

LAVO Saurio Jassi(OM)

30.04.2014
JULKINEN

Suuri valiokunta

Asia

EU:n oikeusalan tulostaulu 2014 / EU Justice Score Board

U/E/UTP-tunnus

EUTORI-tunnus

EU/2014/0815

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys Euroopan unionin komission 17.3.2014 antamasta tiedonannosta koskien vuoden 2014 oikeusalan tulostaulua.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Kari Kiesiläinen

Kehittämispäällikkö

Tuula Kivari

LIITTEET OM2014-00127 Perusmuistio, (7910/2014) COM(2014) 155 final fi+sv

Viite

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat, oikeuslaitos, siviilioikeus, tuomioistuimet
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	ALR, EUE, OKM, STM, TEM, TULLI, VM, VNK, YM

Asia

EU:n oikeusalan tulostaulu 2014 / EU Justice Score Board

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio on antanut 17.3.2014 järjestyksessä toisen tiedonannon oikeusalan tulostaulusta. Ensimmäinen, vuoden 2013 tulostaulu käsiteltiin eduskunnassa asiana E 63/2013 vp). Tällä hetkellä ei ole tietoa siitä, että tiedonantoa käsiteltäisiin neuvoston rakenteissa. Kyse on tiedoksi otettavasta asiasta. Tiedonanto liittyy kuitenkin osaltaan oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön tulevaisuutta käsittelevään kokonaisuuteen, josta eduskuntaa on informoitu E-kirjeellä 4.4.2014.

Suomen kanta

Komissio katsoo, että oikeusalan tulostaulu on yksi niistä välineistä, joilla voidaan vahvistaa EU:n yhteisten arvojen kuten oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamista. Komission julkaisemissa vuosien 2013 ja 2014 tulostauluissa oikeusjärjestelmien tehokkuutta tarkastellaan talouspolitiikan näkökulmasta ja niissä vertaillaan seikkoja, joiden katsotaan edistävän suotuisan liiketoiminta- ja investointi-ilmaston luomista. Tulostaulu ei tarkastele esimerkiksi rikosasioiden käsittelyä, eikä se siten ole kaiken kattava.

Suomi korostaa sitä, että oikeusjärjestelmiä ja tuomioistuinten toimintaa tarkastellaan vakiintuneesti erityisesti perus- ja ihmisoikeudellisten vaatimusten, niiden edellyttämän oikeusturvan toteutumisen sekä oikeusvarmuuden kautta. Suomi pitää tarpeellisena ja on myös ollut aktiivinen sen suhteen, että EU:ssa kehitetään ja vahvistetaan keinoja varmistaa unionin yhteisten arvojen kunnioittaminen sekä perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen jäsenvaltioissa. Oikeusjärjestelmien toimivuuteen liittyvät kysymykset ovat viime vuosina olleet vahvasti esillä myös EU:n laajentumisneuvotteluissa. Suomi pitää hyvänä sitä, että komissio on kiinnittänyt huomiota oikeusjärjestelmien toimivuuteen jäsenmaissa sekä kehittänyt tilanteen seuraamista varten instrumentteja, kuten oikeusalan tulostaulu.

Suomi pitää oikeusalan tulostaulua välineenä, joka tarpeellisella tavalla kiinnittää huomioita jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien toimivuuden merkitykseen EU:ssa ja joka voi tukea vertaisoppimista ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa. EU:n oikeudellinen yhteistyö perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen, jonka mukaan yhdessä jäsenvaltiossa tehdyt oikeudelliset päätökset tunnustetaan ja pannaan täytäntöön

sellaisenaan muissa jäsenvaltioissa. Suomi painottaa sitä, että komission ja jäsenvaltioiden välistä dialogia tulee lisätä EU:n oikeusalan tulostauluun liittyvissä asioissa. Suomi korostaa sitä, että käytettyjen indikaattorien perusteella tehtävien johtopäätösten tulisi tapahtua kansallisella tasolla, kuten oikeuslaitoksen toimivuutta tarkastelevan Euroopan neuvoston pysyvän komitean (CEPEJ) tilastojen osalta menetellään. Tuomioistuinten riippumattomuus on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja oikeusvaltioperiaatteen keskeinen elementti. Jokaisen jäsenvaltion tulisi taata omien kansallistensa tuomioistuintensa riippumattomuus ja tehokkaan oikeushoidon toimintaedellytykset, jotta jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus voisi lisääntyä.

Suomi katsoo, että komission ja CEPEJ:n tulee tehdä asiassa yhteistyötä. On tärkeää, että EU hyödyntää Euroopan neuvoston ja erityisesti CEPEJ:n työtä, jolloin vältetään mahdollisen päällekkäisen työn tekeminen ja käytettävät tiedot ovat mahdollisimman yhdenmukaisia ja luotettavia. Indikaattoreiden tulee olla selkeitä, esimerkiksi CEPEJ:n määrittelemiä perusindikaattoreita. Tietojen keräämisen haasteellisuutta lisää se, että tietoja kerätään usealta eri taholta, kuten vuoden 2014 tulostaulun osalta on tehty. Tällöin on vaarana, etteivät tiedot ole yhteismitallisia. On tärkeää, että EU:n ja Euroopan neuvoston välinen yhteistyö toimii ja että EU:n jäsenvaltiot eivät aseta yhteistyön tielle esteitä.

Ongelmallista olisi, jos talouspolitiikan koordinaatioon liittyvää toimivaltaa sovellettaisiin laajemmin oikeusjärjestelmien arviointiin ja kehittämiseen, koska talouspolitiikan koordinaation puitteissa annettavat maakohtaiset suositukset perustuvat aina talouspolitiikan suuntaviivoihin, joissa kunkin maan tilannetta arvioidaan kokonaisuutena.

Pääasiallinen sisältö

Komissio on antanut vuonna 2013 ensimmäisen tiedonannon oikeusalan tulostaulusta, jonka tiedot olivat pääosin vuodelta 2010. Komissio on antanut 17.3.2014 tiedonannon vuoden 2014 oikeusalan tulostaulusta, jonka tiedot ovat vuodelta 2012. Tiedot on kerätty pääosin oikeuslaitoksen toimivuutta tarkastelevan Euroopan neuvoston pysyvän komitean (CEPEJ) kautta. Lisäksi tietoja on saatu myös muilta tahoilta (mm. Eurostat, World Bank, World Economic Forum, European Judicial Networks).

Vuoden 2014 oikeusalan tulostaulu on tehty tilanteessa, jossa lukuisat jäsenvaltiot ovat sitoutuneet uudistamaan oikeusjärjestelmiään, jotta ne olisivat kansalaisten ja taloudellisten asioiden näkökulmasta tehokkaampia. Tulostaulun tarkoitus on avustaa jäsenvaltioita tehostamaan oikeusjärjestelmiensä toimivuutta tarjoamalla objektiivisia, luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien toiminnasta, kuten vuonna 2013. Vuoden 2014 tulostaulu keskittyy siviili- ja talousasioihin sekä hallinnollisiin asioihin. Sen tavoitteena on edesauttaa jäsenvaltioita parantamaan taloudellista ilmapiiriä ja selviämään talouskriiseistä. Komission tiedonannon mukaan tehokas ja riippumaton oikeusjärjestelmä edesauttaa talouden kasvua sekä lisää investointeja sekä kansallisella että rajat ylittävällä tasolla.

Komissio on kytkenyt EU:n oikeusalan tulostaulun Eurooppalaiseen lukukauteen (the European Semester). Vuodesta 2012 lähtien oikeusjärjestelmien laadun, riippumattomuuden ja tehokkuuden parantaminen on sisältynyt osana julkishallinnon modernisointia eurooppalaisen lukukauden prioriteetteihin. Vuoden 2013 tulostaulun vuonna 2013 kymmenelle jäsenvaltiolle annettiin maakohtaisia suosituksia toiminnan parantamiseksi tällä sektorilla. .

Komission tavoitteena on järjestelmällinen dialogi jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kesken parhaiden käytänteiden ja tulostaulun kehittämisen osalta. Jäsenvaltioita on pyydetty nimeämään kaksi yhteyshenkilöä, joista toisen on toivottu edustavan lainkäyttöä ja toisen ko. maan oikeusministeriötä.

Vuoden 2014 oikeusalan tulostaulussa on tehty johtopäätökset oikeusjärjestelmän tehokkuuden osalta, jolloin indikaattoreina on käytetty oikeudenkäynnin kesto, selvityssaste ja vireillä olevien asioiden määrää sekä oikeusjärjestelmän laadun osalta, jolloin indikaattoreina on käytetty koulutusta, seuranta, tuomioistuinten toiminnan arviointia, toimintamäärärahoja, henkilöresursseja, tietoteknisiä ratkaisuja ja vaihtoehtoisia riidanratkaisumenetelmiä. Tulostaulussa annetaan tietoa myös siitä, miten riippumattomana oikeuslaitosta pidetään. Lisäksi vuoden 2014 tulostaulussa esitetään ensimmäinen vertaileva yleiskatsaus siitä, kuinka oikeuslaitoksen riippumattomuus on suojattu kansallisissa oikeusjärjestelmissä tietyissä tilanteissa, joissa se saattaa olla vaarassa (esim. oikeussuojakeinot tuomareiden siirtämistä ja irtisanomista vastaan). Näitä asioita käsitellään tiedonannon liitteessä. Suomi on täydentänyt komissiolle Suomea koskevia tietoja liitteessä käsiteltyjen asioiden osalta.

Vuoden 2014 tulostaulun keskeisimmät havainnot oikeusjärjestelmien tehokkuuden osalta ovat, että joissakin jäsenvaltioissa on edelleen niiden oikeusjärjestelmien tehokkuuteen liittyviä erityisiä haasteita. Pitkäkestoisen ensimmäisen oikeusasteen oikeudenkäynnit sekä asioiden alhainen selvityssaste tai vireillä olevien asioiden suuri määrä osoittavat, että parantamisen varaa on. Tiettyjen jäsenmaiden uudistukset eivät vielä näy tulostaulussa, koska tiedot ovat vuodelta 2012.

Oikeudenkäyntien keston lyhentämisellä arvioidaan voitavan parantaa liiketoimintaympäristöä ja houkutella investointeja. Suomessa riita-asioiden ja hallinto-oikeudessa ratkaistavien asioiden käsittelyajat ovat tulostaulun mukaan pääosin EU:n keskitasoa. Aika, joka kuluu maksukyvyttömyysasian ratkaisemiseen, on yksi EU:n lyhyimmistä.

Selvityssaste, jolla tulostaulussa tarkoitetaan tuomioistuinten ratkaisemien asioiden määrää verrattuna sisään tulevien asioiden määrään, on Suomen osalta noin 100 %, mikä tarkoittaa sitä, että tuomioistuinten toiminta on tasapainossa ratkaistavien ja sisään tulevien asioiden osalta.

Vireillä olevien muiden kuin rikosoikeudellisten asioiden määrä on Suomessa keskitasoa pienempi. Siviili- ja kauppa-oikeudellisten riita-asioiden määrä on tarkastelun osalta pienin. Vireillä olevien hallinto-oikeudellisten asioiden määrä on Suomessa EU:n keskitasoa.

Seurannalla ja arvioinnilla katsotaan voitavan lyhentää oikeudenkäyntien kesto ja parantaa oikeudenkäytön laatua. Komissio toteaa tältä osin johtopäätöksensä, että useimmissa jäsenmaissa oikeusjärjestelmän toimivuutta seurataan ja arvioidaan. Mahdollisuudet seurata ja arvioida tuomioistuinten toimintaa ovat tulostaulun mukaan Suomessa keskitasoa.

Tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien katsotaan voivan lyhentää oikeudenkäyntien kesto ja helpottaa oikeussuojan saatavuutta. Komission tekemien johtopäätösten mukaan tuomioistuimilla on käytettävissään aiempaa enemmän tieto- ja viestintätekniikan välineitä, mutta erityisesti tuomioistuinten ja kansalaisten välistä yhteydenpitoa olisi helpotettava. Kaikkiaan Suomi sijoittuu näissä asioissa EU:ssa keskitason yläpuolelle.

Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien, kuten esimerkiksi sovittelun avulla, voidaan vähentää tuomioistuinten työmäärää. Komission tiedonannon mukaan vaihtoehtoiset riidanratkaisukeinot ovat käytettävissä lähes kaikissa jäsenmaissa, mutta päivitettyä tietoa niiden käyttämisestä ei ole saatavilla. Suomessa on käytössä kaikki neljä mitattua indikaattoria, kuten usealla muullakin jäsenmaalla.

Tuomareiden koulutuksen edistämisen arvioidaan voivan edistää merkittävästi kestäväää talouskasvua. Koulutuksen osalta komissio toteaa johtopäätöksensä, että tuomareista yli 50 % lähes joka kolmannessa jäsenvaltiossa osallistuu EU:n oikeutta koskevaan jatkokoulutukseen ja että tuomareiden ja muiden oikeusalan ammattilaisten koulutus ja tieto- ja viestintätekniikan välineet ovat olennaisia keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen tehokkaan toiminnan kannalta. Suomessa ei ole tuomareiden pakollista koulutusta. Lähes 40 % suomalaisista tuomareista on kuitenkin osallistunut EU-asioiden koulutukseen ja tältä osin Suomi sijoittuu vähän keskitason yläpuolelle.

