuta, teha otsuse prokuröri individuaalse hindamise kohta ja prokuröri edutada. **Küpros:** peaprokuröri vabastab ametist kohtute haldamise nõukoda. **Läti:** peaprokuratuuri nõukogu vaatab kooskõlas prokuratuuriseaduse artikli 29 lõikega 2 kollegiaalse nõuandva organina läbi põhilisi prokuratuuri korralduse ja tegevusega seotud küsimusi ning teeb teisi nimetatud seadusega ettenähtud toiminguid (nt töötab välja ja võtab vastu määrusi prokuröri ametikohale kandideerivate isikute valimise, koolitamise ja kutseeksami kohta ning prokuröride kutsealase tegevuse hindamise kohta). **Leedu:** parlament (seim) määrab kindlaks prokuratuuri tegevusprioriteedid ja teostab menetlusvälise tegevuse üle parlamentaarset kontrolli. **Luksemburg:** justiitsminister võib anda prokuratuurile korralduse konkreetse asja menetlemiseks (kuid ei saa anda korraldust asja mitte menetleda). Selliseid korraldusi ei ole aga enam kui 20 aasta jooksul antud. Seadustest ei tulene nõuet, mis kohustaks selliste korralduste andmisel pidama nõu mõne prokuröri või küsima peaprokuröri arvamust. Suurhertsog riigipeana võib teha otsuseid prokuröride edutamise kohta riigiprokuröri/peaprokuröri seda sooviva arvamuse alusel. **Malta:** kriminaalmenetluse alustamise ja läbiviimise ning madalama astme kohtutes prokurörina tegutsemise ainupädevus on politseil. Peaprokurör täidab prokuröri kohuseid kõrgemates kohtutes, kui tõendite kogumine madalamates kohtutes on lõppenud. **Madalmaad:** peaprokuratuuri nõukogu (College van procureurs-generaal) võib anda üldiseid suuniseid süüdistuspoliitika kohta. Justiitsminister võib anda üldiseid suuniseid süüdistuspoliitika kohta ja otsustada prokuröride suhtes teatavate distsiplinaarmedetmete võtmise. Samuti võib justiitsminister anda prokuratuurile korralduse mingit asja menetleda või mitte

