



Brüssel, 10.7.2020
COM(2020) 306 final

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

2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel

1. SISSEJUHATUS

Tulemuslikud kohtusüsteemid on olulised liidu õiguse rakendamiseks ning õigusriigi põhimõtte ja ELi aluseks olevate põhiväärtuste kaitsmisel. Liidu õiguse kohaldamisel toimivad liikmesriikide kohtud ELi kohtutena. Esmajoones on just liikmesriikide kohtud need, kes tagavad liidu õigusega ette nähtud õiguste ja kohustuste tulemusliku jõustamise (Euroopa Liidu lepingu artikkel 19).

Tulemuslikud kohtusüsteemid on olulised ka vastastikuse usalduse, investeerimiskliima ja pikaajalise kasvu jätkusuutlikkuse jaoks. Seepärast kuulub liikmesriikide kohtusüsteemide tõhususe, kvaliteedi ja sõltumatuse parandamine ELi majanduspoliitika koordineerimise iga-aastase tsükli – Euroopa poolaasta – tähtsaimate eesmärkide hulka. 2020. aasta kestliku majanduskasvu strateegias, milles on esitatud ELi majandus- ja tööhõivepoliitika strateegia ning seatud kestlikkus ja sotsiaalne kaasatus ELi majanduspoliitika kujundamisel kesksel kohale, on toonitatud tulemuslike kohtusüsteemide ja liikmesriikide ettevõtluskeskkonna vahelist seost. Hästi toimivad ja täiesti sõltumatud kohtusüsteemid võivad avaldada investeerimisele positiivset mõju ja aidata seega suurendada tootlikkust ja konkurentsivõimet. Need on samuti olulised selleks, et tagada piiriüleselt tõhus lepingute ja haldusotsuste täitmine ning vaidluste lahendamine, mis on tähtis ühtse turu toimimiseks¹).

Eeltoodu taustal esitatakse ELi õigusemõistmise tulemustabelis iga-aastane ülevaade näitajatest, mis on seotud tulemuslike kohtusüsteemide oluliste parameetritega: tõhusus, kvaliteet ja sõltumatus. 2020. aasta väljaandes arendatakse kõigi kolme parameetri näitajaid edasi. Tulemustabelis ei ole kajastatud COVID-19 kriisi tagajärgi, sest andmed hõlmavad aastaid 2012–2019, kuid mitte 2020. aastat.

– Euroopa õigusriigi mehhanism –

Nagu president von der Leyeni poliitilistes suunistes välja kuulutatud, on komisjon loonud tervikliku Euroopa õigusriigi mehhanismi, et jälgida põhjalikumalt olukorda liikmesriikides. Õigusriigi mehhanism on ennetav vahend, mis süvendab dialoogi ja ühist teadlikkust õigusriigi probleemidest. Selle põhipunktid on esitatud komisjoni 2019. aasta teatises „Õigusriigi edasine tugevdamine liidus. Hetkeseis ja võimalikud edasised sammud“. Uus mehhanism tugineb õigusriigi olukorda käsitlevale aastaaruandele, milles esitatakse nii oluliste positiivsete kui ka negatiivsete sündmuste ülevaade kõikides liikmesriikides. Aruande koostamiseks kasutatakse eri allikaid, sh ELi õigusemõistmise tulemustabelit.

¹ Vt komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ühtse turu tükete tuvastamine ja kõrvaldamine“, COM(2020)93 ja sellega seotud dokument SWD(2020)54.

Mis on ELi õigusemõistmise tulemustabel?

ELi õigusemõistmise tulemustabel on võrdlev teabevahend, mis koostatakse igal aastal. Selle eesmärk on aidata ELil ja liikmesriikidel parandada liikmesriikides kohtusüsteemi tulemuslikkust, esitades kõikide liikmesriikide kohtusüsteemide tõhususe, kvaliteedi ja sõltumatuse hindamiseks vajalikke objektiivseid, usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid. Selles ei esitata üldist ühtset paremusjärjestust, vaid antakse ülevaade kõikide kohtusüsteemide toimimisest, tuginedes näitajatele, mis pakuvad ühist huvi kõikidele liikmesriikidele.

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

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

Tulemustabelis keskendutakse ennekõike tsiviil- ja kaubandusvaidlustele ning haldusasjadele, et aidata liikmesriikidel luua investeerimise, ettevõtluse ja kodanike jaoks soodsam keskkond. Tulemustabel on võrdlusvahend, mida arendatakse dialoogis liikmesriikide ja Euroopa Parlamendiga⁽²⁾. Selle eesmärk on teha kindlaks tulemusliku kohtusüsteemi olulised parameetrid ning esitada vastavad iga-aastased andmed.

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 komisjon on sõlminud kokkuleppe iga-aastase uuringu tegemiseks. Asjaomased andmed hõlmavad 2012.–2018. aastat ja liikmesriigid on need esitanud kooskõlas CEPEJ metoodikaga⁽³⁾. Konteksti tutvustamiseks on uuringus esitatud ka üksikasjalikud märkused ja riigipõhised teabelehed. Neid tuleks vaadata koos joonistega⁽⁴⁾.

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

Muud andmeallikad ajavahemiku 2010–2019⁽⁵⁾ kohta on: liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühm,⁽⁶⁾ Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustik,⁽⁷⁾ Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustik,⁽⁸⁾ Euroopa Liidu Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühendus,⁽⁹⁾ Euroopa

² Nt Euroopa Parlamendi 29. mai 2018. aasta resolutsioon 2017. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli kohta (P8_TA(2018)0216).

³ Ajavahemiku lühendamiseks võetakse 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis CEPEJ andmete lähteaastaks 2012. aasta, samal ajal kui 2019. aasta väljaandes kasutati 2010. aasta andmeid.

⁴ Kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_et.

⁵ Ühel joonisel (48) kasutatakse endiselt 2010. aasta andmeid, sest mõnes liikmesriigis viidi ülemaailmse konkurentsivõime aruande uuring tajutava sõltumatuse kohta ellu aastatel 2010, 2011 või 2012.

⁶ ELi õigusemõistmise tulemustabeli koostamiseks ja selleks, et edendada kohtusüsteemide tulemuslikkuse parimate tavade vahetamist, palus komisjon liikmesriikidel määrata kaks kontaktisikut (ühe kohtunike seast ja teise justiitsministeeriumist). Nendest kontaktisikutest koosnev mitteametlik rühm koguneb korrapäraselt.

⁷ 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/>.

⁸ 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/>.

konkurentsivõrgustik,⁽¹⁰⁾ sidekomitee,⁽¹¹⁾ intellektuaalomandiga seotud õigusrikkumiste Euroopa vaatluskeskus,⁽¹²⁾ tarbijakaitsealase koostöö võrgustik,⁽¹³⁾ rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm,⁽¹⁴⁾ Eurostat,⁽¹⁵⁾ Euroopa õiguslase koolituse võrgustik⁽¹⁶⁾ ning Maaailma Majandusfoorum⁽¹⁷⁾.

Aastate jooksul on tulemustabeli metoodikat tihedas koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga edasi arendatud ja viimistletud. Selleks kasutati eelkõige küsimustikku (ajakohastatakse igal aastal) 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 liikmesriikide ametiasutused ei jaga andmeid. Komisjon ärgitab liikmesriike ka edaspidi andmelünka veelgi vähendama.

Kuidas toetab ELi õigusemõistmise tulemustabel Euroopa poolaastat?

Tulemustabelis on esitatud näitajad liikmesriikide kohtusüsteemide tõhususe, kvaliteedi ja sõltumatuse hindamiseks ning sellega püütakse aidata liikmesriikidel parandada oma kohtusüsteemi tulemuslikkust. Kohtusüsteeme käsitleva teabe võrdlemise teel aitab tulemustabel välja selgitada vajakajäämisi ja parimaid tavaid ning jälgida probleeme ja edusamme. Euroopa poolaasta raames korraldatakse liikmesriikide asjaomaste ametiasutuste ja sidusrühmadega peetava kahepoolse dialoogi kaudu riigipõhine hindamine. Hindamist kajastatakse Euroopa poolaasta jooksul koostatavates iga-aastastes riigipõhistes aruannetes ning selles ühendatakse tulemustabelist saadav teave kvalitatiivse riigipõhise analüüsiga, mis kajastab asjaomase liikmesriigi õigussüsteemi eripärasid ja üldisemat tausta. Kui välja selgitatud vajakajäämised on makromajanduslikult olulised, võib komisjon teha Euroopa poolaasta raames tehtud

⁹ 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/>.

¹⁰ Euroopa konkurentsivõrgustik on loodud keskkonnana, kus liikmesriikide konkurentsiasutused saavad pidada arutelusid ja teha koostööd ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 kohaldamise korral. Euroopa konkurentsivõrgustik on raamistik, millele tugineb nõukogu määrusega (EÜ) nr 1/2003 ette nähtud tiheda koostöö mehhanism. Selle võrgustiku kaudu teevad komisjon ja kõikide ELi liikmesriikide riiklikud konkurentsiasutused omavahel koostööd: http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html.

¹¹ 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>.

¹² 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/et/web/observatory/home>.

¹³ Tarbijakaitsealase koostöö võrgustikku kuuluvad ELi ja EMP riikides ELi tarbijakaitsealaste õigusaktide täitmise järelevalve eest vastutavad liikmesriikide ametiasutused: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm.

¹⁴ Rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm tuleb korrapäraselt kokku, et vahetada arvamusi ning aidata komisjonil kujundada poliitikat ja koostada uusi rahapesu ja terrorismi rahastamist puudutavaid õigusakte: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm.

¹⁵ Eurostat on ELi statistikaamet: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>.

¹⁶ Euroopa õiguslase koolituse võrgustik on Euroopa kohtusüsteemis koolituse pakkumise ja teadmiste vahetamise peamine platvorm ja edendaja. Selle raames töötatakse välja koolitusstandardid ja õppekavad, kooskõlastatakse õiguslase koolituse vahetusi ja programme, jagatakse koolituslaseid eksperditeadmisi 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/>

¹⁷ Maaailma Majandusfoorum on avaliku ja erasektori koostöö jaoks loodud rahvusvaheline organisatsioon, mille liikmeteks on äriühingud: <https://www.weforum.org/>.

analüüsi tulemusel nõukogule ettepaneku võtta vastu riigipõhised soovitused konkreetse liikmesriigi kohtusüsteemi tõhustamiseks⁽¹⁸⁾.

Miks on tulemuslikud kohtusüsteemid investeerimist soodustava ettevõtluskeskkonna jaoks olulised?

Ollakse seisukohal, et õigusriigi põhimõtet kaitsval tulemuslikul kohtusüsteemil on majandusele soodne mõju. Kui kohtusüsteemid tagavad õiguskaitse, annavad võlausaldajad suurema tõenäosusega laenu, väheneb ettevõtjate soov käituda omakasupüüdliselt, alanevad tehingukulud ja innovaatilised ettevõtjad investeerivad tõenäoliselt rohkem. Riikide hästi toimivate kohtusüsteemide positiivset mõju majandusele toetavad arvukad uuringud ja teaduskirjandus, muu hulgas Rahvusvahelise Valuutafondi,⁽¹⁹⁾ Euroopa Keskpanka,⁽²⁰⁾ OECD,⁽²¹⁾ Maailma Majandusfoorumi⁽²²⁾ ja Maailmapanga⁽²³⁾ uuringud ja väljaanded.

Uuringus leiti, et kohtumenetluse kestuse vähendamine 1 % võrra (mida mõõdetakse pooleliolevates kohtuasjades otsusele jõudmiseks kuluva ajana⁽²⁴⁾) võib kiirendada ettevõtjate kasvu⁽²⁵⁾. Lisaks leiti, et kohtusüsteemi sõltumatuna tajuvate ettevõtjate osakaalu suurenemisel 1 % võrra on seos käibe suurenemise ja tootlikkuse kasvuga⁽²⁶⁾. Teises uuringus ilmnes positiivne seos kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse ja välismaiste otseinvesteeringute vahel Kesk- ja Ida-Euroopas⁽²⁷⁾.

Lisaks sellele on mitmes uuringus tõstetud esile liikmesriikide kohtusüsteemide tulemuslikkuse olulisust ettevõtjate jaoks. Näiteks ühes uuringus vastas 93 % suurettevõtjatest, et nad hindavad süstemaatiliselt ja pidevalt õigusriigi olukorda (sealhulgas kohtute sõltumatust) riikides, kuhu nad investeerivad⁽²⁸⁾. Teises

¹⁸ Euroopa poolaasta 2020 raames esitas nõukogu komisjoni ettepaneku alusel kohtusüsteemiga seotud riigipõhised soovitused kaheksale liikmesriigile (Horvaatia, Itaalia, Küpros, Ungari, Malta, Poola, Portugal ja Slovakkia). Lisaks riigipõhiste soovituste ettepaneku saanud liikmesriikidele on veel kaheksal liikmesriigil (Belgia, Bulgaaria, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Läti, Rumeenia ja Sloveenia) vaja lahendada konkreetseid kohtusüsteemi (sealhulgas õigusriigi põhimõtet ja õigusemõistmise sõltumatust) puudutavaid probleeme. Komisjon jälgib nende olukorda Euroopa poolaasta raames. Neid probleeme on kajastatud kavandatavate riigipõhiste soovituste põhjendustes ja kõnealuste liikmesriikide kohta koostatud riigiaruannetes. Kõige viimased, 26. veebruaril 2020 avaldatud riigiaruanded puudutavad 2020. aastat ja need on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-reports_et.

¹⁹ „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/eur-booked-print.ashx?la=en>.

²⁰ „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>.

²¹ 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.

²² „The Global Competitiveness Report 2019“, Maailma Majandusfoorum, oktoober 2019; kättesaadav aadressil <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>.

²³ „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>.

²⁴ Pooleliolevates kohtuasjades otsusele jõudmiseks kuluva aja näitaja kujutab endast aasta lõpu seisuga lahendamata kohtuasjade ja lahendatud kohtuasjade jagatist, mis on korrutatud 365ga (päevade arv). Tegemist on CEPEJ määratletud standardnäitajaga: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_et.asp.

²⁵ Vincenzo Bove ja Leandro Elia, „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.

²⁶ Sama.

²⁷ Bülent Dogru, „Effect of judicial independence on foreign direct investment into Eastern Europe and South Asia“, Müncheneri 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, Horvaatia, Tšehhi, Eesti, Ungari, Läti, Leedu, Rumeenia, Slovakkia ja Sloveenia.

²⁸ „Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law“, The Economist Intelligence Unit, 2015, lk 22, kättesaadav aadressil http://www.biicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf.

uurings vastas enam kui pool väikestest ja keskmise suurusega ettevõtjatest, et peamised põhjused, miks nad loobusid intellektuaalomandiõiguste rikkumisega seotud menetluse algatamisest kohtus, olid vastavalt kohtumenetluse kulud ja liiga pikk kestus⁽²⁹⁾. Ka komisjoni teatis „Ühtse turu tõkete tuvastamine ja kõrvaldamine“⁽³⁰⁾ ning ühtse turu nõuete täitmise tagamise tegevuskava⁽³¹⁾ annavad ülevaate tulemuslike kohtusüsteemide tähtsusest ühtse turu toimimiseks, eelkõige ettevõtjate jaoks.

Kuidas abistab komisjon heade kohtureformide rakendamisel tehnilise toetusega?

Liikmesriigid saavad kasutada komisjoni tehnilist toetust, mida pakutakse struktuurireformide toe peadirektoraadi kaudu struktuurireformi tugiprogrammi⁽³²⁾ raames. Viimase kogueelarve on 2017.–2020. aastal 222,8 miljonit eurot. Alates 2017. aastast on 16 liikmesriiki⁽³³⁾ juba saanud või taotlenud tehnilist toetust paljudes valdkondades. Näiteks kuulub siia tehniline toetus kohtusüsteemi tulemuslikkuse parandamiseks, kohtute võrgustiku reformimiseks, kohtute korraldusele, e-õiguskeskonna ja küberõigusemõistmise programmide väljatöötamiseks ja elluviimiseks, kohtuasjade haldussüsteemidele, kohtunike valimiseks, edutamiseks ja koolitamiseks ning tarbijavaidluste kohtuväliseks lahendamiseks. Mais 2020 esitas komisjon ka taastekava ettepanekud⁽³⁴⁾. Taastekava osana pakuti praeguse struktuurireformi tugiprogrammi jätkuna välja **tehnilise toetuse vahend**⁽³⁵⁾. See vahend tugineb struktuurireformi programmi edule ning võimaldab komisjonil aidata tugevdada ELi liikmesriikide institutsioonilist ja haldussuutlikkust. Tehnilise toetuse vahendist saavad liikmesriigid jätkata tehnilise toetuse taotlemist muu hulgas kohtusüsteemi valdkonnas.

²⁹ „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.

³⁰ COM(2020)93 ja SWD(2020)54.

³¹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Pikaajaline tegevuskava ühtse turu normide paremaks [rakendamiseks](#) ja täitmise tagamiseks“, COM(2020)94, vt eelkõige meetmed 4, 6 ja 18.

³² https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_et.

³³ Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Eesti, Kreeka, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Küpros, Läti, Ungari, Malta, Poola, Portugal, Sloveenia ja Slovakkia.

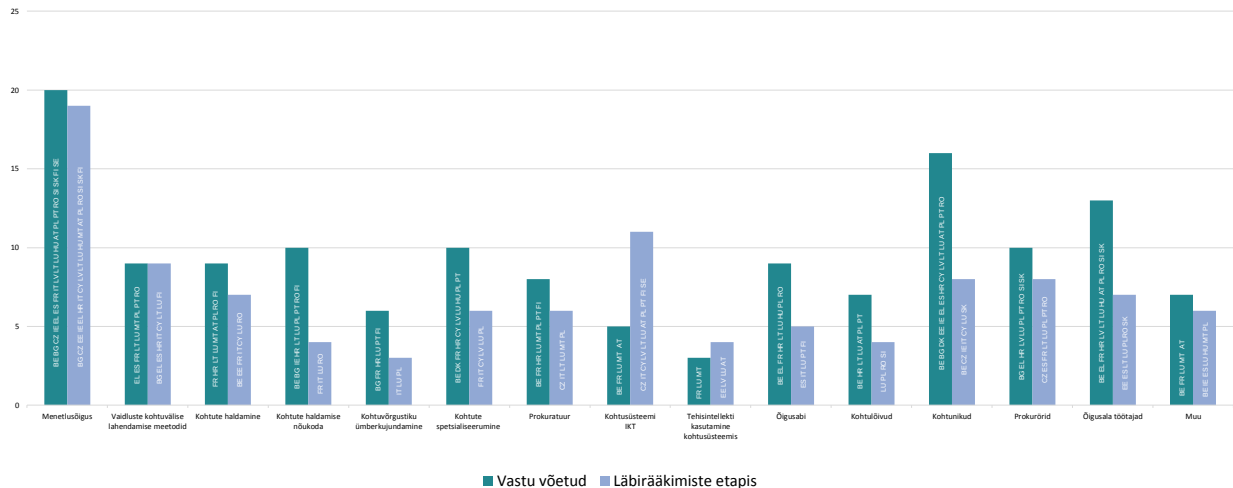
³⁴ Vt 27. mai 2020. aasta pressiteade IP/20/940, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/ip_20_940.

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=COM:2020:0409:FIN>.

2. TAUST: KOHTUREFORMIDE ARENG 2019. AASTAL

Aastal 2019 jätkas suur hulk liikmesriike tööd selle nimel, et parandada oma kohtusüsteemi tulemuslikkust. Joonisel 1 antakse ajakohastatud ülevaade reforme ellu viivate liikmesriikide kohtusüsteemide eri valdkondades vastuvõetud ja kavandatavatest meetmetest.

Joonis 1. Kohtusüsteemidega seotud seadusandlikud ja reguleerivad meetmed 2019. aastal (vastuvõetud meetmed / läbiräägitavad algatused liikmesriigi kohta) (allikas: Euroopa Komisjon³⁶)



Aastal 2019 oli mitmes liikmesriigis endiselt erilise tähelepanu all menetlusõigus, käimas või kavas oli ulatuslik seadusandlik tegevus. Samuti elavnes tegevus kohtunike staatust ning õigusalatöötajaid ja prokuröre käsitlevate eeskirjade reformide vallas. ELi õigusemõistmise tulemustabeli viimase väljaandega võrreldes hoogustus veelgi meetmete vastuvõtmine sellistes valdkondades, nagu kohtute ja kohtute haldamise nõukoja haldamine, sest liikmesriigid hakkasid võtma varem väljakuulutatud meetmeid. Teistes valdkondades, nagu info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arendamine kohtusüsteemis või kohtuvõrgustiku ümberkujundamine, tegevus aeglustus. Mõni liikmesriik kasutab juba aktiivselt või vähemalt kavatseb oma kohtusüsteemis kasutama hakata tehisintellekti. Ülevaates kinnitatakse veel kord tähelepanekut, et kohtureformid on aeglased – mõnikord kulub kohtureformi väljakuulutamisest kuni seadusandlike ja reguleerivate meetmete vastuvõtmise ning nende tegeliku rakendamiseni kohapeal aastaid.

³⁶ Teave on kogutud koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga 26 liikmesriigi kohta. Saksamaa selgitas, et pooleli on mitu kohtusüsteemiga seotud reformi, kusjuures reformide ulatus ja edenemine võib 16 liidumaa vahel erineda.

3. 2020. AASTA ELI ÕIGUSEMÕISTMISE TULEMUSTABELI KÕIGE OLULISEMAD TULEMUSED

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

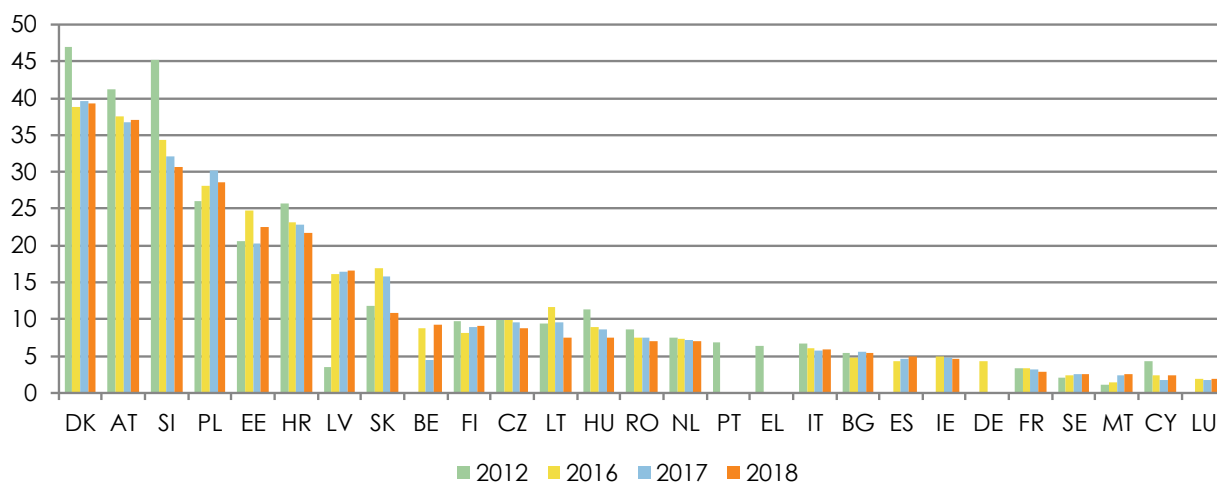
3.1. Kohtusüsteemide tõhusus

Tulemustabel sisaldab näitajaid, mis kajastavad menetluste tõhusust tsiviil-, kaubandus- ja haldusajades üldiselt ning konkreetsetes valdkondades, kus haldusasutused ja kohtud kohaldavad liidu õigust⁽³⁷⁾.

3.1.1. Muutused töökoormuses

Liikmesriikide kohtusüsteemide töökoormus vähenes enamikus liikmesriikides ja jääb üldjoontes allapoole 2012. aasta taset, isegi kui see on liikmesriigiti endiselt väga erinev (joonis 2). See näitab, kui oluline on olla jätkuvalt tähelepanelik kohtusüsteemi tulemuslikkuse tagamisel.

Joonis 2. Sissetulevate tsiviil-, kaubandus-, haldus- ja muude asjade arv, 2012–2018(*)
(esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring⁽³⁸⁾)

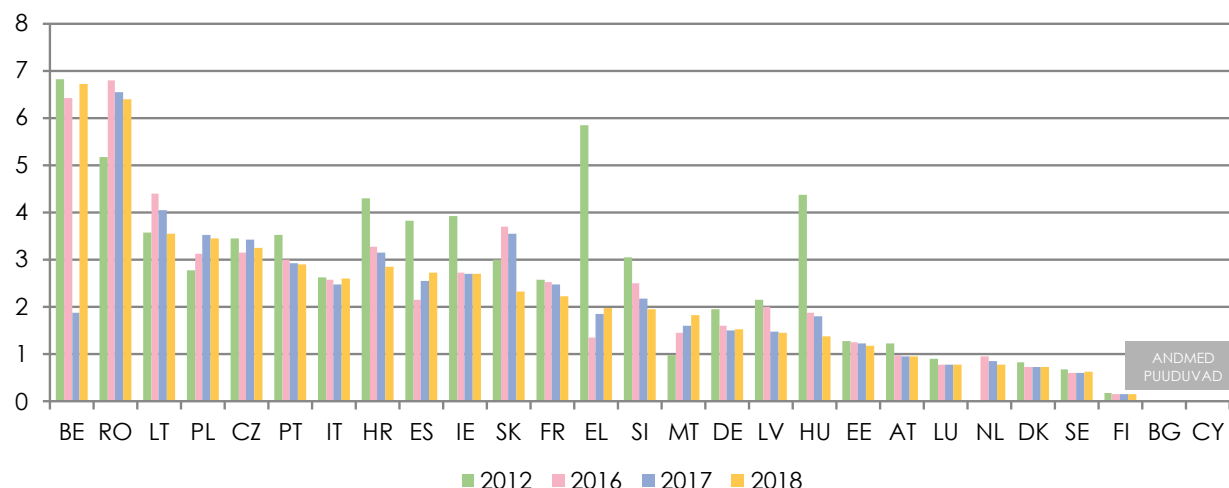


(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmab see kategooria kõiki vaidlustega seotud ja vaidlustega mitteseotud tsiviil- ja kaubandusasju, vaidlustega mitteseotud maakatastri ja äriregistri asju, muude registrite asju, muid vaidlustega mitteseotud kohtuasju, haldusasju ja muid kohtuasju peale kriminaalasjade. Metoodikat muutsid **Läti** (kohaldati tagasiulatuvalt 2016. ja ka 2017. aastale), **Slovakkia** ja **Rootsi** (2016. ja 2017. aasta andmeid on kohandatud, et lisada CEPEJ metoodikaga kooskõlas rändeasjad haldusasjadena).

³⁷ Kohtusüsteemi tõhususe jaoks on oluline ka kohtuotsuste täitmine. Siiski ei ole enamiku liikmesriikide kohta olemas võrreldavaid andmeid.

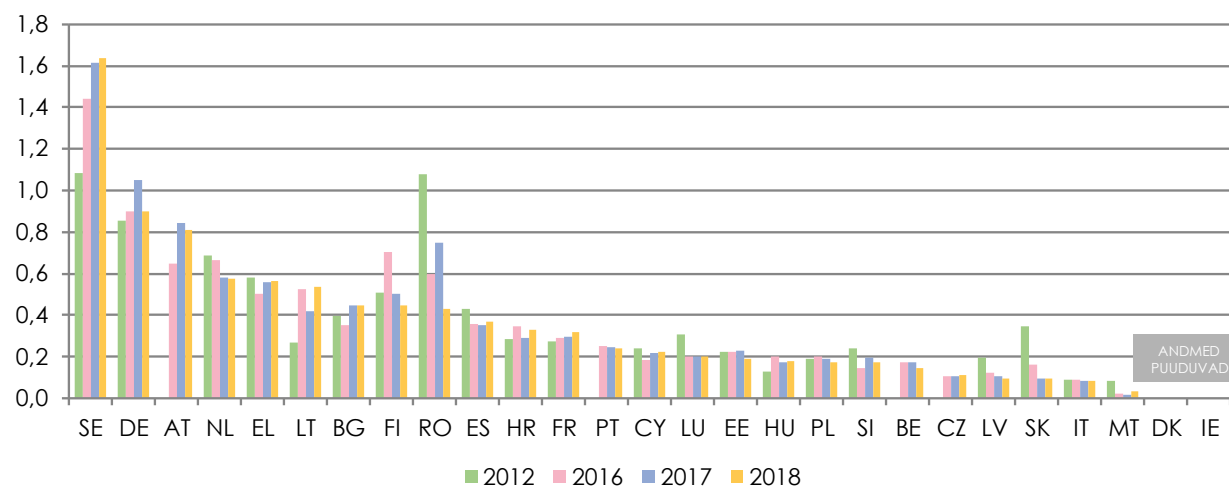
³⁸ 2019. aasta uuring kohtusüsteemide toimimise kohta ELi liikmesriikides. Selle koostas komisjoni jaoks CEPEJ sekretariaat; kättesaadav aadressil <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard-et>.

Joonis 3. Sissetulevate tsiviil- ja kaubandusvaidluste arv, 2012–2018(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



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

Joonis 4. Sissetulevate haldusajade arv, 2012–2018(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmavad haldusajad vaidlusi isikute ning kohalike, piirkondlike või riiklike ametiasutuste vahel. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusaju ei eristata. **Rumeenias** on mõni haldusmenetlus muudetud 2018. aastal kohtuväliseks. **Kreeka**, **Slovakkia** ja **Rootsi** muutsid metoodikat. Rootsi puhul on rändeasjad lisatud haldusajade hulka (kohaldatakse tagasiulatuvalt 2016. ja ka 2017. aastale).

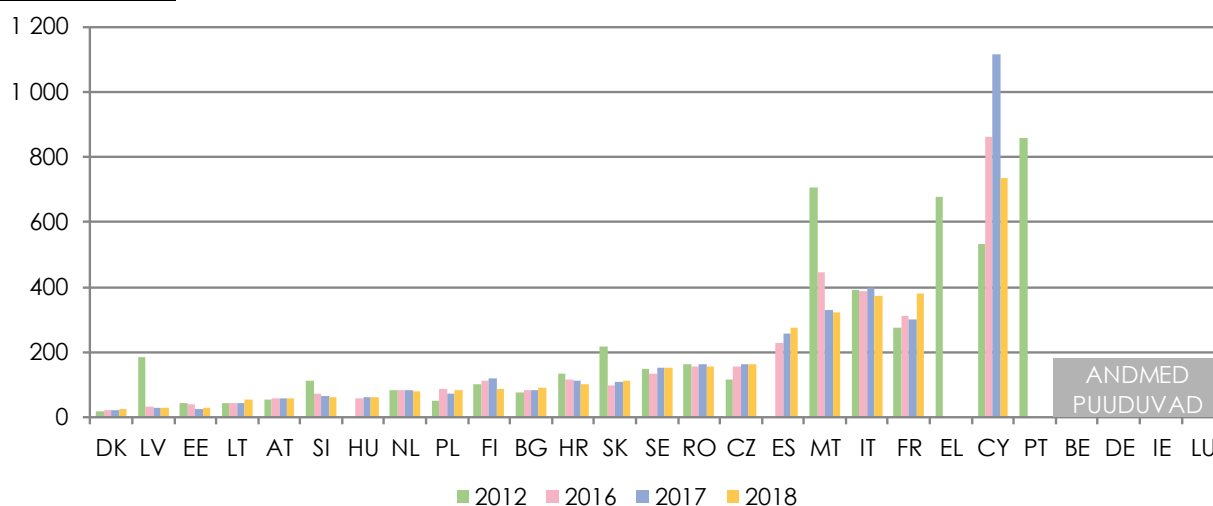
3.1.2. Kohtusüsteemi tõhususe üldandmed

Menetluste tõhususe näitajad tsiviil-, kaubandus- ja haldusajade valdkondades on järgmised: menetluste eeldatav kestus (kohtuasjas otsusele jõudmiseks kuluv aeg), algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr ning pooleliolevate kohtuasjade arv.

– Menetluste eeldatav kestus –

Menetluse kestus on eeldatav aeg (päevades), mis on vajalik asja lahendamiseks kohtus, st aeg, mis kulub esimese astme kohtul otsuse tegemiseks. Pooleliolevates kohtuasjades otsusele jõudmiseks kuluva aja näitaja kujutab endast aasta lõpu seisuga lahendamata kohtuasjade ja lahendatud kohtuasjade jagatist, mis on korrutatud 365ga (päevade arv)⁽³⁹⁾. Tegemist on arvutatud näitajaga, mis viitab eeldatavale miinimumajale, mida kohus vajab asja lahendamiseks praegusi töötingimusi säilitades. Mida suurem väärtus, seda suurema tõenäosusega kulub kohtul otsuse tegemiseks rohkem aega. Joonistel on enamasti käsitletud menetlusi esimeses astmes ning võimaluse korral on võrreldud 2012., 2016., 2017. ja 2018. aasta andmeid⁽⁴⁰⁾. Kahel joonisel on näidatud aeg, mis kulus 2018. aastal pooleliolnud tsiviil- ja kaubandusvaidlustes ning haldusajades otsusele jõudmiseks kõikides kohtuastmetes ning ühel joonisel on näidatud rahapesuga seotud kohtuasjade keskmine menetlemise aeg esimese ja teise astme kohtutes.