Suomessa tuomioistuinten toimintamäärärahat euroina asukasta kohden ovat hieman keskitason yläpuolella. Tuomareiden määrä 100 000 asukasta kohden puolestaan on hieman keskitason alapuolella ja asianajajien määrä 100 000 asukasta kohden on EU:n alhaisin. Tässä luvussa ei kuitenkaan ole mukana luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia, koska heitä koskeva laki tuli Suomessa voimaan 1.1.2013.

Tulostaulussa oikeuslaitoksen koettua riippumattomuutta tarkastellaan tekijänä, joka varmistaa yritysten toimintaympäristöön kuuluvan oikeusjärjestelmän ennakoitavuuden, varmuuden, oikeudenmukaisuuden ja vakauden. Suomen oikeuslaitoksen koettu riippumattomuus on EU:n kärkitasoa. Riippumattomuuden osalta viitataan komission tiedoksiantoon COM(2014) 158 final /11.3.2014; Rule of Law, jota käsitellään erillisessä E-kirjeessä.

Komissio toteaa tiedonannossaan, että EU:n oikeusalan tulostaulusta esiin tulevat seikat tullaan ottamaan huomioon valmisteltaessa maakohtaisia analyysejä eurooppalaisen lukukauden 2014 osalta. Vuoden 2014 tulostaulu osoittaa, että tietojen kerääminen on haasteellista. Komissio aikoo kehittää edelleen vertailukelpoisia tietoja ensimmäisestä vertailevasta yleiskatsauksesta, joka koskee oikeuslaitoksen riippumattomuuden suojaamiseen tarkoitettuja oikeussuojakeinoja. Komissio tekee yhteistyötä oikeuslaitoksen ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden sekä oikeusalan ammattilaisten ja Euroopan oikeusalan verkkojen kanssa, jotta tulostaulun seuraavissa versioissa voidaan parantaa tietojen laatua, saatavuutta ja vertailtavuutta.

Tiedonannon johtopäätöksissä komissio toteaa, että EU:n oikeusalan tulostaulu edesauttaa omalta osaltaan avoimessa keskustelussa jäsenvaltioiden kanssa tunnistamaan kansallisten oikeusjärjestelmien hyvät esimerkit ja mahdolliset puutteet. Yhdenmukaisen kohtelun johdosta on tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot ovat mukana tulostaulussa ja tuottavat siihen tarvittavaa tietoa. Eurooppalaisen oikeusalueen moitteeton toiminta, joka perustuu keskinäiseen luottamukseen, on yhteinen etu. Komissio kutsuukin kaikki jäsenvaltiot, Euroopan Parlamentin sekä sidosryhmät avoimeen keskusteluun tämän päämäärän saavuttamiseksi.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Eurooppalainen lukukausi on SEUT 121 artiklaan perustuvan talouspolitiikan koordinaation väline. Komissio on kytkenyt EU:n oikeusalan tulostaulun eurooppalaiseen lukukauteen. EU:n oikeusalan tulostaulu ei ole SEUT 288 artiklassa

tarkoitettu unionin säädös eikä se ole oikeudellisesti sitova instrumentti. EU:la ei ole toimivaltaa antaa sitovaa sääntelyä tulostaulussa käsitellyissä, kansallista oikeuslaitosta koskevista asioissa.

SEUT 67 artiklan mukaan unionin muodostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla kunnioitetaan perusoikeuksia ja jäsenvaltioiden erilaisia oikeusjärjestelmiä ja -perinteitä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

EP on ilmaissut tukensa EU:n oikeusalan tulostaululle ja korostanut korkealaatuisten oikeusjärjestelmien merkitystä luottamuksen ja vakauden edistämisessä (Euroopan parlamentin päätöslauselma perusoikeustilanteesta, hyväksytty 3.7.2013: standardit ja käytännöt Unkarissa (2012/2130(INI) ja Euroopan parlamentin päätöslauselma Tukholman ohjelman väliarvioinnista, hyväksytty 2.4.2014 (2013/2024(INI)).

Kansallinen valmistelu

Oikeudellisten kysymysten jaosto, kirjallinen menettely 17.4.2014–25.4.2014.

Eduskuntakäsittely

Eduskunta käsitteli vuoden 2013 oikeusalan tulostaulua tunnuksella E 63/2013 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Tiedonannolla ei ole suoria vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Oikeusalan tulostaulu koskee Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 23 kohdassa tarkoitettua lainkäyttöä, joka on valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia.

Taloudelliset vaikutukset

Tulostaululla ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komissio julkaisi 11.3.2014 tiedonannon EU:n oikeusasioiden tulevaisuudesta (EU Justice Agenda 2020. COM(2014)144 final). Tiedonannosta on annettu E-kirje eduskunnalle 4.4.2014.

Komissio julkaisi 11.3.2014 tiedonannon uudesta toimintakehyksestä oikeusvaltioperiaatteen turvaamiseksi EU:ssa (COM(2014)158 final). Tiedonannosta on annettu E-kirje eduskunnalle 11.4.2014.

Tiedonannossa käsiteltävillä asioilla on yhtymäkohtia Suomessa käytävään keskusteluun oikeudenhoidon kehittämisestä ja erityisesti oikeusministeriön asettaman neuvottelukunnan laatimaan oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan.

Asiakirjat

COM(2014) 155 final; The 2014 EU Justice Scoreboard

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Oikeusministeriö, kehittäispäällikkö Tuula Kivari, 029 51 50546
Oikeusministeriö, hallitusneuvos Anne Hallavainio, 029 51 50458
Oikeusministeriö, neuvotteleva virkamies Eeva Aittoniemi, 029 51 50170

EUTORI-tunnus

EU/2014/0815

Liitteet**Viite**

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat, oikeuslaitos, siviilioikeus, tuomioistuimet
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	ALR, EUE, OKM, STM, TEM, TULLI, VM, VNK, YM



**EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO**

**Bryssel, 18. maaliskuuta 2014
(OR. en)**

7910/14

**JAI 175
FREMP 47
POLGEN 40
CONSOM 82
COMPET 179
COPEN 93
DROIPEN 45
JUSTCIV 71**

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	17. maaliskuuta 2014
Vastaanottaja:	Uwe CORSEPIUS, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2014) 155 final
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE EU:n oikeusalan tulostaulu 2014

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja – COM(2014) 155 final

Liite: COM(2014) 155 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.3.2014
COM(2014) 155 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE**

EU:n oikeusalan tulostaulu 2014

1. JOHDANTO

Vuoden 2014 oikeusalan tulostaulu, jäljempänä 'tulostaulu', esitetään tilanteessa, jossa useat jäsenvaltiot ovat uudistamassa oikeusjärjestelmiään tehdäkseen niistä kansalaisten ja yritysten kannalta tehokkaammat. Uudistuksilla on välitöntä merkitystä myös EU:lle, ja unionin toimielimet ja sidosryhmät seuraavat niitä tiiviisti.

Laatu, riippumattomuus ja toimivuus ovat tehokkaan oikeusjärjestelmän keskeisiä ominaisuuksia. Oikeusjärjestelmien toimivuus on tärkeä rakenteellinen perusta, jolle kestävä kasvua ja yhteiskunnallista vakautta koskevat jäsenvaltioiden politiikat rakentuvat. Näistä syistä kansallisten oikeusjärjestelmien uudistaminen on jo vuodesta 2011 ollut olennainen osa rakenneuudistuksia niissä jäsenvaltioissa, joissa toteutetaan talouden sopeutusohjelmia¹. Siksi oikeusjärjestelmien laadun, riippumattomuuden ja toimivuuden parantaminen asetettiin jo vuonna 2012² yhdeksi painopisteeksi myös EU:n talouspolitiikkojen vuosittaisen koordinoitujakson eli EU-ohjausjakson yhteydessä, kuten vuoden 2014 vuotuisessa kasvuselvityksessä todetaan³. Tulostaulu tukee EU-ohjausjaksoa tarjoamalla objektiivista tietoa kansallisten oikeusjärjestelmien toimivuudesta. Näin voidaan tunnistaa ongelmat, joihin on syytä kiinnittää erityistä huomiota, jotta voidaan varmistaa uudistusten toteutuminen.

Oikeus käyttää tehokasta oikeusjärjestelmää on Euroopan demokratioiden perustan muodostava keskeinen oikeus, joka tunnustetaan jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä. Siksi oikeus tehokkaksi oikeussuojakeinoin tuomioistuimessa on vahvistettu myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (47 artikla). Soveltaessaan EU:n lainsäädäntöä kansallinen tuomioistuin toimii ikään kuin unionin tuomioistuimena, ja sen on tarjottava tehokas oikeussuoja jokaiselle, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia on loukattu, niin kansalaisille kuin yrityksille. Tämän vuoksi oikeusjärjestelmien tehokkuus on olennaisen tärkeää myös unionin oikeuden täytäntöönpanon ja keskinäisen luottamuksen lujittamisen kannalta.

Mikä on EU:n oikeusalan tulostaulu?

EU:n oikeusalan tulostaulun tarkoituksena on tukea EU:ta ja jäsenvaltioita oikeudenkäytön tehostamisessa tarjoamalla objektiivisia, luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien laadusta, riippumattomuudesta ja toimivuudesta.

Tulostaulu helpottaa mahdollisten puutteiden mutta myös parannusten ja hyvien käytänteiden tunnistamista, ja siinä esitellään kansallisten oikeusjärjestelmien toiminnan suuntauksia eri aikoina. Siinä ei esitetä yhtä kaikenkattavaa paremmuusjärjestystä, vaan yleiskatsaus kaikkien oikeusjärjestelmien toimintaan sellaisten indikaattorien pohjalta, jotka ovat kaikkien jäsenvaltioiden yhteisen edun mukaisia.

Tulostaulussa ei suositeta mitään tietyn tyyppistä oikeusjärjestelmää. Tehokkaan oikeusjärjestelmän keskeisiä tunnusmerkkejä ovat riippumattomuus, asioiden käsittely kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisin kustannuksin sekä oikeussuojan helppo saatavuus riippumatta kansallisen oikeusjärjestelmän mallista tai sen taustalla olevasta oikeusperinteestä.

Vuoden 2014 tulostaulun keskeisiä aiheita ovat siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja hallinto-oikeudelliset asiat, joita tarkastelemalla pyritään tukemaan jäsenvaltioiden toimia yritysten

¹ Vuonna 2014 talouden sopeutusohjelmiin on Kreikan, Portugalin ja Kyproksen osalta lisätty vaatimus oikeudellisten uudistusten toteuttamisesta.

² Komission tiedonanto vuotuisesta kasvuselvityksestä 2013, COM(2012) 750 final.

³ Komission tiedonanto vuotuisesta kasvuselvityksestä 2014, COM(2013) 800 final.

liiketoimintaympäristön parantamiseksi ja julkisen talouden velkakriisin ja finanssikriisin selättämiseksi. Tulostaulu on väline, jota kehitetään vuoropuhelussa jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin kanssa tehokkaan oikeusjärjestelmän keskeisten parametrien määrittämiseksi. Euroopan parlamentti on kehottanut komissiota laajentamaan tulostaulun soveltamisalaa asteittain.

Miten oikeusalan tulostaulu tukee EU-ohjausjaksoa?

Tulostaulun indikaattoreiden esiin tuomien toiminnan heikkouksien syyt on tutkittava perusteellisesti. Tämä maakohtainen arviointi toteutetaan EU-ohjausjakson puitteissa kahdenvälisenä vuoropuheluna kyseisten viranomaisten ja sidosryhmien kanssa. Arvioinnissa otetaan huomioon tarkastelun kohteena olevan oikeusjärjestelmän ominaispiirteet ja asianomaisten jäsenvaltioiden tilanne. Komissio voi tältä pohjalta esittää neuvostolle oikeusjärjestelmien parantamista koskevia *maakohtaisia suosituksia*⁴.

Miten EU:n oikeusalan tulostaulu laaditaan?

Tulostaulu perustuu useisiin eri tietolähteisiin. Valtaosa määrällisistä tiedoista on peräisin oikeuslaitoksen toimivuutta tarkastelevalta Euroopan neuvoston pysyvältä komitealta (CEPEJ), jonka kanssa komissio on tehnyt sopimuksen asiaa koskevan tutkimuksen laatimisesta⁵. Jäsenvaltiot ovat toimittaneet nämä vuodelta 2012 olevat tiedot komitean käyttämien menetelmien mukaisesti⁶. Tutkimukseen sisältyy myös maakohtaisia esityksiä, joissa annetaan enemmän taustatietoja. Niitä olisi tarkasteltava yhdessä numerotietojen kanssa.

Komissio on käyttänyt vuoden 2014 tulostaulun laatimisessa myös muita tietolähteitä, joihin kuuluvat Eurostat, Maailmanpankki ja Maailman talousfoorumi sekä Euroopan oikeudelliset verkostot, erityisesti Euroopan tuomarineuvostojen verkosto, joka on vastannut oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevaan kyselyyn. Tämän lisäksi tietoja on saatu kahdesta pilottikenttätutkimuksesta⁷, joissa tarkasteltiin kansallisten tuomioistuinten toimintaa kuluttaja- ja kilpailulainsäädännön soveltamisessa.