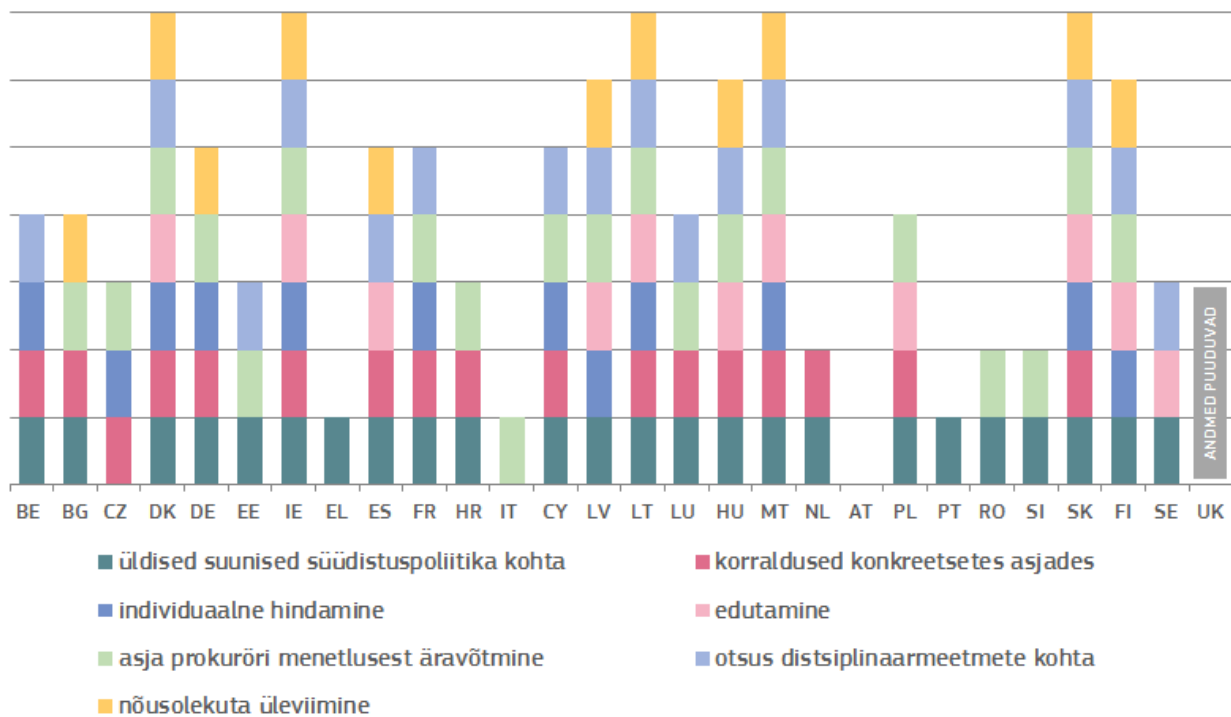
menetleda, kuid ta peab eelnevalt hankima peaprokuratuuri nõukogult (College van procureurs-generaal) kavandatud korralduse kohta kirjaliku põhjendatud arvamuse. Nõutav on ka parlamendi teavitamine. Seni on seda aga juhtunud vaid ühel korral enam kui 20 aastat tagasi. Prokuröri tööpiirkonna prokuratuuri juht võib teha otsuse distsiplinaarmedetmete võtmise ja prokuröride hindamise kohta. **Austria:** justiitsminister võib peaprokuratuuri asutatud sõltumatu organi (Weisungsrat) nõusolekul anda üldisi suuniseid süüdistuspoliitika kohta ja korraldusi konkreetsete asjade menetlemiseks. Peaprokuröri volitused ei hõlma prokuratuuride joonisel kajastatud otsest juhtimist. Muud joonisel märgitud juhtimisvolitused on juhtivprokuröril või sõltumatu personalikomisjonil (Personalkommission), kuhu kuulub neli liiget, kes peavad olema prokurörid (vt joonise 56 all toodud märkused). Prokuröri edutamiseks peab olema esitatud avaldus kõrgemale ametikohale asumiseks ning edutamisel tuleb järgida prokuröri ametisse nimetamise suhtes kohaldatavaid norme (st ettepaneku peab tegema sõltumatu personalikomisjon (Personalkommission) ja prokuröri nimetab ametisse justiitsminister vabariigi presidendi volitusel). Prokuröri suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise üle otsustamise õigus on distsiplinaarkohtutel, kellel on samuti õigus viia prokurör karistuseks mujale üle. **Poola:** peaprokurör on ühtlasi justiitsminister. **Portugal:** kohtute haldamise nõukoda võib otsustada prokuröri suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise, viia prokuröre üle ilma nende nõusolekuta, teha otsuse prokuröri individuaalse hindamise kohta ja prokuröri edutada. Parlament võib anda üldiseid suuniseid süüdistuspoliitika kohta. **Rumeenia:** kohtute haldamise nõukoda võib teha otsuse prokuröri suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise ja prokuröri edutamise kohta (kooskõlas seaduse nr 317/2004 artikli 40 lõike 2 punktiga i, kohtute kõrgeima nõukogu prokuratuuri sektsioon teeb otsuseid prokuröride edutamise kohta, kuid edutamine toimub üksnes pärast konkurssi (seaduse nr 303/2004 artikkel 43). Kohtute korraldust käsitleva seaduse nr 304/2004 hiljuti muudetud artikli 69 järgi võib justiitsminister nõuda kõrgema kassatsioonikohtu juures tegutseva prokuratuuri peaprokurörit või vajaduse korral riikliku korruptsioonivastase prokuratuuri peaprokurörit teavet prokuratuuri tegevuse kohta ning võib anda kirjalikke suuniseid kuritegevuse ennetamise ja sellega võitlemise meetmete kohta. Kohtute kõrgeimat nõukogu käsitleva seaduse nr 317/2004 artikli 40 lõike 2 punkti h kohaselt on kohtute kõrgeima nõukogu prokuratuuri sektsioon pädev tegema otsuseid hindamiskomisjoni lõplike otsuste (taseme hindamine) peale esitatud kaebuste kohta. Kohtunike ja prokuröride statuuti käsitleva seaduse nr 303/2004 artikli 39 lõike 3 järgi tegeleb prokuröride individuaalse hindamisega kohtute kõrgeima nõukogu otsusega moodustatud erikomisjonid. **Sloveenia:** riiklik prokuratuurinõukogu võib viia prokuröre üle ilma nende nõusolekuta, teha otsuse prokuröri individuaalse hindamise kohta ja prokuröri edutada. Lisaks sellele tegeleb riiklik prokuratuurinõukogu piirkondlike prokuratuuride juhtide ametisse nimetamise ja ametist vabastamisega, prokuröride tegevuse hindamise ja edutamise, üleviimise ja lähetustega ning osaleb prokuröride ametisse nimetamise menetluses, annab arvamusi asjade menetlemise põhimõtete kohta, hindab prokuratuuride tegevust ja toimimise tõhusust, kaitseb prokuratuuride tegevuse sõltumatust ning teeb muid toiminguid kooskõlas prokuratuuriseadusega. **Slovakkia:** prokuratuurinõukogu (prokuröride kogu) volitused ei hõlma prokuratuuride joonisel kajastatud otsest juhtimist. Prokuröride kogul on muud volitused (nt teeb prokuröride kogu otsuseid prokuröri poolt hindamise sisu kohta esitatud vastuväidete kohta, kui avaliku teenistuse ameti juht ei ole järginud sellega seotud nõudeid, ning väljendab arvamust prokuröri ajutise üleviimise kohta teise prokuratuuri). **Rootsi:** valitsus võib anda üldiseid suuniseid süüdistuspoliitika kohta.