Joonis 5. Tsiviil-, kaubandus-, haldus- ja muude asjade lahendamiseks kuluv eeldatav aeg, 2012–2018(*) (esimene aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)

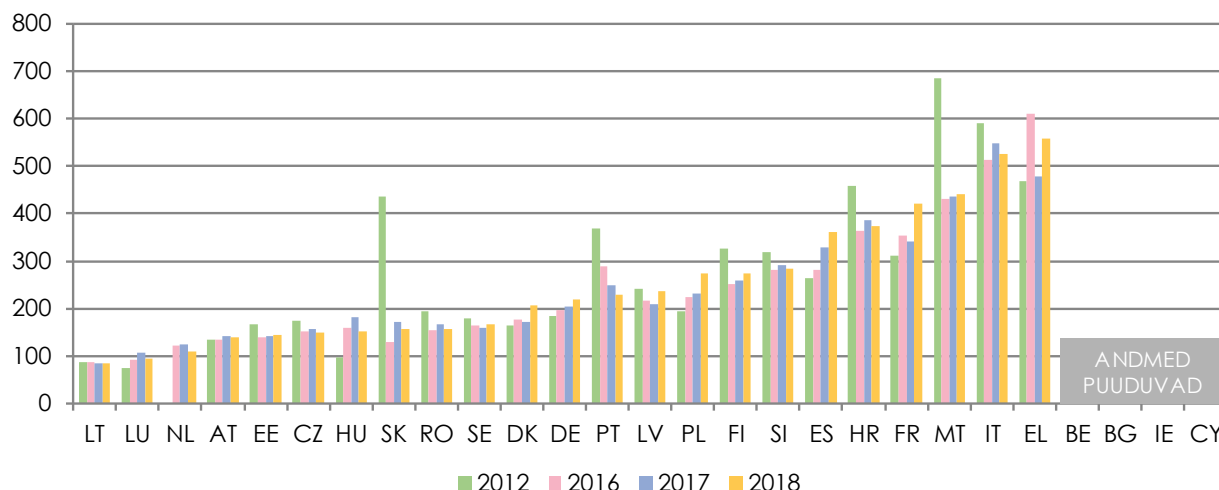


(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmab see kategooria kõiki vaidlustega seotud ja vaidlustega mitteseotud tsiviil- ja kaubandusajade, vaidlustega mitteseotud maakatastri ja äriregistri asju, muude registrite asju, muid vaidlustega mitteseotud kohtuasju, haldusajade ja muid kohtuasju peale kriminaalasjade. **Slovakkia** muutis metoodikat. **Tšehhi** puhul ja kuni 2016. aastani **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kõiki kohtuastmeid. **Läti**: järsk langus on tingitud kohtusüsteemi reformist ning vigade kontrollist ja andmete puhastamisest kohtute teabesüsteemis.

³⁹ 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_et.asp.

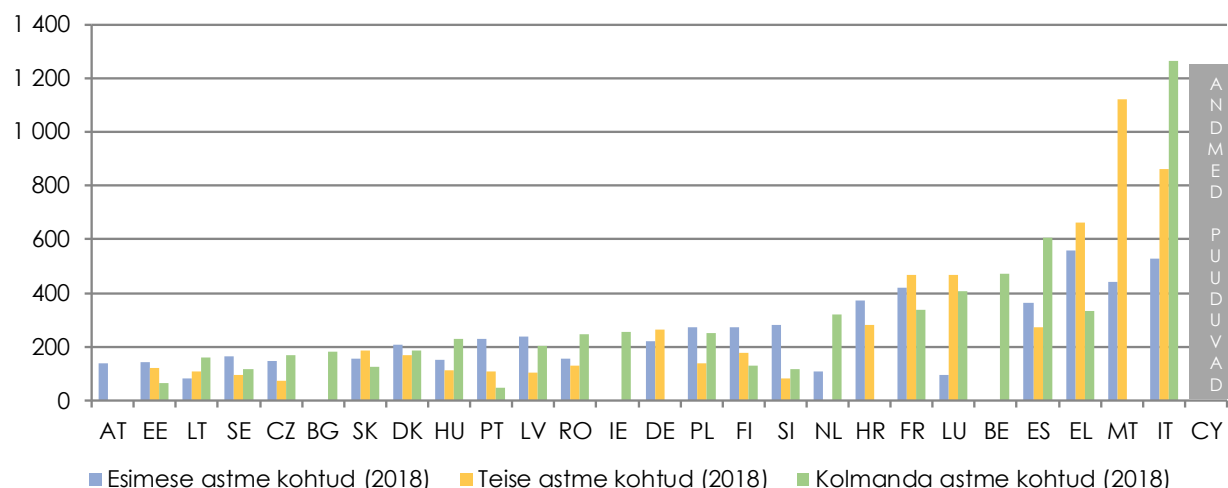
⁴⁰ Aastate valimisel lähtuti sellest, et saaks vaadelda alates 2012. aastast seitsme aasta jooksul toimunud arengut, muutmata seejuures jooniseid liiga kirjuks. 2010., 2013., 2014. ja 2015. aasta andmed leiab CEPEJ aruandest.

Joonis 6. Tsiviil- ja kaubandusvaidluste lahendamiseks kuluv eeldatav aeg, 2012–2018(*)
(esimene aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)



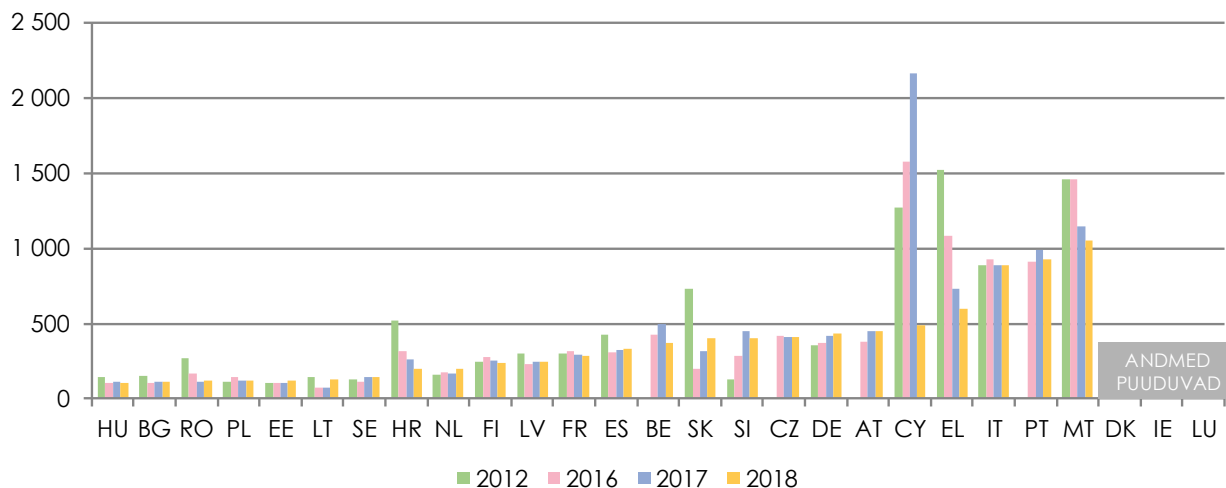
(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmavad tsiviil- ja kaubandusvaidlused pooltevahelisi vaidlusi, nt lepingust tulenevaid vaidlusi. Vaidlustega mitteseotud tsiviil- ja kaubandusasjad hõlmavad vaidlustamata menetlusi, näiteks vaidlustamata maksekäsku. **Kreeka ja Slovakkia** muutsid metoodikat. **Tšehhi**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

Joonis 7. Tsiviil- ja kaubandusvaidluste lahendamiseks kuluv eeldatav aeg(*) kõikides kohtuastmetes 2018. aastal (esimene, teine ja kolmas aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)



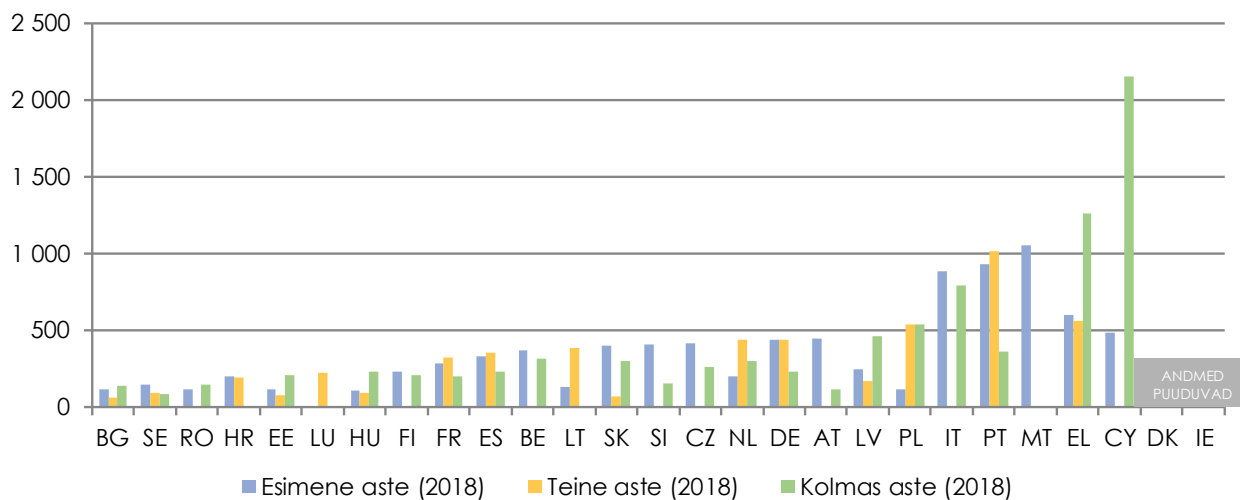
(*) Järjekorra määrab kindlaks kõige pikemate menetlustega kohtuaste igas liikmesriigis. **Belgia, Bulgaaria ja Iirimaa** esimese ja teise astme kohtute, **Madalmaade** teise astme kohtute ning **Madalmaade ja Austria** teise ja kolmanda astme kohtute või **Saksamaa ja Horvaatia** kolmanda astme kohtute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

Joonis 8. Haldusasjade lahendamiseks kuluv eeldatav aeg, 2012–2018(*) (esimene aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmavad haldusasjad vaidlusi isikute ning kohalike, piirkondlike või riiklike ametiasutuste vahel. **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Tšehhi** puhul ja kuni 2016. aastani **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kõiki kohtuastmeid. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusasju ei eristata. **Küpros**: 2018. aastal on lahendatud kohtuasjade arv kasvanud, sest kohtuasjades tehti otsuseid koos, 2 724 liidetud kohtuasja võeti tagasi ning kaks aastat tagasi asutati halduskohus.

Joonis 9. Haldusasjade lahendamiseks kuluv eeldatav aeg(*) kõikides kohtuastmetes 2018. aastal (esimene aste ning asjakohastel puhkudel teine ja kolmas aste / päevades) (allikas: CEPEJ uuring)

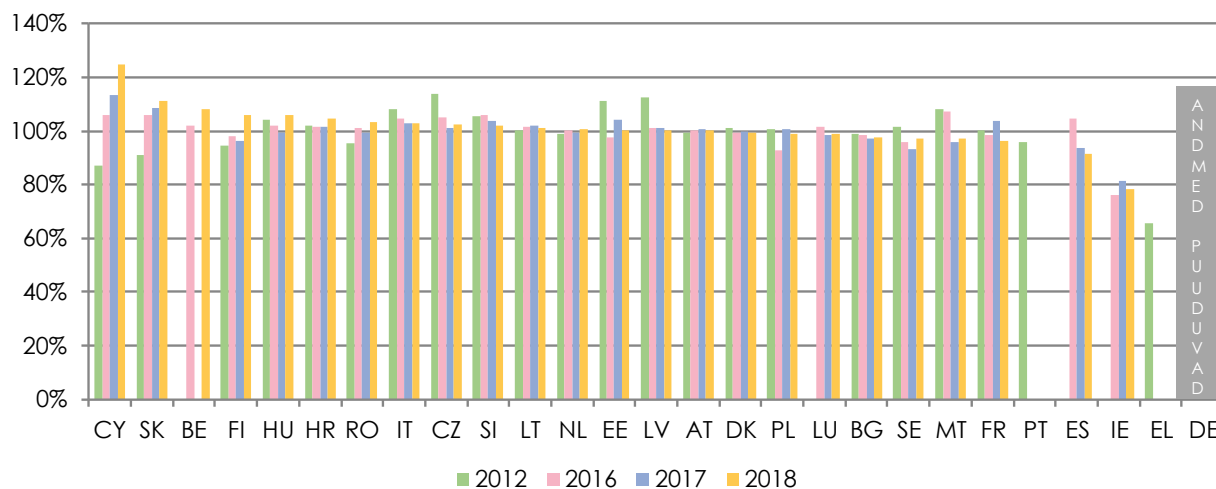


(*) Järjekorra määrab kindlaks kõige pikemate menetlustega kohtuaste igas liikmesriigis. Andmed puuduvad: esimese astme kohtu kohta **Luksemburgis**, teise astme kohtute kohta **Maltal** ja **Rumeenias** ning kolmanda astme kohtu kohta **Madalmaades**. **Tšehhis**, **Itaalias**, **Küprosel**, **Austrias**, **Sloveenias** ja **Soomes** on ainus apellatsiooniasute ülemkohus või mõni muu kõrgeim kohus. **Horvaatias**, **Leedus**, **Luksemburgis** ja **Maltal** seda liiki kohtuasjade jaoks kolmanda astme kohut 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 –

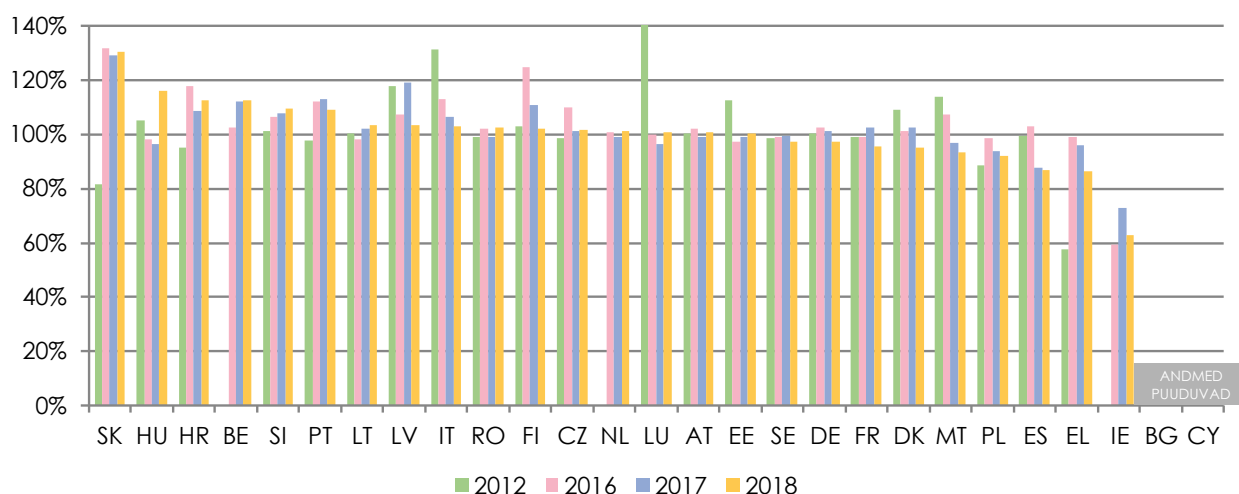
Algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on sissetulnud kohtuasjade arvu ja lahendatud kohtuasjade arvu suhe. Sellega mõõdetakse seda, kas kohus suudab sissetuleva töökoormusega hakkama saada. Kui algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on ligikaudu 100 % või kõrgem, on kohtusüsteem suuteline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

Joonis 10. Tsiviil-, kaubandus-, haldus- ja muude asjade lahendamise määr, 2012–2018(*) (esimene aste / protsentides – kõrgem kui 100 % väärtus tähendab, et lahendatakse rohkem kohtuasju, kui neid sisse tuleb, samal ajal kui madalam kui 100 % väärtus tähendab, et lahendatakse vähem kohtuasju, kui neid sisse tuleb) (allikas: CEPEJ uuring)



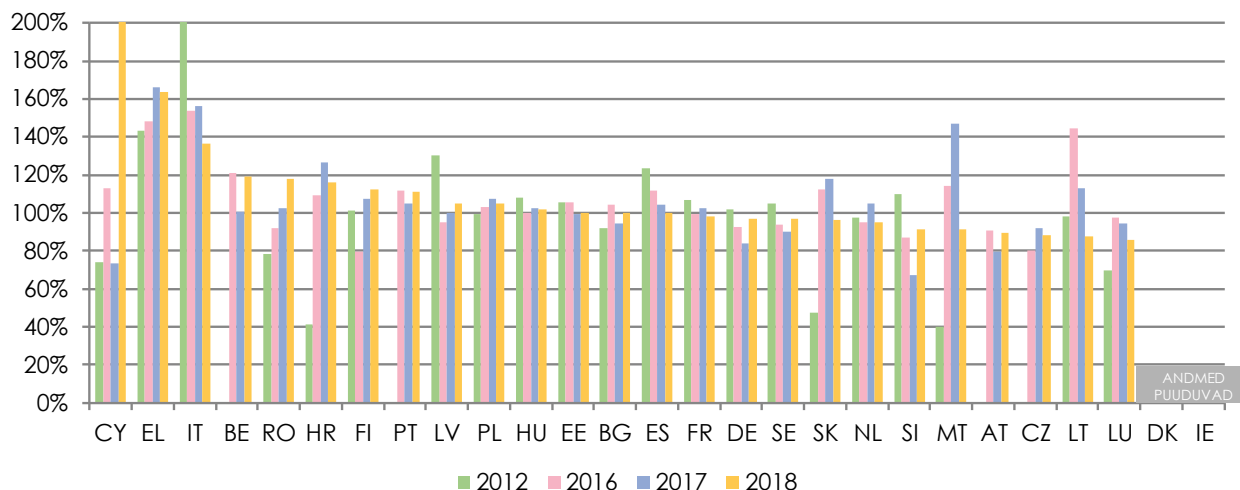
(*) **Slovakkia** muutis metoodikat. **Iirimaa** puhul eeldatakse, et metoodika tõttu ei kajastu aruandluses kõik lahendatud kohtuasjad. **Itaalias** võeti 2013. aastal kasutusele tsiviilasjade erinev liigitus.

Joonis 11. Tsiviil- ja kaubandusvaidluste lahendamise määr, 2012–2018(*) (esimene aste / protsentides) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Iirimaa** puhul eeldatakse, et metoodika tõttu ei kajastu aruandluses kõik lahendatud kohtuasjad. **Itaalias** võeti 2013. aastal kasutusele tsiviilasjade erinev liigitus. **Madalmaade** andmetes sisalduvad ka vaidlustega mitteseotud asjad.

Joonis 12. Haldusasjade lahendamise määr, 2012–2018(*) (esimene aste / protsentides)
(allikas: CEPEJ uuring)

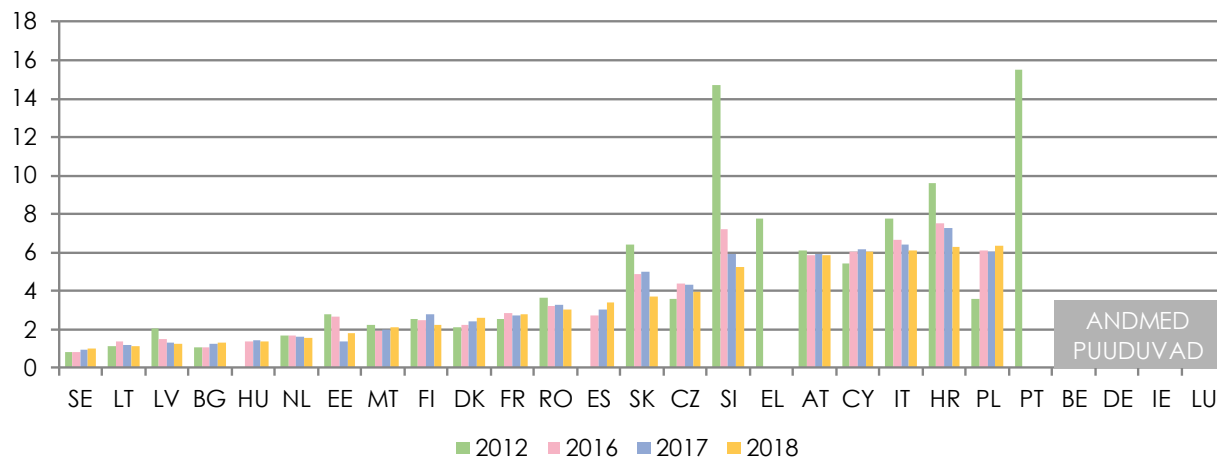


(*) Mõne liikmesriigi varasemaid näitajaid on joonisele mahutamiseks vähendatud (**Küprosel** oli kõnealune määr 2018. aastal 219 %; **Itaalias** 2012. aastal 279,8 %); **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusasju ei eristata. **Küprosel** on lahendatud kohtuasjade arv kasvanud, sest kohtuasjades tehti otsuseid koos, 2 724 liidetud kohtuasja võeti tagasi ning kaks aastat tagasi asutati halduskohus.

– Pooleliolevad kohtuasjad –

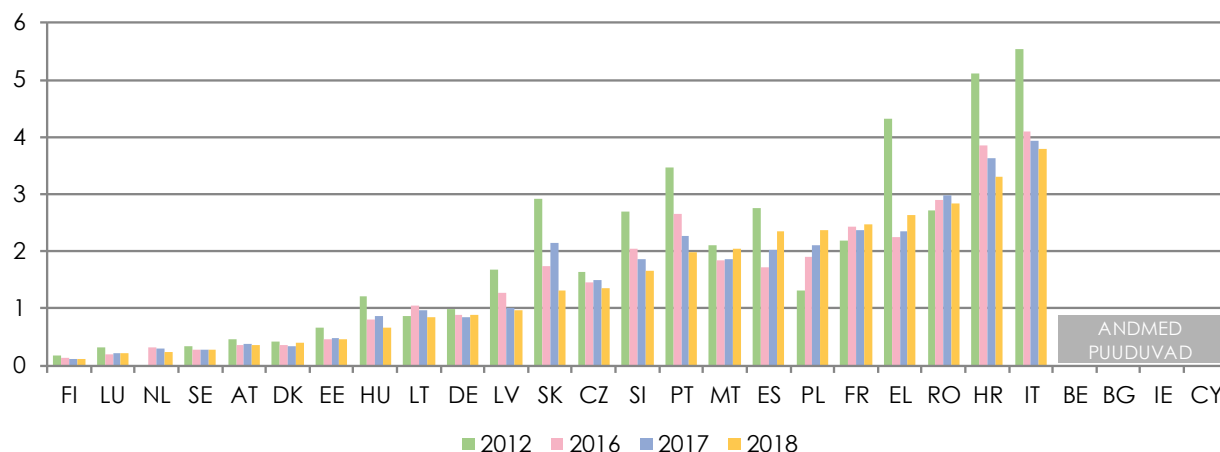
Pooleliolevate kohtuasjade arv väljendab lõpuni menetlemata kohtuasjade arvu asjaomase aasta lõpu seisuga. See mõjutab ka kohtuasjas otsusele jõudmiseks kuluvat aega.

Joonis 13. Pooleliolevate tsiviil-, kaubandus- ning haldus- ja muude asjade arv, 2012–2018(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



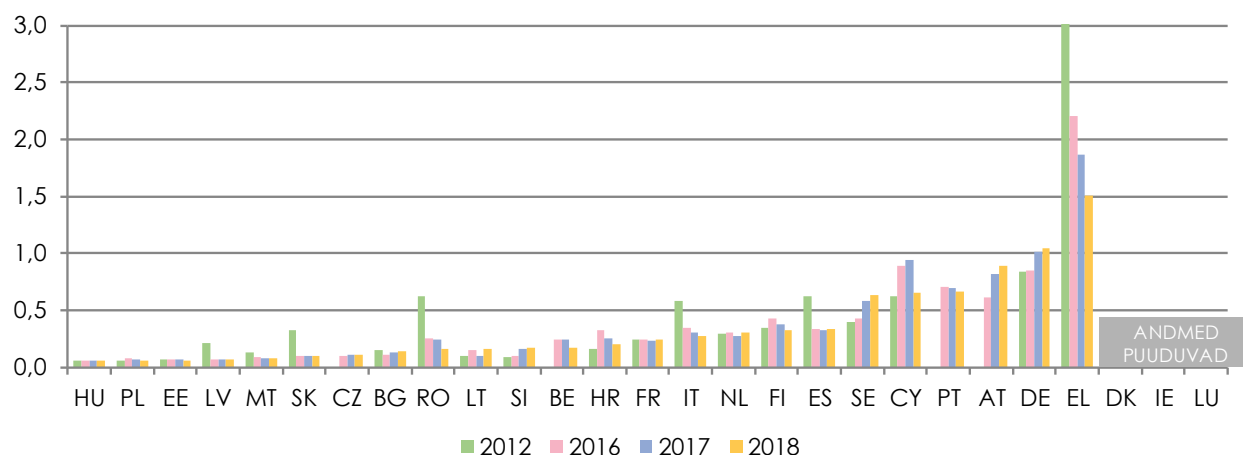
(*) **Slovakkia** muutis metoodikat. **Tšehhi** puhul ja kuni 2016. aastani **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kõiki kohtuastmeid. **Itaalias** võeti 2013. aastal kasutusele tsiviilasjade erinev liigitus.

Joonis 14. Pooleliolevate tsiviil- ja kaubandusvaidluste arv, 2012 – 2018(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Tšehhi** puhul ja kuni 2016. aastani **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kõiki kohtuastmeid. **Itaalias** võeti 2013. aastal kasutusele tsiviilasjade erinev liigitus. **Madalmaade** andmetes sisalduvad ka vaidlustega mitteseotud asjad.

Joonis 15. Pooleliolevate haldusasjade arv, 2012–2018(*) (esimene aste / 100 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) Mõne liikmesriigi varasemaid näitajaid on joonisele mahutamiseks vähendatud (**Kreekas** oli kõnealune määr 2012. aastal 3,5). **Kreeka** ja **Slovakkia** muutsid metoodikat. **Tšehhi** puhul ja kuni 2016. aastani **Slovakkia** puhul hõlmab pooleliolevate kohtuasjade arv kõiki kohtuastmeid. **Taani** ja **Iirimaa** andmetes haldusasju ei eristata.

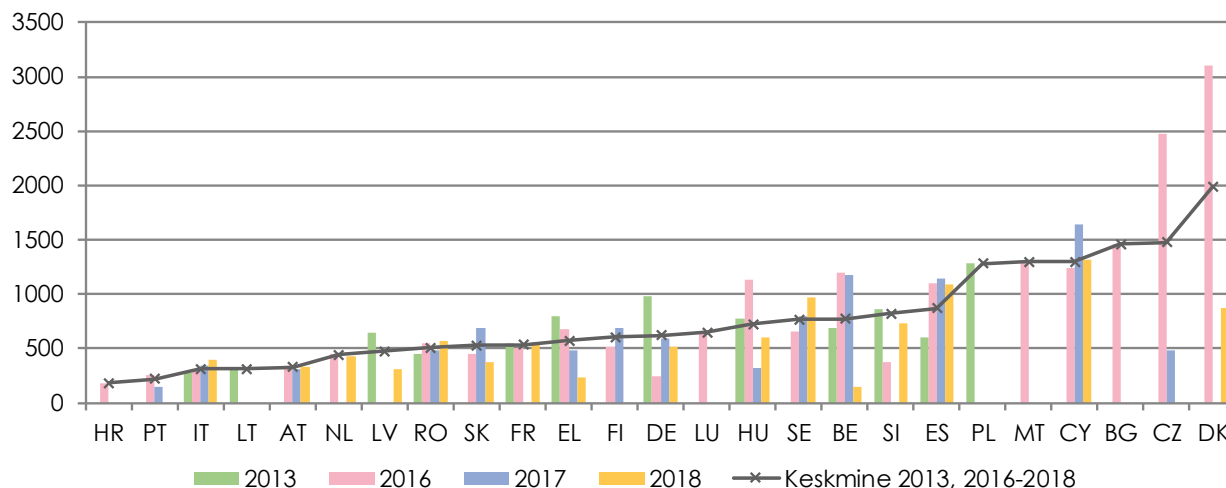
3.1.3. Tõhusus konkreetsetes liidu õiguse valdkondades

Selles jaos täiendatakse kohtusüsteemide tõhusust käsitlevaid üldandmeid ja antakse ülevaade menetluste keskmisest kestusest⁽⁴¹⁾ konkreetsetes valdkondades, kus kohaldatakse liidu õigust. 2020. aasta tulemustabelis tuginetakse konkurentsi, elektroonilise side, ELi kaubamärkide, tarbijaõiguse 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 esitatud ELi toimimise lepingu artikleid 101 ja 102 kohaldanud liikmesriikide konkurentsiasutuste otsuste kohtuliku läbivaatamise keskmine kestus⁽⁴²⁾.

Joonis 16. Konkurents: kohtuliku läbivaatamise keskmine kestus, 2013–2018(*) (esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ja Euroopa konkurentsivõrgustik)



(*) **Eestis:** ei olnud ühtki kohtuasja. **Iirimaa ja Austria:** 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 kohtuasi. Mitu andmestikus sisalduvat kõige pikemat menetlust hõlmasid aega, mis kulus pöördumiseks Euroopa Liidu Kohtusse (nt **Leedu** puhul), põhiseaduslikkuse järelevalvet (nt **Slovakkia** puhul) või teatavaid menetluslikke viivitusi (nt **Tšehhi, Kreeka ja Ungari** puhul).

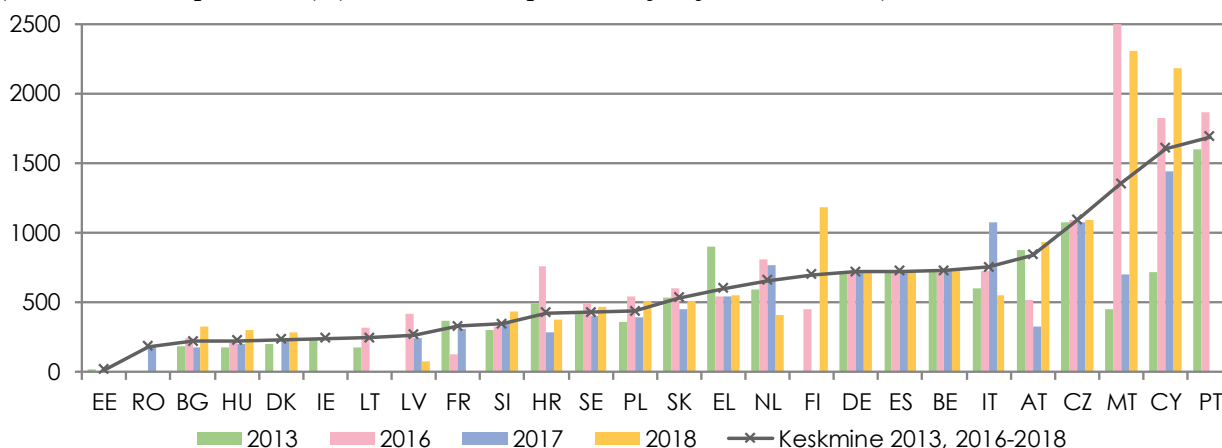
⁴¹ Konkreetsete valdkondade menetluste kestus on arvatud kalendripäevades alates päevast, mil kohtule esitati hagi või edasikaebus (või esitati lõplik süüdistus), kuni päevani, mil kohus tegi otsuse (joonisid 16–21). Näitajad on järjestatud 2013. ja 2016.–2018. aasta andmete kaalutud keskmise põhjal (joonisid 16–18); 2013., 2015.–2016. ja 2018. aasta andmete kaalutud keskmise põhjal (joonis 19) ning 2014. ja 2016.–2018. aasta andmete kaalutud keskmise põhjal (joonisid 20 ja 21). Kui kõikide aastate andmed ei olnud kättesaadavad, on keskmine näitaja arvatud olemasolevate andmete põhjal, lähtudes kõikidest kohtuasjadest, kohtuasjade valimist või hinnangutest.

⁴² Vt <http://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. Nende õigusaktide tulemuslikul maksmapanekul on tarbijate jaoks positiivne mõju, sest tänu sellele võivad hinnad lõppkasutaja jaoks odavneda ja teenuste kvaliteet paraneda. Joonisel 17 on esitatud keskmine aeg, mis on kulunud elektroonilise side alast liidu õigust kohaldanud liikmesriikide reguleerivate asutuste otsuste kohtulikuks läbivaatamiseks⁽⁴³⁾. Joonis hõlmab mitmesuguseid asju alates keerukast turuanalüüsi läbivaatamisest kuni tarbijale keskenduvate küsimusteni.

Joonis 17. Elektrooniline side: kohtuliku läbivaatamise keskmine kestus, 2013–2018(*)
(esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ja sidekomitee)



(*) Kohtuasjade arv on liikmesriigiti erinev. Tulba puudumine näitab, et liikmesriik ei teatanud selle aasta puhul ühestki kohtuasjast (välja arvatud **Portugal**, mille kohta 2017.–2018. aasta, ning Rumeenia, mille kohta 2018. aasta andmed puuduvad). **Luksemburg**: ei olnud ühtki kohtuasja. Kui asjaomaste kohtuasjade arv on mõnes kohtuastmes väike (**Läti**, **Leedu**, **Malta**, **Slovakkia** ja **Rootsi**), võib aastaandmeid mõjutada üks erandlikult pikk või lühike kohtuasi, 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 2500 päeva kestnud erandlikult pikast ja keerulisest kohtuasjast, mille oli algatanud kohalik omavalitsus koos mitme elanikuga seoses mobiilraadioside põhijaamade tekitatava väidetavalt kahjuliku heitega.