Kansallisten oikeusjärjestelmien tehokkuus kasvun rakenneosana

Laadukkaat instituutiot, kuten tehokas kansallinen oikeusjärjestelmä, ovat talouden suorituskyvyn kannalta ratkaisevan tärkeitä tekijöitä. Julkisen talouden velkakriisin sekä rahoitus- ja talouskriisin kurimuksessa niillä on keskeinen rooli luottamuksen palauttamisessa ja kasvu-uralle paluun tukemisessa. Ennakoitavissa olevat, kohtuullisessa ajassa tehdyt ja täytäntöönpanokelpoiset oikeuden päätökset ovat suotuisan liiketoimintaympäristön tärkeitä rakenneosia. Ne edistävät luottamusta ja vakautta koko suhdannekierrossa tarjoamalla luottamusta herättävät edellytykset yritystoiminnan käynnistämiseen, sopimuksen täytäntöönpanoon, investointien houkuttelemiseen, yksityisten velkojen suorittamiseen tai omaisuuden ja muiden oikeuksien suojelemiseen.

Kansallisten oikeusjärjestelmien vaikutusta talouteen ovat korostaneet niin Kansainvälinen valuuttarahasto⁸, Euroopan keskuspankki⁹, OECD¹⁰, Maailman talousfoorumi¹¹ kuin

⁴ Komissio esittää maakohtaisten suositusten perustelut komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, jotka ovat saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_en.htm.

⁵ Tutkimus on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁶ Kaikki jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet CEPEJ:n pyytämiä tietoja.

⁷ *Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules*, ICF GHK, 2014; *Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules*, Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014. Saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁸ IMF, *Fostering Growth in Europe Now*, 18.6.2012.

⁹ Saatavilla osoitteessa <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>.

Maailmanpankkikin¹². Tehokas oikeusjärjestelmä tekee maasta houkuttelevamman sijoituskohteen¹³. Tutkimukset osoittavat, että yritysten koko ja oikeusjärjestelmien tehokkuus korreloivat suoraan keskenään, samoin kuin puutteet oikeusjärjestelmän toimivuudessa heikentävät kannustimia investointeihin ja työpaikkojen luomiseen¹⁴. Erityisesti innovatiivisemmilla aloilla, jotka usein perustuvat teollis- ja tekijänoikeuksien kaltaiseen aineettomaan varallisuuteen, kasvu edellyttää toimivaa lainvalvontajärjestelmää¹⁵. Tehokkaat oikeusjärjestelmät myös edistävät kilpailua markkinoilla. Kun oikeusjärjestelmä takaa sopimusten sujuvan täytäntöönpanon, yritysten ei tarvitse toimia taloudellisissa suhteissaan opportunistisesti, ja liiketoimintakustannukset alenevat. Luottamus järjestelmän toimivuuteen helpottaa myös yritystoimintaa. Puutteet oikeudellisten järjestelmien toiminnassa nostavat lainojen kustannuksia¹⁶. Lainansaanti helpottuu, kun luotonantajat voivat luottaa siihen, että ne voivat oikeusjärjestelmän tehokkuuden ansiosta tarvittaessa periä rahansa takaisin.

Laaja keskustelu oikeusjärjestelmien tehokkuudesta

Ensimmäinen oikeusalan tulostaulu viritti laajan näkemystenvaihdon EU:n kansallisten oikeusjärjestelmien tehokkuudesta. Euroopan parlamentti antoi 4. helmikuuta 2014 oikeusalan tulostaulua koskevan päätöslauselman¹⁷, jossa se ilmoitti olevansa erittäin kiinnostunut siitä ja kehotti komissiota jatkamaan tulostaulun laatimista. Parlamentti korosti, että on erittäin tärkeää varmistaa oikeusjärjestelmän tehokkuus ja riippumattomuus, jotta voidaan tukea talouskasvua Euroopassa ja kehittää kilpailukykyä. Se painotti, että tehokas ja luotettava oikeusjärjestelmä kannustaa yrityksiä kehittymään ja toteuttamaan investointeja sekä kansallisella että rajat ylittävällä tasolla.

Neuvosto keskusteli vuoden 2014 EU-ohjausjakson oikeusjärjestelmään liittyvistä näkökohdista, mm. vuoden 2013 tulostaulusta, joulukuussa 2013 pidetyssä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston epävirallisessa kokouksessa. Komissio esitteli vuoden 2014 tulostaulun keskeiset kohdat maaliskuussa 2014 pidetyssä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksessa. Neuvosto ja jäsenvaltiot hyväksyivät 4. maaliskuuta 2014 päätelmät jäsenvaltioiden siviili- ja kauppaoikeudellisista järjestelmistä¹⁸.

Kansallisten oikeusjärjestelmien tehokkuudesta ja vuoden 2013 tulostaulusta keskusteltiin myös Euroopan komission Brysselissä 21. ja 22. marraskuuta 2013 järjestämässä korkean tason konferenssissa (*Assises de la Justice*), jonka aiheena oli oikeusalan tulevien

¹⁰ Ks. esim. "What makes civil justice effective?", OECD Economics Department Policy Notes, No. 18, kesäkuu 2013, ja "The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", OECD Economics Department Working Papers, No. 1060.

¹¹ World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2013–2014*, saatavilla osoitteessa http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

¹² Saatavilla osoitteessa <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf>.

¹³ IMF Country Report No. 13/299.

¹⁴ Espanjan keskuspankin valmisteluasiakirja 1303; Italian keskuspankin valmisteluasiakirja 898; IMF Country Report 13/299.

¹⁵ OECD Economics Department.

¹⁶ IMF Country Report No. 13/299.

¹⁷ Päätöslauselma EU:n oikeusalan tulostaulusta – siviili- ja hallinto-oikeus jäsenvaltioissa.

¹⁸ Alueiden komitean CIVEX-valiokunnan (kansalaisuus, hyvä hallintotapa, institutionaaliset ja ulkoasiat) puheenjohtaja toimitti huomautuksia, joissa korostetaan tehokkaan oikeuslaitoksen ja kasvun merkitystä paikallis- ja aluetasolla.

politiikkojen muotoilu Euroopassa¹⁹. Oikeuslaitoksen (mm. korkeimpien oikeuksien, tuomarineuvostojen ja tuomarien) edustajat sekä oikeusalan ammattilaiset (mm. lakimiehet ja oikeuslaitoksen virkamiehet) ilmaisivat kiinnostuksensa tulostaulua kohtaan ja esittivät ehdotuksia sen jatkokehittelyä varten. Eräät jäsenvaltiot osallistuivat keskusteluun osoittamalla, mitä menettelyyn liittyviä näkökohtia voitaisiin edelleen parantaa. Tässä yhteydessä julkaistiin myös EU:n oikeusjärjestelmiä koskeva eurobarometritutkimus²⁰, jossa tuotiin esiin mm. se, että luottamus kansalliseen oikeusjärjestelmään vaihtelee huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen.

Komissio on käynnistänyt jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa järjestelmällisen vuoropuhelun, jonka tarkoituksena on edistää oikeusjärjestelmien tehokkuuteen liittyvien parhaiden käytänteiden vaihtoa ja kehittää edelleen tulostaulua. Jäsenvaltioita on pyydetty nimeämään kaksi yhteyshenkilöä, joista toinen edustaa oikeuslaitosta ja toinen oikeusministeriötä. Kahdessa ensimmäisessä yhteyshenkilöiden kokouksessa keskusteltiin oikeuslaitosten toimivuutta koskevien tietojen saatavuudesta ja tietojen keräämistä koskevista parhaista käytänteistä.

2. VUODEN 2013 TULOSTAULUN SEURANTA

Vuoden 2013 tulostaulun havainnot ja kunkin jäsenvaltion tilanteen tarkasteleminen erikseen helpottivat oikeusalaan koskevien maakohtaisten suositusten laatimista. Neuvosto esitti komission ehdotuksen pohjalta kymmenelle jäsenvaltiolle suosituksia²¹, joiden mukaisesti

¹⁹ Lisätietoa konferenssista, puheista ja kirjallisista esityksistä on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

²⁰ Flash Eurobarometer 385 Justice in the EU, saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385.

²¹ Neuvoston suositus (2013/C 217/03), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Bulgarian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Bulgarian vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 5 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/20), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Espanjan** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuosien 2012–2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 9 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/10), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Unkarin** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Unkarin vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 5 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/11), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Italian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Italian vuosien 2012–2017 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 2 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/12), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Latvian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Latvian vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 7 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/15), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Maltan** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Maltan vuosien 2012–2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 5 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/16), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Puolan** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Puolan vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 7 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/17), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Romanian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Romanian vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 7 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/19), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Slovenian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Slovenian vuosien 2012–2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 7 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/18), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Slovakian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Slovakian vuosien 2012–2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 6 kohta). Saatavilla osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2013:217:SOM:FI:HTML>.

niiden on maasta riippuen pyrittävä parantamaan oikeusjärjestelmänsä riippumattomuutta, laatua ja/tai toimivuutta tai vahvistamaan edelleen oikeuslaitosta.

Näistä kymmenestä jäsenvaltiosta kuusi²² oli mainittu jo vuonna 2012, kun tarkasteltiin oikeusjärjestelmän toimivuuteen liittyviä haasteita. Nämä jäsenvaltiot toteuttavat nyt toimenpiteitä oikeuslaitoksen toimivuuden parantamiseksi. Toimenpiteet vaihtelevat operatiivisista toimista, kuten tuomioistuimen hallintomenettelyjen modernisoinnista, uuden tietotekniikan käytöstä ja vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien kehittämisestä rakenteellisempiin toimiin, kuten tuomioistuinten organisaatiouudistuksiin tai siviiliprosessin sääntöjen yksinkertaistamiseen, jonka tavoitteena on nopeuttaa menettelyjä.

Uudistusten toteuttamistahti ja vaiheet vaihtelevat jäsenvaltioittain. Joissakin jäsenvaltioissa tarvittavat toimenpiteet on jo hyväksytty ja niitä pannaan parhaillaan täytäntöön, kun taas toisissa niitä vasta valmistellaan. Tämä tulostaulu perustuu vuoden 2012 tietoihin, minkä vuoksi siinä eivät vielä näy myöskään niissä jäsenvaltioissa parhaillaan toteutettavien uudistusten tulokset, jotka ovat jo hyväksyneet kunnianhimoisia toimenpiteitä²³.

Tulostaulun havainnot helpottavat myös EU:n rakennerahastojen painopisteiden määrittämistä. Aiemmat kokemukset ovat osoittaneet, että EU:n rahoituksen avulla voidaan parantaa oikeusjärjestelmien tehokkuutta. Esimerkiksi Virossa on kehitetty rakennerahastovarojen avulla sähköisen oikeudenkäytön välineitä, ja maa onkin noussut kärkijoukkoon tieto- ja viestintävälineiden käytössä tuomioistuinten hallinnon ja tuomioistuinten ja osapuolten välisen viestinnän apuvälineinä.

Komissio määrittäi oikeusalan kahdentoista jäsenvaltion ensisijaiseksi painopisteeksi vuosia 2014–2020 koskevassa monivuotisessa rahoituskehityksessä²⁴. Jäsenvaltiot laativat parhaillaan strategioitaan EU:n varojen käyttämiseksi EU 2020 -strategian tukemiseksi nk. kumppanuussopimusten avulla. Kumppanuussopimusten avulla voidaan varmistaa, että oikeusjärjestelmien tehostamiseen myönnetään asian tärkeyteen nähden riittävästi varoja.

3. VUODEN 2014 OIKEUSALAN TULOSTAULUN INDIKAATTORIT

Oikeusjärjestelmien toimivuus

Vuoden 2014 tulostaulussa käytetään menettelyjen toimivuuden tarkastelussa samoja indikaattoreita kuin vuonna 2013: menettelyjen kesto, selvitysaste ja vireillä olevien asioiden määrä. Lisäksi vuoden 2014 tulostaulussa esitetään kahden pilottikenttätutkimuksen²⁵ tulokset, jotka antavat tarkempaa tietoa kilpailu- ja kuluttajalainsäädäntöön liittyvien oikeuskäsittelyjen keskimääräisestä kestosta päivinä. Talouden kannalta on erityisen tärkeää, että oikeusjärjestelmät toimivat tehokkaasti juuri näillä kahdella alalla. Esimerkiksi

²² BG, IT, LV, PL, SI, SK.

²³ Esimerkiksi Portugali on toteuttanut vuonna 2011 tapahtuneen talouden sopeutusohjelman allekirjoittamisen jälkeen toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan sopimusten tuloksellista ja oikea-aikaista täytäntöönpanoa, toteuttamaan tuomioistuinjärjestelmän rakenneuudistus ja pääsemään eroon oikeusasioiden ruuhkautumisesta. Alustavat tiedot vuodelta 2013 osoittavat kehityksen olleen myönteistä mm. täytäntöönpanotapausten selvitysasteen osalta.