Joonisel 56 on esitatud faktiline ülevaade järgmistest peaprokuröri peamistest prokuröride suhtes teostatavatest juhtimisvolitustest: 1) anda üldisi suuniseid süüdistuspoliitika kohta, 2) anda korraldusi konkreetse asja menetlemiseks, 3) prokuröri hinnata, 4) prokuröri edutada, 5) võtta konkreetne prokuröri menetlusse antud asi tema menetlusest ära (anda asi üle), 6) teha otsus prokuröri suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise kohta ning 7) viia prokuröre mujale üle ilma nende nõusolekuta. Lisaks nimetatud volitustele võib peaprokuröril olla muid volitusi, mida joonisel ei kajastata⁽¹³⁷⁾.

137

Näiteks võib peaprokuröril olla roll prokuröride kohta otsuseid tegevates organites isegi, kui ta neid otsuseid vahetult ei tee.

Joonis 56. Peaprokuröri juhtimisvolitused(*) (allikas Euroopa Komisjon ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm)

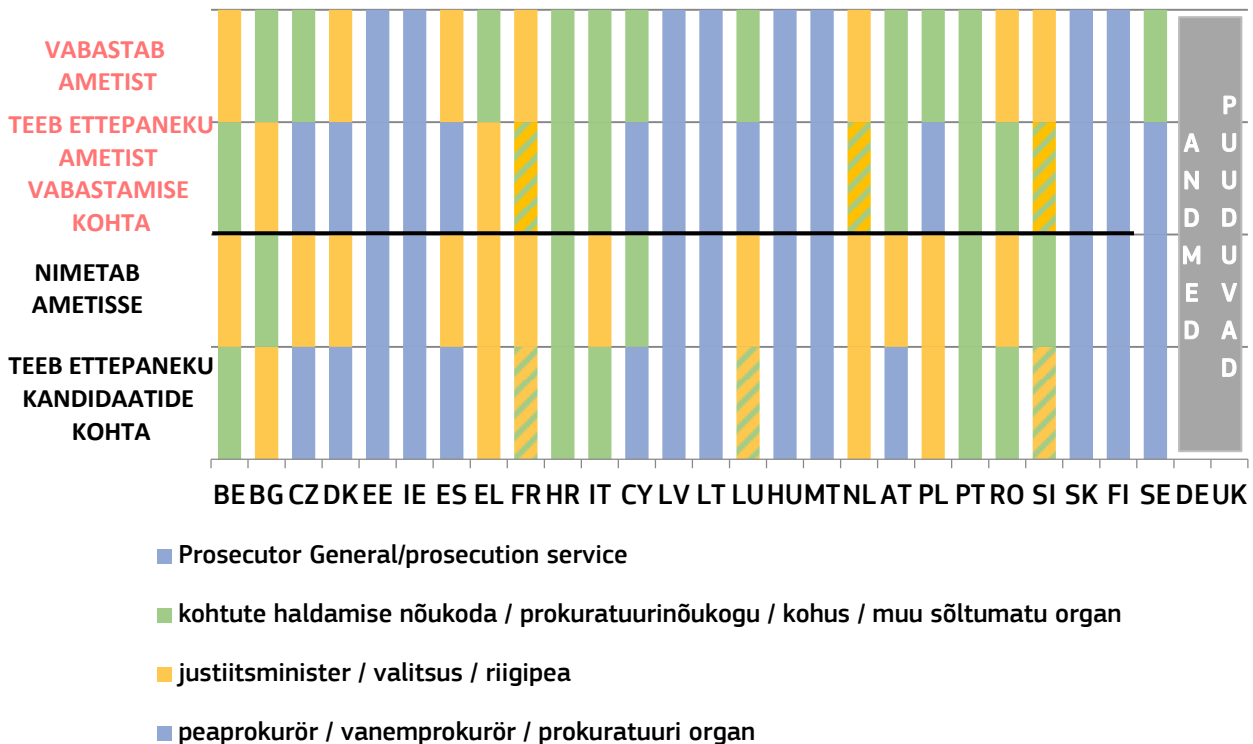


(*) Liikmesriigid on esitatud nende originaalkeelsete geograafiliste nimede tähestikulises järjekorras. **Belgia:** mis puudutab volitusi anda korraldusi konkreetse asja menetlemiseks, siis kriminaalmenetluse seadustiku artikliga 364 on kuninglikule prokuröridele antud õigus teha määrus, millega kohustatakse asja menetlema. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikli 150 lõikes 2 ja artikli 138 lõikes 2 on kuninglikule prokuröridele ette nähtud üldine õigus kasutada oma volitusi. **Tšehhi:** õigus anda kõrgematele prokuratuuridele korraldusi konkreetse asja menetlemiseks on üksnes peaprokuratuuril. **Kreeka:** ülemkohtu prokurörid (peaprokurörid) on õigus anda kõikidele riigi prokuröridele üldiseid suuniseid ja soovitusi kohustuste täitmise kohta, kusjuures arvamuste sõnastus ja väljendusviis ei ole suuniste ja soovitusete adressaatidele siduvad. **Hispaania:** peaprokurör kehtestab prokuratuuri teenistusülesannete ja funktsioonide täitmiseks kohase sisekorra ja asjaomased juhised, mis võivad olla üldised või puudutada konkreetseid asju. Üldised suunised on olulised, et tagada tegevuse ühtsuse põhimõtte järgimine ning need määratletakse põhiliselt ringkirjades ja juhistes ning konsultatsioonidel. Nõusolekuta üleviimine on lubatud üksnes suure töökoormuse korral. **Itaalia:** apellatsioonikohtu peaprokuröridel on õigus võtta territoriaalse prokuröri menetluse määratud konkreetne asi prokuröri menetlusest ära tegevusetuse korral. Lisaks sellele on neil õigus saada piirkondlikelt (või territoriaalselt) prokuratuuridelt teavet ning