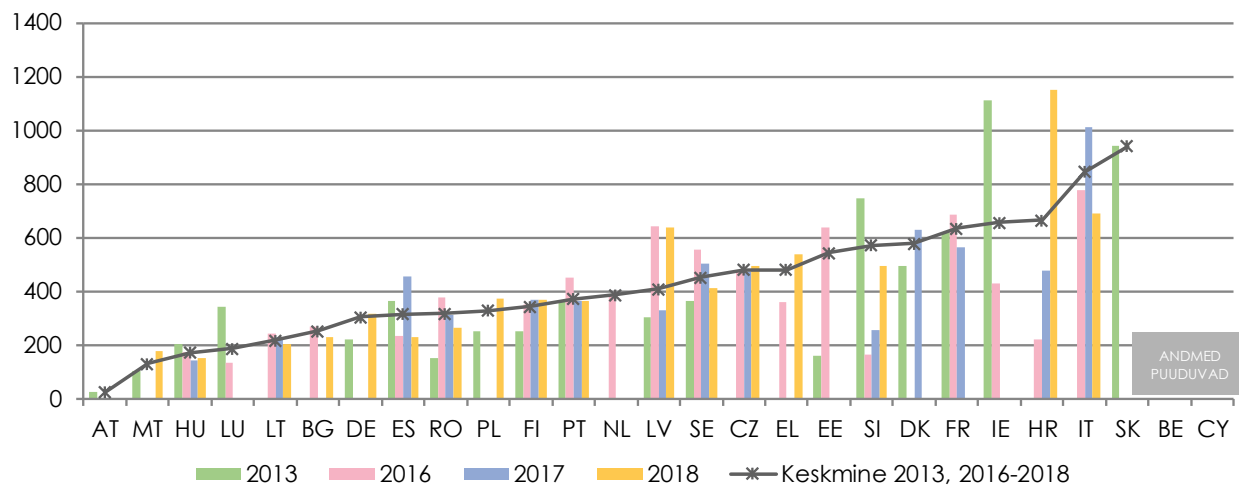
– ELi kaubamärk –

Intellektuaalomandiõiguste tulemuslik kaitse on väga oluline, et elavdada investeerimist uuendustegevusse. ELi kaubamärke käsitleva ELi õigusaktiga⁽⁴⁴⁾ on antud märkimisväärne roll liikmesriikide kohtutele, kes tegutsevad ELi kohtutena ja teevad ühtset turgu mõjutavaid otsuseid. Joonisel 18 on näha ELi kaubamärgiga seotud rikkumiste menetlemise keskmine kestus eraõiguslike isikute vahelistes kohtuvaidlustes.

⁴³ Arvutamisel on lähtutud sellest, kui kaua menetletakse niisuguste otsuste peale esitatud kaebusi, mille tegemisel on liikmesriigi reguleeriv asutus võtnud aluseks riigisiseseid 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.

⁴⁴ 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, 2013–2018(*) (esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ja intellektuaalomandiga seotud õigusrikkumiste Euroopa vaatluskeskus)



(*) **Prantsusmaa, Itaalia, Leedu ja Luksemburgi** puhul kasutati teatud aastate andmete jaoks kohtuasjade 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 kohtuasjad. **Kreeka:** andmed põhinevad kahe kohtu menetluste kestuse kaalutud keskmisel. **Taani:** andmed hõlmavad kõiki (mitte üksnes ELi) kaubamärkidega seotud kohtuasju kõrgetes kaubandus- ja merenduskohtutes; 2018. aasta kohta andmed puuduvad uue IKT-süsteemi tõttu. **Hispaania:** keskmise kestuse arvutamisel on arvesse võetud muude ELi intellektuaalomandiõigustega seotud kohtuasju; 2018. aasta kohta kasutati hinnangut.

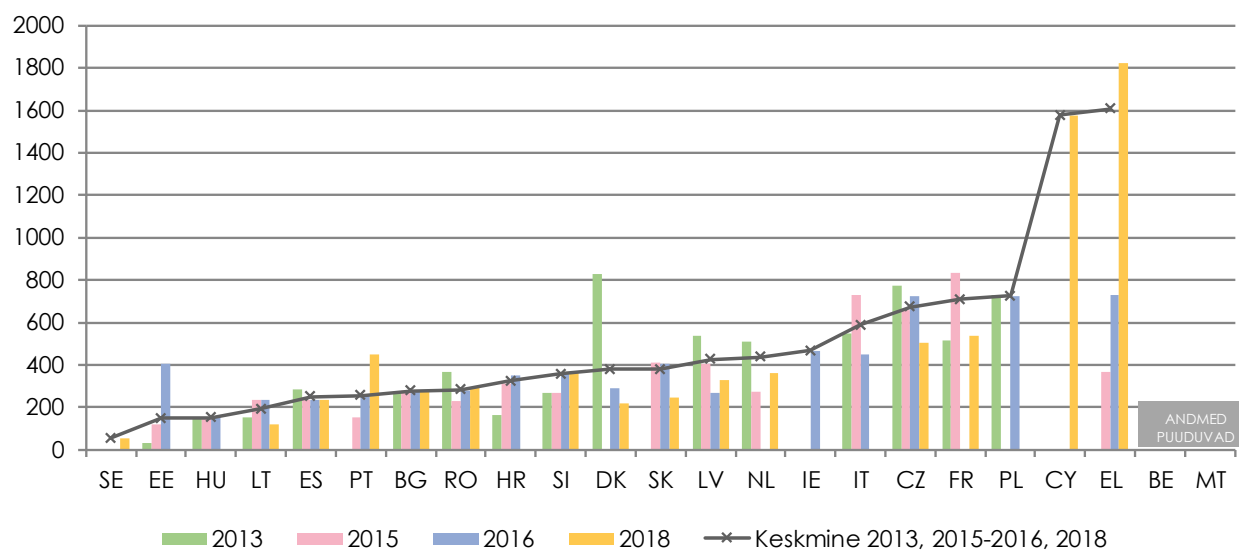
– Tarbijakaitse –

Tarbijatõiguse tulemusliku rakendamise eest hoolt selle eest, et tarbijad saaksid kasu oma õigustest ja tarbijaeeskirju rikkuvad ettevõtjad ei saaks ebaõiglast eelist. Tarbijakaitseasutustel ja kohtutel on liidu tarbijatõiguse jõustamisel erinevates riiklikes õigusnormide täitmise tagamise süsteemides väga tähtis roll⁴⁵). Joonisel 19 kajastatakse liidu õigust kohaldanud tarbijakaitseasutuste otsuste kohtuliku läbivaatamise keskmist kestust.

Õigusnormide tulemuslik maksmapanek võib nii tarbijate kui ka ettevõtjate jaoks tähendada erinevate osalejate ahelat, kuhu kuuluvad lisaks kohtutele ka haldusasutused. Et jätkata selle õigusnormide täitmise tagamise ahela uurimist, on esitatud taas andmed tarbijakaitseasutuste menetluste kestuse kohta. Joonisel 20 on näha keskmine aeg, mis kulus riiklikel tarbijakaitseasutustel aastatel 2014–2018 haldusotsuseni jõudmiseks alates kohtuasja algatamisest. Asjakohaste otsuste hulka kuuluvad materiaaltõiguse normide rikkumise tuvastamine, ajutised meetmed, keelustamiskorraldused, kohtumenetluse algatamine ja kohtuasja sulgemine.

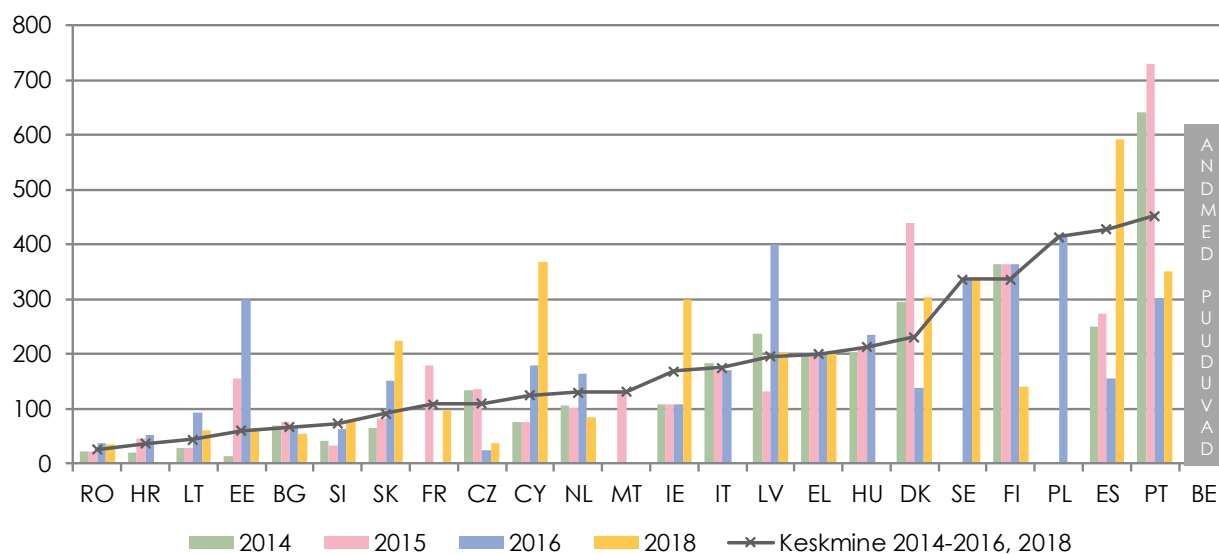
⁴⁵ Joonistel 19 ja 20 kajastatakse ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi (93/13/EMÜ), tarbekaupade müüki ja nendega seotud garantiisid käsitleva direktiivi (1999/44/EÜ), ebaausate kaubandustavade direktiivi (2005/29/EÜ) ning tarbijatõiguste direktiivi (2011/83/EÜ) ja nende riiklike rakendussätete täitmise tagamist.

Joonis 19. Tarbijakaitse: kohtuliku läbivaatamise keskmine kestus, 2013–2018(*) (esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ja tarbijakaitsealase koostöö võrgustik)



(*) **Austria, Soome, Saksamaa, Luksemburgi** puhul ei ole stsenaarium kohaldatav, sest tarbijakaitseasutustel ei ole õigust otsustada asjakohaste tarbijaeeskirjade rikkumise üle. **Küprosel, Iirimaa, Madalmaades ja Rootsis** oli asjaomaste kohtuasjade arv väike (alla viie). **Kreeka ja Rumeenia** esitasid hinnangulise keskmise kestuse.

Joonis 20. Tarbijakaitse: tarbijakaitseasutuste haldusotsusteni jõudmise keskmine kestus, 2014–2018(*) (esimene aste / päevades) (allikas: Euroopa Komisjon ja tarbijakaitsealase koostöö võrgustik)

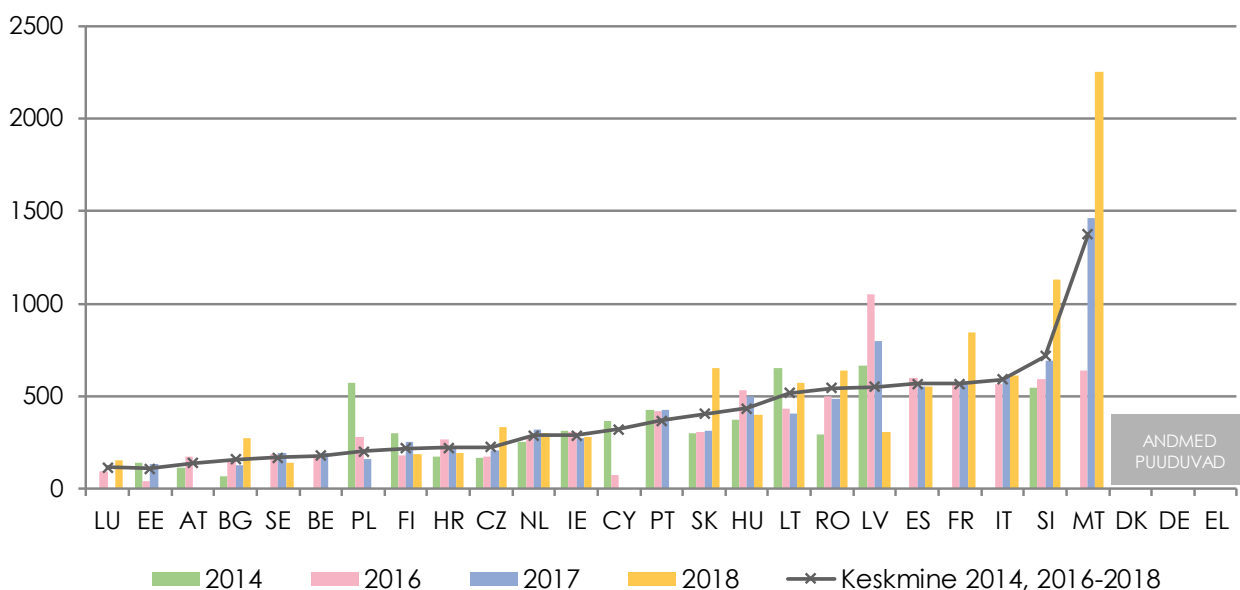


(*) **Austrias, Saksamaal ja Luksemburgis** ei ole stsenaarium kohaldatav, sest tarbijakaitseasutustel ei ole õigust otsustada asjakohaste tarbijaeeskirjade rikkumise üle. **Madalmaades ja Rootsis** on asjaomaste kohtuasjade arv väike (alla viie). **Taani, Soome, Prantsusmaa, Kreeka ja Rumeenia** esitasid hinnangulise keskmise kestuse.

– Rahapesu –

Kuritegevuse vastasesse võitlusesse panustamise kõrval on rahapesu vastu võitlemise tulemuslikkus ülioluline selleks, et tagada finantssektori usaldusväärsus, terviklikkus ja stabiilsus, usaldus finantssüsteemi vastu ning ühtsel turul aus konkurents⁽⁴⁶⁾. 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 raiskamist⁽⁴⁷⁾. Rahapesuvastase direktiiviga on ette nähtud, et liikmesriigid peavad säilitama statistika rahapesu või terrorismi rahastamise vastase võitluse süsteemide tulemuslikkuse kohta⁽⁴⁸⁾. Koostöös liikmesriikidega koguti uuendatud küsimustikku kasutades andmeid liikmesriikide rahapesuvastase korra kohtumenetluse etappide kohta. Joonisel 21 on näha esimese astme kohtu kohtuasjade keskmine kestus rahapesuga seotud kuritegude menetlemisel.

Joonis 21. Rahapesu: kohtuasjade keskmine kestus, 2014–2018(*) (esimene aste / päevades)
(allikas: Euroopa Komisjon ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm)



(*) 2018. aasta andmed puuduvad **Belgia, Eesti, Küprose, Austria, Poola** ja **Portugali** kohta. **Hispaania, Madalmaad:** hinnanguline kestus. **Läti:** kohtuasju oli 2016. aastal võrdlemisi vähe, mistõttu võivad menetluste kestust mõjutada eri tegurid, näiteks ühe kohtuasja peatamine objektiivsetel põhjustel. **Poola:** kestuse arvutamisel 2016. aasta kohta võeti aluseks kohtuasjade juhuvalim. **Rootsi:** arvestus 2017. aasta kohta põhineb lahendatud kohtuasjade valimil; 2018. aasta andmed on esialgsed. **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.

⁴⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta direktiivi (EL) 2015/849 (mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist) põhjendus 2.

⁴⁷ IMFi teabeleht, 8. märts 2018: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>.

⁴⁸ Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 44 lõige 1. Vt ka direktiiviga (EL) 2018/843 muudetud artikkel 44; nimetatud direktiiv jõustus 2018. aasta juunis ning liikmesriigid pidid selle rakendama hiljemalt 2020. aasta jaanuarist.

3.1.4. Kokkuvõte 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

2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel sisaldab tõhusust kajastavaid andmeid seitsme aasta kohta (2012–2018). See ajavahemik võimaldab leida teatud suundumusi ning võtta arvesse tõika, et kohtureformide mõju avaldub sageli aeglaselt.

Kui vaadata alates 2012. aastast tsiviil-, kaubandus- ja haldusajade kohta kättesaadavaid andmeid, siis on näha, et tõhusus on paranenud või püsinud stabiilne üheteistkümnes liikmesriigis ning on halvenenud (mitmel juhul küll vaid vähesel määral) kaheksas liikmesriigis.

Positiivseid muutusi võib täheldada suuremas osas nendest liikmesriikidest, mida on Euroopa poolaasta raames nimetatud riikidena, kus esineb konkreetseid probleeme⁽⁴⁹⁾.

- **Esimese astme kohtumenetluste kestus** kõiki kohtuasju hõlmavas üldkategorias (joonis 5) ning tsiviil- ja kaubandusvaidluste puhul (joonis 6) on alates 2012. aastast peaaegu kõikides neis liikmesriikides lühenenud või püsinud stabiilne. Haldusajade puhul (joonis 8) on menetluste kestus alates 2012. aastast lühenenud või püsinud stabiilne enamikus neis liikmesriikides. Üldiselt pikenes menetluste kestus 2018. aastal vaid mõnes liikmesriigis.
- Tulemustabelis on esitatud andmed **menetluste kestuse kohta kõikides kohtuastmetes** tsiviil- 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 on veelgi pikem kui esimese astme kohtutes.
- Kõiki kohtuasju hõlmavas üldkategorias ning tsiviil- ja kaubandusvaidluste kategorias (joonised 10 ja 11) on alates 2012. aastast suurenenud nende liikmesriikide koguarv, kelle **algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr** on alla 100 %. 2018. aastal teatasid peaaegu kõik liikmesriigid – sh need, kellel oli probleeme – kõrgest 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 üldjuhul jääb see määr väiksemaks kui teistes kohtuasjade kategooriates, on mõned liikmesriigid teinud selles vallas suuri edusamme. Eelkõige teatab enamik probleeme kogenud liikmesriikidest, et algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on alates 2012. aastast haldusajade puhul suurenenud.
- Alates 2012. 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-

⁴⁹ Horvaatia, Itaalia, Küpros, Ungari, Malta, Portugal ja Slovakkia, kellele anti 2019. aasta Euroopa poolaasta raames riigipõhised soovitusel, ning Belgia, Bulgaaria, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Läti, Poola, Rumeenia ja Sloveenia, kelle probleeme on kajastatud 2019. aasta riigipõhiste soovitusel põhjendustes ja riigiaruannetes.

Erinevusi analüüsitud seitsme 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).

ja kaubandusvaidlustes (joonis 14) kui ka haldusajades (joonis 15). Hoolimata edasiliikumisest, on erinevused suhteliselt väheste pooleliolevate kohtuasjadega liikmesriikide ja arvukate pooleliolevate kohtuasjadega liikmesriikide vahel jäänud siiski märkimisväärseks ning mõnes liikmesriigis näib kuhjumine suurenevat.

Tõhusus konkreetsetes liidu õiguse valdkondades

Andmed menetluste keskmise kestuse kohta liidu õiguse konkreetsetes valdkondades (joonised 16–21) annavad ülevaate kohtusüsteemide toimimisest sedalaadi ettevõtlusalastes vaidlustes.

Konkreetsetes õigusvaldkondades tõhususe kohta andmete kogumisel on aluseks võetud kitsalt määratletud stsenaarium ja sellele vastavate kohtuasjade arv võib näida väike. Samas, kui tõhususe üldandmetes on esitatud menetluste arvestuslik kestus, siis need näitajad kajastavad kõikide aasta jooksul menetletud konkreetse õigusvaldkonnaga seotud asjaomaste kohtuasjade tegelikku keskmist kestust. Seetõttu väärib äramärkimist, 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 järgmised suundumused.

- Ehkki **konkurentsiasjades** (joonis 16) liikmesriikide kohtute üldine töökoormus veidi kasvas, lühenes kohtuliku läbivaatamise kestus või püsis stabiilne kuues liikmesriigis, sellal kui see suurenes viies muus liikmesriigis. 2018. aastal positiivne suundumus jätkus ning vaid kaks liikmesriiki teatas, et nende menetluste keskmine kestus on pikem kui 1 000 päeva (2017. aastal oli selliseid liikmesriike kolm).
- **Elektroonilise side** valdkonnas (joonis 17) kohtute töökoormuse kasv jätkus, viies positiivse suundumuseni, kuivõrd eelmistel aastatel täheldatud menetluste kestus lühenes. 2018. aastal pikenes enamikus liikmesriikides menetluste keskmine kestus nii võrreldes 2017. kui ka 2013. aastaga.
- **ELi kaubamärgiga seotud rikkumiste** (joonis 18) puhul olid menetluste keskmise kestuse suundumused 2018. aastal väga erinevad. Mõnes liikmesriigis registreeriti järsk pikenemine, samal ajal kui teised said oma töökoormusega paremini hakkama ja kohtuasjade lahendamiseks vajalik aeg lühenes.
- Seda, milline koosmõju võib olla õigusnormide täitmise tagamise ahelal, mis hõlmab nii haldusmenetlusi kui ka kohtulikku läbivaatamist, on kajastatud tarbijaõiguse valdkonnas (joonised 19 ja 20). Aastal 2018 teatas seitse liikmesriiki, et nende tarbijakaitseasutustel kulus ELi tarbijaõiguse valdkonna kohtuasjas otsuse tegemiseks keskmiselt alla kolme kuu, samal ajal kui üheksas liikmesriigis kulus üle kuue kuu. Kui tarbijakaitseasutuste otsused vaidlustati kohtus, kulus 2018. aastal haldusotsuse kohtulikuks läbivaatamiseks enamikus liikmesriikides keskmiselt alla ühe aasta.
- Tulemuslik võitlus **rahapesu** vastu on väga oluline, et kaitsta finantssüsteemi ja ausat konkurentsi ning ennetada kahjulikke tagajärgi majandusele. Rahapesualaste rikkumiste kohtus menetlemise kestusega seotud probleemid võivad mõjutada rahapesuvastase võitluse tulemuslikkust. 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis on esitatud ajakohastatud andmed rahapesuga seotud kohtumenetluste kestuse kohta (joonis 21), 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⁽⁵⁰⁾.

3.2. Kohtusüsteemide kvaliteet

Kohtusüsteemi kvaliteedi mõõtmiseks ei ole üht kindlat viisi. 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis jätkatakse selliste tegurite uurimist, mida peetakse kohtusüsteemi kvaliteedi parandamisel üldjuhul asjakohaseks. 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

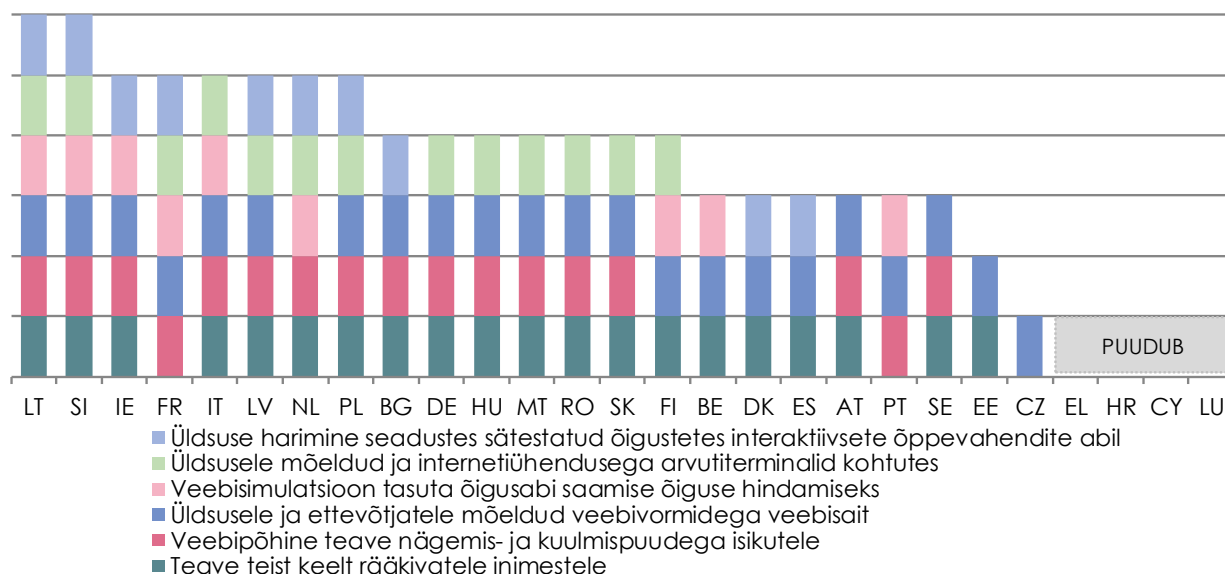
Juurdepääsetavus on vajalik kogu õigusemõistmise ahelas, et oleks võimalik saada asjakohast teavet kohtusüsteemi, hagi algatamise ja sellega seonduvate finantsaspektide ning menetluse seisu kohta kuni menetluse lõpuni ning et kohtuotsusele oleks võimalik veebis kiiresti ligi pääseda.

– *Kohtusüsteemi kohta teabe andmine* –

Lisaks sellele, et teave peab olema kergesti kättesaadav, on kodanikukeskse õigusemõistmise jaoks vajalik, et teave kohtusüsteemi kohta on kohandatud konkreetsetele ühiskonnarühmadele, kellel oleks muidu teabele ligipääsemisel raskusi. Joonisel 22 on näha kohtusüsteemi konkreetseid aspekte käsitleva veebipõhise teabe kättesaadavus konkreetsetele ühiskonnarühmadele.

50 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. detsembrist 2020.

Joonis 22. Kohtusüsteemi käsitleva veebipõhise teabe kättesaadavus üldsusele, 2019(*)
(allikas: Euroopa Komisjon⁽⁵¹⁾)



(*) **Saksamaal** otsustatakse igal liidumaal ja föderaalatasandil, millist teavet veebis avaldada.

– Tasuta õigusabi, kohtulõivud ja õigusabikulud –

Kohtuvaidlustega seotud kulud on põhitegur, mis mõjutab juurdepääsu õigusemõistmisele. Kohtuvaidlusega seotud suured kulud, sealhulgas kohtulõivud⁽⁵²⁾ ja õigusabikulud,⁽⁵³⁾ võivad juurdepääsu õigusemõistmisele takistada. Tsiviil- ja kaubandusvaidlustega seotud kulud ei ole ELi tasandil ühtlustatud. Neid reguleeritakse liikmesriikide õigusaktidega ja seepärast need erinevad liikmesriigiti.

Juurdepääs tasuta õigusabile on hartas sätestatud põhiõigus⁽⁵⁴⁾. See võimaldab juurdepääsu õigusemõistmisele neile, kes ei suuda kohtuvaidlusega seotud kulusid tasuda või ette maksta. Enamik liikmesriike lähtub tasuta õigusabi andmisel taotleja sissetulekust⁽⁵⁵⁾.

Joonisel 23 on näidatud täieliku või osalise tasuta õigusabi kättesaadavus tarbijavaidluses, mis hõlmab 6 000 euro suurust nõuet. Sellel võrreldakse tasuta õigusabi saamiseks kohaldatavaid sissetulekukünniseid, mis on väljendatud protsendina Eurostati vaesuspiirist igas liikmesriigis⁽⁵⁶⁾. 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

⁵¹ 2019. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

⁵² Kohtulõivud on summa, mis tuleb tasuda menetluse (välja arvatud kriminaalmenetlus) alustamiseks kohtus.

⁵³ Õigusabikulud on tasu teenuste eest, mida advokaadid osutavad klientidele.

⁵⁴ ELi põhiõiguste harta artikli 47 lõige 3.

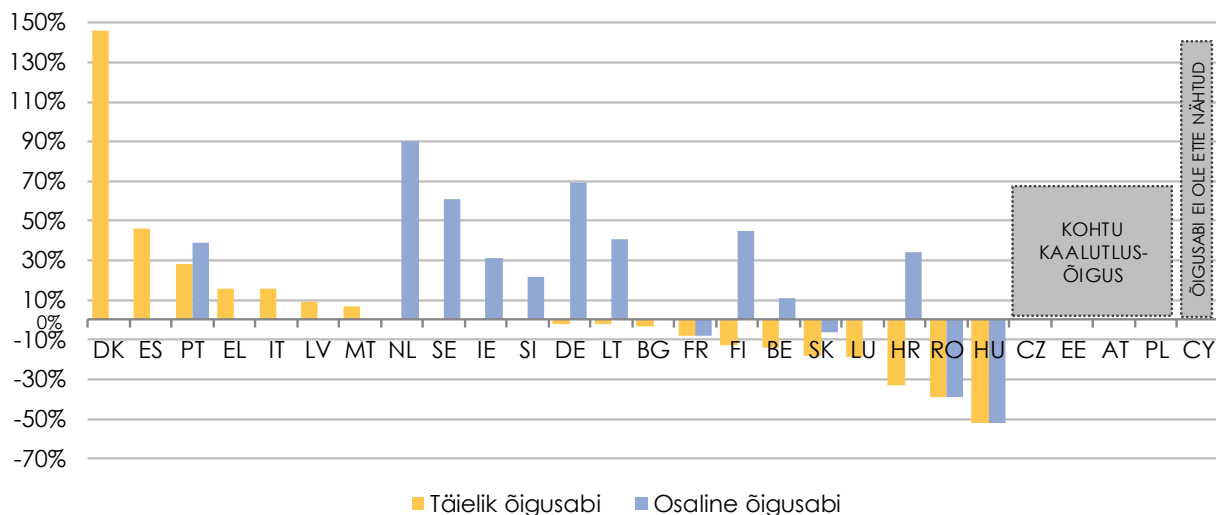
⁵⁵ Liikmesriigid kasutavad tasuta õigusabi andmisel kohaldatava künnise kindlaksmääramisel eri meetodeid, näiteks eri vaatlusperioode (kuu-/aastasissetulek). Umbes pooltel liikmesriikidel on ka taotleja isikliku varaga seotud künnis. Seda siinkohal arvesse ei võetud. Belgias, Bulgaarias, Iirimaal, Hispaanias, Prantsusmaal, Horvaatias, Ungaris, Leedus, Lätis, Luksemburgis, Madalmaades ja Poolas on teatud kategooriatesse kuuluvatel isikutel (nt isikutel, kes saavad teatavaid hüvitisi) automaatselt õigus saada tsiviil- ja kaubandusvaidlustes tasuta õigusabi. Joonisel ei kajastu lisakriteeriumid nagu näiteks põhjendatus, mida liikmesriigid võivad kasutada. Ehkki see ei ole joonisega otseselt seotud, ei piirdu tasuta õigusabi andmine mitmes liikmesriigis (Austrias, Tšehhis, Saksamaal, Taanis, Eestis, Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias, Madalmaades, Poolas, Portugalis, Sloveenias) üksnes füüsiliste isikutega.

⁵⁶ 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>.

õigusabi saamise künnis jääb allapoole nulli, tähendab see, et ka vaesuspiirist väiksema 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 saamise õiguse tuvastamiseks teistsuguseid kriteeriume kui esimese puhul. Teistes liikmesriikides on vaid kas täielikult või osaliselt tasuta õigusabi andmise süsteem.

Joonis 23. Sissetulekukünnis tasuta õigusabi saamiseks teatavates tarbijavaidlustes, 2019(*)
(Eurostati vaesuspiiri ja sissetulekukünnise erinevus protsentides) (allikas: Euroopa Komisjon ning Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu⁵⁷)

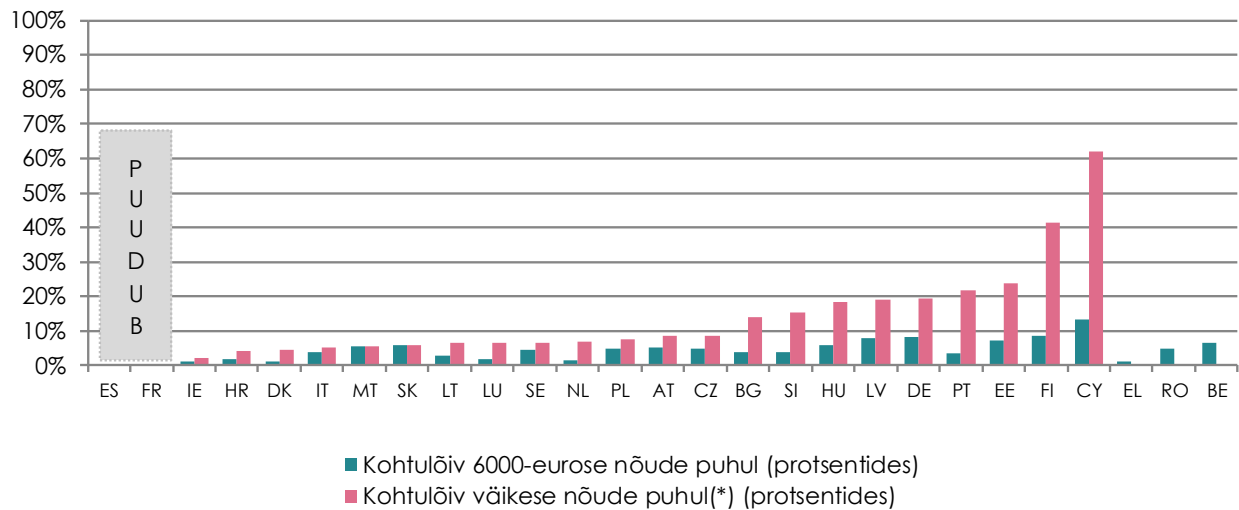


(*) **Eesti:** otsus tasuta õigusabi andmise kohta ei põhine taotleja rahaliste vahendite suurusel. **Iirimaa:** osaliselt tasuta õigusabi andmise otsustamisel tuleb võtta arvesse ka taotleja likviidset vara. **Läti:** künnis on eri omavalitsustes erinev, ülempiir on kujutatud skeemil.

Enamik liikmesriike nõuab pooltelt kohtumenetluse alustamiseks kohtulõivu tasumist. Tasuta õigusabi saajad on sageli vabastatud kohtulõivu tasumisest. Vaid Bulgaarias, Eestis, Iirimaa, Madalmaades, Poolas ja Sloveenias ei ole tasuta õigusabi saajad kohtulõivu tasumisest automaatselt vabastatud. Tšehhis otsustab kohus tasuta õigusabi saaja kohtulõivu tasumisest vabastamise iga juhtumi puhul eraldi. Joonisel 24 on võrreldud kahe stsenaariumi puhul nõude suuruse alusel kohtulõivu suhtelist suurust. Näiteks kui allpool oleval joonisel on 6 000 euro suuruse nõude juures kohtulõiv 10 %, siis peab tarbija kohtumenetluse alustamiseks tasuma kohtulõivuna 600 eurot. Väikese nõude aluseks on Eurostati vaesuspiir asjaomases liikmesriigis.