²⁴ BG, CZ, EL, HR, IT, LV, LT, HU, PL, RO, SI ja SK. Komission yksiköiden kannat kumppanuussopimusten kehittämiseen ja näiden maiden ohjelmiin ovat saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_en.cfm.

²⁵ *Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules*, ICF GHK, 2014; *Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules*, Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014.

vakavimpien kartellitapausten kielteisen vaikutuksen kuluttajien hyvinvointiin on arvioitu olleen 0,20–0,55 prosenttia suhteessa EU:n BKT:hen vuonna 2011²⁶. Myös kuluttajalainsäädännön soveltaminen on taloudelle yhtä tärkeää, koska kotitalouksien kulutusmenot muodostavat 56 prosenttia BKT:sta²⁷.

Oikeusjärjestelmien laatu

Vuoden 2014 tulostaulussa käytetään oikeusjärjestelmien laadun tarkastelussa samoja indikaattoreita kuin vuonna 2013. Siinä keskitytään tiettyihin tekijöihin, jotka voivat osaltaan edistää oikeudenkäytön laadun parantamista, kuten koulutus, tuomioistuimen toiminnan valvonta ja arviointi, määrärahat, henkilöresurssit, tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien käyttö tuomioistuimissa (mikä helpottaa erityisesti osapuolten ja tuomioistuinten välisiä suhteita), sekä vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien käyttö, jonka avulla osapuolet voivat löytää muita keinoja ratkaista riitansa. Lisäksi vuoden 2014 tulostaulussa esitetään tarkempia tietoja unionin oikeutta koskevasta koulutuksesta, tyytyväisyystutkimusten käytöstä, tuomioistuinten määrärahoista ja tuomarien lukumäärästä.

Oikeuslaitoksen riippumattomuus

Tulostaulussa esitetään tietoja siitä, miten riippumattomana oikeuslaitosta pidetään. Tiedot perustuvat Maailman talousfoorumin vuosittain esittämään kilpailukykykatsaukseen (Global Competitiveness Report).

Vaikka oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevilla käsityksillä on merkitystä siksi, että ne voivat vaikuttaa investointipäätöksiin, vielä tärkeämpää on se, että oikeuslaitoksen riippumattomuus on suojattu oikeusjärjestelmässä tehokkain oikeudellisin takein. Kuten vuoden 2013 tulostaulussa ilmoitettiin, komissio on käynnistänyt oikeuslaitoksen rakenteellista riippumattomuutta koskevan yhteistyön Euroopan oikeudellisten verkostojen ja erityisesti Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa. Vuoden 2014 tulostaulun liitteessä esitetään alustava yleisluontoinen vertailu oikeudellisista takeista, joiden avulla oikeuslaitoksen rakenteellinen riippumattomuus on suojattu jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä.

4. VUODEN 2014 TULOSTAULUN TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT

4.1 Oikeusjärjestelmien toimivuus

Oikeuden viivästyminen tarkoittaa, että oikeus ei toteudu (*justice delayed is justice denied*). Yrityksille ja sijoittajille on tärkeää, että tuomioistuin tekee päätökset kohtuullisessa ajassa. Yritykset ottavat investointipäätöksissään huomioon riskin joutua osalliseksi kauppaoikeudellisiin, työoikeudellisiin tai vero-oikeudellisiin riita-asioihin tai maksukyvyttömyysmenettelyihin. Jäsenvaltion oikeusjärjestelmän toimivuus riita-asioiden käsittelyssä on siis erittäin tärkeä tekijä. Esimerkiksi tavara- tai palveluhankintasopimuksen täyttäminen oikeusteitse tulee sitä kalliimmaksi, mitä kauemmin oikeuskäsittely kestää. Tietyn ajan kuluttua se on kokonaan hyödytöntä, koska todennäköisyys saada rahoja takaisin maksusuorituksina ja sopimussakkoina heikkenee ajan myötä.

²⁶ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Impact Assessment Report, Damages actions for breach of the EU antitrust rules accompanying the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union, 11.6.2013, SWD 2013 (203) (65 kohta).

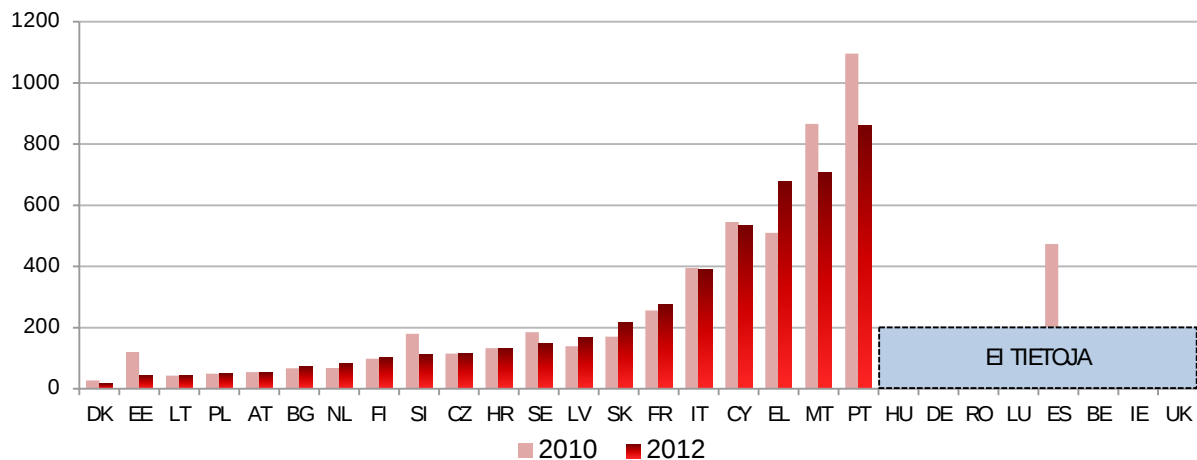
²⁷ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Consumer Empowerment in the EU*, 7.4.2011, SEC (2011) 469, (2 kohta).

4.1.1 Oikeudenkäynnin kesto

Oikeudenkäynnin kestolla tarkoitetaan asian tuomioistuinkäsittelyyn kuluvaan aikaan (päivinä) eli aikaan, jonka tuomioistuin käyttää päätöksen tekemiseen ensimmäisessä oikeusasteessa. Käsittelyaikaa koskeva indikaattori on saatu jakamalla vuoden lopussa ratkaisematta olevien asioiden määrä ratkaistujen asioiden määrällä ja kertomalla saatu osamäärä 365 päivällä²⁸.

Kaavioita 4, 11 ja 12 lukuun ottamatta kaikki kaaviot koskevat oikeudenkäyntejä ensimmäisessä oikeusasteessa. Vaikka erilaiset muutoksenhakumenettelyt voivat pidentää oikeudenkäyntiä merkittävästi, oikeusjärjestelmän toimivuuden olisi käytävä ilmi jo ensimmäisessä oikeusasteessa, koska ensimmäinen oikeusaste on pakollinen vaihe kaikille, jotka vievät asiansa oikeuteen.

Kaavio 1: Siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten ym. asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)²⁹

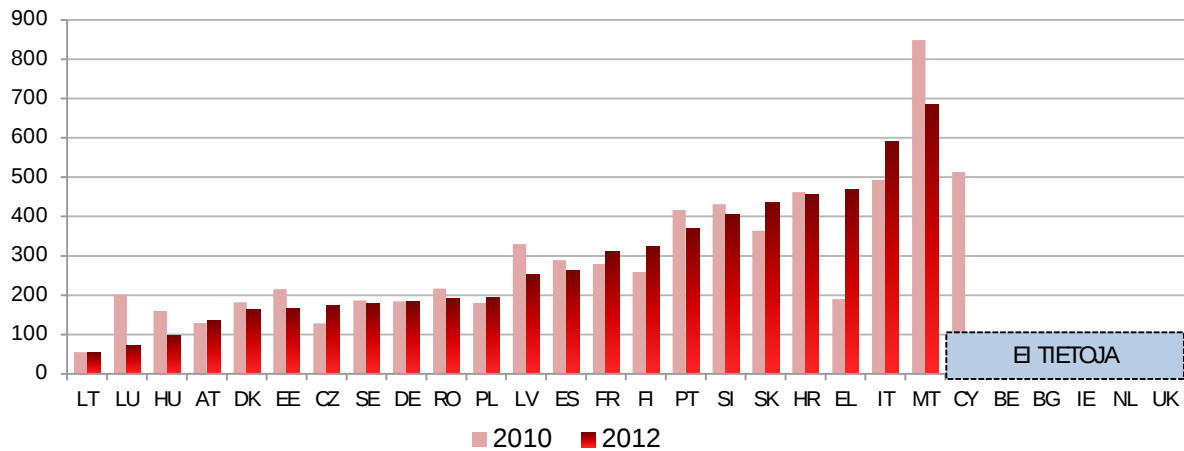


* CEPEJ:n määritelmän mukaan tähän lukuun sisältyvät kaikki siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja riidattomat asiat, täytäntöönpanoasiat, kiinteistörekisteriasiat, hallintolakia koskevat (riidattomat tai riita-asiat) ja muut rikosoikeuden ulkopuoliset asiat.

²⁸ Oikeudenkäynnin kesto, selvitysaste ja vireillä olevien asioiden määrä ovat CEPEJ:n määrittämiä vakio-indikaattoreita. Niiden määritelmät ja keskinäiset suhteet on esitetty osoitteessa http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

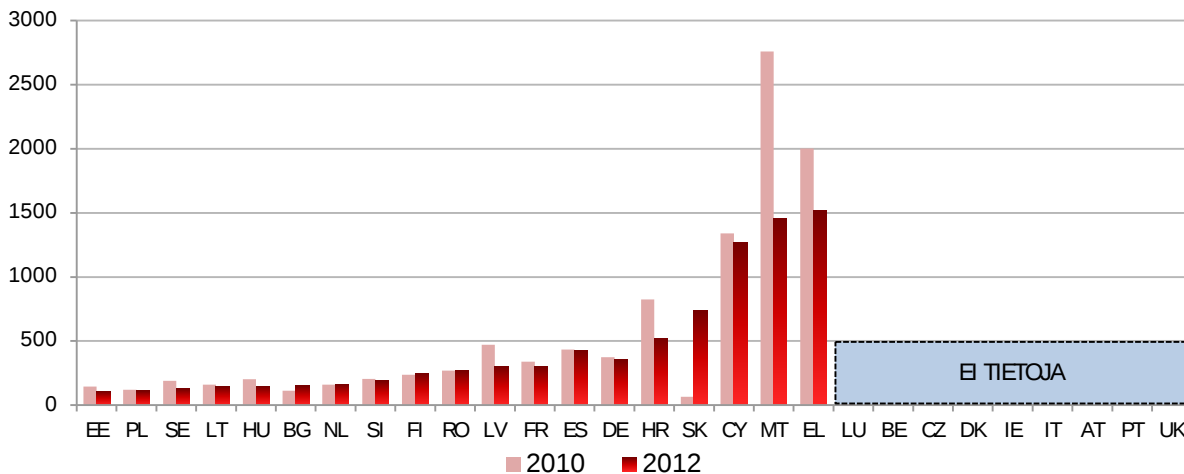
²⁹ Raportti oikeusjärjestelmien toimivuudesta EU:n jäsenvaltioissa, CEPEJ:n sihteeristö laatunut komission pyynnöstä. Kaikissa kaavioissa vertaillaan vuosien 2010 ja 2012 tietoja, sikäli kuin niitä on saatavilla. Vuoden 2010 tietoihin sisältyvät päivitykset, jotka CEPEJ on tehnyt sen komissiolle vuonna 2013 toimittaman tutkimuksen julkaisemisen jälkeen.

Kaavio 2: Siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



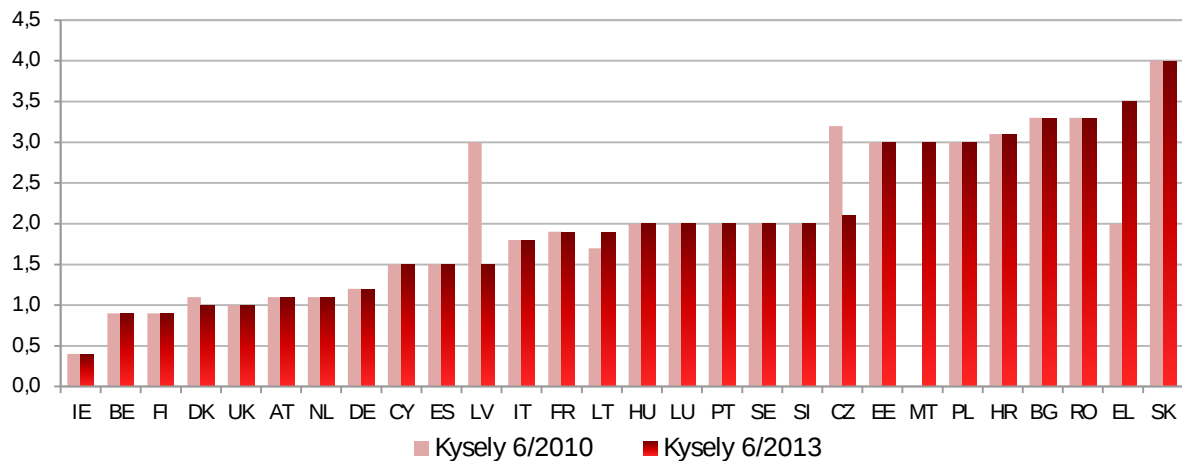
*CEPEJ:n määritelmän mukaan siviilioikeudellisissa (ja kauppaoikeudellisissa) riita-asioissa käsitellään esimerkiksi osapuolten välisiä sopimuksia koskevia erimielisyyksiä. Riidattomissa siviilioikeudellisissa (ja kauppaoikeudellisissa) asioissa on sen sijaan kyse riitauttamattomista menettelyistä, esimerkiksi riitauttamattomista maksumääräyksistä. Eräissä jäsenvaltioissa niitä käsittelevät erityiset kauppatuomioistuimet, muissa taas siviilituomioistuimet.