edastada see kassatsioonikohtu peaprokuröridele, et kontrollida, kas prokuratuuride tegevus on nõuetekohane ja ühtne ning kooskõlas ettenähtud menetlusnormidega. Seaduse alusel juhib kassatsioonikohtu peaprokurör riikliku organiseeritud kuritegevuse vastase ameti üle järelevalve tegemist. Samuti lahendab ta kahte või enam territoriaalset prokuratuuri hõlmavaid pädevuskonflikte. **Küpros:** peaprokurör võib otsustada prokuröride suhtes distsiplinaarmedetmete võtmise, kui tegemist on kergemate distsiplinaarrikkumistega. Raskete distsiplinaarrikkumiste korral ei tee peaprokurör karistuse kohta ettepanekut, vaid soovib avaliku teenistuse komisjonil võtta distsiplinaarmedetmeid. **Leedu:** peaprokurör ei saa anda konkreetsetes asjades korraldusi selle kohta, milliseid otsuseid tuleb teha. Otsuse prokuröride edutamise kohta teeb peaprokurör prokuröride valimise komisjoni või juhtivprokuröride valimise komisjoni järelduste alusel. **Luksemburg:** peaprokurör võib anda prokuratuuridele korraldusi konkreetse asja menetlemiseks (kuid ei saa anda korraldusi asja mitte menetleda). Prokuröride edutamiseks teeb riigiprokurör/peaprokurör sooviva arvamuse korral edutamise ettepaneku täidesaatvale võimule ning edutamise otsuse allkirjastab riigipea. **Austria:** peaprokuröri volitused ei hõlma prokuratuuride joonisel kajastatud otsest juhtimist. Juhtivprokuröridel on järgmised õigused: anda üldisi suuniseid süüdistuspoliitika kohta nende vastavates piirkondades, anda korraldusi konkreetse asja menetlemiseks, viia prokuröre üle ilma nende nõusolekuta organisatsioonilistel põhjustel (nt ühe prokuratuuri ülemäärase töökoormuse leevendamiseks või pikaajalise haiguspuhkuse korral – üksnes oma piirkonnas ja piiratud ajaks). Vastava prokuratuuri juht võib anda korraldusi konkreetsete asjade menetlemiseks ning võtta prokuröri menetlusest ära talle määratud konkreetne asi (anda asi üle). Prokuröri hindamise õigus on sõltumatu personalikomisjonil (Personalkommission), kuhu kuulub neli liiget, kes peavad olema prokurörid. **Poola:** peaprokurör on ühtlasi justiitsminister. **Rumeenia:** peaprokurör võib anda konkreetse asja menetlemise ühelt prokuratuuriüksuselt üle teisele ning väljastada üldisi suuniseid asjade menetlemise põhimõtete kohta (soovituslikud) eesmärgiga tagada kuritegude uurimisele ühtne lähenemisviis. **Sloveenia:** nii peaprokurör kui ka prokuratuuri juhid võivad anda üldisi suuniseid süüdistuspoliitika kohta ning võtta konkreetse asja prokuröri menetlusest ära.