⁵⁷ 2019. aasta andmed on kogutud vastustest, mille Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu liikmed andsid küsimustikule, mis põhines järgmisel 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 stsenaariumi: 35aastane vallaline töötav taotleja, kellel puuduvad ülalpeetavad, kellel ei ole õigusabikulude kindlustust, kellel on regulaarne sissetulek ja kes elab üürikorteris.

Joonis 24. Tarbijavaidluses kohtumenetluse alustamiseks nõutav kohtulõiv, 2019(*)
(kohtulõivu suhteline suurus nõude suuruse alusel) (allikas: Euroopa Komisjon ning Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu⁵⁸)

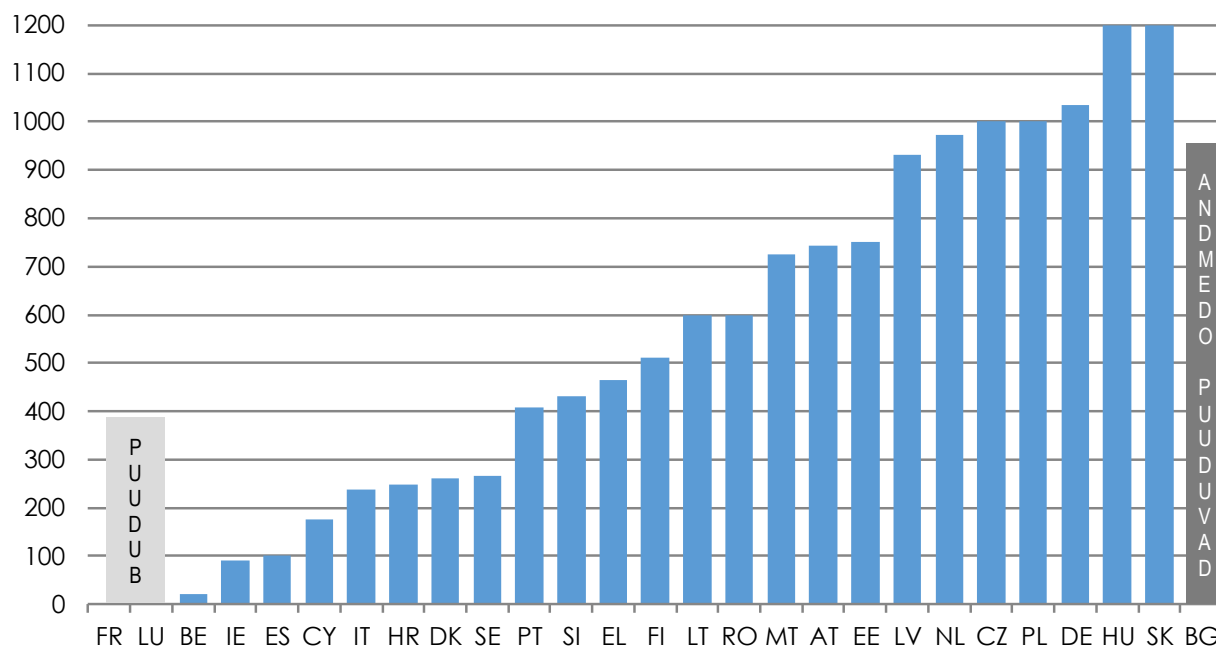


(*) Väike nõue on nõue, mis vastab asjaomase liikmesriigi kohta avaldatud Eurostati vallalise isiku vaesuspiirile, mis on arvatud igakuise sissetulekuna (2019. aastal jäi see näiteks vahemikku 164 eurot **Rumeenias** kuni 1 804 eurot **Luksemburgis**). **Belgia, Kreeka ja Rumeenia:** ei esitatud andmeid kohtulõivude kohta väikese nõude korral. **Luksemburg:** menetlusosalised peavad menetluse alustamiseks hagejana tasuma kohtutäituri tasu, kui nad ei saa tasuta õigusabi. **Madalmaad:** kohtulõiv juhul, kui sissetulek on alla 2 275 euro kuus.

⁵⁸ Andmed osutavad 2019. aastal kehtinud sissetulekukünnistele ja on kogutud vastustest, mille Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu liikmed andsid küsimustikule, mis põhines järgmisel stsenaariumil: tarbija vaidlus ettevõtjaga (kasutati kahte erineva suurusega nõuet: 6 000 eurot ja Eurostati vaesuspiir asjaomases liikmesriigis).

Lepingute täitmise tõhus tagamine on majandusele väga oluline. Kohtuvaidlusega seotud tegelike kulude hüvitamise tõenäosus tugevdab lepingu täitmise tagamist taotleva võlausaldaja positsiooni. Tavaliselt peab võlausaldajast hageja tasuma hagi kohtusse esitamise eest kohtulõivu. Üldjuhul kohustab kohus kaotanud kostjat võitnud hagejale tema ette makstud kohtulõivu täies ulatuses hüvitama. Joonisel 25 on näidatud kohtulõivu summa, mida on vaja kohtumenetluse alustamiseks teatavas tarbijavaidluses (vt joonealune märkus 59).

Joonis 25. Kohtulõiv kohtumenetluse alustamiseks kaubandusasjas, 2019(*) (eurodes)
(allikas: Euroopa Komisjon ning Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu⁽⁵⁹⁾)

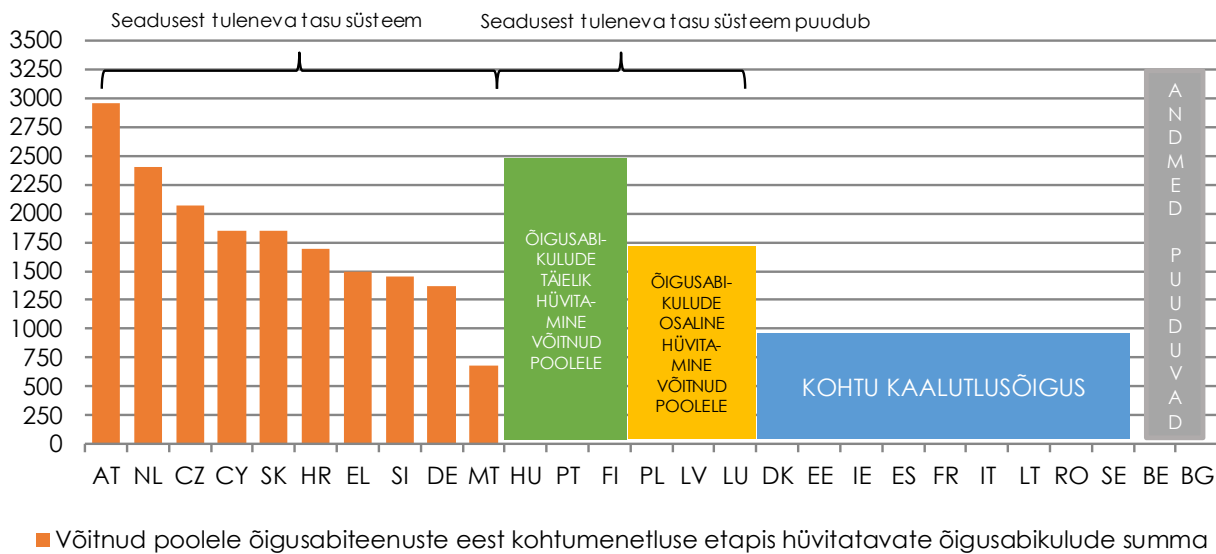


(*) Kohtulõivu hüvitamine otsustatakse **Hispaanias, Portugalis ja Rumeenias** iga juhtumi puhul eraldi. **Kreekas ja Ungaris** ei ole kohustust võitnud poolele kohtulõiv täielikult hüvitada.

Tavaliselt peab võlausaldaja oma advokaadi tasu ise ette maksma mitte ainult kohtumenetluse etapis, vaid ka juba enne seda etappi. Hüvitise puhul kohaldatakse enamikus liikmesriikides reeglit, mille kohaselt kohtuasja kaotanud pool peab lisaks enda õigusabikuludele tasuma ka võitnud poole kulud. Selline tasu hüvitamise reegel pärsib selliste kohtuasjade algatamist, mille võitmise tõenäosus on väike, julgustades samal ajal selliste kohtuasjade algatamist, mille võitmise tõenäosus on suur. Joonisel 26 on näidatud summa, mille kohus määraks võitnud hagejale teatava kaubandusvaidluse stsenaariumi puhul (vt joonealune märkus 60). On võimalik eristada kolme peamist süsteemi: 1) seadusest tulenevate tasude süsteemiga riikides oleneb õigusabikulude hüvitamine advokaadi töö eest ette nähtud seadusest tuleneva tasu summast, mis on liikmesriigiti väga erinev; 2) liikmesriikides, kus seadusest tulenevate tasude süsteemi ei kasutata, hüvitatakse õigusabikulud kas täielikult (Ungari, Portugal, Soome) või osaliselt (Poola, Läti, Luksemburg) ning 3) mitmes liikmesriigis otsustab hüvitamise kohus iga juhtumi puhul eraldi.

⁵⁹ Andmed on kogutud vastustest, mille Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu liikmed andsid küsimustikule, mis põhines järgmisel stsenaariumil: kahe ettevõtja vaheline piiriülene kaubandusvaidlus lepingu täitmise üle. Nõude suuruseks on märgitud 20 000 eurot. Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu liikmetelt küsiti, kui palju peab stsenaariumi puhul hagi algatamiseks kohtulõivu tasuma.

Joonis 26. Õigusabikulude hüvitamine kaubandusvaidluse puhul, 2019(*) (eurodes) (allikas: Euroopa Komisjon ning Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu⁽⁶⁰⁾)



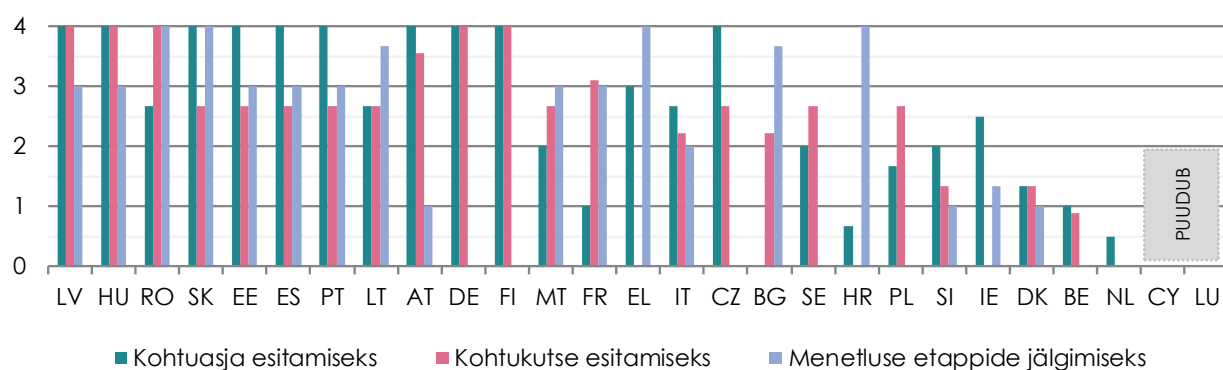
(*) Selle näitaja puhul ei sisalda õigusabikulud menetluskulusid ja käibemaksu (kui need tuleb tasuda). Hüpoteetiline õigusabikulu stsenaariumis ette nähtud kohtuetapi eest on 1 650 eurot. Süsteemides, kus seadusest tulenevat tasu ei kohaldata, tähendab täielik hüvitamine, et see summa (1 650 eurot) võidakse välja mõista. Osalist hüvitamist kohaldavad liikmesriigid (Poola, Läti, Luksemburg) on reastatud välja mõistetava õigusabikulu suuruse alusel (suurimast vähimani, summad varieeruvad 1 275 ja 500 euro vahel). Joonis ei sisalda teavet kohtueelse etapi õigusabikulude hüvitamise kohta, mida ei ole kõikides liikmesriikides ette nähtud. **Austria:** stsenaariumi ei saa Austria hüvitamissüsteemile täielikult kohaldada. **Malta:** Maltal ei kasutata tunnipõhist õigusabikulu, hüvitamise üle otsustatakse nõude suuruse alusel. **Itaalia:** Itaalias kehtib seadusest tulenev tasu (stsenaariumis 3 235 eurot), kuid kohus võib hüvitamise otsustada etteantud piirides. **Leedu:** kohus võtab otsuse tegemisel arvesse justiitsministeeriumi suuniseid, stsenaariumi puhul oleks maksimumsumma 3 350 eurot.

– Nõude esitamine ja jälgimine veebis –

Võimalus kasutada kohtumenetluse teatavate etappide läbimiseks elektroonilisi vahendeid on oluline kohtusüsteemi kvaliteedi näitaja, sest nõuete elektrooniline esitamine ning võimalus veebi teel menetlust jälgida ja toiminguid teha võib lihtsustada juurdepääsu õigusemõistmisele ning vähendada viivitusi ja kulusid. Kohtute IKT-süsteemidel on ka üha suurem roll õigusasutuste vahelises piiriüleses koostöös ning need hõlbustavad ELi õigusaktide, näiteks väiksemate nõuete menetlust käsitlevate õigusaktide rakendamist.

⁶⁰ Andmed on kogutud vastustest, mille Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu liikmed andsid küsimustikule, mis põhines samal hüpoteetilisel juhtumil kui joonis 25 (vrd joonealune märkus 58). Õigusabikulude arvutamiseks kasutati järgmist stsenaariumi: lepingu täitmist taotlev ettevõtja võttis ühendust spetsialiseerunud ja kogenud advokaadiga, kelle töö hõlmas järgmisi toiminguid: kohtumenetlusele eelnevas etapis: 3 tundi tööd, ühe dokumendi koostamine tunnipõhise õigusabikulu eest 150 eurot tunnis (kokku 450 eurot). Kohtumenetluse etapp: 11 tundi tööd, 3 dokumendi koostamine, 2 kohtuistungit õigusabikulu eest 150 eurot tunnis (kokku 1 650 eurot). Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu liikmetelt paluti teavet a) kohtu(eelses) etapis tehtava töö eest ettenähtud seadusest tuleneva tasu kohta (kui see on kehtestatud) ning b) õigusabikulu summa kohta, mille kohus võib kaotavalt poolelt mõistlikult välja mõista.

Joonis 27. Elektrooniliste vahendite kättesaadavus, 2018(*) (0 = võimalik 0 % kohtutes, 4 = võimalik 100% kohtutes⁽⁶¹⁾) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) Uus meetoodika, andmed ei ole eelmiste aastatega võrreldavad. **Taani ja Rumeenia:** kohtuasja võib alustada e- kirja teel.

– Juurdepääs kohtuotsustele –

Kohtuotsustele veebi kaudu juurdepääsu tagamine parandab kohtusüsteemi läbipaistvust, aitab kodanikel ja ettevõtjatel aru saada oma õigustest ning võib aidata suurendada kohtupraktika ühtsust. Kohtuotsuste veebis avaldamise kord on oluline selleks, et luua kasutajakeskseid otsingusüsteeme,⁽⁶²⁾ mis muudavad kohtupraktika õigusala töötajatele ja üldsusele kättesaadavamaks. Sujuv juurdepääs kohtupraktikale ja selle hõlbus taaskasutamine võimaldab luua uuenduslikke õigustehnilisi rakendusi, mis toetavad õigusala töötajaid.

Kohtuotsuste veebis avaldamisel tuleb õigus- ja poliitikaraamistikega seatud piirides arvestada mitmesuguste huvidega. Kui kohtud töötlevad isikuandmeid, kohaldatakse selle suhtes täielikult isikuandmete kaitse üldmäärust⁽⁶³⁾. Selle hindamisel, millised andmed avalikustada, tuleb omavahel kaaluda õigust andmekaitsele ja isikukajastuse kontrollile kohtuotsustes ning kohtusüsteemi läbipaistvust. See kehtib eriti juhul, kui tegemist on valdava avaliku huviga, mis õigustab selliste andmete avaldamist. Paljudes riikides nõuab seadus või praktika kohtuotsuste anonüümimist või pseudonüümimist⁽⁶⁴⁾ enne avaldamist kas süsteemselt või taotluse alusel. Kohtusüsteemis toodetud andmeid reguleeritakse ka Euroopa õigusaktidega, mis käsitlevad avatud andmeid ja avaliku sektori teabe taaskasutamist⁽⁶⁵⁾.

⁶¹ Andmed on 2018. aasta kohta. Seadmete kasutamise määr alates 100 %st (seadmeid kasutatakse täiel määral) kuni 0 %ni (seadmed puuduvad) 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. „Kindel asi“ tähendab menetletava kohtuasja liiki (tsiviil-/kaubandusasi, kriminaalasi, haldusasi või muu).

⁶² 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.

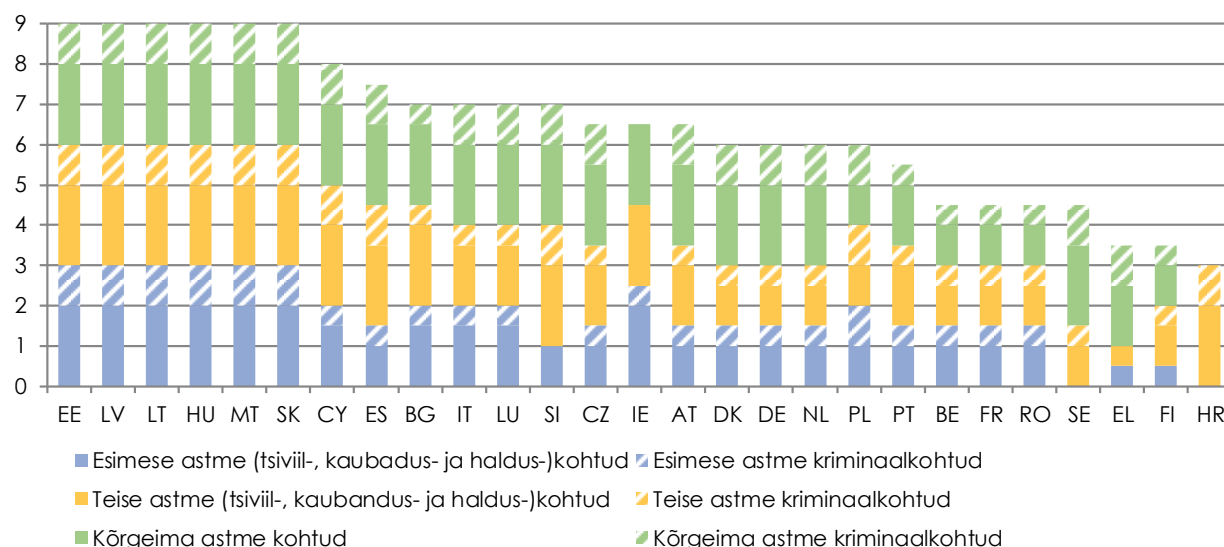
Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

⁶⁴ Anonüümimise/pseudonüümimise tõhusust suurendab algoritmi kasutamine. Seejuures on siiski vajalik inimese järelevalve, sest algoritmid ei mõista konteksti.

⁶⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/98/EÜ avaliku sektori valduses oleva teabe taaskasutamise kohta (ELT L 345, 31.12.2003, lk 90) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1024 avaandmete ja avaliku sektori valduses oleva teabe taaskasutamise kohta (ELT L 172, 26.6.2019, lk 56).

Kohtuotsuste kättesaadavus masinloetaval kujul⁽⁶⁶⁾ soodustab algoritmide kasutamist kohtusüsteemis⁽⁶⁷⁾.

Joonis 28. Üldsuse veebipõhine juurdepääs avaldatud kohtuotsustele, 2019(*) (tsiviil-/kaubandusajad, haldusajad ja kriminaalasjad, kõik astmed) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁶⁸⁾)



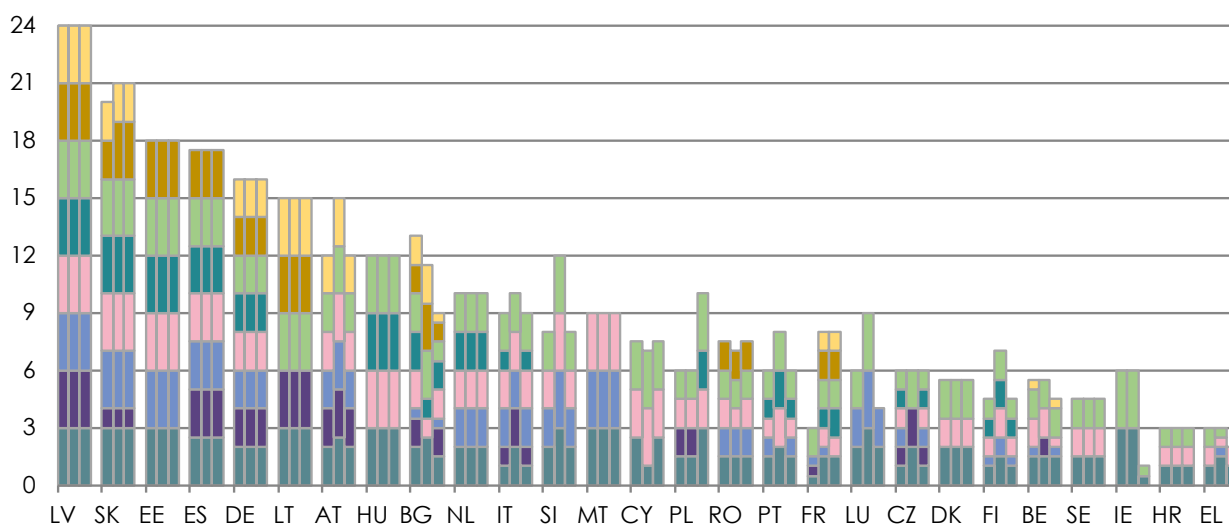
(*) Suurim võimalik punktide arv: 9 punkti. Kui kõik tsiviil-/kaubandusajades, haldusajades ja kriminaalasjades tehtud otsused on veebis kättesaadavad, anti iga astme eest üks punkt (ja kui kättesaadavad on vaid mõne kohtu otsused, anti 0,5 punkti). Kui liikmesriigis on vaid kaks kohtuastet, on punktide andmisel kolmele astmele antud vastava olemasoleva kõrgema astme punktid ka puuduvale astmele. Liikmesriikides, kus nimetatud kahte õigusvaldkonda (tsiviil-/kaubandus- ja haldusajad) ei eristata, anti samad punktid mõlemale valdkonnale. **Belgia:** tsiviil- ja kriminaalasjade puhul otsustab iga kohus oma otsuste avaldamise ise. **Bulgaria:** avaldatakse kõik kriminaalasjades tehtud kassatsioonikohtu otsused peale nende, mis sisaldavad salastatud andmeid. **Saksamaa:** esimese astme kohtu otsuste veebis avaldamine otsustatakse iga liidumaa tasandil. **Iirimaa:** kriminaalasja lahendamisel lühimenetluses ei tehta tavaliselt kirjalikke otsuseid. **Küpros:** haldus- ja kriminaalasjade puhul otsustavad kohtunikud, milliseid otsuseid avaldatakse. **Luksemburg ja Rootsi:** kohtuotsuseid ei avaldata regulaarselt veebis (avaldatakse ainult märgilisi otsuseid). **Austria:** esimese ja teise astme puhul otsustavad kohtunikud, millised otsused avaldatakse. **Madalmaad:** otsuste avaldamise otsustavad kohtud kooskõlas avaldatud kriteeriumidega. **Poola:** haldusajade puhul teeb avaldamise otsuse iga kohtu vastava üksuse juht. **Portugal:** tsiviil- ja kriminaalasjades teeb avaldamisotsuse kohtu komisjon.

⁶⁶ Standardi (nt Akoma Ntoso) järgi vormistatud otsuseid ja nendega seotud metaandmeid on võimalik tasuta alla laadida andmebaasina või muul automatiseeritud viisil (nt rakendusliides).

⁶⁷ Vt ka komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Euroopa andmestrategie, COM(2020) 66 final; komisjoni valge raamat tehisintellekti kohta – Euroopa käsitus tippasemel ja usaldusväärsest tehnoloogiast, COM(2020) 65 final; ning nõukogu ja nõukogu kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate järeldused, mis käsitlevad kohtuotsuste internetis avaldamise parimaid tavasid (ELT C 362, 8.10.2018, lk 2).

⁶⁸ 2019. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

Joonis 29. Masinloetavate kohtuotsuste koostamise kord, 2019(*) (tsiviil-/kaubandus-, haldus- ja kriminaalasjad, kõik astmed) (allikas: Euroopa Komisjon⁶⁹)



Iga liikmesriigi puhul näitavad kolm veergu kehtestatud korda järgmiste kohtuasja liikide puhul (vasakult paremale):

1. tsiviil-/kaubandusajad
2. haldusajad
3. kriminaalasjad

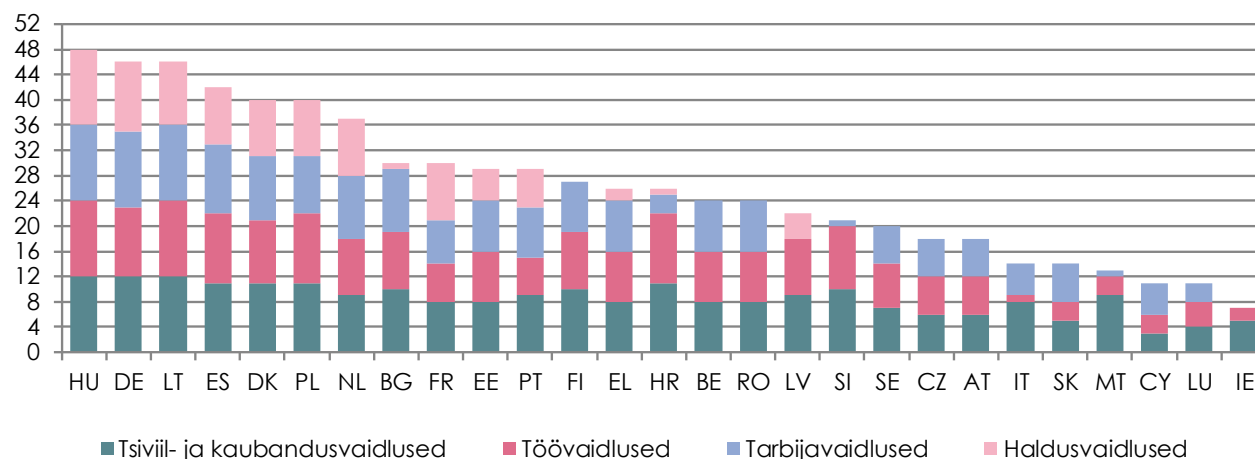
- Otsuseid ja nendega seotud metaandmeid on võimalik tasuta alla laadida andmebaasina või muul automatiseeritud viisil
- Algoritmi kasutamine anonüümimisel/pseudonüümimisel
- Kehtivad eeskirjad isikuandmete avaldamise või mitteavaldamise kohta veebis avaldatud otsustes
- Otsustega on seotud teave (metaandmed) viidete kohta liikmesriigi ja/või ELi õiguses või kohtupraktikas
- Otsustega on seotud teave (metaandmed) märksõnade, otsuse tegemise kuupäeva jms kohta
- Otsustele on lisatud Euroopa kohtulahendi tunnus (ECLI)
- Otsused on koostatud masinloetavust võimaldava standardi kohaselt

(*) Suurim võimalik punktide arv: 24 punkti kohtuasja liigi kohta. Kõigi kolme astme (esimene, teine, viimane) puhul võib anda ühe punkti, kui hõlmatud on kõik otsused. Kui teatud astmel on hõlmatud vaid mõni otsus, antakse vaid pool punkti. Kui liikmesriigis on vaid kaks astet, on punktide andmisel kolmele astmele antud vastava olemasoleva kõrgema astme punktid ka puuduvale astmele. Liikmesriikides, kus haldusajad ning tsiviil-/kaubandusajad ei eristata, anti samad punktid mõlemale õigusvaldkonnale. **Hispaania:** kohtunike üldnõukogu andmebaasi kasutamine ärieesmärkidel või teabe ulatuslik allalaadimine ei ole lubatud. Selle teabe taaskasutamisel andmebaaside täiendamiseks või ärieesmärkidel tuleb järgida kohtunike üldnõukogu kohtudokumentide keskuses kehtestatud korda ja tingimusi. **Prantsusmaa:** üldsusele on tasuta kättesaadavad vaid ülemkohtu avaldatud otsused. Apellatsioonikohtute poolt Jurica andmebaasis avaldatud kohtuotsused on kättesaadavad privaatse õigusalase virtuaalvõrgu kaudu ja õigusteabe avaldajatele. Esimese astme ja kõrgema kohtu poolt ülemkohtule saadetud otsuseid ei anonüümita ega pseudonüümita. Kehtestatud on avatud juurdepääs kohtuotsustele – välja arvatud korduvad ja süstemaatilised taotlused. Kohtunike ja kohtutöötajate isikuandmete taaskasutus nende tegeliku või eeldatava erialase praktika hindamiseks, analüüsimiseks, võrdlemiseks või prognoosimiseks on keelatud. **Iirimaa:** Iiri õigussüsteemis ei ole haldusajadega tegelemiseks eraldi jurisdiktsiooni. **Luksemburg:** haldusajad käsitletakse vaid kahes kohtuastmes.

– Juurdepääs vaidluste kohtuvälise lahendamise meetoditele –

Joonisel 30 on näha liikmesriikide pingutused vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite vabatahtliku kasutamise propageerimisel konkreetsete stiimulite abil, mis võivad erineda sõltuvalt õigusvaldkonnast⁷⁰).

Joonis 30. Vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite kasutamise propageerimine ja edendamine, 2019(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁷¹)



(*) Suurim võimalik punktide arv: 52 punkti. Koondandmed, mis põhinevad järgmistel näitajatel: 1) veebisaidid, kus antakse teavet vaidluste kohtuvälise lahendamise kohta; 2) reklaamikampaaniad meedias; 3) üldsusele suunatud 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, 12) poolte saavutatud kokkulepe muudetakse kohtus täidetavaks, 13) elektrooniliste vahendite kasutamine vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks. Kõigi nimetatud 13 näitaja puhul anti iga õigusvaldkonna eest üks punkt. **Tšehhi:** haldusvaidluste kohta ei ole andmed kättesaadavad. **Taani:** igas kohtus on isik, kelle ülesanne on edendada vahendamise kasutamist. Halduskohtud võivad teha pooltele ettepaneku kasutada vahendamist. **Iirimaa:** haldusasjad klassifitseeritakse tsiviil- ja kaubandusasjade 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 kohtulõiv üksnes rahukohtunike puhul. **Slovakkia:** Slovakkia õiguskorras ei toetata vaidluste kohtuvälise lahendamist haldusalastel põhjustel. **Rootsi:** kohtunikel on vaidluse kohtuvälise lahendamise puhul menetluslik kaalutusõigus. Kohtunik on kohustatud otsima rahumeelset lahendust, välja arvatud juhul, kui see on asja laadi tõttu ebasobiv.

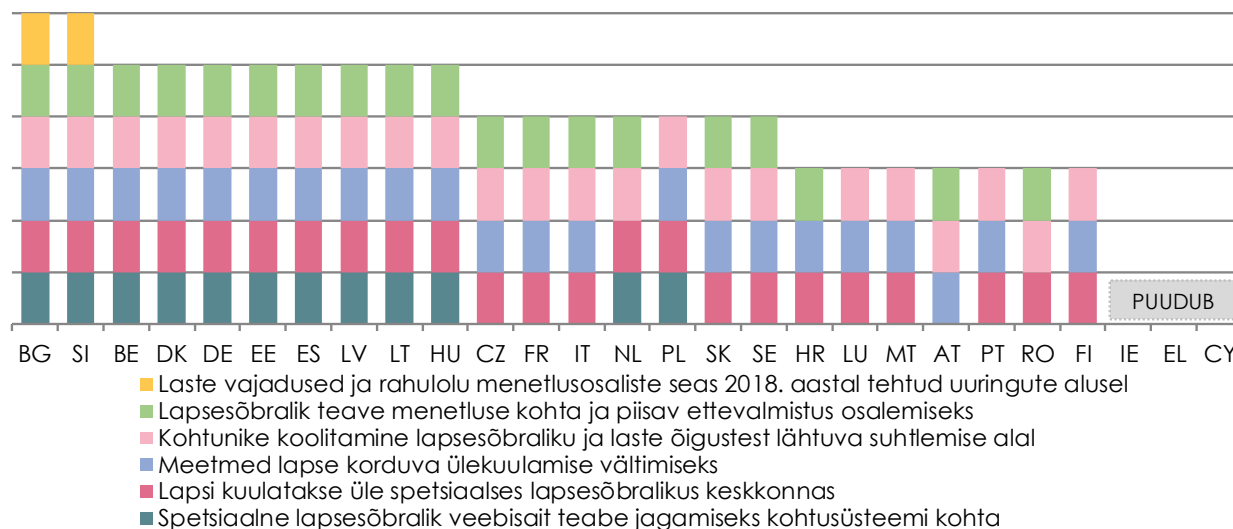
⁷⁰ Vaidluste kohtuvälise lahendamise propageerimise ja edendamise meetodid ei hõlma nõuet kasutada enne kohtusse minemist kohtuväliseid vahendeid, sest sellise nõude puhul on küsitav, kas see on kooskõlas ELi põhiõiguste hartas sätestatud õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus.

⁷¹ 2019. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

– Lapsesõbralik õigusemõistmine –

Joonisel 31 on näha liikmesriikides kehtestatud lähenemisviisid, et muuta kohtusüsteem lastele kättesaadavamaks ja kohandada see nende vajadustega, näiteks pakkudes menetluse kohta teavet lastepäraselt või võttes meetmeid, et laps ei peaks osalema mitmel kohtuistungil.

Joonis 31. Lapsesõbralik õigusemõistmine, 2019(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁷²⁾)



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 asjakohast tasu. Ilma piisavate vahendite, tööriistade või töötajateta, kellel on nõutav kvalifikatsioon ja oskused ning keda järjepidevalt koolitatakse, on ohus menetluste ja otsuste kvaliteet.