Kaavio 3: Hallinto-oikeudellisten asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



* CEPEJ:n määritelmän mukaan hallinto-oikeudelliset asiat ovat kansalaisten ja paikallisten, alueellisten tai kansallisten viranomaisten välisiä riita-asioita. Eräissä jäsenvaltioissa niitä käsittelevät erityiset hallintotuomioistuimet, muissa taas siviilituomioistuimet.

Kaavio 4: Maksukyvyyttömyysasioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (vuosina) (lähde: Maailmanpankki: Doing Business -vertailu)

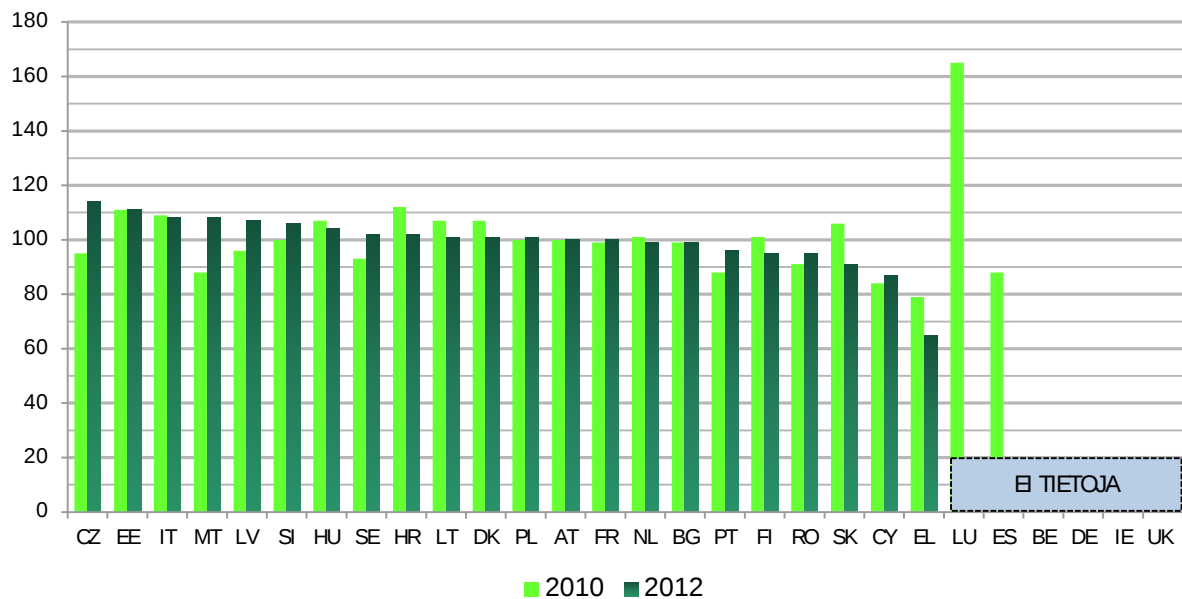


* Aika, joka velkojalta kuluu saatavan perintään. Kyse on ajasta, joka alkaa yrityksen maksulaiminlyönnistä ja päättyy, kun koko velkasumma tai osa siitä maksetaan pankkiin. Asianosaisten mahdollinen viivytystaktiikka, kuten viivyttämiseen tähtäävät valitukset tai määräajan pidentämistä koskevat pyynnöt, on otettu huomioon. Tiedot on kerätty paikallisten maksukyvyyttömyysmenettelyjen selvittäjien kyselytutkimukseen antamista vastauksista. Ne on varmennettu tutkimalla lainsäädäntöä sekä konkurssijärjestelmiä koskevia julkisia tietoja.

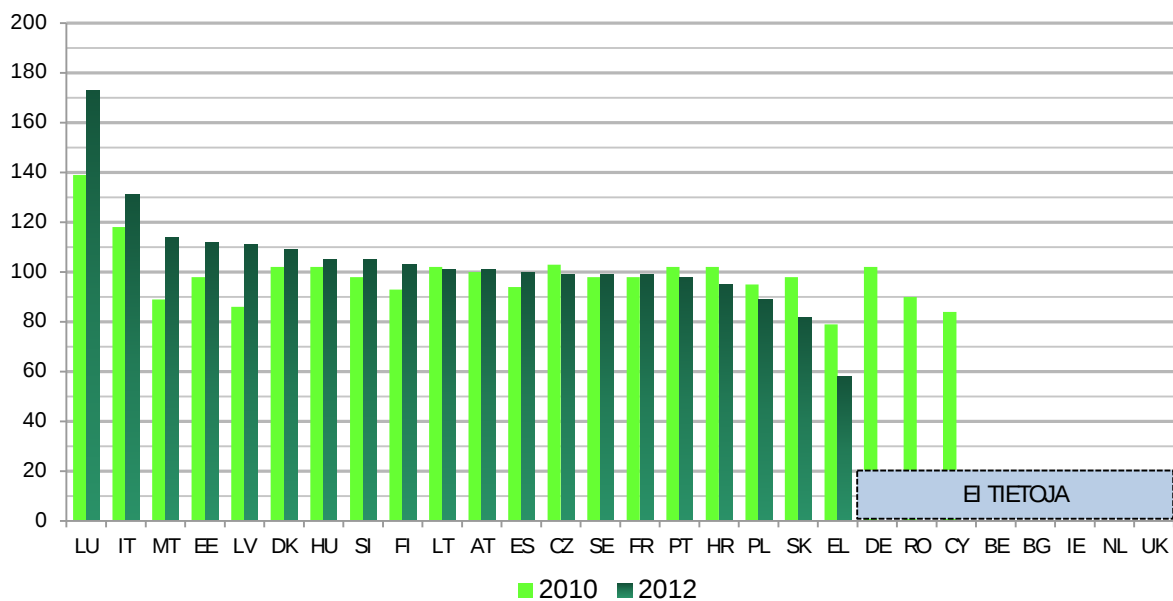
4.1.2 Selvitysaste

Selvitysaste saadaan jakamalla ratkaistujen asioiden määrä uusien asioiden määrällä. Sen avulla arvioidaan, suoriutuuko tuomioistuimien uusien asioiden käsittelystä. Tuomioistuimien ratkaisemien asioiden määrällä eli ”selvitysasteella” sekä ratkaisemattomien (vireillä olevien) asioiden määrällä on yhteys oikeudenkäyntien kestoon. Noin 100 prosentin tai sitä suurempi selvitysaste tarkoittaa, että oikeusjärjestelmä pystyy ratkaisemaan ainakin käsiteltäväksi tulevia vastaavan määrän asioita. Alle 100 prosentin selvitysaste tarkoittaa, että tuomioistuimet ratkaisevat vähemmän asioita kuin niiden käsiteltäväksi tulee, jolloin ratkaisemattomat asiat lisäävät vuoden lopussa tuomioistuimen työmäärää vireillä olevina asioina. Tällaisen tilanteen jatkuminen vuosikausia voi olla merkinä siitä, että kyse on järjestelmään liittyvästä ongelmasta. Tällöin asiat ruuhkautuvat, tuomioistuimien työmäärä lisääntyy edelleen ja oikeudenkäynnit pitkittyvät entisestään.

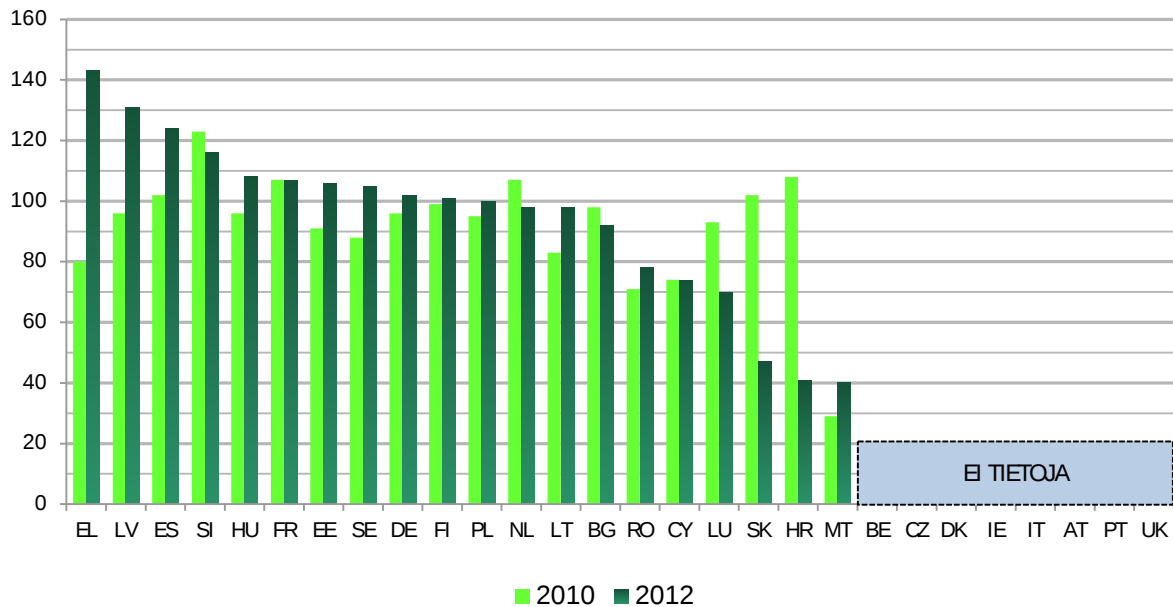
Kaavio 5: Siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten sekä muiden asioiden selvitysaste (prosentteina – yli 100 prosentin arvot tarkoittavat, että selvitettyjä tapauksia on enemmän kuin käsiteltäväksi tulleita ja alle 100 prosentin arvot tarkoittavat, että käsiteltäväksi tulleita asioita on enemmän kuin selvitettyjä) (lähde: CEPEJ-tutkimus)



Kaavio 6: Siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



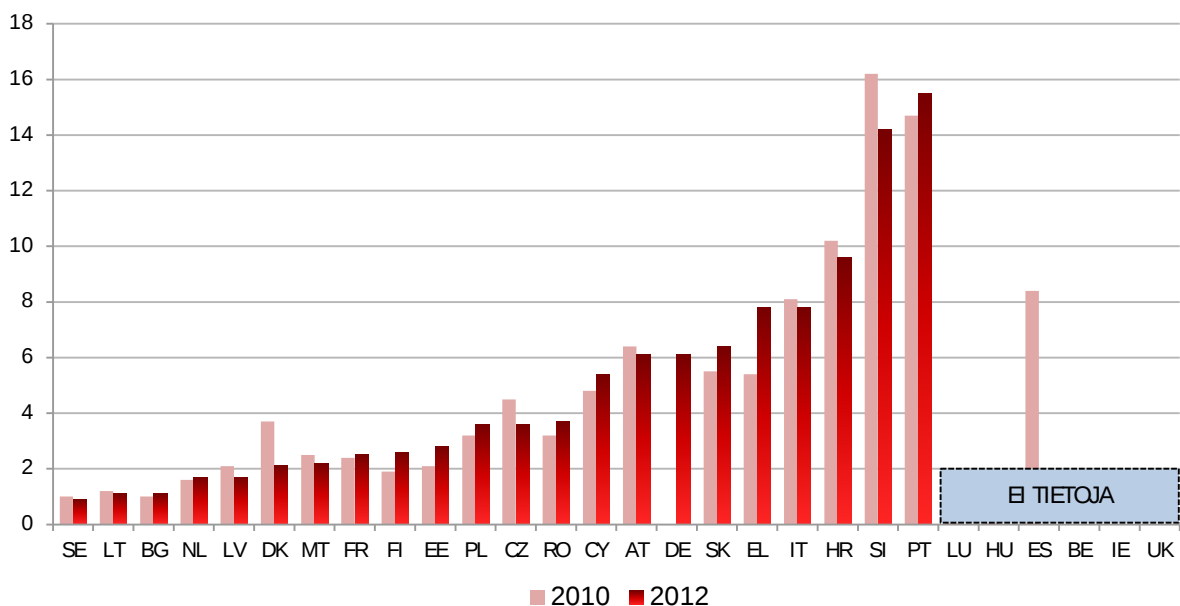
Kaavio 7: Hallinto-oikeudellisten asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