Joonisel 57 on esitatud ülevaade organitest (kohtute haldamise nõukoda / prokuratuurinõukogu / kohus, justiitsministeerium, peaprokurör/prokuratuur), kes tegelevad liikmesriikide prokuröride ametisse nimetamise ja ametist vabastamisega. Joonisel ei ole näidatud, kuidas toimub peaprokuröride või muudele sarnastele juhtivatele ametikohtadele nimetamine või neilt vabastamine. Joonisel on näha liikmesriikide vahel esinevad erisused prokuratuuride korralduses,

koondudes kas täidesaatva võimu või kohtute ümber. Joonisel on ühtlasi näha peaprokuröri ja kohtute haldamise nõukodade / prokuratuurinõukogude oluline roll nii prokuröride ametisse nimetamisel kui ka ametist vabastamisel.

Joonis 57. Liikmesriikide prokuröride ametisse nimetamine ja ametist vabastamine(*)
(allikas: Euroopa Komisjon ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm)



(*) **Belgia:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb kohtute haldamise nõukoda. Ametisse nimetamise otsuse teeb riigipea justiitsministri ettepanekul. Ametist vabastamise ettepaneku teeb distsiplinaarkohus. Ametist vabastamise otsuse teeb riigipea justiitsministri ettepanekul. **Bulgaaria:** ametisse nimetamise ja ametist vabastamise otsuse teeb kohtute haldamise nõukoja prokuröride kolleegium. **Tšehhi:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb peaprokurör. Ametist vabastamise ettepaneku teeb peaprokurör, juhtiv prokurör või justiitsminister. Ametist vabastamise otsuse teeb kohus. **Taani:** ettepaneku prokuröripraktikandi kohtadele (ligikaudu kolmeks aastaks) lõplike kandideerijate kohta teeb peaprokurör justiitsministrile, kes nimetab kandidaadid. Kui prokuröripraktikant sooritab eksami ja läbib järgneva väljaõppe, saab kandidaadist prokurör. **Eesti:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb eriasjade prokuröride, ringkonnaprokuröride ja abiprokuröride puhul prokuröride konkursikomisjon ning vanemprokuröride puhul juhtivprokurör. Ametisse nimetamise ja ametist vabastamise otsuse teeb peaprokurör. **Iirimaa:** ametisse nimetamiseks korraldatakse värbamiskonkurss avaliku teenistuse ametikohtade täitmise komisjoni antud värbamislicentsi alusel, kusjuures konkursi korraldab üldjuhul riigiprokuratuuri direktori büroo (või avaliku teenistuse ametikohtade täitmise talitus). Ametisse nimetamise otsuse teeb riigiprokuratuuri direktor. Ametist vabastamise ettepaneku teeb riigiprokuratuuri direktori büroo rahandus-, avaliku sektori kulutuste ja reformiministri kehtestatud tingimustel. Ametist vabastamise otsuse teeb riigiprokuratuuri asedirektor (riigiprokuratuuri direktor nende prokuröride puhul, kes on astmelt vanemametnikud (principal officer) või sellest kõrgemad ametnikud). **Hispaania:** ettepaneku oma piirkonna prokuratuuri ametikohtade täitmiseks teeb riigiprokurör prokuratuurinõukogu aruande alusel pärast asjaomase autonoomse piirkonna kõrgema prokuratuurinõukogu ärakuulamist. Ametisse nimetamise otsuse teeb valitsus. Ametist vabastamise ettepaneku teeb peaprokurör. Ametist vabastamise otsuse teeb justiitsminister pärast prokuratuurinõukogu sellekohast aruannet. **Kreeka:** ametisse nimetamiseks teeb justiitsministeerium igal aastal otsuse riikliku kohtunike kooli prokurörikandidaatide sisseastumiseksamite kohta. Viieliikmelises komisjonis tehakse valik kirjalike ja suuliste ülesannete põhjal. Edukad kandidaadid asuvad Kreeka riiklikus kohtunike koolis õppima 16 kuud kestval õppekaval, mis hõlmab nii teooriat kui ka praktikat. Õppele järgneb eksam, mille tulemusena seatakse kandidaadid paremusjärjestusse. Järjestuse alusel nimetatakse nad ametisse pädeva kohtu juurde. Kandidaatide prokuröri ametikohale nimetamine toimub presidendi dekreediga. Ametist vabastamise ettepaneku teeb justiitsminister. Ametist vabastamise otsus on põhiseaduse artikli 91 lõikes 2 sätestatud ja kutselistest kohtunikest koosneva distsiplinaarnõukogu teha. **Prantsusmaa:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb justiitsminister kohtute haldamise nõukoja mittesiduva soovitusel alusel. Ametisse nimetamise otsuse teeb vabariigi president. Ametist vabastamise ettepaneku teeb justiitsminister kohtute haldamise nõukoja mittesiduva soovitusel alusel. Ametist vabastamise otsuse teeb vabariigi president. **Itaalia:** Ametisse nimetamise otsuse teeb justiitsminister nõukoja ettepanekul, andes välja ministri dekreediga, kusjuures tal ei ole õigust jätta välja pakutud prokurörikandidaat ametisse nimetamata või nimetada ametisse väljapakutud kandidaadist erinev kandidaat. **Küpros:** ametisse nimetamise / ametist vabastamise ettepaneku teeb peaprokurör. Ametisse nimetamise / ametist vabastamise otsuse teeb avaliku teenistuse komisjon peaprokuröri arvamuse alusel. **Leedu:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb prokuröride valimise komisjon (kuhu kuulub kaks kollegiaalnõukogu nimetatud prokuröri, kaks peaprokuröri nimetatud prokuröri ning üks vabariigi presidendi,