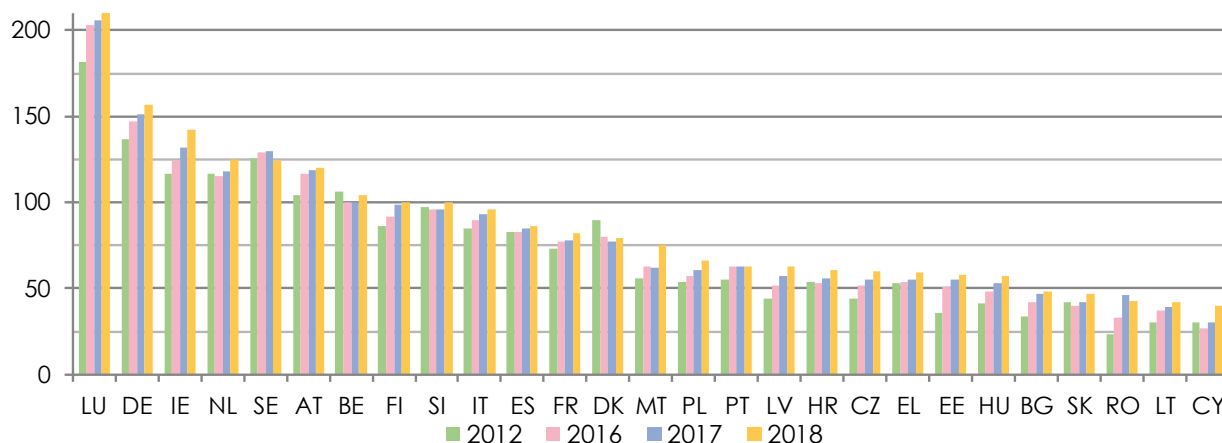
– Rahalised vahendid –

Allpool olev joonis näitab valitsemissektori tegelikke kulutusi kohtusüsteemi käitamiseks (välja arvatud vanglad) nii elaniku kohta (joonis 32) kui ka osana sisemajanduse koguproduktist (SKP) (joonis 33) ning viimaks kohtute peamisi kulukategooriaid (joonis 34) ⁽⁷³⁾.

⁷² 2019. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

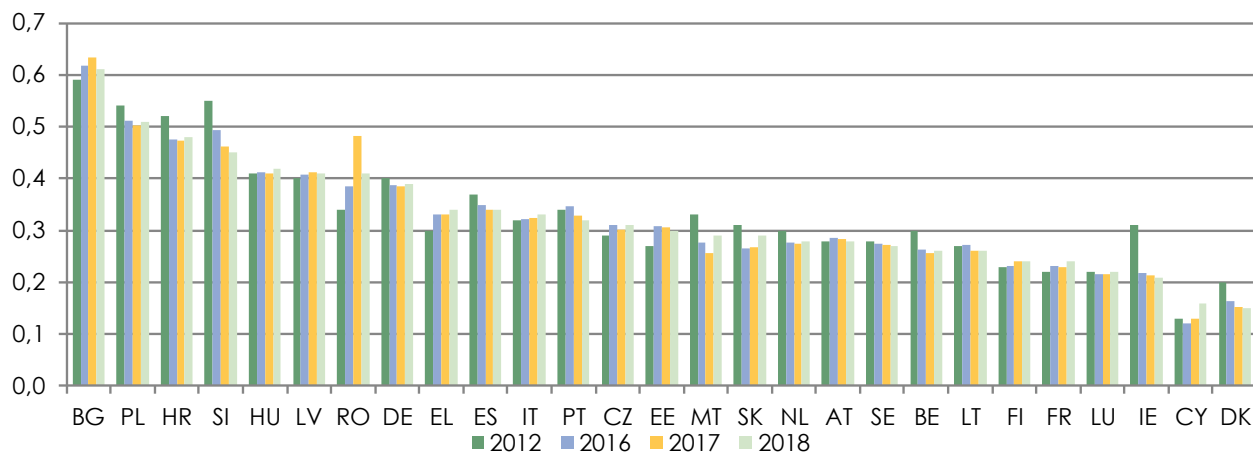
⁷³ Valitsemissektori (tegelikud) kogukulutused: haldus-, tsiviil- ja kriminaalkohtute ning kohtusüsteemi haldamine, tegevus või toetamine, sealhulgas kohtute määratud trahvide ja kohtulike kokkulepete täitmise tagamine ning kriminaalhooldussüsteemide toimimine, samuti tasuta õigusabi – õiguslik esindamine ja 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>.

Joonis 32. Valitsemissektori kogukulutused kohtutele, 2012, 2016–2018(*) (eurodes elaniku kohta) (allikas: Eurostat)



(*) Liikmesriigid on järjestatud 2018. aasta kulutuste järgi (kõige suurematest kõige väiksemateni). **Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Portugali ja Slovakkia** 2018. aasta andmed on esialgsed.

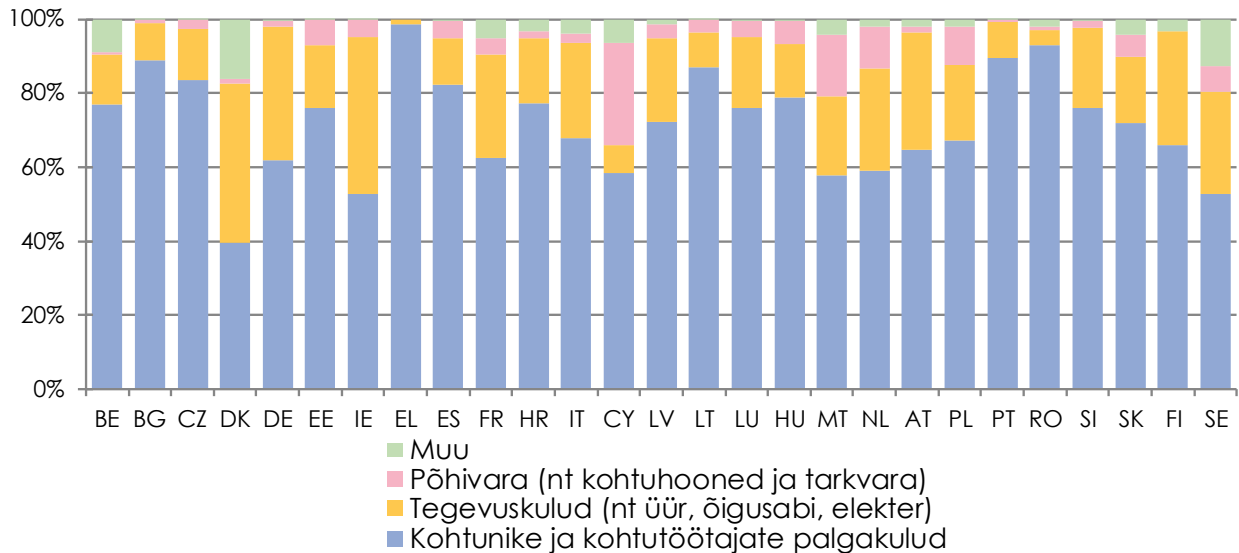
Joonis 33. Valitsemissektori kogukulutused kohtutele, 2012, 2016–2018(*) (protsendina SKPst) (allikas: Eurostat)



(*) Liikmesriigid on järjestatud 2018. aasta kulutuste järgi (kõige suurematest kõige väiksemateni). **Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Portugali ja Slovakkia** 2018. aasta andmed on esialgsed.

Joonisel 34 on näidatud järgmised põhilised majanduskategooriad, mida valitsemissektori kulutused kohtutele hõlmavad: 1) kohtunike ja kohtutöötajate palgad, sealhulgas sotsiaalmaksed (hüvitised töötajatele⁽⁷⁴⁾), 2) kohtutele vajalike kaupade ja teenuste kulud, näiteks hoonete üürimine, kontoritarbed, energia ja õigusabi (vahetarbimine⁽⁷⁵⁾), 3) investeeringud põhivarasse, näiteks kohtuhoonetesse ja tarkvarasse (kapitali kogumahutus põhivarasse⁽⁷⁶⁾) ning 4) muud kulud.

Joonis 34. Valitsemissektori kogukulutused kohtutele kategooriate kaupa(*) (2018. aastal protsendina kogukuludest) (allikas: Eurostat)



(*) **Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia ja Slovakkia** andmed on esialgsed, **Portugali** andmed on hinnangulised.

– 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.

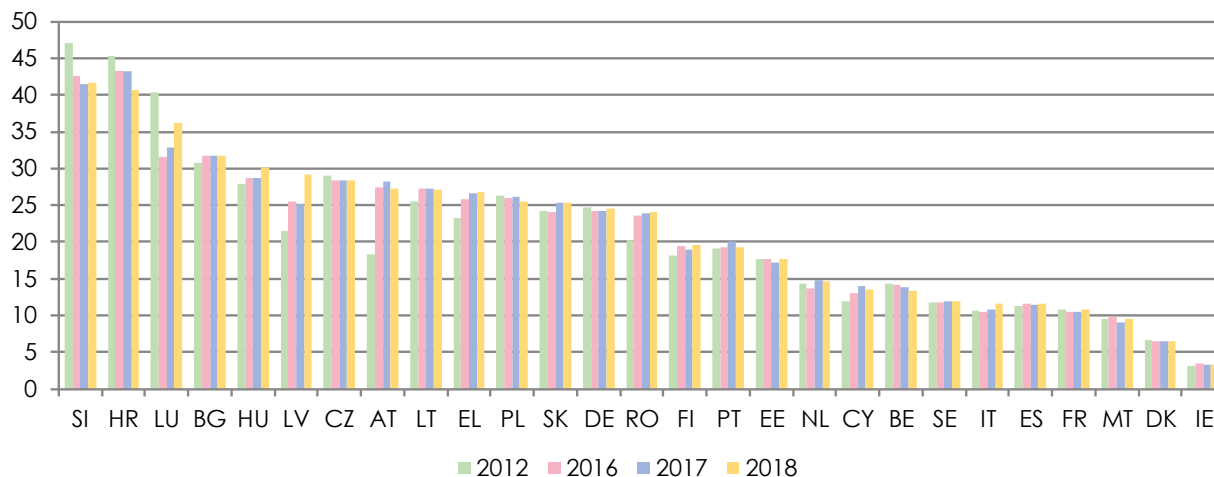
⁷⁴ Hüvitised töötajatele hõlmavad rahas makstavaid palku ja mitterahalist tasu (D.11) ning tööandja tegelikke ja arvestuslikke sotsiaalmakseid (D.121 ja D.122). Vaata: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees.

⁷⁵ 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.

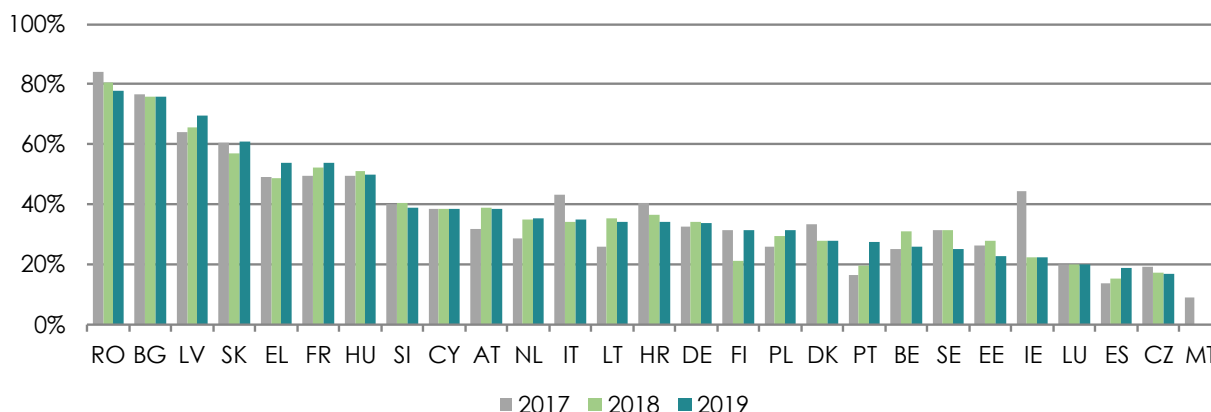
⁷⁶ Kapitali kogumahutus põhivarasse koosneb residendist tootjate investeeringutest põhivarasse, millest on maha arvatud **põhivara** realiseerimine teatud perioodi jooksul. See hõlmab ka teatud lisandumisi tootjate või institutsionaalsete üksuste kaudu saadud mittetoodetud vara väärtusele. Põhivara on tootmisprotsessi toodanguks olev materiaalne või mittemateriaalne vara, mida kasutatakse korduvalt või pidevalt enam kui ühe aasta vältel. 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)).

Joonis 35. Kohtunike arv, 2012–2018(*) (100 000 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) CEPEJ metoodika kohaselt hõlmab see kategooria täiskohaga töötavaid kohtunikke. Sellesse ei kuulu 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 auditikomiteesid, kohalikke maksukomisjone ega sõjakohtuid. **Luksemburg:** andmeid on täiustatud metoodikat kasutades muudetud.

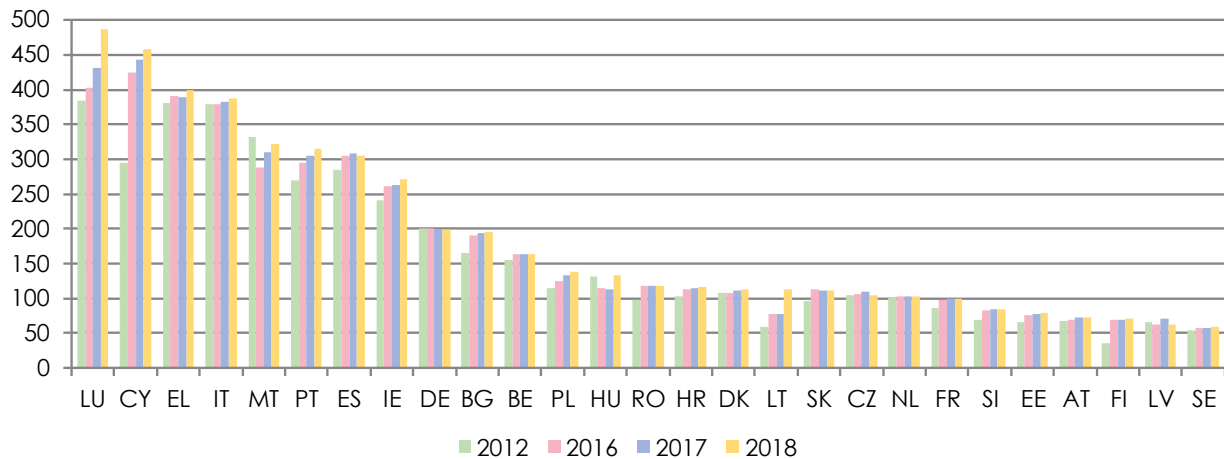
Joonis 36. Elukutseliste naiskohtunike osakaal ülemkohtutes 2017.–2019. aastal(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁷⁷⁾)



(*) Reastatud 2019. aasta andmete alusel, suurimast vähimani.

⁷⁷ 2019. aasta andmed. Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut, soolise statistika andmebaas, kättesaadav aadressil http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt_wmid_natcrt_supcrt.

Joonis 37. Advokaatide arv, 2012–2018(*) (100 000 elaniku kohta) (allikas: CEPEJ uuring)

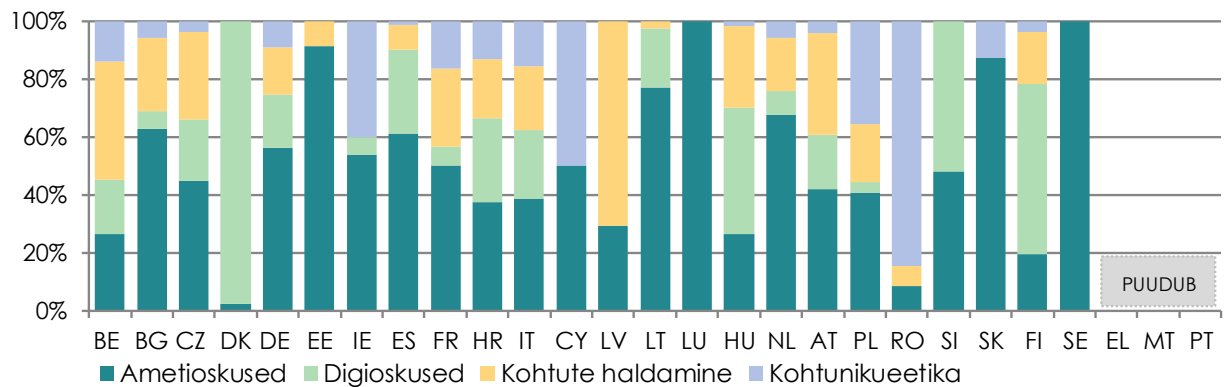


(*) CEPEJ metoodika järgi on advokaat siseriikliku õiguse kohaselt kvalifitseeritud ja volitatud isik, kes võib oma klientide nimel esineda kaitsjana või osutada õigusteenuseid, esineda kohtus ning nõustada või esindada oma kliente õigusküsimustes (Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus Rec(2000)21 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.

– Koolitus –

Kohtunike koolitamine on tähtis kohtuotsuste 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.

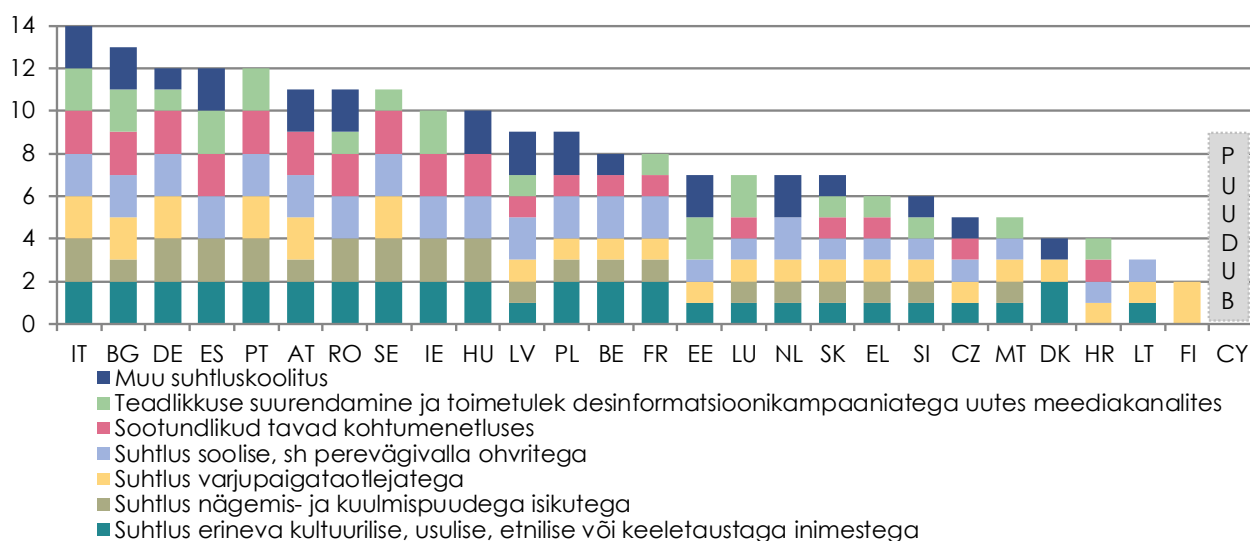
Joonis 38. Eri liiki oskustele keskenduva kohtunike täienduskoolituse osakaal, 2018(*) (protsendina täienduskoolitust saavate kohtunike koguarvust) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁷⁸⁾)



(*) Joonis 38 kajastab täienduskoolitusel (s.t pärast kohtuniku põhikoolituse läbimist pakutaval koolitusel) osalenud kohtunike protsentuaalset jaotust nelja kindlaksmääratud valdkonna vahel. Õiguslast koolitust ei ole arvesse võetud. **Kreekas**, **Maltal** ja **Portugalil** ei pakkunud kohtunikke koolitavad asutused valitud oskustega seotud erikoolitust. **Taani:** andmed hõlmavad kohtutöötajaid. **Austria:** andmed hõlmavad prokuröre.

⁷⁸ 2018. aasta andmed koguti koostöös Euroopa õiguslaste koolituse võrgustiku ja CEPEJga. Ametioskused hõlmavad näiteks kohtuistungite juhtimist, otsuste koostamist ja kõnekunsti.

Joonis 39. Kohtunikele mõeldud suhtluskoolituse kättesaadavus, 2019(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁷⁹⁾)



(*) Suurim võimalik punktide arv: 14 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 võimaldab sellistel isikutel kasutada kohtusaalis vajalikke vahendeid või abilisid, näiteks viipekeele tõlki. Muu suhtluskoolitus hõlmab järgmist: kursused üldsuse ja meediaga suhtlemise oskuse parandamiseks (**Belgia, Bulgaaria, Eesti, Läti, Madalmaad, Poola, Rumeenia, Slovakkia**); ülekuulamisoskuse kursused (**Saksamaa ja Austria**), inimeste juhtimise kursused (**Belgia, Hispaania, Poola**) ja pehmete oskuste koolitused hõlmavad kohtuotsuste selguse ja esitlusmeetodite parandamist (**Tšehhi, Taani, Läti, Ungari, Poola, Slovakkia**).

3.2.3. Hindamisvahendid

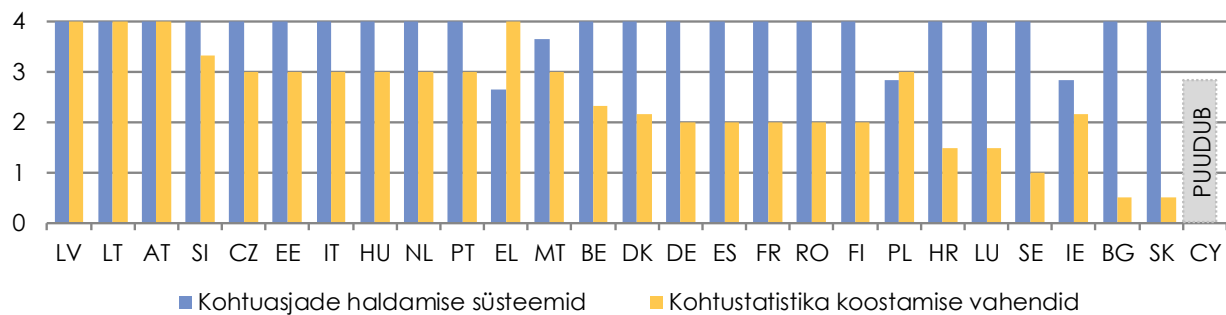
Kohtute tegevuse järelevalve ja hindamine aitab kindlaks teha puudused ja vajadused ning sellega parandada kohtusüsteemi kvaliteeti. Korrapärane hindamine võib suurendada kohtusüsteemi võimet reageerida praegustele ja tulevastele probleemidele. Piisavate IKT-vahenditega saab hallata kohtuasju reaalselt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

⁷⁹

2019. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

Joonis 40. IKT kättesaadavus kohtuasjade haldamiseks ja kohtu tegevust kajastava statistika kogumiseks, 2018(*)

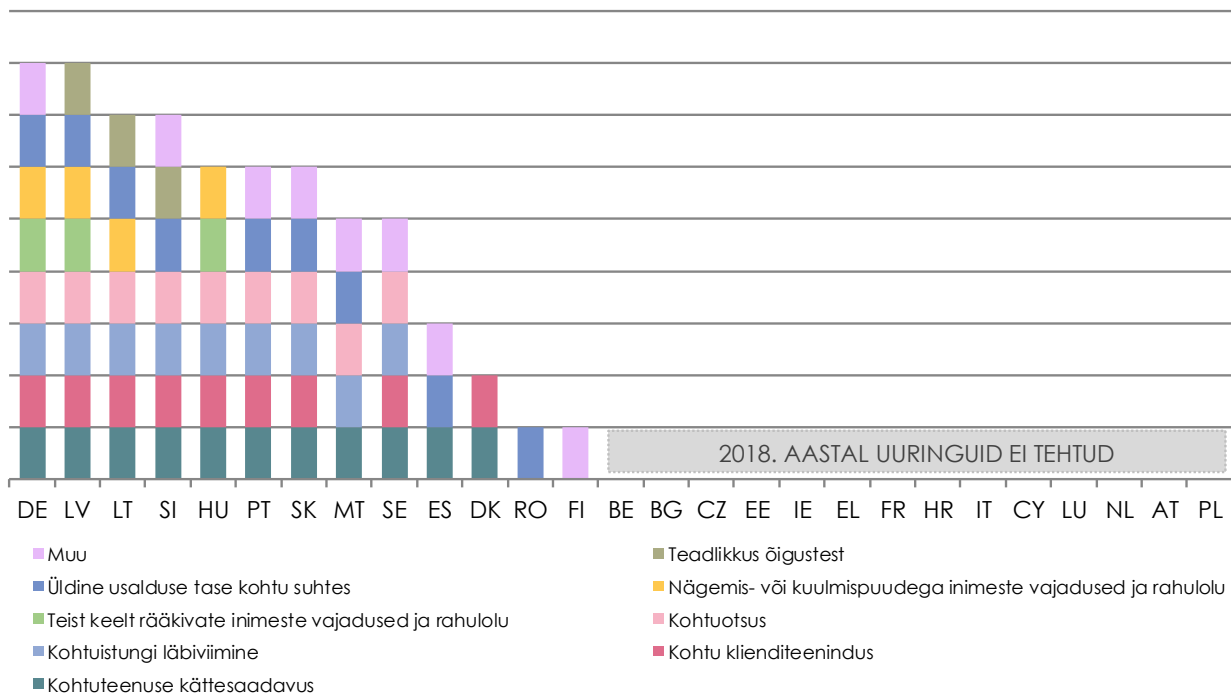
(0 = võimalik 0 % kohtutes, 4 = võimalik 100 % kohtutes⁽⁸⁰⁾) (allikas: CEPEJ uuring)



(*) Uus metoodika, andmed ei ole eelmiste aastatega võrreldavad.

Joonis 41. Menetlusosaliste ja õigusala töötajate seas tehtud uuringute teemad, 2018(*)

(allikas: Euroopa Komisjon⁽⁸¹⁾)

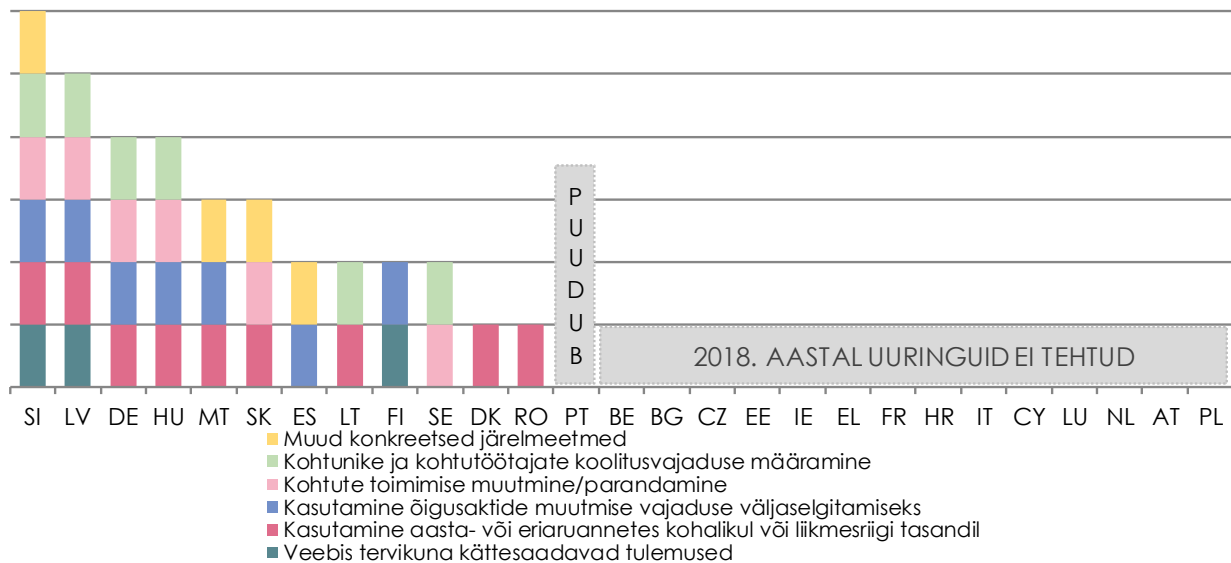


(*) Liikmesriikidele anti iga märgitud uuringuteema eest üks punkt, olenemata sellest, kas uuring tehti riigi, piirkonna või kohtu tasandil. Kategooriasse „muud teemad“ kuuluvad: advokaatide hulgas tehtud uuringud teatavate kohtute toimimise kohta (**Hispaania**); teadlikkus IKT-meetmetest kasutajate juurdepääsu parandamise vahendina (**Malta**); kohtute ressursid ja materiaalne olukord (**Portugal**); menetluse õiglust käsitleva projektiga seotud küsimused (**Sloveenia**), kohtute toimimise parandamise võimalused (**Slovakkia**); arusaam kohasest karistusest (**Soome**) ning õigusala töötajate ja menetlusosaliste rahulolu kohtusüsteemi pakutavate teenustega (**Rootsi**). **Saksamaal** viidi liidumaade tasandil läbi mitu eri uuringut.

⁸⁰ 2018. aasta andmed. Seadmete kasutamise määr alates 100 %st (seadmeid kasutatakse täiel määral) kuni 0 %ni (seadmed puuduvad) 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. „Kindel asi“ tähendab menetletava kohtuasja liiki (tsiviil-/kaubandusasi, kriminaalasi, haldusasi või muu).

⁸¹ 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

Joonis 42. Menetlusosaliste ja õigusala töötajate seas tehtud uuringute järelmeetmed, 2018(*) (allikas: Euroopa Komisjon⁽⁸²⁾)



(*) Liikmesriikidele anti iga järelmeetmete liigi eest üks punkt. Kategooriasse „muud konkreetseid järelmeetmed“ kuulusid kontroll (**Hispaania**); suunistena kasutamine sisekorra väljatöötamisel (**Malta**); üldsusele mõeldud teabe avaldamine (**Sloveenia**) ning kohtute enesehindamisaruanded (**Slovakkia**).

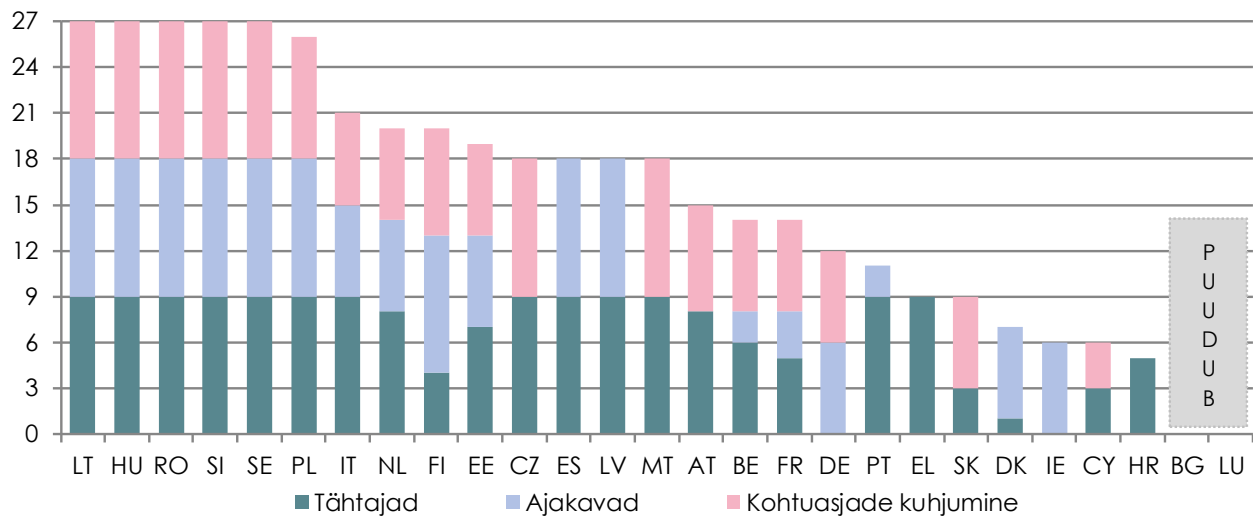
3.2.4. Kvaliteedinormid

Kvaliteedinormid või -nõuded võivad aidata parandada kohtusüsteemide kvaliteeti. Kui tulemustabeli eelmistes väljaannetes anti ülevaade ajaliste piirangute ja pooltele teabe andmisega seotud normidest, siis 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis keskendutakse ajalisi piiranguid, kohtuasjade kuhjumist ja ajakavu käsitlevatele normidele kui kohtutes kasutatavale haldusvahendile⁽⁸³⁾. Joonisel 43 antakse ülevaade sellest, millised liikmesriigid kasutavad tähtaegu, ajakavu ja kohtuasjade kuhjumist käsitlevaid norme ning see sisaldab esimest korda teavet selliseid norme kasutavate õigusvaldkondade ja instantside kaupa. Tähtajad on kvantitatiivsed ajalised piirangud, nt maksimaalne päevade arv alates asja registreerimisest kuni esimese kohtuistungini. Kuhjunud kohtuasjad on kohtuasjad, 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.

⁸² 2018. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

⁸³ ELi õigusemõistmise tulemustabelis minnakse tähtaegade ja ajakavadega seotud normides kaugemale nõuetest, mis tulenevad ELi põhiõiguste harta artiklis 47 ja Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 6 sätestatud õigusest asja arutamisele mõistliku aja jooksul.

Joonis 43. Ajaliste piirangutega seotud normide kasutamine, 2019(*) (allikas: Euroopa Komisjon ⁽⁸⁴⁾)



(*) Liikmesriikidele anti iga astme (esimene, teine, viimane) puhul iga õigusvaldkonna (tsiviil-/kaubandus-, haldus- ja kriminaalasjad) eest üks punkt, kui norm on kindlaks määratud. Suurim võimalik punktide arv: 27 punkti. Kui liikmesriigis on vaid kaks kohtuastet, on punktide andmisel kolmele astmele antud vastava olemasoleva kõrgema astme punktid ka puuduvale astmele. Liikmesriikides, kus nimetatud kahte õigusvaldkonda (tsiviil-/kaubandus- ja haldusasjad) ei eristata, anti samad punktid mõlemale valdkonnale.