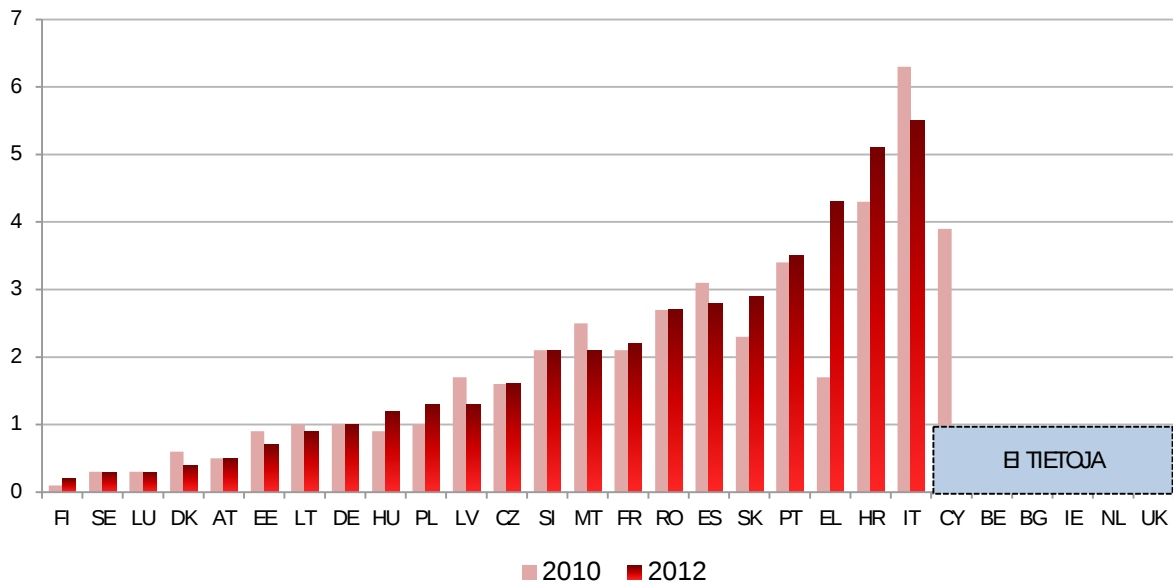
4.1.3 Vireillä olevat asiat

Vireillä olevien asioiden määrällä tarkoitetaan tietyn ajanjakson (esim. vuoden) alussa käsittelemättä olevien asioiden määrää. Vireillä olevien asioiden määrä vaikuttaa käsittelyaikaan. Menettelyjen keston lyhentämiseksi on siis toteutettava toimenpiteitä vireillä olevien asioiden määrän vähentämiseksi.

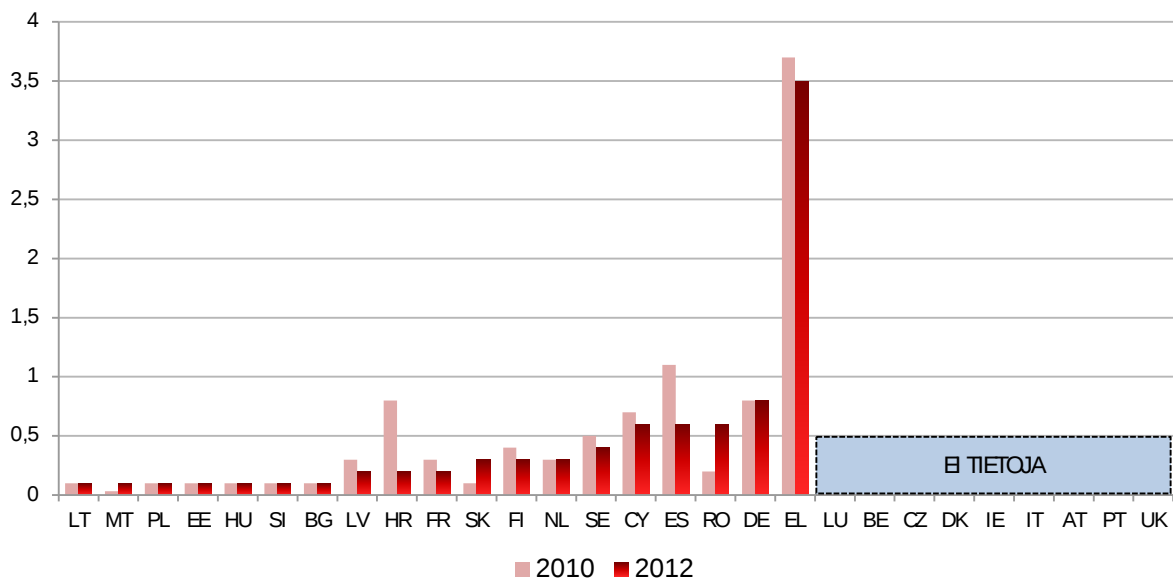
Kaavio 8: Vireillä olevien siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten ym. riita-asioiden lukumäärä (1. oikeusaste / 100 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



Kaavio 9: Vireillä olevien siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden lukumäärä (1. oikeusaste / 100 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



Kaavio 10: Vireillä olevien hallinto-oikeudellisten asioiden lukumäärä (1. oikeusaste / 100 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

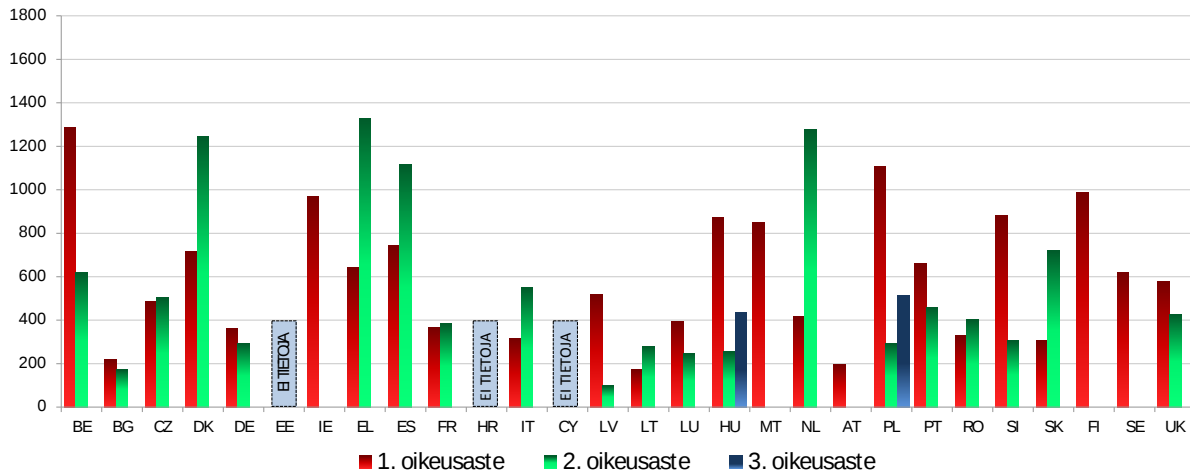


4.1.4. Pilottikenttätutkimusten tulokset

Kilpailu- ja kuluttaja-asioiden alalla tehtyjen, menettelyjen kestoja koskevien pilottikenttätutkimusten tulokset osoittavat, montako päivää päätöksen tekeminen keskimäärin on kestänyt näillä aloilla. Tuloksissa kerrotaan keskimääräinen päivien lukumäärä ensimmäisessä, toisessa ja (tarvittaessa) kolmannessa oikeusasteessa, jos tiedot ovat saatavilla. Koska tiedot on esitetty eri oikeusasteiden osalta eri tavoin, jäsenvaltiot esitetään niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä.

Jäljempänä esitettävien lukujen perusteella oikeudellinen uudelleentarkastelu näyttää kestävän kilpailulainsäädännön alalla keskimäärin pidempään kuin kaaviossa 1 esitetty siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten ym. riita-asioiden ratkaiseminen. Tämä voi johtua tällaisiin erikoisaloihin liittyvien riita-asioiden monimutkaisuudesta. Tulokset kertovat myös siitä, että menettelyjen kesto ensimmäisessä, toisessa ja (mahdollisessa) kolmannessa oikeusasteessa vaihtelee useissa jäsenvaltioissa huomattavasti.

Kaavio 11: SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan nojalla annettujen kansallisten kilpailuviranomaisten päätösten oikeudellisen uudelleentarkastelun kesto* (päivinä) (lähde: pilottikenttätutkimus³⁰)

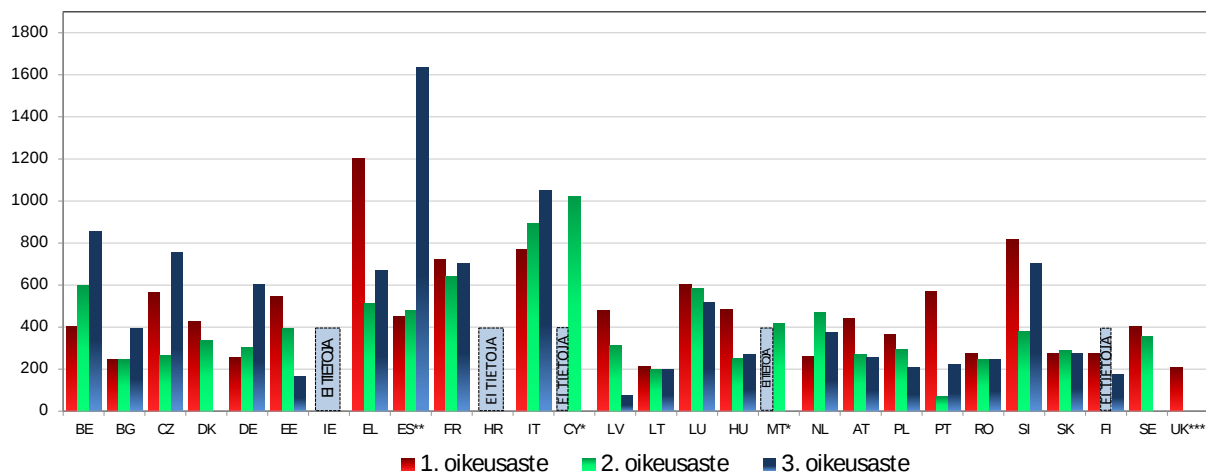


*Menettelyn kesto koskevat tiedot ovat peräisin tutkimuksesta, jossa pyrittiin tutkimaan kaikki vuosina 2008–2013 annetut tuomioistuimen päätökset, jotka koskivat kansallisten kilpailuviranomaisten Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 ja 102 artiklan nojalla tekemiä päätöksiä koskevaa muutoksenhakua. Luvut koskevat ensimmäistä ja toista oikeusastetta sekä kolmatta oikeusastetta siltä osin kuin se on tarpeen.

³⁰ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, ICF GHK, 2014; saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Kaavio 12: Kuluttaja-asioiden käsittelyn keskimääräinen kesto* (päivinä) (lähde: pilottikenttätutkimus³¹)

Kuluttaja-asioiden käsittely näyttää kestäneen keskimäärin kauemmin kuin kaaviossa 2 esitetty siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden käsittely. On kuitenkin otettava huomioon, että menettelyn kesto on laskettu julkaistujen kuluttaja-asioiden perusteella, jotka ovat yleensä tavallista monimutkaisempia. Tulokset vahvistavat myös sen, että kuluttajariitoja koskevien menettelyjen kesto ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa oikeusasteessa vaihtelee useissa jäsenvaltioissa huomattavasti.



*Menettelyjen kesto on laskettu otoksesta asioita, jotka liittyvät kohtuuttomia sopimusehtoja koskevaan direktiiviin, etämyyntidirektiiviin, kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevaan direktiiviin, sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin ja niiden kansallisiin täytäntöönpanosäännöksiin ja joissa oli tehty päätös vuosina 2008–2013. Esitettyihin lukuihin on suhtauduttava varauksella, sillä otoksen koko vaihteli julkaistujen päätösten saatavuuden mukaan.³²

³¹ Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules, Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014; saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² Joidenkin jäsenvaltioiden osalta (*) on ilmoitettu ainoastaan ylimmän oikeusasteen käsittelyn kesto, koska muista oikeusasteista ei ole ollut saatavilla riittävästi tietoja. Espanjassa(**) kolmannen oikeusasteen menettelyn keskimääräinen kesto muuttui huomattavasti vuosina 2008–2012: vuonna 2008 se oli yli 2 600 päivää, mutta lyheni vuoteen 2012 mennessä 1 000 päivään. Yhdistyneen kuningaskunnan(***) tiedot kattavat ensimmäisen oikeusasteen menettelyjen keskimääräisen keston Englannin ja Walesin alioikeuksissa (county court).