üks parlamendi (seimi) ja üks peaministri nimetatud liige). Ametisse nimetamise otsuse teeb peaprokurör. Ametist vabastamise ettepaneku teeb prokuröride eetikakomisjon (millel on prokuröride valimise komisjoniga samasugune koosseis). **Luksemburg:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb suurhertsogile justiitsminister peaprokuröri sooviva arvamuse alusel. Ametisse nimetamise otsuse teeb riigipea. Ametist vabastamise ettepaneku teeb peaprokurör. Ametist vabastamise otsuse teeb kohus. **Ungari:** ametisse nimetamise ettepaneku/otsuse teeb vanemprokurör. Ametist vabastamise ettepaneku teeb vanemprokurör. Ametist vabastamise otsuse teeb peaprokurör. **Malta:** kriminaalmenetluse alustamise ja läbiviimise ning madalama astme kohtutes prokurörina tegutsemise ainupädevus on politseil. Peaprokurör täidab prokuröri kohuseid kõrgemates kohtutes, kui tõendite kogumine madalamates kohtutes on lõppenud. **Madalmaad:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb justiitsminister. Ametisse nimetamise otsus tehakse kuningliku dekreediga (põhiseadusliku tava järgi on ametisse nimetamise organ kohustatud järgima ettepanekut kandidaadi prokuröri ametikohale nimetamise kohta). Ametist vabastamise ettepaneku teeb justiitsminister prokuratuuri juhi soovitusel. Ametist vabastamise otsus tehakse kuningliku dekreediga. **Austria:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb sõltumatu personalikomisjon (Personalkommission), kuhu kuulub neli liiget, kes peavad olema prokurörid. Ametisse nimetamise otsuse teeb justiitsminister vabariigi presidendilt saadud volituse alusel. Ametist vabastamise ettepaneku ja otsuse teeb distsiplinaarkohus. **Poola:** ametisse nimetamise ettepaneku ja otsuse teeb peaprokurör, kes on ühtlasi justiitsminister, riigiprokuröri taotlusel. Pädeva prokuratuuri juhtkond annab arvamuse prokuröri ametikohale kandideeriva isiku kohta. Ametist vabastamise ettepaneku teeb riigiprokurör. Ametist vabastamise otsuse teeb distsiplinaarkohus. Väga piiratud juhtudel võib prokuröri ametist vabastada ka peaprokurör riigiprokuröri nõudel. Arvamuse prokuröri ametist vabastamise kohta annab riigiprokuratuuri või pädeva piirkondliku prokuratuuri prokuröride kogu. **Rumeenia:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb kohtute kõrgeim nõukogu. Ametisse nimetamise otsuse teeb president (ametisse nimetamise organ on seaduse järgi kohustatud järgima ettepanekut kandidaadi prokuröri ametikohale nimetamise kohta). **Sloveenia:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb justiitsminister prokuratuurinõukogu arvamuse alusel. Ametisse nimetamise otsuse teeb prokuratuurinõukogu (ametisse nimetav organ ei ole kohustatud järgima ettepanekut kandidaadi prokuröri ametikohale nimetamise kohta). Ametist vabastamise ettepaneku teeb prokuratuurinõukogu. Ametist vabastamise otsuse teeb valitsus justiitsministri ettepanekul. **Slovakkia:** ametisse nimetamise ettepaneku teeb peaprokuratuuri valikukomisjoni esistuja. Ametisse nimetab ja ametist vabastab peaprokurör. **Soome:** Ametisse nimetab ja ametist vabastab peaprokurör. **Rootsi:** ametisse nimetamise ettepaneku ja otsuse teeb Rootsi prokuratuuri personalijuht peaprokuröri arvamuse alusel. Ametist vabastamise ettepaneku teeb Rootsi prokuratuuri personalijuht. Ametist vabastamise otsuse teeb kohus peaprokuröri arvamuse alusel.