⁸⁴ 2019. aasta andmed koguti koostöös liikmesriikide kohtusüsteemide kontaktisikute rühmaga.

3.2.5. Kokkuvõtte 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 otsuseid. 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis jätkatakse nende tegurite võrdleva uurimisega.

Juurdepääsetavus

Käesolevas väljaandes vaadeldakse taas hulka elemente, mis aitavad muuta kohtusüsteemi kodanikukeskemaks.

- 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 22). Erinevusi esineb pakutava teabe sisus ja selles, kuivõrd see vastab inimeste vajadustele. Näiteks vaid osas liikmesriikides (9) on inimestel võimalik veebisimulatsiooni abil välja selgitada, kas neil on õigus saada tasuta õigusabi. Teist keelt rääkivatele inimestele ning nägemis- või kuulmispuudega isikutele mõeldud teave on aga kättesaadav enamikus liikmesriikides.
- Juurdepääsul õigusemõistmisele on otsustava tähtsusega **õigusabi kättesaadavus ja kohtulõivude suurus**, eriti vaesuses elavate kodanike jaoks. Joonisel 23 on näha, et tarbijad, kelle sissetulek jääb allapoole Eurostati vaesuspiiri, ei saa mõnes liikmesriigis tasuta õigusabi. Eelmise aastaga võrreldes on tasuta õigusabi kättesaadavus püsinud stabiilne. Sellegipoolest on tasuta õigusabi kättesaadavus mõnes liikmesriigis aastate jooksul halvenenud. Kohtulõivude tase (joonis 24) on püsinud 2016. aastast saadik suhteliselt stabiilne, ehkki kohtulõivude puhul on koormus väikeste nõuete puhul endiselt proportsionaalselt suurem. Tasuta õigusabi saamise keerukus koos suurte kohtulõivudega võib mõnes liikmesriigis vähendada puudustkannatavate inimeste võimalusi pääseda ligi õigusemõistmisele.
- 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel sisaldab esimest korda teavet ka **kohtulõivude ja õigusabikulude hüvitamise kohta kaubandusasjades**. Kohtulõivude tase kaubandusvaidlustes (joonis 25) on liikmesriigiti väga erinev (ulatudes 0,1 %st kuni 6 %ni nõude suurusest), kusjuures kohtulõive ei ole kehtestatud vaid kahes liikmesriigis. Joonisel 26 on esimest korda näidatud, millises ulatuses võidakse kaubandusasjades õigusabikulud võitnud poolele hüvitada. Õigusabikulude hüvitamisel kohtumenetluse etapis on suured erinevused nii seadusest tuleneva tasu süsteemi kasutavate kui ka mittekasutavate liikmesriikide vahel, samuti nende rühmade sees (eelkõige suurema ja väiksema seadusest tuleneva tasu süsteemi vahel). Peale selle oleneb õigusabikulude hüvitamine paljudes liikmesriikides kohtute äranägemisest. See, kui suures ulatuses süsteem õigusabikulud hüvitab, võib hagi esitamise tõenäosust ja seetõttu ka üldist juurdepääsu õigusemõistmisele kas soodustada või pärssida.
- **Elektrooniliste vahendite kättesaadavus** kohtumenetluse ajal aitab lihtsustada juurdepääsu õigusemõistmisele ning vähendada viivitusi ja kulusid. Joonisel 27 on näha, et enam kui pooltes liikmesriikides puudub endiselt võimalus esitada nõudeid või kohtukutseid elektrooniliselt või see on võimalik üksnes piiratud ulatuses, nagu oli juba näha 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis. Endiselt püsivad suured erinevused selles, mil määral on võimalik kohtumenetlust veebis jälgida, ning ükski liikmesriik ei ole veel suutnud seda kõikides kohtutes ja kõikides õigusvaldkondades täielikult tagada.
- Varasemate aastatega võrreldes on **veebipõhine juurdepääs kohtuotsustele** (joonis 28) jäänud stabiilseks, eelkõige kõrgeima astme kohtu otsuste avaldamisel: 19 liikmesriiki avaldavad kõik tsiviil-/kaubandus- ja haldusasjades tehtavad otsused ning sama palju liikmesriike avaldab ka kõrgeima astme kohtute kriminaalasjades tehtud otsused. Need rõõmustavad näitajad julgustavad kõiki liikmesriike tegevust jätkuvalt parandama, sest kõrgeima kohtu otsustel on kohtupraktika ühtsuse tagamisel oluline roll. Madalamates kohtuastmetes on kõiki otsuseid avaldavate liikmesriikide arv endiselt oluliselt väiksem nii kriminaal ja tsiviil-/kaubandus- kui ka haldusotsuste puhul – näitaja on püsinud alates

2017. aastast samal tasemel.

- 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel võimaldab põhjalikumalt analüüsida **liikmesriikides kehtestatud korda, mis võib hõlbustada masinloetavate kohtuotsuste koostamist** (joonis 29). Kõikides liikmesriikides on tsiviil-/kaubandus-, haldus- ja kriminaalasjades kehtestatud vähemalt mingi kord. Liikmesriikide seas võib täheldada aga märkimisväärsed erinevusi. Ilmneb, et halduskohtud on kohtusüsteemis algoritmide kasutamist võimaldavate tegurite tagamisel suhteliselt kaugemale jõudnud. Nende kohtusüsteemide puhul, kus on kehtestatud kord, millega nõutakse otsuste koostamisel nende masinloetavust võimaldavate normide järgimist, on nähtavasti rohkem potentsiaali saavutada tulevikus paremaid tulemusi.
- Varasemate aastatega võrreldes tuleb taas juurde selliseid liikmesriike, kus edendatakse **vaidluste kohtuvälise lahendamise meetodite** (joonis 30) vabatahtlikku kasutamist eraõiguslikes vaidlustes. Selleks pakuti nende meetodite kasutamiseks eri õigusvaldkondades rohkem stiimuleid. Nüüd on teist aastat järjest tegeletud haldusvaidlustega, mistõttu on näha mõningast kasvu, sest praeguseks võimaldab vaidluste kohtuvälist lahendamist selles valdkonnas üle poole liikmesriikidest.
- Esimest korda esitatakse 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis liikmesriikides **lapsesõbraliku kohtusüsteemi** tagamiseks võetud meetmete terviklik ülevaade (joonis 31). Peaaegu kõikides liikmesriikides tehakse laste jaoks vähemalt mõned kohandused ja võetakse meetmeid ülekuulamise muutmiseks lapsesõbralikumaks (sealhulgas asutustes) ning laste praegu sagedase korduva ülekuulamise vältimiseks. Kuid ainult vähem kui pooltel liikmesriikidest on olemas spetsiaalsed lapsesõbralikud veebisaidid teabe jagamiseks kohtusüsteemi kohta.

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. 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelist on näha järgmine.

- **Rahaliste vahendite** kohta nähtub andmetest, et üldiselt olid valitsemissektori kogukulutused kohtutele liikmesriikides 2018. aastal endiselt suures osas stabiilsed, kusjuures liikmesriigiti esinevad olulised erinevused tegelikes summades, nii elaniku kohta kui ka osakaaluna SKPst, püsisid (joonised 32 ja 33). Peaaegu kõikides liikmesriikides suurendati 2018. aastal kulutusi elaniku kohta (võrreldes 2017. aastaga) ning enamikus suurendati ka kulutusi osakaaluna SKPst.
- Nagu 2019. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis kajastatakse ka 2020. aasta tulemustabelis Eurostati kogutud andmete põhjal **kogukulutuste jagunemist erinevate kategooriate vahel**. Joonisel 34 on liikmesriigiti näha suured erinevused kulude jagunemises. Kui kohtunike ja kohtutöötajate palgad (sealhulgas sotsiaalkindlustusmaksed) moodustavad enamikus liikmesriikides ühelt poolt kuludest suurima osa, siis investeeringud põhivarasse, näiteks kohtuhoonetesse ja tarkvarasse, on üldiselt väga väikesed ning mõnes liikmesriigis puuduvad sootuks. Teisalt on tegevuskulud (nt hoonete üürimine, tasuta õigusabi ja muud kulumaterjalid) mõnes liikmesriigis oluliselt suuremad kui enamikus teistes. Jagunemine on püsinnud aasta-aastalt suhteliselt stabiilne (joonis 34).
- **Ülemkohtu** kohtunike hulgas on enamikus liikmesriikides **naisi** endiselt alla 50 % (joonis 36). Kolme aasta jooksul (2017–2019) toimunud areng näitab, et liikmesriigiti on suundumused erinevad, kuid enamikus liikmesriikides on naiste osakaal ülemkohtutes 2010. aastast saadik kasvanud.
- **Kohtunike koolitamise** kohta võib öelda, et kui vähemalt mingit ametioskuste alast täienduskoolitust pakuvad peaaegu kõik liikmesriigid, siis väiksem arv liikmesriike pakub

koolitust, mille raames käsitletakse digioskusi, kohtu haldamist ja kohtunikueetikat ning sellist koolitust saanud kohtunike osakaal püsib enamikus riikides madal (joonis 38). Haavatavasse rühma kuuluvate pooltega suhtlemise koolituste vallas paraneb olukord jätkuvalt, eelkõige nägemis- või kuulmispuudega isikute ning soolise vägivalda ohvrite ja varjupaigataotlejate osas (joonis 39). Ka teadlikkuse suurendamise ja desinformatsiooniga toimetuleku koolituste kättesaadavus on eelmise aastaga võrreldes paranenud.

Hindamisvahendid

- Ehkki enamik liikmesriike on täielikult rakendanud **IKT-vahenditega kohtuasjade haldamise süsteemid** (väheste eranditega), on jätkuvalt puudusi kohtustatistika koostamise vahendite valdkonnas (joonis 40). Selliseid süsteeme kasutatakse eri otstarbel, sealhulgas statistika koostamiseks, ja neid tuleb kohtusüsteemis ühtselt rakendada. Mõnes liikmesriigis on olemas varajase hoiatamise süsteemid, et avastada tõrkeid 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 taas vähenenud ning üha suurem hulk liikmesriike on otsustanud uuringutest üldse loobuda. Siiski näib olevat erinevusi selles, millised riigid otsustasid uuringute tegemisest loobuda, mis viitab, et mõnikord tehakse uuringuid ainult üle aasta / mõne aasta järel. Uuringute korduvateks teemadeks jäid endiselt juurdepääsetavus, klienditeenindus, kohtuistungid ja -otsused ning ka üldine usaldus kohtusüsteemi vastu, kuid vaid vähestes liikmesriikides uuriti erivajadustega inimrühmade rahulolu või inimeste teadlikkust oma õigustest. Peaaegu kõik uuringuid teinud liikmesriigid tagasid ka järelmeetmete võtmise (joonis 42), ehkki järelmeetmete ulatus oli jätkuvalt väga erinev. Tulemusi kasutati tavaliselt aasta- või eriaruannetes ning paljudes liikmesriikides hindamise sisendina või õigusaktide muutmise vajaduse väljaselgitamiseks.

Kvaliteedinormid

Kvaliteedinormid või -nõuded võivad aidata parandada kohtusüsteemide kvaliteeti. ELi õigusemõistmise tulemustabeli käesolevas väljaandes jätkatakse selliste konkreetsete normide põhjalikumat uurimist, mille eesmärk on menetluste ajastuse parandamine, ning jaotatakse need täpsemalt kategooriatesse, võttes arvesse astet ja õigusvaldkonda, kus sellised normid kehtivad.

- Peaaegu kõik liikmesriigid on kehtestanud menetluse kestust käsitlevad nõuded, kuigi need ei ole alati samal määral välja arendatud kõikides astmetes ja kõikides õigusvaldkondades. Kõige levinumad on endiselt tähtaegu määravad normid (nt kindel aeg alates kohtuasja registreerimisest kuni esimese kohtuistungini), millega võrreldes on ajaliste raamistike normid (nt määratakse kindlaks teatud hulk kohtuasju, mis tuleb kindla aja jooksul lõpule viia) ja kuhjunud kohtuasjadega seotud normid vähem levinud (joonis 43). Teatud liikmesriigid, kus esineb tõsiseid probleeme tõhususega, selliseid nõudeid praegu siiski ei rakenda või rakendavad neid üksnes vähesel määral.

3.3. Sõltumatus

Kohtusüsteemi sõltumatus kohtuotsuste tegemise lahutamatu osana tuleneb Euroopa Liidu lepingu artiklis 19 osutatud tulemusliku õiguskaitse põhimõttest ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (artikkel 47) sätestatud õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus⁽⁸⁵⁾. Nõue eeldab a) välist sõltumatust, kui asjaomane organ täidab oma ülesandeid täiesti iseseisvalt, olemata kellegagi hierarhilises või alluvussuhtes ja saamata kelleltki korraldusi või juhiseid, ning on seega kaitstud väljastpoolt tuleva sekkumise või surve eest, mis võib kahjustada selle organi liikmete otsustusvabadust ja mõjutada nende otsuseid, ning b) sisemine sõltumatus ja erapooletus, kui menetlusosalistega ja nende vastavate huvidega säilitatakse menetluse eset arvestades võrdne distants⁽⁸⁶⁾. Kohtute sõltumatus tagab kõigi liidu õigusega isikutele antud õiguste ja Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 osutatud liikmesriikide ühiste väärtuste, eeskätt õigusriigi väärtuse kaitse⁽⁸⁷⁾. ELi õiguskorra säilimine on äärmiselt oluline kõigi kodanike ja ettevõtjate jaoks, kelle õigused ja vabadused on ELi õigusega kaitstud.

Kohtusüsteemi sõltumatuse tajumine edendab majanduskasvu ning sõltumatuse tajutav puudumine võib investeringud eemale peletada. Lisaks mitmesugustest allikatest kogutud näitajatele kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse kohta esitatakse 2020. aasta ELi õigusemõistmise 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 rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlevalt eksperdirühmalt saadud andmetest, esitatakse 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis ajakohastatud näitajaid, mis puudutavad kohtunike distsiplinaarmenetluste ja kohtute haldamise nõukodadesse kohtunikest liikmete määramisega seotud õiguslikke tagatisi, samuti kaks uut ülevaadet prokuröridega seotud distsiplinaarmenetluste kohta.

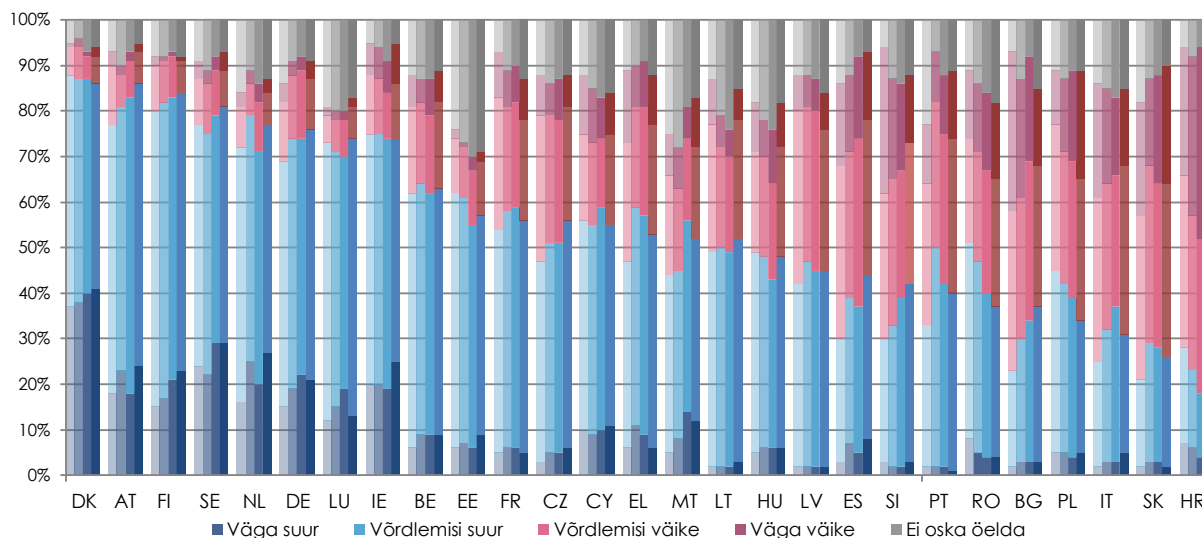
⁸⁵ Vt <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=ET>.

⁸⁶ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 19. november 2019, A. K. jt, C 585/18, C 624/18 ja C 625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punktid 121 ja 122; kohtuotsus, 24. juuni 2019, komisjon vs. Poola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punktid 73 ja 74; kohtuotsus, 27. veebruar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C- 64/16, EU:C:2018:117, punkt 44; kohtuotsus, 25. juuli 2018, Minister for Justice and Equality, C- 216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 65.

⁸⁷ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 24. juuni 2019, komisjon vs. Poola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkt 44.

3.3.1. Kohtute tajutav sõltumatus

Joonis 44. Üldsuse tajutav kohtute ja kohtunike sõltumatus^(*) (allikas: Eurobaromeeter⁽⁸⁸⁾; heledad värvid: 2016., 2018. ja 2019. aasta, tumedad värvid: 2020)

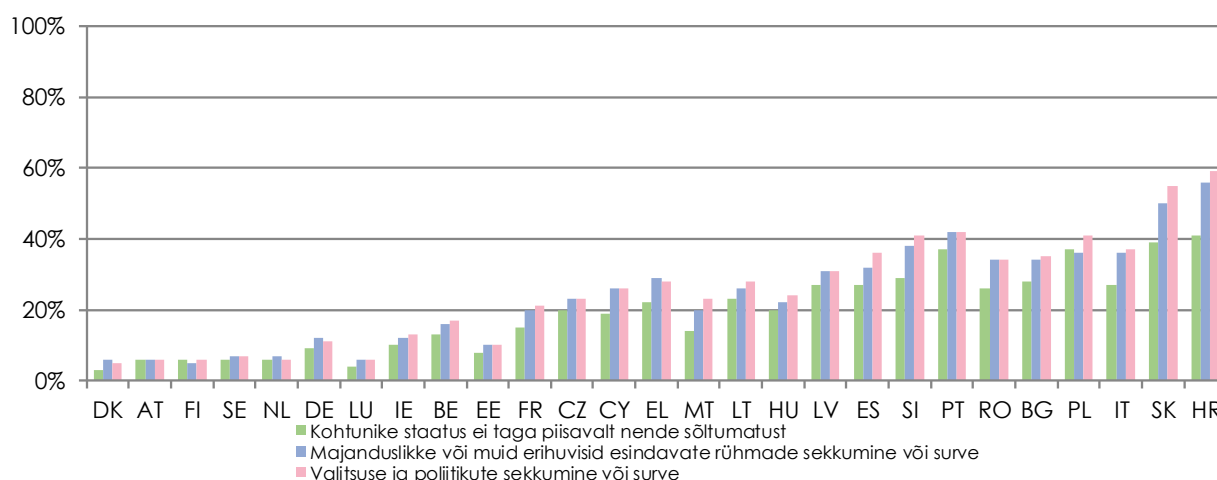


(*) Liikmesriigid on järjestatud esmalt nende vastajate osakaalu järgi, kes märkisid, et kohtute ja kohtunike sõltumatus on väga suur või võrdlemisi suur (kogunäitaja „suur“). Kui kogunäitaja „suur“ osakaal on samasugune mitme liikmesriigi puhul, siis on nad järjestatud nende vastajate osakaalu järgi,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

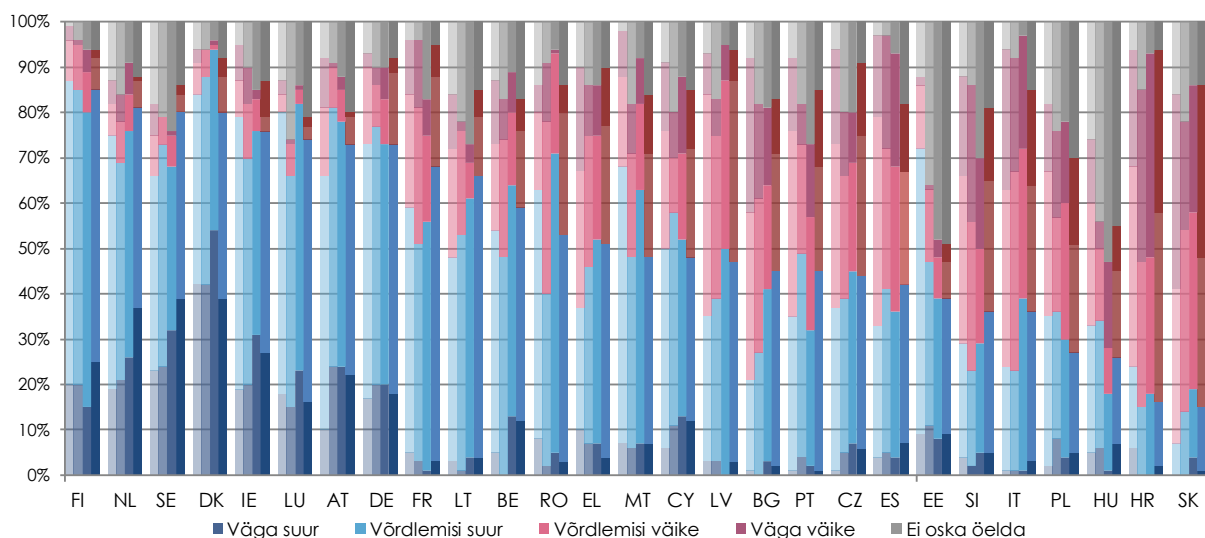
Joonisel 45 on esitatud vastajate nimetatud peamised põhjused, miks tajutakse, et kohtud ja kohtunikud ei ole sõltumatud. Üldsuse hulgast pärit vastajad, kes andsid kohtusüsteemi sõltumatusele hinnangu „võrdlemisi väike“ või „võrdlemisi väike“, said oma hinnangu selgitamiseks valida kolme põhjuse vahel. Liikmesriigid on esitatud samas järjekorras kui joonisel 44.

⁸⁸ 7.–11. jaanuaril 2020 korraldatud Eurobaromeetri kiiruuring nr 483. 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/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard-et>.

Joonis 45. Peamised põhjused, miks üldsus tajub sõltumatuse puudumist (osakaal kõikidest vastajatest – kõrgem väärtus tähendab suuremat mõju) (allikas: Eurobaromeeter⁸⁹)



Joonis 46. Ettevõtjate tajutav kohtute ja kohtunike sõltumatus(*) (allikas: Eurobaromeeter⁹⁰); heledad värvid: 2016., 2018. ja 2019. aasta, tumedad värvid: 2020)



(*) 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.

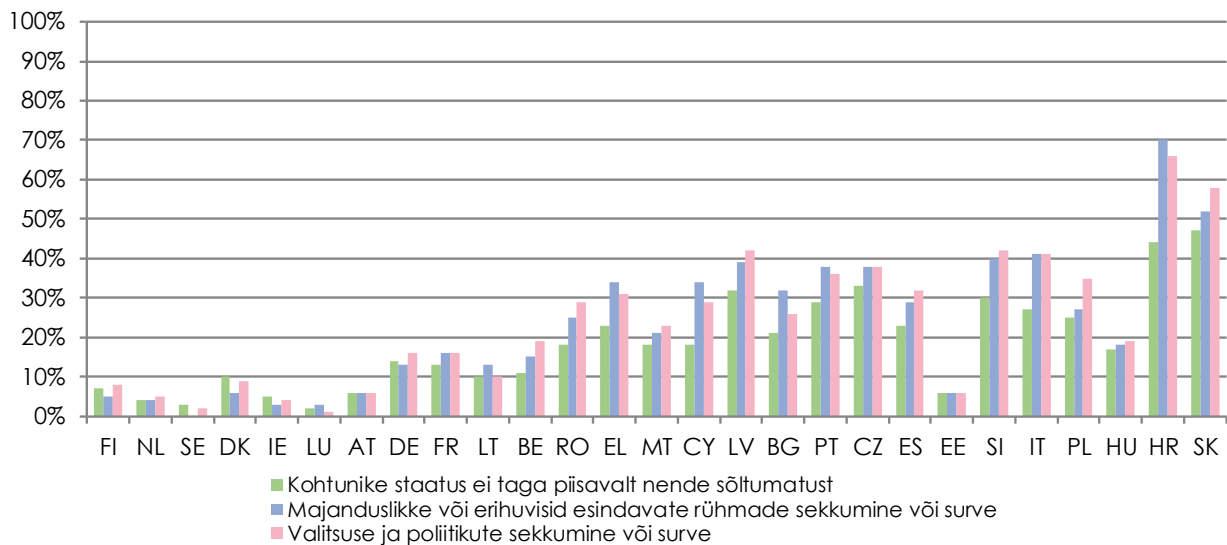
Joonisel 47 on esitatud vastajate nimetatud peamised põhjused, miks tajutakse, et kohtud ja kohtunikud ei ole sõltumatud. Ettevõtjatest vastajad, kes andsid kohtusüsteemi sõltumatusele

⁸⁹ Eurobaromeetri kiiruuring nr 483. Vastused küsimusele: „Mil määral selgitab iga nimetatud põhjus teie antud hinnangut (oma riigi) kohtusüsteemi sõltumatuse kohta – suuresti, mõnevõrra, mitte eriti, üldse mitte?“.

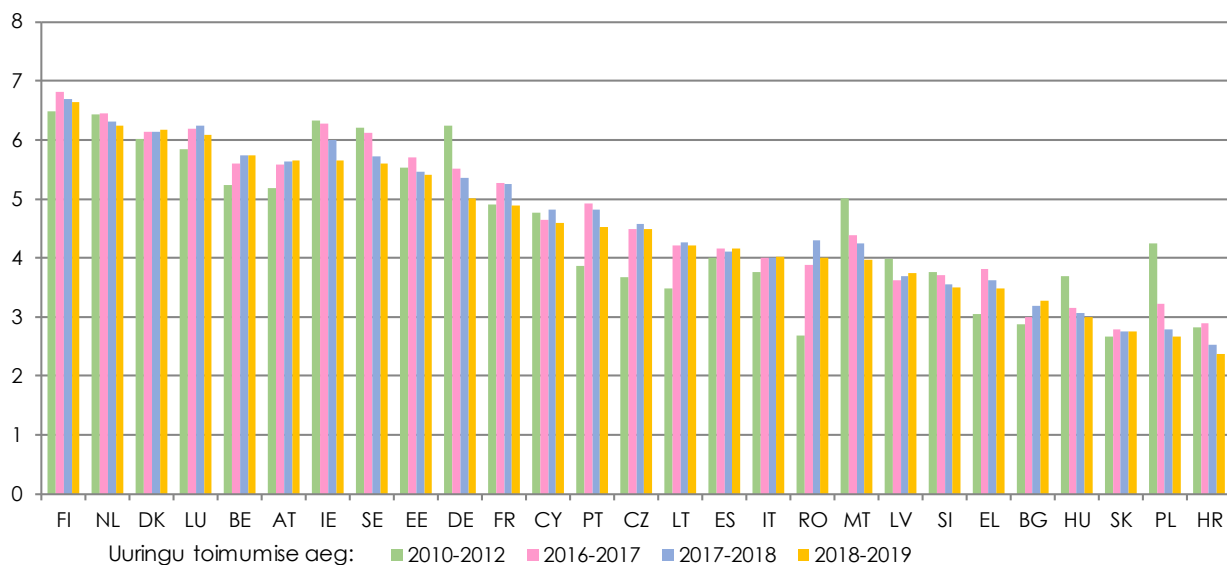
⁹⁰ 7.–20. jaanuaril 2020 korraldatud Eurobaromeetri kiiruuring nr 484. Vastused küsimusele: „Kuidas hindate (oma riigi) kohtusüsteemi kohtute ja kohtunike sõltumatust? Kas see on väga suur, võrdlemisi suur, võrdlemisi väike või väga väike?“. Vt <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard-et>.

hinnangu „võrdlemisi väike“ või „väga väike“, said oma hinnangu selgitamiseks valida kolme põhjuse vahel. Liikmesriigid on esitatud samas järjekorras kui joonisel 46.

Joonis 47. Peamised põhjused, miks ettevõtjad tajuvad sõltumatuse puudumist (osakaal kõikidest vastajatest – kõrgem väärtus tähendab suuremat mõju) (allikas: Eurobaromeeter⁽⁹¹⁾)



Joonis 48. Maailma Majandusfoorum: ettevõtjate tajutav kohtusüsteemi sõltumatus, 2010–2019 (tajumus – kõrgem väärtus tähendab paremat tajumist) (allikas: Maailma Majandusfoorum⁽⁹²⁾)



⁹¹ Eurobaromeetri kiiruuring nr 484. Vastused küsimusele: „Mil määral selgitab iga nimetatud põhjus teie antud hinnangut (oma riigi) kohtusüsteemi sõltumatuse kohta – suuresti, mõnevõrra, mitte eriti, üldse mitte?“.

⁹² Maailma 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 ettevõtete juhtivtöötajaid, saadeti paberkandjal küsimustikke postiga ja korraldati veebiküsitlusi. Vt <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>.

3.3.2. Struktuurne sõltumatus

Struktuurse sõltumatuse tagatise eeldavad selliste normide olemasolu, mis puudutavad eelkõige kohtu koosseisu ning ametisse 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 huve arvestades neutraalne⁽⁹³⁾. Need normid peavad eelkõige võimaldama välistada mitte ainult igasuguse otsese mõju juhiste kujul, vaid ka kaudsema mõju vormid, mis võivad asjaomaste kohtunike otsuseid mõjutada⁽⁹⁴⁾.

Need on esitatud näiteks 2010. aasta Euroopa Nõukogu soovitusel kohtunike sõltumatuse, tulemuslikkuse ja vastutuse kohta⁽⁹⁵⁾. 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis esitatakse rida näitajaid kohtusüsteemide korralduse kohta kohtute sõltumatuse kaitsmiseks.

ELi õigusemõistmise tulemustabeli selles väljaandes esitatakse ajakohastatud näitajad, mis puudutavad kohtunike distsiplinaarmenetlustesse kaasatud organeid (joonised 49 ja 50) ning kohtute haldamise nõukodadesse kohtunikest liikmete nimetamist (joonised 51 ja 52)⁽⁹⁶⁾. Samuti esitatakse 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis teave prokuröride distsiplinaarmenetlustega seotud organite ja ametite kohta (joonised 53 ja 54) ning ajakohastatud põhjalikum joonis prokuröridele konkreetsete asjade menetlemiseks antavate korralduste kohta (joonis 55)⁽⁹⁷⁾. Joonistel on esitatud riiklikud raamistikud 2019. 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 ka kohtusüsteemi sõltumatuse tagamisel on oluline rakendada strateegiaid ja tavaid, millega suurendatakse kohtute usaldusväärsust ja ennetatakse kohtutes korruptsiooni. Lõppkokkuvõttes eeldab kohtusüsteemi sõltumatuse tulemuslik kaitse aususe ja erapooletuse kultuuri, mille on omaks võtnud kohtunikud ja mida austab laiem ühiskond.

⁹³ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. november 2019, A. K. jt (distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punktid 121 ja 122; kohtuotsus, 24. juuni 2019, komisjon vs. Poola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punktid 73 ja 74; kohtuotsus, 25. juuli 2018, LM, C-216/18, 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 peaksid vähemalt pooled 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.

⁹⁴ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. november 2019, A. K. jt (distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punkt 123; kohtuotsus, 24. juuni 2019, komisjon vs. Poola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkt 112.

⁹⁵ Vt soovitus CM/Rec(2010)12 liikmesriikide kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus, mille Euroopa Nõukogu ministrite komitee võttis vastu 17. novembril 2010, ning selle seletuskiri (edaspidi „soovitus CM/Rec(2010)12“).

⁹⁶ 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.

⁹⁷ Joonised põhinevad vastustel uuendatud küsimustikule, mille komisjon koostas tihedas koostöös rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitleva eksperdirühmaga.

– Kohtunike distsiplinaarmenetlustega seotud kaitsemeetmed –

Kohtunike distsiplinaarmenetluste puhul on tegemist kohtute sõltumatusega seotud delikaatseimate olukordadega. Euroopa Kohus on leidnud, et „distsiplinaarkorda reguleerivad õigusnormid [...] õigusemõistmise ülesannet täitvate isikute [puhul] pakuvad vajalikke tagatise, et vältida mis tahes ohtu, et seda korda kasutatakse kohtulahendite sisu poliitilise kontrolli süsteemina“⁽⁹⁸⁾. Nende tagatiste kogum, mis on Euroopa Kohtu seisukoha järgi kohtuvõimu sõltumatuse kaitse jaoks olulised, hõlmab norme, milles määratletakse eeskätt nii distsiplinaarsüütegude koosseis kui ka konkreetselt kohaldatavad karistused, norme, millega nähakse ette sõltumatu organi sekkumine vastavalt menetlusele, mis tagab täielikult harta artiklites 47 ja 48 sätestatud õigused, eelkõige kaitseõigused, ning norme, millega sätestatakse võimalus vaidlustada kohtus distsiplinaarorganite otsused⁽⁹⁹⁾. Euroopa Kohtu sõnul annab „ELTL artikkel 267 siseriiklikule kohtule kõige suurema pädevuse asja saatmiseks Euroopa Kohtusse (---) menetluse mis tahes hetkel, mida ta loeb sobivaks“⁽¹⁰⁰⁾. Euroopa Kohtu sõnul rikub mis tahes riiklik norm, millega kõnealust pädevust piiratakse, „et vältida [---] distsiplinaarkaristuse kandmist [---]“ „ELTL artikliga 267 liikmesriigi kohtutele antud õigusi ja järelikult kahjustab ka eelotsusetaotluste esitamise mehhanismi abil loodud Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute koostöö tõhusust“⁽¹⁰¹⁾. Hiljem on kohus samuti märkinud, et „[k]ohtu sõltumatusega lahutamatu seotud tagatis on ka see, et kohtunike suhtes ei kohaldata distsiplinaarkaristusi, kui nad kasutavad [---] Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamise [pädevust] [---]“⁽¹⁰²⁾.