➤ **Päätelmät oikeusjärjestelmien toimivuudesta**

- Oikeusalan tulostaulu osoittaa, että oikeusjärjestelmien toimivuuteen liittyy eräissä jäsenvaltioissa edelleen erityisiä haasteita, kuten menettelyjen kesto ensimmäisessä oikeusasteessa, alhainen selvitysaste tai vireillä olevien asioiden suuri määrä. Nämä jäsenvaltiot on jo mainittu vuoden 2013 EU-ohjausjakson yhteydessä ja talouden sopeutusohjelmissa, ja ne ovat parhaillaan suunnittelemassa, hyväksymässä tai panemassa täytäntöön toimenpiteitä oikeusjärjestelmiensä toimivuuden parantamiseksi. Numerotiedot vahvistavat, että kaikki tarvittavat uudistukset on tärkeää panna täytäntöön ja jatkaa toimia määrätietoisesti.
- Joissakin jäsenvaltioissa menettelyjen kesto näyttäisi lisääntyneen. Tämä voi johtua monista eri syistä. Niissä maissa, joita julkisen talouden velkakriisi sekä rahoitus- ja talouskriisi ovat koetelleet erityisen ankarasti, uusien asioiden suuri määrä on vaikeuttanut oikeusjärjestelmän toimintaa.³³
- Eräissä jäsenvaltioissa hiljattain hyväksytyjen kunnianhimoisten uudistusten vaikutukset eivät näy vielä vuoden 2012 tiedoissa. Oikeusalan rakenneuudistusten toteuttaminen ja niistä saatavan hyödyn toteutuminen vievät aikaa erityisesti niissä maissa³⁴, joissa toteutetaan talouden sopeutusohjelmia. Koska tulostauluja on tarkoitus laatia säännöllisin väliajoin, näiden uudistusten vaikutukset saattavat näkyä tulevissa tulostauluissa.

4.2. Oikeusjärjestelmien laatu

Oikeudenkäytön tehokkuus edellyttää koko oikeusjärjestelmältä laadukkuutta. Oikeuden päätösten heikko laatu voi lisätä riskejä suurten yritysten ja pk-yritysten liiketoiminnassa ja vaikuttaa kuluttajien valintoihin. Eräät panosindikaattorit, kuten koulutus, toiminnan seuranta ja arviointi, tieto- ja viestintäjärjestelmien saatavuus ja vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien käyttö sekä määräraha- ja henkilöresurssit, voivat osaltaan parantaa oikeusjärjestelmien laatua.

4.2.1 Seuranta ja arviointi voivat nopeuttaa menettelyjä

Laatupolitiikan määrittelyn ja tuomioistuinten toiminnan arvioinnin avulla voidaan parantaa oikeudenkäytön laatua oikeussuojan saannin helpottamiseksi ja luottamuksen sekä oikeuden päätösten ennakoitavuuden ja oikea-aikaisuuden parantamiseksi. Tätä varten voidaan seurata ja arvioida tuomioistuinten käytännön toimintaa keräämällä tietoja tai arvioimalla tuomioistuinjärjestelmien suorituskykyä erilaisten indikaattorien avulla tai ottamalla käyttöön tuomioistuinten omia laatujärjestelmiä. Luotettavan seurannan ja arvioinnin puuttuminen voi vaikeuttaa oikeusjärjestelmän toiminnan parantamista. Tuomioistuinkäsittelyjen tehokas ajanhallinta edellyttää, että tuomioistuimille, oikeuslaitokselle ja kaikille oikeusjärjestelmän

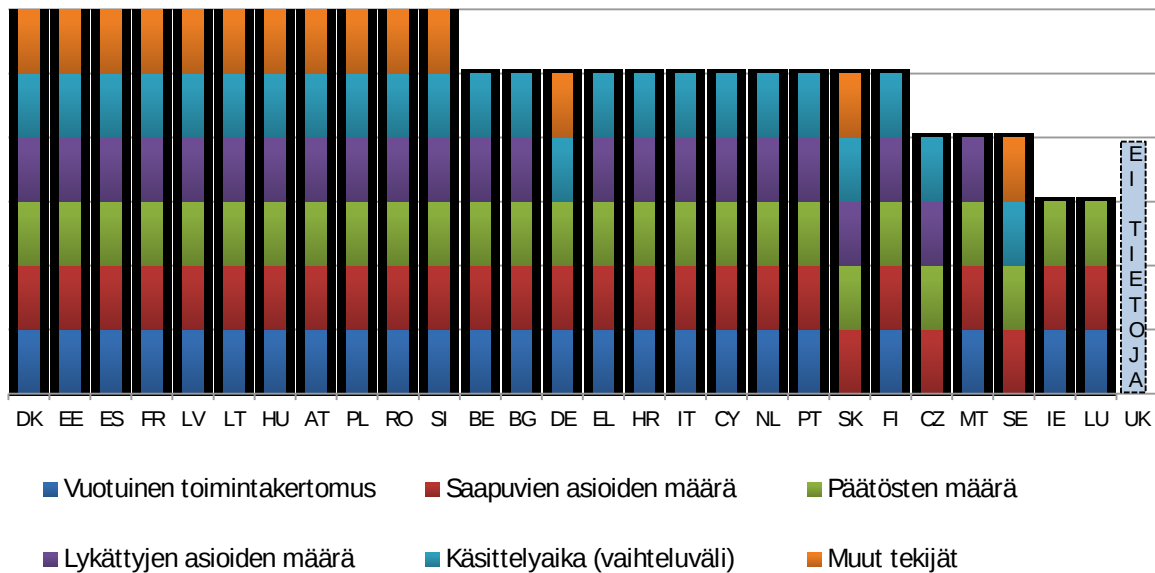
³³ Esimerkiksi Kreikassa uusien siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden määrä lisääntyi vuosina 2010–2012 peräti 42 prosentilla.

³⁴ Ks. alaviite 23.

käyttäjille voidaan tiedottaa tuomioistuinten toiminnasta säännöllisen seurantajärjestelmän avulla.

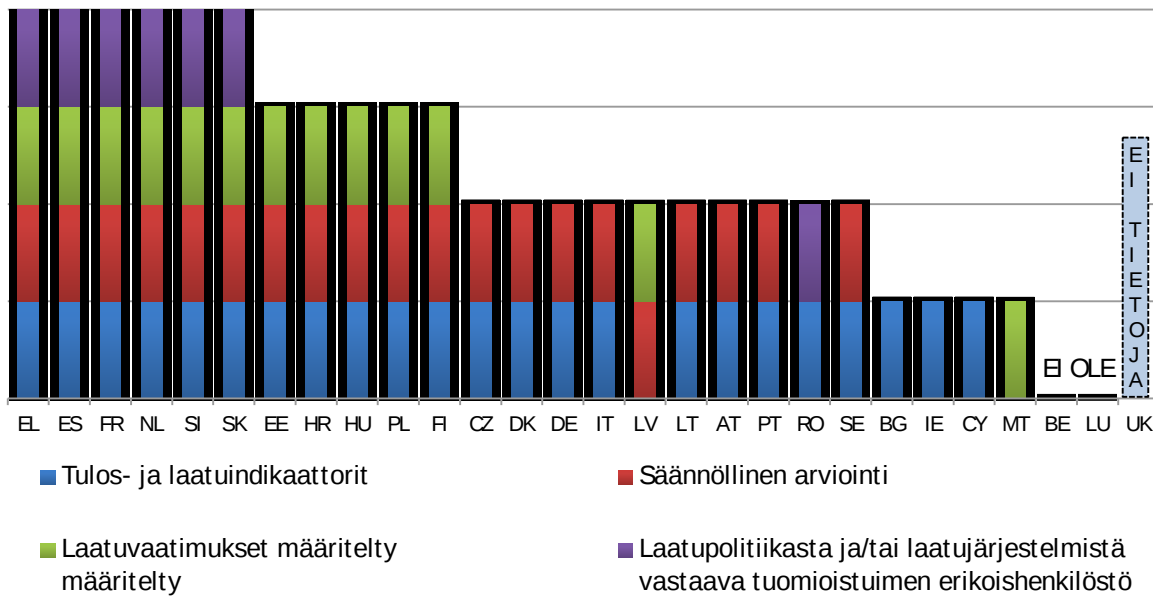
Laatutekijöitä koskevan pinotun pylväskaavion tiedot ovat vuodelta 2012, sillä ne edustavat kuvailevia indikaattoreita, jotka pysyvät yleensä varsin vakaina. Tiettyjen jäsenvaltioiden osalta selostetaan eroja aiempiin tuloksiin. Kaavion oikeassa reunassa ovat jäsenvaltiot, joiden tiedot puuttuvat. Jos jonkin jäsenvaltion osalta ei ole olemassa indikaattoreita tai ne eivät sovellu niiden tilanteeseen, tästä on maininta kaavion oikeassa reunassa.

Kaavio 13: Tuomioistuinten toiminnan seuranta vuonna 2012* (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



*Seurantavälineiden saatavuus on parantunut Kyproksessa ja Kreikassa (vuotuiset toimintakertomukset) ja Sloveniassa (muut seurantavälineet) ja huonontunut Slovakiassa (ei vuotuisia toimintakertomuksia, koska kunkin tuomioistuimen on lähetettävä tilastotietonsa oikeusministeriölle, joka julkaisee ne koko oikeuslaitoksen osalta kootusti).

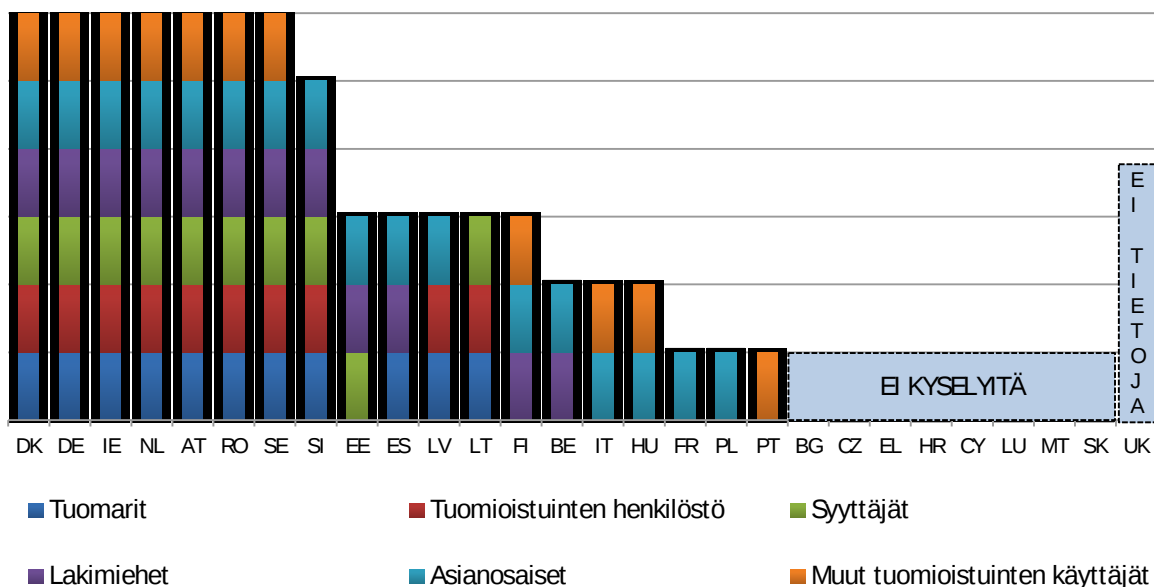
Kaavio 14: Tuomioistuinten toiminnan arviointi vuonna 2012* (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



*Arviointivälineiden saatavuus on parantunut Virossa, Unkarissa ja Sloveniassa ja huonontunut Latviassa.

Kaavio 15: Tuomioistuinten käyttäjien tai oikeusalan ammattilaisten parissa toteutetut tutkimukset vuonna 2012* (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

Tuomioistuimissa työskentelevien oikeusalan ammattilaisten ja/tai tuomioistuinten käyttäjien parissa toteutetut tutkimukset voivat antaa arvokasta tietoa oikeusjärjestelmän laadusta. Käyttöön on otettu uusi indikaattori, joka kertoo enemmän kohderyhmistä ja siitä, miten laajalti tällaisia tutkimuksia käytetään jäsenvaltioissa.



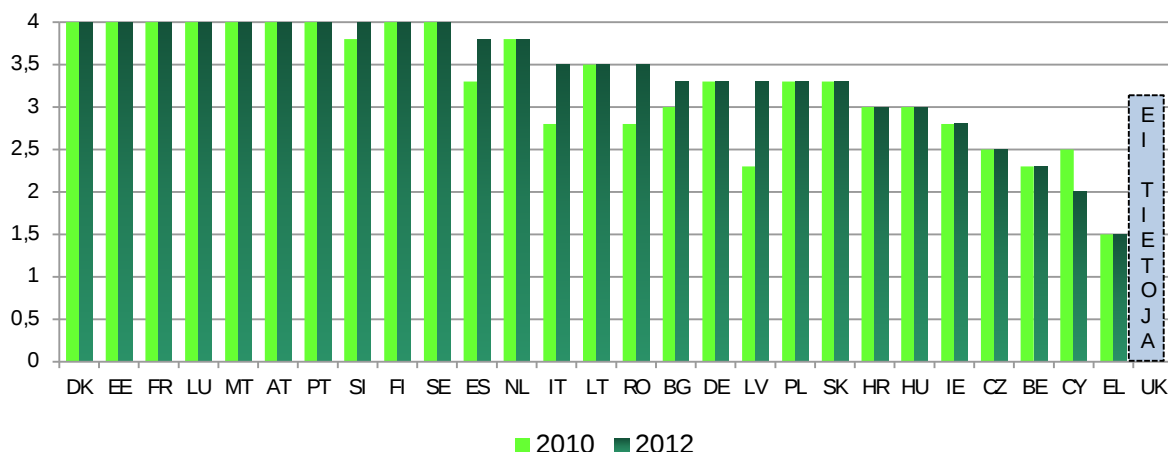
*Tutkimukset, joiden kohderyhmään kuuluvat henkilöt ovat suoraan tekemisissä tuomioistuinten kanssa (oikeusalan ammattilaiset, riita-asioiden osapuolet ja muut tuomioistuinten käyttäjät, kuten todistajat, asiantuntijat, oikeustulkittajat jne.) CEPEJ:n menetelmien mukaisesti.