3.3.3. Kokkuvõtte kohtusüsteemi sõltumatuse kohta

Sõltumatus on üks tulemusliku kohtusüsteemi põhielement. See on ülioluline õigusriigi põhimõtte kaitsmisel, õiglase kohtumenetluste tagamisel ning selleks, et kodanikel ja ettevõtjatel säiliks usaldus õigussüsteemi vastu. Seepärast peab kohtureformi puhul alati järgima õigusriigi põhimõtet ja see peab olema kooskõlas kohtusüsteemi sõltumatust käsitlevate Euroopa normidega. Tulemustabelis on näha, millised muutused on toimunud selles, kuidas üldsus ja ettevõtjad tajuvad kohtusüsteemi sõltumatust. Selles tulemustabelis on esitatud ka teatavad valiknäitajaid, mis puudutavad kohtunike distsiplinaarmenetlusse kaasatud organite ja prokuratuuride juhtimisega seotud õiguslikke tagatiseid. Struktuursed näitajad ei võimalda iseenesest teha järeldusi liikmesriikide kohtute sõltumatuse kohta, kuid neid saab niisuguse analüüsi tegemisel kasutada lähtekohana.

- 2019. aasta tulemustabelis uuritakse kodanikele (Eurobaromeeter) ja ettevõtjatele (Eurobaromeeter ja Maailma Majandusfoorum) suunatud uuringute põhjal, kuidas **tajutav kohtusüsteemi sõltumatus** on muutunud.
 - Üldjuhul on kõikide uuringute *tulemused sarnased*, eriti nende kahe liikmesriikide rühma puhul, kus tajutav kohtusüsteemi sõltumatus on väikseim ja suurim.
 - Seitsmendat korda läbi viidud Maailma Majandusfoorumi uuringust (joonis 51) on näha, et 2010. aastaga võrreldes on sõltumatus ettevõtjate meelest *paranenud* või *püsinud stabiilne* umbes kolmes viiendikus liikmesriikides. Ka neist liikmesriikidest, kus on konkreetseid probleeme⁽¹³⁸⁾, on tajutav kohtute sõltumatus kaheksa-aastase perioodi jooksul *paranenud* või *püsinud stabiilne* peaaegu kolmes viiendikus. 2016.–2017. aastaga võrreldes on aga tajutav kohtute sõltumatus ettevõtjate meelest *vähenenud* ligikaudu kolmes viiendikus kõikidest liikmesriikidest.
 - Neljandat korda üldsuse hulgas läbi viidud Eurobaromeetri uuringust (joonis 47) on näha, et 2016. aastaga võrreldes on tajutav kohtute sõltumatus *paranenud* umbes kahes kolmandikus liikmesriikides. Üldsuse meelest on kohtute sõltumatus nelja aasta jooksul *paranenud* enam kui kahes kolmandikus neist liikmesriikidest, kus esineb konkreetseid

probleeme. Võrreldes möödunud aastaga aga on üldsuse meelest kohtute sõltumatus *vähenenud* ligikaudu kolmes viiendikus kõikidest liikmesriikidest (enam kui kahes kolmandikus nendest liikmesriikidest, kus esineb konkreetseid probleeme, ning umbes pooltes teistest liikmesriikidest).