Euroopa Nõukogu normide kohaselt võib kohtunike suhtes alustada distsiplinaarmenetlust, kui kohtunikud ei täida oma ülesandeid tõhusalt ega nõuetekohaselt⁽¹⁰³⁾. 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⁽¹⁰⁴⁾. 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 peaksid olema proportsionaalsed⁽¹⁰⁵⁾.

Joonisel 49 antakse ajakohastatud 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 nimetab konkreetselt kohtunike distsiplinaarmenetlustes otsuste tegemiseks kohtute haldamise nõukoda, kohtunikud või täidesaatev võim.

⁹⁸ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. november 2019, komisjon vs. Poola, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924, punkt 114; 24. juuni 2019, komisjon vs. Poola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkt 77; ning 25. juuli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 67.

⁹⁹ Vt kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 24. juuni 2019, komisjon vs. Poola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punkt 77; ning 25. juuli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punkt 67.

¹⁰⁰ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. juuli 2016, *Ognyanov*, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, punkt 17. Vt samuti kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 19. november 2019, A. K. jt (distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, punkt 103.

¹⁰¹ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. juuli 2016, *Ognyanov*, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, punkt 25.

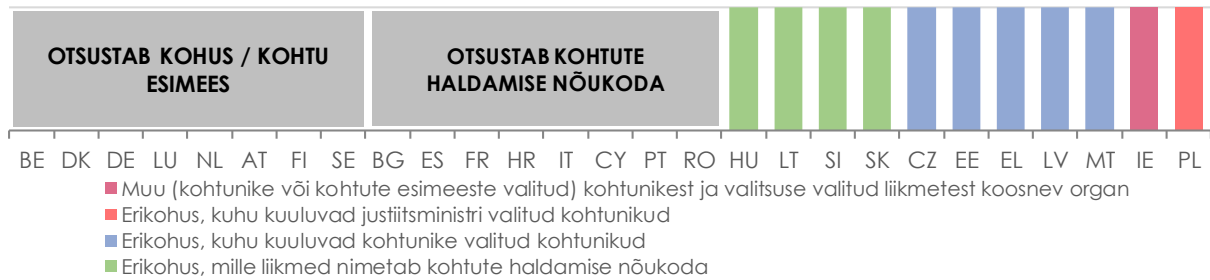
¹⁰² Vt kohtumäärus, Euroopa Kohus, 12. veebruar 2019, *RH*, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110, punkt 47.

¹⁰³ Soovitus CM/Rec(2010)12, punkt 69.

¹⁰⁴ Soovitus CM/Rec(2010)12, punkt 66.

¹⁰⁵ Soovitus CM/Rec(2010)12, punkt 69.

Joonis 49. Kohtunikele distsiplinaarkaristusi määrav organ^(*)⁽¹⁰⁶⁾



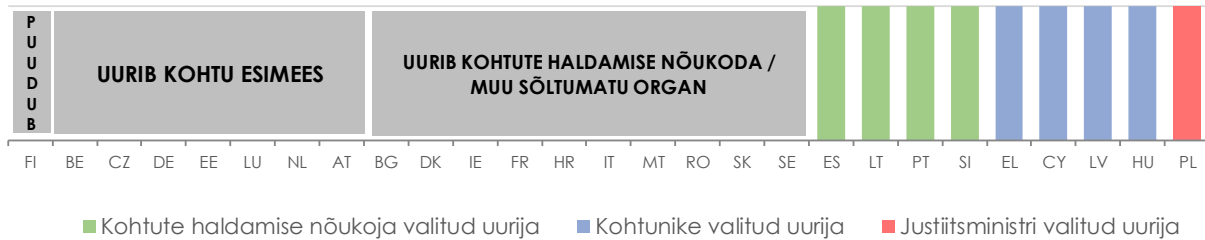
(*) **Bulgaaria:** kergemaid distsiplinaarkaristusi võib määrata kohtu esimees. Mis tahes distsiplinaarmedeid käsitleva otsuse võib edasi kaevata kõrgeimasse halduskohtusse. **Tšehhi:** distsiplinaarasju vaatavad läbi kõrgeima halduskohtu distsiplinaarkolleegiumid. Selle liikmete kohta teeb kohtunike nimekirja alusel ettepaneku kohtu esimees ja nad valitakse liisuhetmise teel. **Taani:** distsiplinaarkaristusi määrab süüdistuste esitamise ja läbivaatamise kohus, kuhu kuulub viis liiget, kelle nimetab ametlikult ametisse justiitsminister, kuid kelle valivad vastavalt ülemkohus, üldkohus, kohtunike liit ning advokaatuur lisaks väljapaistvatele teadlastele. Esimese astme kohtu esimees võib teha hoiatuse. **Saksamaa:** distsiplinaarmedeid võivad ametlikus distsiplinaarmenetluses (vt föderaalkohtunike kohta Saksamaa kohtute seaduse paragrahv 63 ja vastav säte liidumaade tasandil) võtta teenistuskohutud (Dienstgericht des Bundes föderaalkohtunike suhtes ja Dienstgerichte der Länder liidumaade kohtunike suhtes), mis on üldkohtute juures asuvad erikolleegiumid. Nende kolleegiumide liikmed nimetatakse konkreetse kohtu (föderaalkohus või kõrgem piirkondlik üldkohus või piirkondlik üldkohus) kohtunike (Präsidium) poolt. Kergemaid distsiplinaarmedeid (näiteks noomitusi) võib distsiplinaarmäärusega (vt föderaalkohtunike kohta Saksamaa kohtute seaduse paragrahv 64 ja vastavad sätted liidumaade tasandil) 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:** otsuse teeb kohtunike käitumist käsitlev komisjon, mille kutsub kokku kohtunike kolleegium ja kuhu kuulub kolm nende ametikaaslaste valitud kohtunikku, viis kohtute esimeest (oma ametivolitustest tulenevalt) ja viis valitsuse määratud koosseisuvälist liiget. Põhiseaduse kohaselt võib kohtuniku ametist tagandada kindlaksmääratud väärikäitumise 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 liisuhetmise teel. Kõrgeimate kohtunike üle teeb distsiplinaarjärelevalvet kõrgeim distsiplinaarnõukogu. **Itaalia:** kohtute haldamise nõukoja distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid saab edasi kaevata ülemkohtusse. **Läti:** distsiplinaarasju vaatab läbi kohtunike distsiplinaarkomisjon, mille liikmed nimetab kohtunike üldkogu. **Hispaania:** kergemate distsiplinaarrikkumiste kohta teeb otsuseid rikkumise toime pannud kohtuniku tööpiirkonna asjaomase kohtu juhtkolleegium (üldkohus, üleriigiline kohus ja ülemkohus ning kohtute alusseaduse artikli 421 lõike 1 punkti a kohaselt isegi ülemkohtu esimehed, riiklik kogu ja kõrgem kohus, kuhu rikkumise toime pannud kohtunik kuulub). **Leedu:** esimeses astmes teeb otsuse kohtunike aukohus, mille liikmed on 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 riikliku kohtunõukoja nimetatud teenistuskohus. Kohtu esimees võib määrata lebeima karistuse (hoiatuse), mida on võimalik teenistuskohust vaidlustada. **Malta:** otsuse teeb õigusemõistmise komisjonile alluv kohtunike komitee. Komiteesse kuulub kolm oma ametikaaslaste poolt valitud kohtunikku. **Poola:** distsiplinaarkohtunikud valib justiitsminister pärast kohtute haldamise riikliku nõukoja peetud mittesiduvaid konsultatsioone. Ülemkohtu distsiplinaarkolleegiumi puhul, kellele tehti muu hulgas ülesandeks teha teises kohtuastmes otsused kohtunike distsiplinaarasjade kohta, leiti ülemkohtu kolme määrusega, millega rakendati Euroopa Kohtu 19. novembri 2019. aasta otsust, et see ei ole ELi õiguse tähenduses sõltumatu kohus. **Sloveenia:** distsiplinaarkohtu nimetab kohtute haldamise nõukoda oma liikmete ja ülemkohtu pakutud kohtunike hulgast. **Slovakkia:** esimese astme kohtute esimeestel on õigus teha distsiplinaarkaristusena kirjalik hoiatus. 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. Kohtunik võib otsuse vaidlustada oma piirkonnakohtus või ametiühingu toel töökohtu esimese astme kohtuna.

Joonisel 50 antakse ajakohastatud ülevaade kohtunike distsiplinaarasju ametlikult uurivatest uurimisorganitest. See ei hõlma kohtueelset menetlust, 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.

¹⁰⁶

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 50. Kohtunike ametlike distsiplinaarmenetluste eest vastutav uurija^(*)(¹⁰⁷)



(*) **Bulgaaria:** distsiplinaarasju uurib kohtu vastav haldusjuht [asjaolude puhul, mis võivad viia noomituse tegemiseni] või Bulgaaria kõrgema kohtute nõukoja kohtunike kolleegium (distsiplinaarkolleegium). Kõrgemate kohtute nõukoja inspeksioon teostab järelevalvet, mille alusel ta võib teha ettepanekuid distsiplinaarmenetluste algatamiseks. **Tšehhi:** distsiplinaarmenetluse algatamise ettepaneku koostamiseks võib esialgseid uurimistoiminguid teha ka justiitsminister, kes üldjuhul konsulteerib selle kohtu esimehega, kus asjaomane kohtunik töötab. **Taani:** igaüks võib esitada kaebuse süüdistuste esitamise ja läbivaatamise kohtule, mille asukohaks ja haldajaks on ülemkohus. Kohus teeb otsuse pärast mõlema poole ärakuulamist. Distsiplinaarasju võib uurida ka prokuratuuri juht. **Saksamaa:** ametlik eeluurimisetapp puudub. Distsiplinaarasjades, mis puudutavad kergemaid distsiplinaarmenetlusi, näiteks noomitusi, hindavad asjaolusid kohtu esimees ja kõrgeim teenistusorgan (tavaliselt justiitsministeerium, nii liidumaade kui ka föderaalsetel 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 kohtunike uurimisorgan, mille liikmed valitakse kohtunike hulgast liisuheitmise teel. Halduskohtute puhul valitakse uurija liisuheitmise teel riiginõukogu liikmete hulgast. **Hispaania:** distsiplinaarasja menetleja nimetatakse kohtunike üldnõukogu poolt. Distsiplinaarasja menetleja valitakse ülemkohtu kohtunike ja üle 25aastase õiguslase staažiga üldkohtunike seast ning oma mandaadi jooksul tegeleb ta üksnes distsiplinaarasja menetlemisega. **Prantsusmaa:** kohtute haldamise nõukoja esimees valib asjaomase uurimise jaoks üks või kaks kohtute haldamise nõukoja liiget. Enne juhtumi nõukojale esitamist võib ministeerium nõuda aruande esitamist kohtunike uurimisorganile. **Itaalia:** uurimisõigus on ülemkohtu peaprokuröri. Haldusmenetluse õigus on justiitsministeeriumi peainspeksioonil. **Küpros:** distsiplinaarasju uurib ülemkohtu nimetatud eeluurimiskohtunik. **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 määratud kohtute haldamise nõukoja otsusega 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 delegerida selle kohtu esimehele, kus kohtunik töötab, või kõrgema kohtu esimehele. **Malta:** distsiplinaarasju uurib kohtunike komitee. **Madalmaad:** distsiplinaarasju uurib peaprokurör. **Poola:** üldkohtute kohtunike distsiplinaarasjade uurimiseks nimetab justiitsminister distsiplinaarametniku ja tema kaks asetäitjat (nemad omakorda nimetavad oma asetäitjad kohtunike hulgast). Justiitsminister võib üle võtta mis tahes distsiplinaarasja uurimise, nimetades selleks justiitsministri ajutise 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 pakutud kandidaatide hulgast. **Slovakkia:** distsiplinaarasju uurib kohtute haldamise nõukoja nimetatud distsiplinaarkolleegium. **Rootsi:** ametikohustuste raske rikkumise asjades tegutsevad prokuröridena parlamentaarsed ombudsmenid ja õiguskantsler.

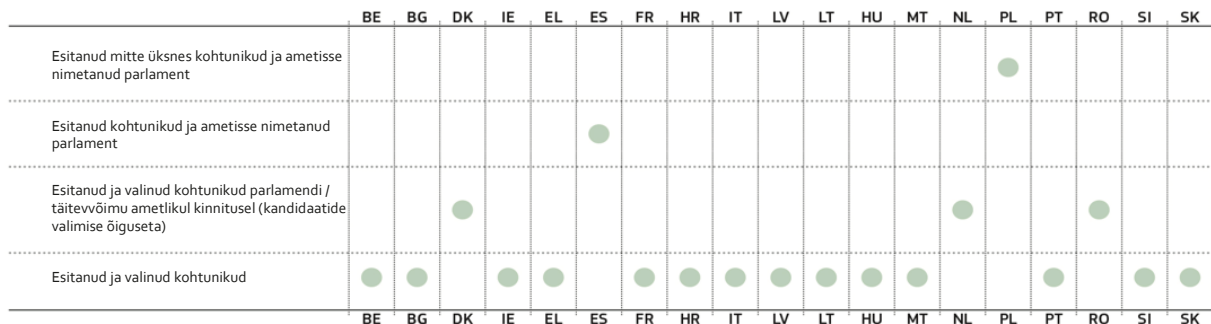
– Kohtute haldamise nõukoja kohtunistest liikmete nimetamisel kohaldatavad kaitsemeetmed –

Kohtute haldamise nõukodadel on kohtusüsteemi sõltumatuse tagamisel väga tähtis roll. Liikmesriigid peavad ise sisse seadma oma kohtusüsteemi, sealhulgas otsustama, 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 olema kohtunikud, kelle on valinud nende ametikaaslased kõikidelt kohtutasanditelt, järgides põhimõtet, et kohtunike seas peaks valitsema mitmekesisus⁽¹⁰⁸⁾. Järgmisel joonisel on näha, kas kohtud osalevad kohtute haldamise nõukodade kohtunistest liikmete nimetamises.

¹⁰⁷ 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.

¹⁰⁸ 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 nõukojast ühiskonna teenistuses (teadmiseks Euroopa Nõukogu ministrite komiteele), punkt 27; ning Euroopa

Joonis 51. Kohtunikest liikmete nimetamine kohtute haldamise nõukodadesse: kohtute kaasamine(*) (¹⁰⁹)



(*) Liikmesriigid on esitanud nende originaalkeelsete geograafiliste nimede tähestikulises järjekorras. Joonisel on esitatud riiklikud raamistikud 2019. aasta detsembri seisuga. **Taani:** kohtunikud valivad nõukodade kohtunikest liikmed. Kõik liikmed nimetab ametlikult ametisse justiitsminister. **Kreeka:** kohtunikest liikmed valitakse liisusheitmise teel. **Hispaania:** kohtunikest liikmed nimetab parlament – nõukoda edastab parlamendile nimekirja kandidaatidest, kes on saanud kohtunike liidu või vähemalt 25 kohtuniku toetuse. **Madalmaad:** kohtunikud valivad kohtunikest liikmed. 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 täidesaatvale võimule mingit kaalutlusõigust. **Poola:** kohtunikest liikmekandidaatide esitajaks on vähemalt 2 000 kodanikust või 25 kohtunikust koosnevad rühmad. Kandidaatide seast valivad parlamendirühmad 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 kaalutlusõigust.

Joonisel on näha kohtute haldamise nõukodade(¹¹⁰) koosseis liikmete ametisse nimetamise protsessist lähtudes. Eelkõige on näha, kas nõukodade liikmed on nende ametikaaslaste pakutud ja valitud kohtunikud/prokurörid, täidesaatva võimu või seadusandja nimetatud liikmed või muude organite ja ametite nimetatud liikmed. Vähemalt pooled kohtunike nõukogude liikmetest peaksid olema kohtunikud, kelle on valinud nende ametikaaslased kohtu kõikidelt tasanditelt, järgides põhimõtet, et kohtunike seas peaks valitsema mitmekesisus(¹¹¹). Joonisel on esitatud kohtute haldamise nõukodade tegelik koosseis ja sellega ei hinnata nende toimimise tõhusust.

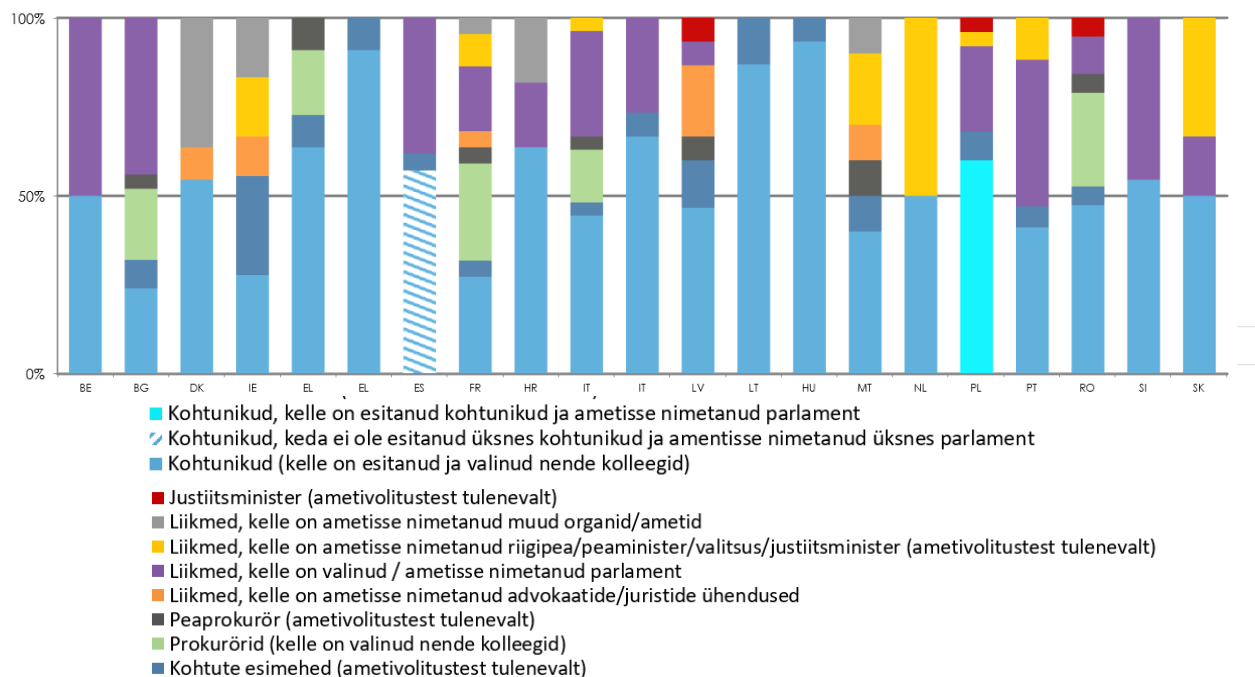
kohtute haldamise nõukodade võrgustiku 2010.–2011. aasta aruande „Councils for the Judiciary Report 2010–2011“ punkt 2.3.

¹⁰⁹ 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.

¹¹⁰ Kohtute haldamise nõukogud on sõltumatud organid, mis on loodud seadusega või vastavalt põhiseadusele ning mille eesmärk on tagada kohtute ja kohtunike sõltumatus, edendades sellega kohtusüsteemi tõhusat toimimist.

¹¹¹ Vt ministrite komitee soovitus CM/Rec(2010)12 liikmesriikidele kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, nende töö tulemuslikkus ja nende vastutus, punktid 26–27.

Joonis 52. Kohtute haldamise nõukodade koosseis liikmete ametisse nimetamise protsessist lähtudes(*)



(*) **Belgia:** kohtu liikmed on kas kohtunikud või prokurörid; **Bulgaria:** kõrgem kohtute nõukoda koosneb kohtunike kolleegiumist (14 liiget, nende seas ülemkohtu ja kõrgema halduskohtu esimees, kuus otse kohtunike valitud liiget ja kuus riikliku assamblee valitud liiget) ja prokuröride kolleegiumist (11 liiget, nende seas peaprokurör, neli otse prokuröride valitud liiget, üks otse uurijate valitud liige ja viis riikliku assamblee valitud liiget); **Taani:** Taanis määrab kõik riikliku kohtuadministratsiooni liikmed ametlikult ametisse justiitsminister; kategooria „ametisse määratud / nimetatud teiste organite/asutuste poolt“ hõlmab kahte kohtuesindajat (ametisse nimetanud haldustöötajate liit ja politsei liit). Lisaks tegutseb kohtunike ametisse määramise nõukogu, kes valmistab ette kohtunike ametisse nimetamise ettepanekuid (pooled selle liikmetest on ametikaaslaste valitud kohtunikud); **Iirimaa:** joonis kajastab kohtuteenistuse (Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku liikme) koosseisu vastavalt 2019. aasta detsembri alguses kehtinud raamistikule. 17. detsembril 2019 asutati vastavalt 2019. aasta kohtute nõukojate seadusele ametlikult uus kohtute nõukoda. Kõiki Iirimaa kohtunikke kaasava kohtute nõukojate esimene täiskogu istung toimus 7. veebruaril 2020. **Hispaania:** kohtutest pärit nõukojate liikmed määrab ametisse parlament – nõukogu edastab parlamendile nende kandidaatide nimekirja, kes on saanud kohtunike liidu või vähemalt 25 kohtuniku toetuse; **Kreeka (tsiviil- ja kriminaalkohus):** nõukojal on kokku 11/15 liiget, kellest 7/11 on kohtunikud. Kohtunikud ja prokurörid valitakse liisuheitmise teel. **Kreeka (halduskohus):** nõukojal on kokku 11/15 liiget, kellest 10/14 on kohtunikud, kes valitakse liisuheitmise teel. **Prantsusmaa:** nõukojal on kaks koosseisu – ühel on jurisdiktsioon tegutsevate kohtunike, teisel prokuröride suhtes; nõukotta kuulub üks Conseil d'Etat' (riiginõukogu) liige, kelle on valinud Conseil d'Etat' üldkogu; **Itaalia-CSM:** Consiglio Superiore della Magistratura (hõlmab tsiviil- ja kriminaalkohtuid ning prokuratuuri); põhiseaduse kohaselt on selle liikmed ametikohustustest tulenevalt vabariigi president, ülemkohtu esimees ja ülemkohtu peaprokurör. **Itaalia-CPGA:** Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (hõlmab halduskohtuid); **Malta:** opositsiooni juht määrab ühe koosseisuvälise liikme. **Madalmaad:** liikmed määratakse julgeoleku- ja justiitsministri ettepaneku alusel ametlikult ametisse kuningliku dekreediga. **Poola:** kohtunikest liikmekandidaatide esitajaks on vähemalt 2 000 kodanikust või 25 kohtunikust koosnevad rühmad. Kandidaatide seast valivad parlamendirühmad välja kuni üheksa kandidaati. Parlamendi alamkoja (seimi) komisjon koostab neist lõpliku nimekirja, kuhu kuulub 15 kandidaati, kelle seim ametisse nimetab. 23. jaanuaril 2020 leidis ülemkohus, rakendades Euroopa Kohtu eelotsust liidetud kohtuasjades C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, et nõukojate praegune koosseis ei ole täidesaatvast ja seadusandlikust võimust sõltumatu ning selle taotlusel ametisse määratud kohtunikud ei saa otsuseid teha. 17. septembril 2018 otsustas Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku erakorraline üldkogu kohtute haldamise riikliku nõukojate liikmesuse peatada, kuivõrd see ei vastanud enam Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku nõuetele, et see oleks täidesaatvast ja seadusandlikust võimust sõltumatu viisil, mis tagaks Poola kohtuvõimu sõltumatuse. **Portugal:** joonisel viidatakse Conselho Superior da Magistratura koosseisule. Peale selle tegutsevad ka haldus- ja maksukohtute kõrgem nõukogu (Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais) ja riigiprokuratuuri kõrgeim nõukogu (Conselho Superior do Ministério Público). **Rumeenia:** valitud kohtunikud kinnitab ametisse senat; **Sloveenia:** liikmed, kes ei ole kohtunikud, valib riiklik assamblee vabariigi presidendi ettepaneku alusel.

– ELi liikmesriikide prokuratuuride toimimisega seotud kaitsemeetmed –

Prokuratuuridel on kriminaalõiguse süsteemides ja liikmesriikide vahel kriminaalasjades tehtavas koostöös oluline roll. Liikmesriikide prokuratuuride nõuetekohane toimimine on otsustava tähtsusega tulemuslikus võitluses kuritegevusega, sealhulgas majandus- ja finantskuritegevusega, nagu rahapesu ja korruptsioon. Euroopa vahistamismääruse kohta tehtud raamotsust⁽¹¹²⁾ käsitleva Euroopa Kohtu kohtupraktika järgi saab prokuratuuri pidada Euroopa vahistamismäärust andvaks liikmesriigi õigusasutuseks alati, kui see tegutseb sõltumatult, kui puudub oht, et ta saab otseselt

¹¹² Nõukogu raamotsus 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta (EÜT L 190, 18.7.2002, lk 1).

või kaudselt individuaalseid korraldusi või juhiseid näiteks selliselt täitevvõimu esindajalt nagu justiitsminister⁽¹¹³⁾.

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⁽¹¹⁴⁾. Euroopa prokuröride konsultatiivkomitee sõnul võib prokuratuuri suurem sõltumatus ja autonoomia koos selle aruandluskohustusega olla tulemuslikus võitluses korruptsiooni ja rahapesu ning sellega seotud majandus- ja finantskuritegevusega õigusriigi põhimõtte järgimise lisatagatis⁽¹¹⁵⁾. 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⁽¹¹⁶⁾ ning nad saavad teha oma tööd ilma põhjendamatu sekkumiseta⁽¹¹⁷⁾. Esmajoones peavad valitsuse antavad üldised juhised, näiteks kriminaalpoliitika kohta, olema kirjalikud ja nõuetekohaselt avaldatud⁽¹¹⁸⁾. Kui valitsusel on õigus anda juhiseid konkreetse asja menetlemiseks, peavad selliste juhistega kaasnema piisavad tagatised⁽¹¹⁹⁾. Euroopa Nõukogu ministrite komitee 2000. aasta soovitusel kohaselt peaksid olema keelatud korraldused mingis asjas süüdistust mitte esitada⁽¹²⁰⁾. Huvitatud isikutel (sh kuriteoohvritel) peaks olema võimalik vaidlustada prokuratuuri otsus teatud asjas süüdistust mitte esitada⁽¹²¹⁾.

Järgmistel joonistel on esitatud faktiline ülevaade prokuratuuride suhtes kohaldatava raamistiku teatavatest aspektidest ning sellega ei hinnata prokuratuuride toimimise tõhusust, mis nõuab kvalitatiivset hindamist, milles võetakse arvesse iga liikmesriigi konkreetseid olusid.

¹¹³ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 27. mai 2019, *OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur)*, liidetud kohtuasjad C-508/18 ja C-82/19 PPU, punktid 73, 74 ja 88, ECLI:EU:C:2019:456; kohtuotsus, 27. mai 2019, C- 509/18, punkt 52, ECLI:EU:C:2019:457; vt ka kohtuotsused, 12. detsember 2019, *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg and Openbaar Ministerie (Lyon ja Tours'i prokuratuur)*, liidetud kohtuasjad C-566/19 PPU ja C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; *Openbaar Ministerie (Rootsi prokuratuur)*, C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, ja *Openbaar Ministerie (Brüsseli prokuratuur)*, C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079. Vt ka kohtuotsus, 10. november 2016, *Kovalkovas*, C-477/16 PPU, punktid 34 ja 36, ECLI:EU:C:2016:861 ja kohtuotsus, 10. november 2016, *Poltorak*, C-452/16 PPU, punkt 35, ECLI:EU:C:2016:858, mõiste „kohtuvõim“ kohta, „keda [...] tuleb õigusriigi toimimist iseloomustava võimude lahususe põhimõtte kohaselt täitevvõimust eristada“. Vt ka Euroopa prokuröride konsultatiivkomitee (CCPE) arvamus nr 13(2018) prokuröride sõltumatusest, aruandluskohustusest ja eetikast, soovitus xii.

¹¹⁴ 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.

¹¹⁵ Euroopa prokuröride konsultatiivkomitee (CCPE) arvamus nr 14(2019), Prokuröride roll võitluses korruptsiooni ning sellega seotud majandus- ja finantskuritegevusega, soovitus iii.

¹¹⁶ Euroopa Nõukogu ministrite komitee 6. oktoobri 2000. aasta soovitus Rec(2000)19 prokuratuuri rolli kohta kriminaalõiguse süsteemides (edaspidi „2000. aasta soovitus“), punkt 4.

¹¹⁷ 2000. aasta soovitus, punktid 11 ja 13. Vt ka: Euroopa prokuröride konsultatiivkomitee (CCPE) arvamus nr 13(2018) prokuröride sõltumatusest, aruandluskohustusest ja eetikast, soovitus i ja iii; riikide korruptsioonivastane ühendus (GRECO), neljas hindamisvoor „Korruptsiooni vältimine – parlamendiliikmed, kohtunikud ja prokurörid“, väga paljudes soovitusel palutakse võtta kasutusele kord, millega kaitsta prokuratuuri lubamatu mõju ja sekkumise eest kriminaalasjade uurimisse.

¹¹⁸ 2000. aasta soovitus, punkti 13 alapunkt c.

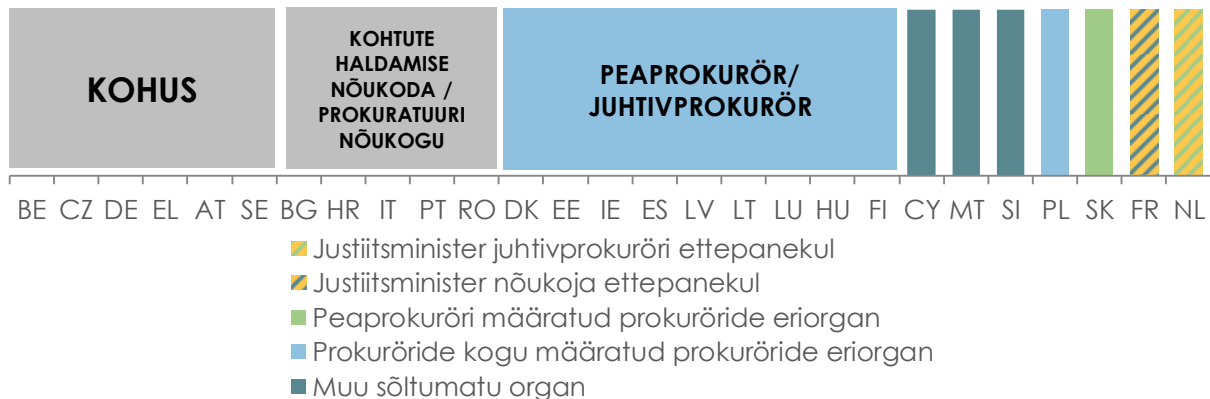
¹¹⁹ 2000. aasta soovitus, punkti 13 alapunkt d.

¹²⁰ 2000. aasta soovitus, punkti 13 alapunkt f. Vt ka Euroopa prokuröride konsultatiivkomitee (CCPE) arvamus nr 13(2018) prokuröride sõltumatusest, aruandluskohustusest ja eetikast, soovitus iv.

¹²¹ 2000. aasta soovitus, punkt 34.

Joonisel 53 antakse ülevaade asutustest, kes teevad otsuseid põhiastme prokuröride distsiplinaarkaristuste kohta. Need võivad olla kas a) sõltumatud asutused, nagu kohtud või kohtute haldamise nõukogad või prokuratuurinõukogud, või b) muud organid või ametid, nagu peaprokurör või juhtivprokurör, sõltumatud organid, prokuröre ühendavad eriorganid või justiitsminister. Kui joonise all olevas selgituses ei ole öeldud teisiti, saab ameti otsust prokuröri suhtes võetavate distsiplinaarmede kohta edasi kaevata⁽¹²²⁾.

Joonis 53. Prokuröridele distsiplinaarkaristusi määrav organ(*) (allikas: Euroopa Komisjon ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm)

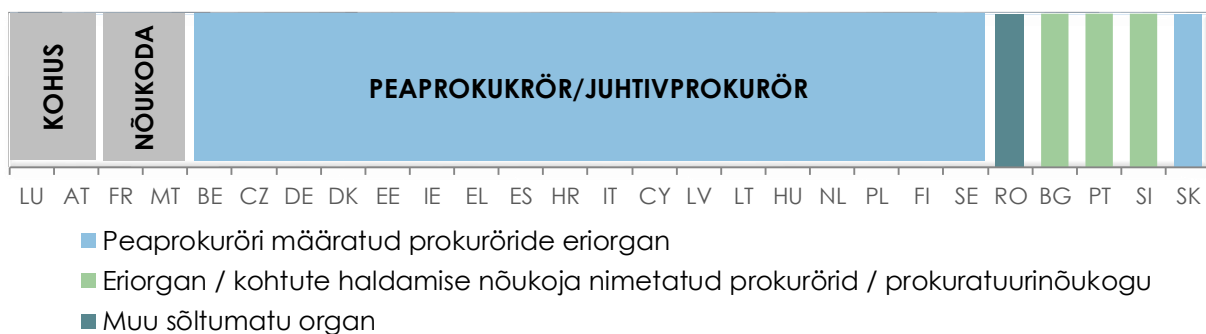


(*) **Belgia:** juhtivprokuröri (prokuratuuri juhil) on õigus määrata väiksemaid distsiplinaarkaristusi, samal ajal kui suuremaid karistusi määrab esimese astme distsiplinaarkohus. Distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid saab vastavasse apellatsioonikohtusse edasi kaevata. **Bulgaria:** kõrgema kohtute nõukoja prokuröride kolleegiumisse kuuluvad peaprokurör, neli prokuröride valitud liiget, üks uurimiskohtunike valitud liige ja viis riikliku assamblee valitud liiget. Kolleegiumi distsiplinaarmedeid käsitleva otsuse võib edasi kaevata kõrgeimasse halduskohtusse. Prokuratuuri haldusjuht võib määrata vaid noomitus, teavitades sellest karistusest prokuröride kolleegiumi, kes võib karistuse kinnitada või tühistada. **Tšehhi:** distsiplinaararu suu vaatab läbi kõrgeima halduskohtu distsiplinaarkolleegium. Kolleegiumi kuulub kaks kohtunikku (kõrgeima halduskohtu kohtunik ja ülemkohtu kohtunik), kaks prokuröri, advokaat ja muu õiguseriala esindaja. Kolleegiumi liikmed valib kõrgeima halduskohtu esimees liisuheitmise teel eri õiguserialade esindajate (kõrgeim halduskohtu, ülemkohtu esimees, peaprokurör, advokaadi esimees ja õiguspäppesutuste dekaanid) esitatud kandidaatide nimekirjadest. Distsiplinaarkolleegiumi otsust edasi kaevata ei saa. **Taani:** Taani justiitsministeeriumil on õigus määrata prokuröridele konkreetseid distsiplinaarmedeid. Kuid praktikas volitab justiitsministeerium prokuratuuri tegelema prokuröridele määratavate distsiplinaarmedetega. Kõiki prokuratuuri distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid on võimalik justiitsministeeriumisse edasi kaevata. Justiitsministeeriumi määratud distsiplinaarmedeid on võimalik edasi kaevata ning prokurör võib kaebuse esitada parlamentaarsele ombudsmanile. **Saksamaa:** juhtivprokurör võib määrata kergema distsiplinaarmede. Kuivõrd liidumaade pädevuses on reguleerida riigiametnike distsiplinaarseadust, on liidumaade seadustes mitmesuguseid erijooni. **Eesti:** peaprokurör määrab distsiplinaarmedeid, sealhulgas vallandamise prokuröride distsiplinaarkomitee ettepaneku alusel. Distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid saab halduskohtusse edasi kaevata. **Iirimaa:** riigiprokuratuuri asedirektor määrab distsiplinaarmedeid põhiaseme prokuröride puhul. Enne distsiplinaarotsuse tegemist võib asjaomase juhi soovitusel distsiplinaarmede vastuvõtmise kohta edasi kaevata välisesse distsiplinaarkaebuste ametisse. **Kreeka:** apellatsioonikohtu viieliikmelised distsiplinaarnõukogud vastutavad peamiselt distsiplinaarrikkumiste arutamise eest ja kõikide distsiplinaarkaristuste määramise eest prokuröridele, välja arvatud ametist vabastamine, mille suhtes teeb otsuse ülemkohtu täiskogu. Viieliikmeliste distsiplinaarnõukogude otsused saab edasi kaevata ülemkohtu seitsmeliikmelisse distsiplinaarkogusse. **Hispaania:** prokuratuuri eri organite peaprokurörid määravad distsiplinaarmedeid, mida saab edasi kaevata Consejo Fiscal'ile. Sellesse organisse kuuluvad peaprokurör, peaprokuröri asetäitja, peainspektor ja veel kuus prokuröri. Selle otsuseid saab edasi kaevata Audiencia Nacional'ile. **Prantsusmaa:** kui Conseil Supérieur de la Magistrature on väljastanud mittesiduva arvamuse, otsustab meetme üle justiitsministeerium. Distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid on võimalik edasi kaevata riiginõukogule (Conseil d'Etat). **Horvaatia:** prokuröride nõukogu määrab distsiplinaarmedeid, mida on võimalik läbi vaadata halduskohtutes. **Itaalia:** kohtute haldamise nõukoja distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid saab edasi kaevata ülemkohtusse. **Küpros:** distsiplinaarmedeid määrab avaliku teenistuse komisjon – põhiseaduslik organ, kuhu kuulub viis liiget, kelle vabariigi president on ametisse määranud kuueks aastaks. Distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid on võimalik edasi kaevata halduskohtusse ja seejärel ülemkohtusse. **Läti:** prokuröride võib distsiplinaarmede määrata peaprokurör. Juhtivprokurörid võivad teha nende alluvusse kuuluvatele prokuröridele märkuse või noomitus. Tõsisema rikkumise korral võib juhtivprokurör esitada peaprokurörile ettepaneku kohaldada muud distsiplinaarmedet. Juhtprokuröri distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid on võimalik edasi kaevata peaprokurörile. Peaprokuröri distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid saab edasi kaevata distsiplinaarkogusse. **Leedu:** distsiplinaarmedeid määrab peaprokurör. Distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid saab halduskohtusse edasi kaevata. **Luksemburg:** distsiplinaarmedeid määrab peaprokurör. **Ungari:** peaprokurör otsustab meetmete üle, millega tühistatakse kiitus, viiakse madalamale palgaastmele või ametikohale või vabastatakse ametist. Üksuse juht (juhtivprokurör) võib määrata oma alluvuses töötavale prokurörile kergemaid meetmeid (noomitus, märkus). Distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid saab töökohtusse edasi kaevata. **Malta:** advokaadide ja advokaadiabide komiteesse kuulub komisjoni poolt õigusemõistmiseks määratud advokaat, peaprokuröri määratud advokaat ja kolm advokaadiabide kolleegiumi määratud advokaadiabi. Komitee võib määrata rahatrahvi, väljastada hoiatuse ja anda prokurörile soovitusi. Komitee võib paluda komisjonil soovitada peaministril teha Malta presidendile ettepanek prokuröri ametivolitused peatada või ta ametist vabastada. Komitee võetud meetmed võib õigusemõistmise komisjonile edasi kaevata. **Madalmaad:** kõrgemalseisev prokurör võib määrata teatavad kergemad meetmed (kirjalik noomitus, aastapuhkuse vähendamine, lisatöötunnid). Justiitsminister võib otsustada üleviimise ilma nõusolekuta, ajutise kõrvaldamise, rahatrahvi ja palgaga seotud meetmed pärast seda, kui kõrgemalseisev prokurör on selle meetme kohta ettepaneku teinud või nõu andnud. Valitsusel on õigus prokurör ametist vabastada pärast seda, kui kõrgemalseisev prokurör on teinud ametist vabastamise ettepaneku või andnud sellekohast nõu. Distsiplinaarmedeid käsitlevaid otsuseid on võimalik edasi kaevata Centrale Raad van Beroep'ile. **Austria:** distsiplinaarmedeid määrab kohtu erikolleegium. **Poola:** esimeses kohtuastmes määrab distsiplinaarmedeid üldiselt peaprokuratuuri juures tegutsev distsiplinaarorgan, kuhu kuulub kolm prokuröride kogu määratud prokuröri. Need meetmed võib edasi kaevata ülemkohtu distsiplinaarkolleegiumile, mis tegutseb teatud juhtudel esimese astme otsustusorganina. Teise astme kohtuna tegutsedes kuulub kolleegiumi kaks distsiplinaarkolleegiumi kohtunikku ja üks koosseisuvõline kohtunik. Prokuröri, kellele on kaks korda määratud muu karistus kui noomitus, võib peaprokurör (kes on ühtlasi justiitsminister) ametist vabastada uue distsiplinaarsüüteo toimepanemise korral (mida ei tuvasta distsiplinaarkohus ja ilma peaprokuröri otsuse edasikaebamise võimaluseta). **Portugal:** distsiplinaarmedeid määrab prokuratuuri kõrgeima nõukogu

distsiplinaarosakond. Selle otsuseid on võimalik edasi kaevata prokuratuuri kõrgeima nõukogu täiskogule ning seejärel kõrgeimasse halduskohtusse. **Rumeenia:** distsiplinaarmeesmeid määrab kohtunike kõrgeim kogu. Distsiplinaarmeesmeid käsitlevaid otsuseid saab ülemkohtusse edasi kaevata. **Sloveenia:** distsiplinaarkaristuste üle otsustab distsiplinaarkohus, mille on ametisse nimetanud prokuratuurinõukogu. Esimese astme distsiplinaarkohtusse kuulub kuus peaprokurööri pakutud riigiprokurööri ja kolm kohtunike esimese astme distsiplinaarkohtu esimehe pakutud kohtunikku selle kohtu liikmete seast. Teise astme distsiplinaarkohtusse kuulub kuus liiget, kelle on ametisse nimetanud prokuratuurinõukogu: esimees, aseesimees ja kaksliiget, kelle on pakunud kohtunike teise astme distsiplinaarkohtu esimees kõnealuse kohtu liikmete seast; kaks peaprokurööri pakutud kõrgemat riigiprokurööri. **Slovakkia:** distsiplinaarmeesmeid määrab kolmest prokurörist koosnev distsiplinaarkogu, kelle on prokuratuurinõukogu pakutud vähemalt 40 inimesest koosneva andmebaasi põhjal ametisse nimetanud peaprokurör. Otsuseid võib edasi kaevata peaprokuratuuri distsiplinaarnõukogusse, kuhu kuulub viis prokurööri, kelle on prokuratuurinõukogu pakutud isikute andmebaasi alusel ametisse nimetanud peaprokurör. Distsiplinaarnõukogu otsuseid võib edasi kaevata piirkonnakohtutesse. **Soome:** distsiplinaarmeesmeid määrab peaprokurör. Distsiplinaarmeesmeid käsitlevaid otsuseid saab edasi kaevata halduskohtusse.

Joonisel 54 antakse ülevaade prokuröride distsiplinaarasju uurivatest uurimisorganitest. Kui joonise allmärkuses ei ole öeldud teisiti, ei hõlma see kohtueelset menetlust, mida tehakse selleks, et otsustada, kas alustada ametlikku distsiplinaarmenetlust. Uurimisetapp on distsiplinaarmenetluse oluline osa, mis võib mõjutada prokuratuuri iseseisvust. Uurimisvolitusi on võimalik kasutada kas a) tavalistel sõltumatutel ametiasutustel, nagu kohus või kohtute või prokuratuuri haldamise nõukoda, või b) peaprokuröril või juhtivprokuröril või c) muudel organitel.

Joonis 54. Prokuröride ametlike distsiplinaarmenetluste eest vastutav uurija(*) (allikas: Euroopa Komisjon ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperidirühm)



(*) **Belgia:** distsiplinaarasju uurib kõrgemalseisev prokurör. **Bulgaaria:** noomituse korral uurib distsiplinaarasja prokuröri haldusjuht. Kõikide muude karistuste puhul uurib distsiplinaarasja kolmeliikmeline distsiplinaarkolleeegium, mille valib kõrgema kohtute nõukoda prokuröride kolleeegium oma liikmete seast. Kõrgema kohtute nõukoda prokuröride kolleeegiumisse kuuluvad peaprokurör, neli prokuröride valitud liiget, üks uurimiskohtunike valitud liige ja viis riikliku assamblee valitud liiget. Kõrgemate kohtute nõukoda inspeksioon teeb järelevalvet, mille alusel ta võib teha ettepanekuid distsiplinaarmenetluste algatamiseks. **Tšehhi:** prokuröri distsiplinaarasja toimikuga võivad tutvuda ja prokuröritelt selgitust küsida peaprokurör ja juhtiv peaprokurör. **Taani:** distsiplinaarasju uurib prokuratuur. **Saksamaa:** distsiplinaarmenetluse algatamise prokuröri vastu otsustab prokuratuuri juht ja tema juhib ka menetlust. Kuivõrd liidumaade pädevuses on reguleerida riigiametnike distsiplinaarseadust, on liidumaade seadustes mitmesuguseid erijooni. **Eesti:** distsiplinaarasju uurib kõrgemalseisev prokurör või peaprokurör olenevalt sellest, kes distsiplinaarmenetluse algatas. Samuti võib ta teha tõendite kogumise ja ütluste võtmise ülesandeks teisele prokurörile, kes ei ole distsiplinaarkomisjoni liige ega prokurör, kelle vastu menetlus algatati ega viimase alluv. Distsiplinaarasja uurib prokuröride distsiplinaarkomisjon, kuhu kuulub kaks peaprokuratuuri prokurööri, kaks ringkonnaprokuratuuri prokurööri ja üks kohtunik. **Iirimaa:** distsiplinaarasju uurib kõrgemalseisev prokurör. Kui asjaolud on keerukad või kahtlustatav rikkumine on tõsine, korraldab personaliosakond uurimise. **Kreeka:** distsiplinaarasju uurib kõrgemalseisev prokurör. **Hispaania:** distsiplinaarasju uurib kõrgemalseisev prokurör. **Prantsusmaa:** pärast haldusuurimist võib justiitsminister otsustada lasta Conseil Supérieur de la Magistrature'il distsiplinaarasja uurida. **Horvaatia:** distsiplinaarasju uurib juhtivprokurör. **Itaalia:** uurimisõigus on ülemkohtu peaprokuröril. Haldusuurimise õigus on justiitsministeeriumi peainspeksioonil. **Küpros:** peaprokurör määrab ühe või mitu asjaomase ametnikust kõrgema astme ametnikku, kes uurivad distsiplinaarasja ja koostavad aruande. Seejärel otsustab peaprokurör tõendite alusel, kas saata asi edasi avaliku teenistuse komisjonile. **Läti:** distsiplinaarkaristuste kohaldamise õigusega ametnik (peaprokurör või juhtivprokurör) vaatab läbi kõik laekunud materjalid ja küsib prokuröritelt selgitust ning korraldab vajaduse korral distsiplinaarrikkumise asjaolu uurimise. Distsiplinaarasja uurib kas peaprokuratuuri prokurör või juhtivprokurör. **Leedu:** peaprokuratuuri sisejuurdlusüksus või peaprokuröri korralduse kohaselt kokkukutsutud ametlik uurimiskomisjon. **Luksemburg:** distsiplinaarasju uurib ülemkohtu kolleeegium. **Ungari:** distsiplinaarasja uuriv distsiplinaarvolinik on prokurör, kelle määrab asjaga tegelema uurimise all oleva prokuröri üksuse juht (juhtivprokurör). **Malta:** distsiplinaarasju uurib advokaatide ja advokaadiabide komitee. Sellesse organisse kuulub komisjoni poolt õigusemõistmiseks määratud advokaat, peaprokuröri määratud advokaat ja kolm advokaadiabide kolleeegiumi määratud advokaadiabi. **Madalmaad:** distsiplinaarasju uurib kõrgemalseisev prokurör. **Austria:** distsiplinaarasju uurib kohtu erikolleeegium. **Poola:** distsiplinaarasju uurib distsiplinaarametnik, kelle määrab sellist ülesannet täitma peaprokurör (kes on ühtlasi justiitsminister). Justiitsminister võib ajutiselt määrata prokuröri justiitsministri distsiplinaarametnikuks, kellel on volitused võtta üle mis tahes pooleriolev distsiplinaaruurimine või algatada distsiplinaaruurimine või -menetlus. **Portugal:** distsiplinaarasju uurib riigiprokuröride inspeksioon. Organisse kuuluvad riigiprokuratuuri kõrgeima nõukogu määratud prokurörid. **Rumeenia:** kohtunike uurimisorgan kuulub kohtunike kõrgeima kogu haldusalasse. Prokuröre puudutavaid distsiplinaarmeesmeid uurivasse üksusesse kuulub 13 prokurööri, kelle määrab konkursi järel kohtunike uurimisorgani peainspektor. **Sloveenia:** distsiplinaarasju uurivad distsiplinaarprokurör ja tema asetäitja, kes on kõrgemad riigiprokurörid, kelle on nende nõusolekul ametisse määranud prokuratuurinõukogu peaprokuröri ettepanekul. **Slovakkia:** kolmest prokurörist koosnev distsiplinaarkogu, kelle on prokuratuurinõukogu pakutud vähemalt 40 inimesest koosneva andmebaasi põhjal ametisse nimetanud peaprokurör. **Soome:** distsiplinaarasju uurib peaprokurör. **Rootsi:** distsiplinaarasju uurib Rootsi prokuratuur.

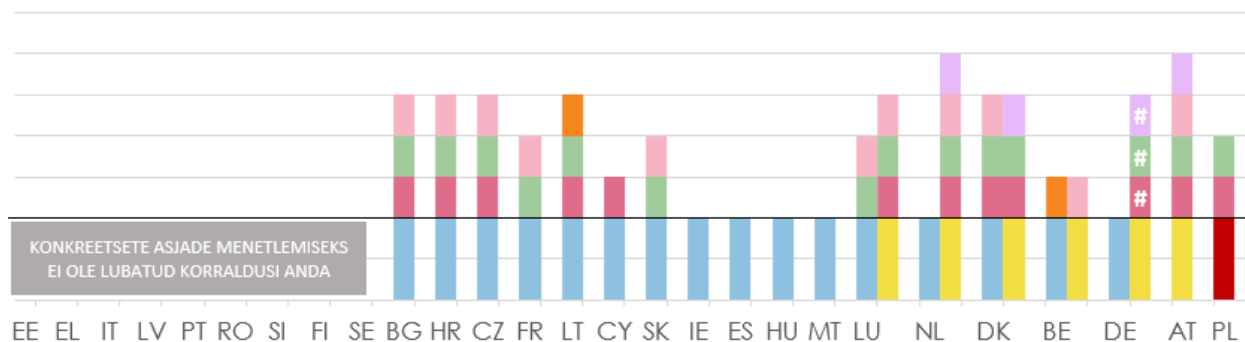
Joonisel 55 on näidatud, millistes liikmesriikides on kas peaprokuröril või justiitsministril õigus anda prokuröridele konkreetsete asjade menetlemiseks korraldusi (korraldusi andev asutus), ja esitatud kaitsemeetmed, mis on kehtestatud üksikjuhtumi puhul selliste korralduste andmise tarvis. Joonisel esitatud kaitsemeetmete asemel⁽¹²³⁾ võivad olla kehtestatud muud kaitsemeetmed.

¹²³

Vt 2000. aasta soovitus, punkti 13 alapunktid d–e.

Riikides, kus seaduse kohaselt on lubatud justiitsministri juhised, võib olla, et neid volitusi on kasutatud või kasutatakse praktikas harva (vt selgitust joonise all).

Joonis 55. Korraldused prokuröridele konkreetsete asjade menetlemiseks: juhiseid andev asutus ja kaitsemeetmed(*) (allikas: Euroopa Komisjon ning rahapesu ja terrorismi rahastamist käsitlev eksperdirühm)



Asutus, kes võib anda prokuröridele üksikjuhtumite puhul juhiseid:

- Peaprokurör on ühtlasi justiitsminister
- Justiitsminister
- Peaprokurör

Valitud kaitsemeetmed juhuks, kui üksikjuhtumi puhul antakse juhiseid:

- Võimalus taotleda läbivaatamist kohtus
- Menetlemisest loobumise juhise korral tuleb teavitada parlamenti
- Pooled saavad juhiste kohta tutvuda ja esitada märkusi
- Juhised peavad olema kirjalikud
- Juhised peavad olema põhjendatud

(*) **Belgia:** justiitsministril on õigus anda korraldusi konkreetsete asjade menetlemiseks (õigus kohustada asja menetlema on sätestatud kriminaalmenetluse seadustiku artiklis 364 ja põhiseaduse artikli 151 lõikes 1). Juhised lisatakse distsiplinaarasja toimikule, kuid pooled tutvuvad sellega olenevalt määrusest ja asja etapist. **Bulgaaria:** edasikaebamine on võimalik, välja arvatud peaprokuröri toimingute puhul. **Tšehhi:** peaprokuröril on õigus anda kõrgematele prokuratuuridele korraldusi konkreetse asja menetlemiseks vaid peaprokuratuuri piires. **Saksamaa:** #: kaitsemeetmed erinevad olenevalt föderaal- või liidumaa tasandist. Liitvabariigi peaprokurör on ainus prokurör föderaaltasandil, kelle üle peab järelevalvet ja kellele annavad juhiseid liitvabariigi justiits- ja tarbijakaitseminister, ning Saksamaa 16 liidumaa prokuröride üle peavad järelevalvet ja neile annavad juhiseid nende vastavate liidumaade justiitsministeeriumid. Järelevalve ja juhiste andmise õigus hõlmab õigust anda asjaomasele peaprokurörile juhiseid, kuid see on piiratud seaduslikkuse põhimõttega (st kohustusliku kohtu alla andmise põhimõttega). Korraldusi konkreetsete asjade menetlemiseks antakse väga harva. Näiteks tegid föderaalministeerium ja Saksimaa valitsusparteid avalduse, et ei kavatse oma juhiste andmise õigust kasutada. Tüüringi ministeerium lubas mitte anda üksikjuhtumite puhul juhiseid, Nordrhein-Westfaleni ministeerium ja Alam-Saksi valitsus lubasid anda individuaalseid juhiseid ainult erandlikel juhtudel. Föderaalsete seaduste kehtestatud ei ole, kuid kehtivad teatavad liidumaade seadused ning föderaal- ja liidumaade määrused ning suunised, milles sätestatakse juhiste andmise eeskirjad. Näiteks peavad föderaalministeeriumi ja Nordrhein-Westfaleni ja Tüüringi juhised olema kirjalikud, Tüüringis tuleb esitada ka põhjendus, Alam-Saksimaal peavad olema juhised kirjalikus vormis, kui kokkuleppele ei jõuta, ning Schleswig-Holsteinis tuleb need dokumenteerida kirjalikult ja teatada nendest parlamendi presidendile. Föderaal- ja liidumaa tasandil on kõrgema ametniku juhised siduvad vaid prokuröri sisemise töösuhte piires ning juhiseid rikkuvad toimingud on siiski kehtivad. Kuna prokurör on kohustatud seadusi järgima, peab ta keelduma ebaseaduslike juhiste järgimisest. Ta võib vastuväiteid esitada ja lasta juhised temast järgmise kõrgema astme ametnikul läbi vaadata. Kui juhis kinnitatakse, aga prokuröril on endiselt kahtlusi selle seaduslikkuse suhtes, võib ta taotleda läbivaatamist järgmise kõrgema astme ametnikult. Kui juhis jällegi kinnitatakse, peab prokurör juhiseid järgima ja ta ei riku oma kohustusi, kui juhis on ebaseaduslik. Siiski ei tohi prokurörid erandina täita juhiseid, kui sellised toimingud kujutaksid endast kuritegu, väärtegu või kahjustaksid inimväärikust. Puudub konkreetne õiguskaitsevahend, millega kohustataks kohut juhised läbi vaatama. Siiski võib kohus juhiste seaduslikkuse läbi vaadata distsiplinaarprotsesside käigus prokuröride vastu, nt kui on vaja otsustada, kas juhiste täitmatajäämisega rikutakse ametikohustusi. **Taani:** justiitsministril on õigus anda juhiseid konkreetsete asjade menetlemiseks (õigusemõistmise seadus, artikli 98 lõige 3). Eri justiitsministrid on seda võimalust kasutanud aga väga vastumeelselt ning selliseid juhiseid ei ole antud 1990ndatest aastatest saadik. Juhis(t)est tuleb kirjalikult teavitada Taani parlamendi esimeest (õigusemõistmise seaduse artikli 98 lõige 3). Piirkonnaprokurörid võivad läbi vaadata politseiringkondade otsuseid ja riigiprokuratuuri direktor võib läbi vaadata piirkonnaprokuröride otsuseid. **Iirimaa:** ei ole täpsustatud süüdistuse esitamise 1974. aasta seaduse artiklis 4.1. **Hispaania:** peaprokurör kehtestab prokuratuuri teenistusülesannete ja funktsioonide täitmiseks kohase sisekorra ja asjaomased juhised, mis võivad olla üldised või puudutada konkreetseid asju. **Leedu:** peaprokuröri juhised võib kohtusse edasi kaevata. Peaprokurör ei saa anda juhiseid, milline otsus tuleks teha. **Luksemburg:** peaprokurör ja justiitsminister võivad anda prokuratuuridele juhiseid konkreetsetes kohtuasjas süüdistuse esitamiseks (kuid ei saa anda korraldust jätta süüdistus esitamata). Selliseid juhiseid ei ole justiitsminister aga enam kui 20 aasta jooksul andnud. Seadustest ei tulene nõuet, mis kohustaks selliste korralduste andmisel pidama nõu mõne prokuröriga või küsima peaprokuröri arvamust. **Horvaatia:** peaprokuröri juhiste seaduslikkuse, tulemuslikkuse jms võib läbi vaadata. **Ungari:** peaprokuröri, prokuröride ja muude prokuratuuritöötajate ja prokuröriameti 2011. aasta seaduse CLXIV artikli 53 kohaselt võib prokurör taotleda peaprokurörit

konkreetses asjas menetlemiseks saadud korralduse kirjalikku kinnitust. Prokurör võib korraldusest selgesõnaliselt keelduda, kui see kujutaks endast süü- või väärtegu või seaks prokuröri ohtu ning kui prokurör ei nõustu korraldusega, võib ta taotleda asja üleandmist teisele prokurörile ning sellist taotlust ei saa tagasi lükata. **Malta:** seoses küsimusega konkreetsete prokuröride rolli kohta võrreldes peaprokuröri rolliga tuleb öelda, et Malta põhiseadusega luuakse peaprokuratuur. Samuti antakse talle põhiseadusega õigused ja kohustused ning tagatakse ametikoha püsimine vastavalt põhiseaduse artiklites 91 ja 97 sätestatule. Vastavalt Malta seaduste 90. peatükile (peaprokuröri korraldus) palkab peaprokurör enda ametiülesannetes ja kohustustes esindamiseks seaduse kohaselt ametnikke. Sellised ametnikud esindavad peaprokuröri tema ametiülesannetes ja kaalutusõiguses. Peaprokuröri tema ametiülesannetes esindades on ametnikud seadusega sama moodi kaitstud. Seepärast ei anta prokuröridele Malta seaduse kohaselt eraldi tagatist, sest oma ametiülesannetes esindavad nad seaduse kohaselt peaprokuröri ennast ja sellistes ametiülesannetes on nad kaitstud sama moodi, nagu seadus kaitseb peaprokuröri ennast. **Madalmaad:** justiitsminister võib 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. Kui tegemist on korraldusega asja mitte menetleda, tuleb sellest teavitada parlamenti. Seni on seda aga juhtunud vaid ühel korral enam kui 20 aastat tagasi. Peaprokuröri korralduste kohta konkreetsete asjade menetlemiseks ei ole kehtestatud erinõudeid. Peaprokuröri kolleegium võib anda prokurörile konkreetse juhtumi puhul juhiseid. Organis on kolm kuni viis liiget ning see teeb otsuse häälteenamusega, kui kohal on vähemalt kolm liiget. Juhtumite puhuks, mille korral kolleegium annab konkreetse juhtumi asjus juhiseid, ei ole konkreetseid kaitsemeetmeid kehtestatud. **Austria:** justiitsministril on õigus anda korraldusi konkreetsete asjade menetlemiseks, kui peaprokuratuuri juures asutatud sõltumatu organ (Weisungsrat) on andnud mittesiduva arvamuse. Justiitsminister peab kord aastas andma parlamendile aru kõikidest üksikjuhtumite puhul antud juhistest, kui asjaomased distsiplinaarasjad on lahendatud, sealhulgas Weisungsrati arvamuse mittejärgimise põhjendused, kui see on asjakohane (prokuratuuriseaduse paragrahvi 29a lõige 3). Ajavahemikul 2012–2017 teatati konkreetsete asjade menetlemise puhul antud 54 korraldusest (Weisungsbericht 2018). **Poola:** peaprokurör on ühtlasi justiitsminister. Kui prokurör ei nõustu konkreetse asja menetlemiseks antud juhiseiga, saab ta taotleda juhise muutmist või enda kõrvaldamist toimingu menetlemisest või distsiplinaarasjas osalemisest. Kõrvaldamisotsuse teeb lõpuks prokurör, kes on korralduse andnud prokuröri vahetu juht. **Slovakkia:** konkreetsete asjade menetlemiseks antud juhised lisatakse distsiplinaarasja toimikule, nii et teistel pooltel on võimalik nendega tutvuda ja esitada märkused vaid eritingimustel.

3.3.3. Kokkuvõte kohtusüsteemi sõltumatuse kohta

Sõltumatus on üks tulemusliku kohtusüsteemi põhielemente. 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. Tulemustabelis on esitatud ka teatavad valiknäitajaid, mis puudutavad kohtunike ja prokuröride distsiplinaarmenetlusse kaasatud organite ja prokuratuuridega seotud õiguslikke kaitsemeetmeid. Struktuursed näitajad ei võimalda iseenesest teha järeldusi liikmesriikide kohtute sõltumatuse kohta, kuid neid saab niisuguse analüüsi tegemisel kasutada lähtekohana.

- 2020. aasta tulemustabelis tutvustatakse üldsusele (Eurobaromeeter) ja ettevõtjatele (Eurobaromeeter ja Maaailma Majandusfoorum) suunatud uuringute põhjal, kuidas on muutunud kohtusüsteemi **tajutav sõltumatus**.
 - Üldjuhul on kõikide uuringute *tulemused sarnased*, eriti nende kahe liikmesriikide rühma puhul, kus kohtusüsteemi tajutav sõltumatus on väikseim ja suurim.
 - Kaheksandat korda korraldatud Maaailma Majandusfoorumi uuringust (joonis 48) on näha, et 2010. aastaga võrreldes on sõltumatus ettevõtjate meelest *paranenud* või *püsinud stabiilne* umbes kahes kolmandikus liikmesriikides. Ka nende liikmesriikide puhul, kus on konkreetseid probleeme,⁽¹²⁴⁾ on kohtute tajutav sõltumatus üheksa-aastase perioodi jooksul *paranenud* või *püsinud stabiilne* peaaegu kolme viiendiku riikide puhul.
 - Viiendat korda üldsuse hulgas tehtud Eurobaromeetri uuringust (joonis 44) on näha, et 2016. aastaga võrreldes on kohtute tajutav sõltumatus *paranenud* umbes kahes kolmandikus liikmesriikides. Üldsuse meelest on kohtute sõltumatus viie aasta jooksul *paranenud* enam kui kahes kolmandikus neist liikmesriikidest, kus esineb konkreetseid probleeme. Võrreldes möödunud aastaga aga on üldsuse meelest kohtute sõltumatus *vähenenud* ligikaudu kahes viiendikus kõikidest liikmesriikidest ning umbes pooltes liikmesriikidest, kus esineb konkreetseid probleeme, ja mõnes liikmesriigis püsib tajutava sõltumatuse tase eriti madal.
 - Viiendat korda ettevõtjate hulgas korraldatud Eurobaromeetri uuringust (joonis 46) on näha, et tajutav kohtute sõltumatus on *paranenud* enam kui pooltes liikmesriikides nii võrreldes 2016. aastaga kui ka umbes kolmes viiendikus liikmesriikides võrreldes möödunud aastaga (möödunud aastaga võrreldes ligikaudu kolmes viiendikus nendest liikmesriikidest, kus esineb konkreetseid probleeme, ja enam kui kahes kolmandikus teistest liikmesriikidest). Siiski on mitmes liikmesriigis tajutava sõltumatuse tase eriti madal.
 - Kohtute ja kohtunike sõltumatuse puudumise tajumise põhjusena nimetati kõige sagedamini valitsuse ja poliitikute sekkumist või survet, sellele järgnes majanduslikke või muid erihuve esindavate rühmade surve. Võrreldes varasemate aastatega püsivad mõlemad põhjused mitmes liikmesriigis, kus kohtute tajutavat sõltumatust peetakse väga madalaks (joonised 45 ja 47).
 - Põhjuste seas, miks kohtuid ja kohtunikke peetakse sõltumatuks, nimetas pea neli viiendikku ettevõtjatest ja üldsusest (vastavalt 43 ja 44 % kõikidest vastajatest) *kohtuniku staatusest ja ametikohast tulenevaid tagatisi*.
- 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis antakse ajakohastatud ülevaade kohtunike suhtes alustatud menetlustega tegelevatest distsiplinaarorganitest, samuti kohtute, täidesaatva

124

Vt joonealune märkus 18.

võimu ja parlamendi pädevusest kohtute haldamise nõukodade kohtunikest liikmete valimisel ning mõni ülevaade seoses prokuratuuridega:

- Joonisel 49 antakse ajakohastatud 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 (see ülesanne lasub kohtute haldamise nõukojal, kohtunikel või ühes liikmesriigis justiitsministril).
- Joonisel 50 antakse ajakohastatud 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, ühes aga liikmesriigis justiitsminister.
- Joonisel 51 ja 52 on esitatud ajakohastatud ülevaade kohtute osalemisest **kohtunikest liikmete nimetamisel kohtute haldamise nõukodadesse ja kohtute haldamise nõukodade koosseisust**. Liikmesriigid võivad ise otsustada oma õigussüsteemi korralduse, sealhulgas selle üle, 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 53 ja 54 esitatakse ülevaade **kohtunike suhtes alustatud menetlustega tegelevatest distsiplinaarorganitest**. Joonisel 55 esitatakse ajakohastatud ja üksikasjalikum ülevaade, millised organid võivad anda **prokuröridele konkreetsete asjade menetlemiseks** juhiseid, samuti esitatakse mõned kaitsemeetmed, mis on kehtestatud üksikjuhtumi puhul.

4. JÄRELDUSED

2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel näitab kohtusüsteemide tulemuslikkuse jätkuvat paranemist suuremas osas liikmesriikides. Probleemiks on sellegipoolest endiselt see, kuidas tagada kodanike täielik usaldus nende liikmesriikide õigussüsteemide vastu, kus kohtunike staatuse ja ametiga kaasnevad tagatised ja seega kohtunike sõltumatus võivad olla ohus.

ELi õigusemõistmise tulemustabelis esitatakse objektiivne ja võrreldav teave liikmesriikide kohtusüsteemide sõltumatuse, kvaliteedi ja tõhususe kohta ning selles viidatakse Euroopa poolaastale, samuti asjaolule, et see on üks eelseisva õigusriiki käsitleva aruande allikaid. Nagu on öeldud teatises „Õigusriigi edasine tugevdamine liidus. Hetkeseis ja võimalikud edasised sammud“, arendatakse ELi õigusemõistmise tulemustabelit edasi asjaomastes õigusriigi põhimõttega seotud valdkondades.