- Neljandat korda ettevõtjate hulgas läbi viidud Eurobaromeetri uuringust (joonis 49) on näha, et tajutav kohtute sõltumatus on *paranenud* umbes kahes kolmandikus liikmesriikides nii võrreldes 2016. kui ka möödunud aastaga (möödunud aastaga võrreldes enam kui kahes kolmandikus nendest liikmesriikidest, kus esineb konkreetseid probleeme, ja umbes kolmes viiendikus teistest liikmesriikidest).
- Kohtute ja kohtunike sõltumatuse puudumise tajumise põhjusena nimetati kõige sagedamini *valitsuse ja poliitikute sekkumist või survet*, sellele järgnes majanduslikke või muid erihuvisid esindavate rühmade surve. Mõlemad põhjused on endiselt märgatavad mitmes liikmesriigis, kus kohtute sõltumatust peetakse väga madalaks (joonised 48 ja 50).
- Põhjuste seas, miks kohtuid ja kohtunikke peetakse sõltumatuteks, nimetas pea neli viiendikku ettevõtjatest ja kodanikest (vastavalt 40 % ja 44 % kõikidest vastajatest) *kohtuniku staatusest ja ametikohast tulenevaid tagatisi*.
- 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis antakse ülevaade kohtunike suhtes alustatud menetlustega tegelevatest distsiplinaarorganitest, samuti kohtute, täidesaatva võimu ja parlamendi volitustest kohtute haldamise nõukodade kohtunikest liikmete valimisel ning mõningatest prokuratuuride juhtimise ja korraldusega seotud aspektidest.
 - Joonisel 52 antakse ülevaade **kohtunike distsiplinaarmenetlusi** juhtivatest organitest. Valdavas osas liikmesriikidest teeb distsiplinaarkaristuste kohta otsuseid sõltumatu organ, näiteks kohus (ülemkohus, halduskohus või kohtu esimees) või kohtute haldamise nõukoda, kuid mõnes liikmesriigis on selleks erikohus, mille distsiplinaarmenetlustes osalevad liikmed on selleks eraldi valitud või nimetatud (kohtute haldamise nõukoja, kohtunike või ühes liikmesriigis justiitsministri poolt).
 - Joonisel 53 antakse ülevaade **uurimisorganitest, kes juhivad kohtunike suhtes alustatud distsiplinaarasjade uurimist**. Enamikus liikmesriikides on selleks kohtu esimees või kohtute haldamise nõukoda. Mõnes liikmesriigis valivad konkreetse uurija kohtunikud või kohtute haldamise nõukoda või ühes liikmesriigis justiitsminister.
 - Joonisel 54 on näha kohtute kaasatus **kohtute haldamise nõukodade kohtunikest liikmete ametisse nimetamisse**. Liikmesriigid võivad ise otsustada oma õigussüsteemi korralduse, sealhulgas selle, kas luua kohtute haldamise nõukoda või mitte. Ent kui liikmesriik on kohtute haldamise nõukoja loonud, tuleb kooskõlas Euroopa normidega tagada selle sõltumatus. Peaaegu kõikides liikmesriikides on nõukodade kohtunikest liikmete kandidaatide esitajad ja valijad või selekteerijad kohtunikud.
 - Joonisel 55 antakse ülevaade **liikmesriikide prokuröride suhtes teostatavate põhiliste juhtimisvolituste** jaotumisest erinevate organite vahel. Joonisel 56 on esitatud faktiline ülevaade peaprokuröri põhilistest prokuröride suhtes teostatavatest juhtimisvolitustest. Joonisel on näha, et mõnes liikmesriigis on prokuratuuriga seotud põhilised juhtimisvolitused teataval määral koondatud ühe organi kätte. Joonisel 57 antakse ülevaade organitest, kes on kaasatud **liikmesriikide prokuröride ametisse nimetamise ja ametist vabastamise menetlusse**. Ehkki siin on liikmesriikide vahel suuri erinevusi, on enamikus liikmesriikides sellesse protsessi kaasatud kohtute haldamise nõukoda / prokuratuurinõukogu või prokuratuur.

4. JÄRELDUSED

Seitsmendast ELi õigusemõistmise tulemustabelist nähtub, et suur hulk liikmesriike on jätkanud tööd oma kohtusüsteemi tulemuslikkuse parandamiseks. Väljakutseks on siiski endiselt see, kuidas tagada kodanike täielik usaldus nende liikmesriikide õigussüsteemide vastu, kus kohtunike staatuse ja ametiga kaasnevad tagatised ja seeläbi kohtunike sõltumatus võivad olla ohus. Komisjon on võtnud vajalikke meetmeid ja jätkab liikmesriikide olukorra jälgimist. Komisjon on seadnud kindla eesmärgi tagada, et kõikides kohtureformides peetakse kinni ELi õigusest ja õigusriigi põhimõtet käsitlevatest Euroopa normidest.