4.2.2 Tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien avulla voidaan lyhentää oikeudenkäyntien kestoja ja helpottaa oikeussuojan saantia

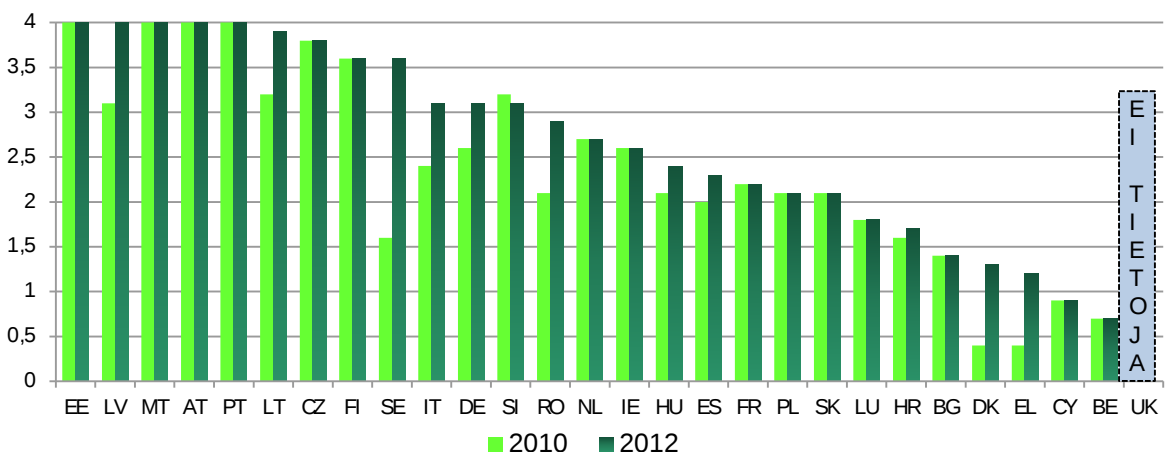
Tuomioistuimissa oikeusasioiden rekisteröintiin ja hallinnointiin käytettävät TVT-järjestelmät ovat välttämättömiä oikeusasioiden tehokkaan ajanhallinnan työkaluja, koska niiden avulla voidaan nopeuttaa asioiden käsittelyä tuomioistuimissa ja siten lyhentää oikeudenkäyntien kokonaiskestoja³⁵.

³⁵ Kypros, Irlanti ja Slovenia ovat ilmoittaneet tulkinneensa TVT-järjestelmiin liittyviä kysymyksiä eri tavoin kuin vuonna 2010. Tämä selittää, miksi eräiden indikaattorien arvot ovat vuonna 2012 matalammat kuin vuonna 2010.

Kaavio 16: Oikeusasioiden rekisteröintiin ja hallinnointiin käytettävät TVT-järjestelmät (painotettu indikaattori – pienin = 0, suurin = 4)³⁶ (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



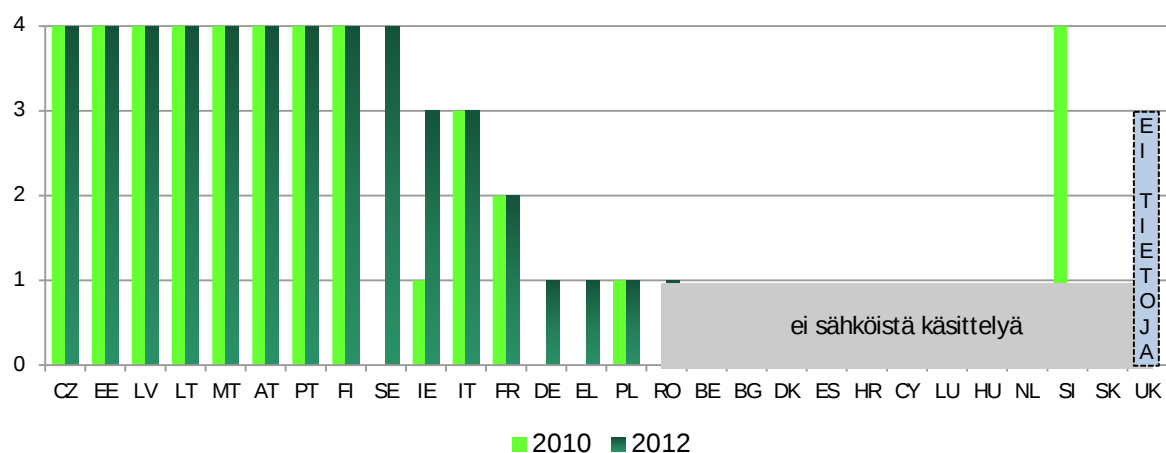
Kaavio 17: Tuomioistuinten ja asianosaisten välinen sähköinen viestintä (painotettu indikaattori – pienin = 0, suurin = 4) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



TVT-järjestelmien käyttäminen tuomioistuinten ja asianosaisten väliseen viestintään (esim. vaateiden toimittamiseen sähköisesti) voi osaltaan edistää viivästysten ja kansalaisille ja yrityksille aiheutuvien kustannusten vähentämistä ja helpottaa oikeussuojan saantia. TVT-järjestelmillä on myös yhä suurempi merkitys oikeusviranomaisten välisessä rajat ylittävässä yhteistyössä. Siten ne helpottavat EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa.

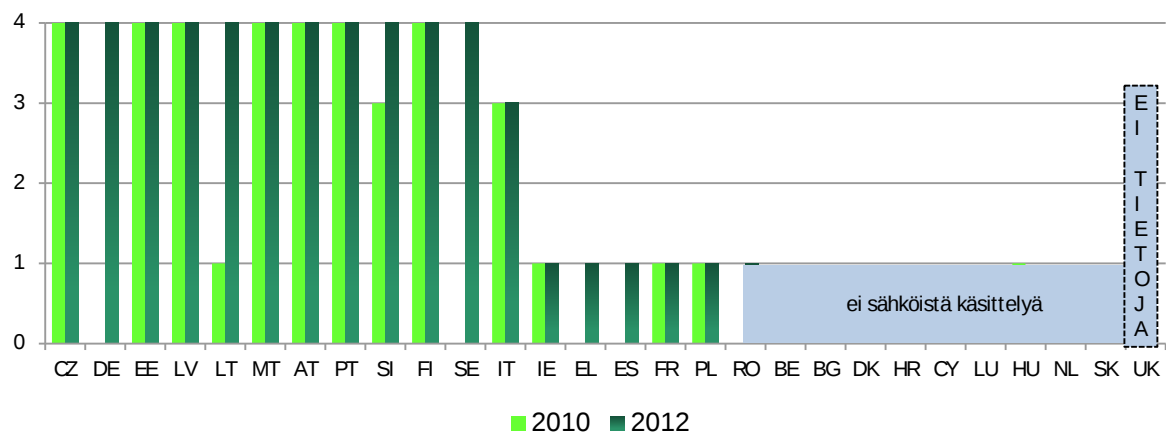
³⁶ Kuvissa 16 ja 17 on yhdistelmäindikaattoreita, jotka on saatu yhdistämällä useita TVT-järjestelmien käyttöä asteikolla 0–4 mittaavia TVT-indikaattoreita (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista; 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista).

Kaavio 18: Vähäisten vaateiden* sähköinen käsittely (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista; 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

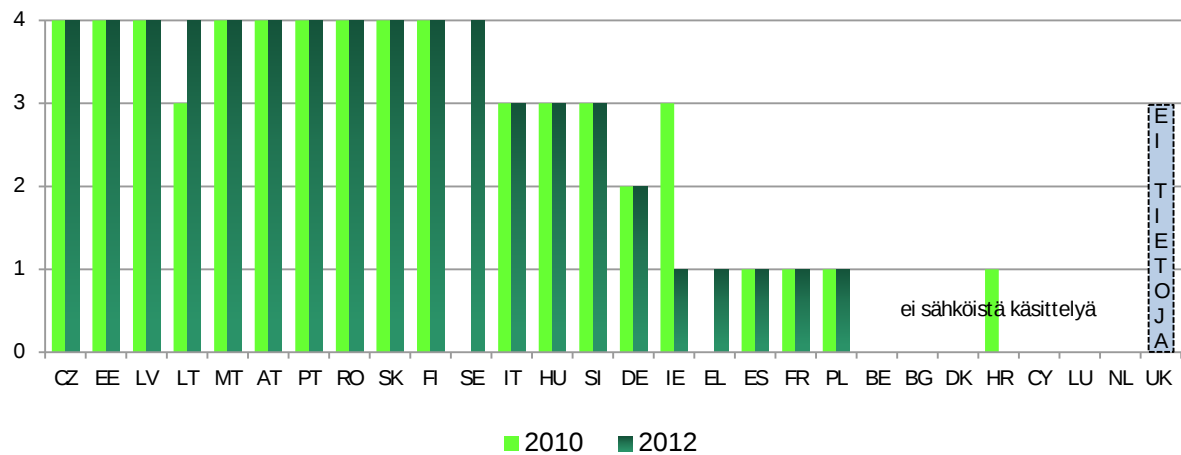


* Käsitteellä ”vähäinen vaade” tarkoitetaan siviilioikeudellista asiaa, jossa vaateen rahallinen arvo on suhteellisen vähäinen. Käsitteen sisältö vaihtelee jäsenvaltioittain, ja CEPEJ:n tutkimuksessa on käytetty kunkin jäsenvaltion omaa kansallista määritelmää.

Kaavio 19: Riitauttamattomien velkojen perinnän sähköinen käsittely (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista; 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



Kaavio 20: Vaateiden sähköinen toimittaminen (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista; 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



4.2.3 Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen avulla voidaan vähentää tuomioistuinten työmäärää

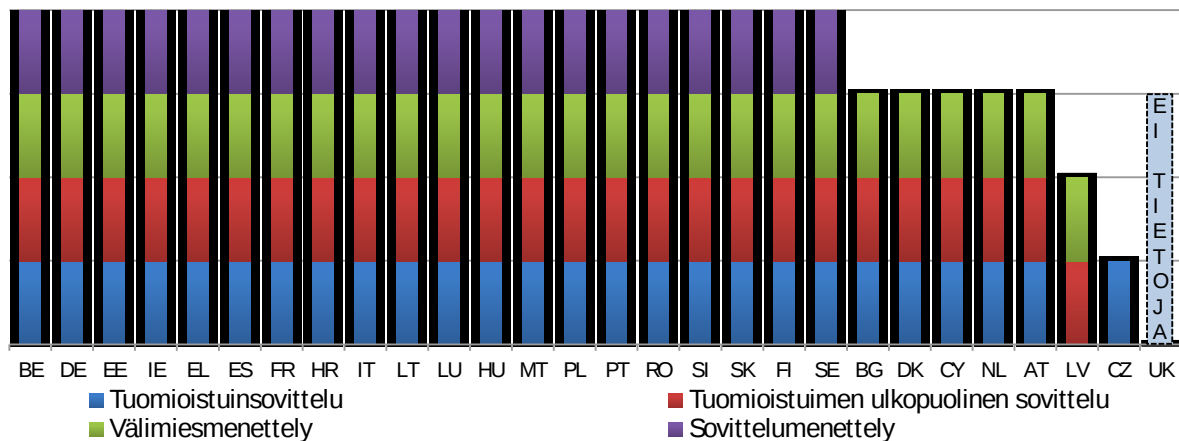
Toimiva sovittelu ja muut vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt (ADR) tarjoavat kansalaisille ja yrityksille tuomioistuimen ulkopuolisen keinon ratkaista riita-asiat ja edistävät riita-asioiden sovinnollisen ratkaisemisen kulttuuria. Eurobarometritutkimus vahvistaa, että nämä menettelyt herättävät kiinnostusta, sillä 89 prosenttia vastaajista sanoi pyrkivänsä löytämään ratkaisun tuomioistuimen ulkopuolella, kun 8 prosenttia ilmoitti vievänsä riita-asian joka tapauksessa tuomioistuimeen³⁷. Vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt edistävät myös tuomioistuinten toimivuutta. Koska vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt tarjoavat mahdollisuuden asianosaisten väliseen vapaaehtoiseen sovintoratkaisuun varhaisessa vaiheessa, ne vähentävät vireillä olevien asioiden määrää. Tämä voi keventää tuomioistuinten työtaakkaa, minkä ansiosta tuomioistuimet pystyvät käsittelemään asiat kohtuullisessa ajassa.

³⁷ Flash-eurobarometri 385, 30.12.2013, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf.

saatavilla

osoitteessa

Kaavio 21: Mahdollisuudet käyttää vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

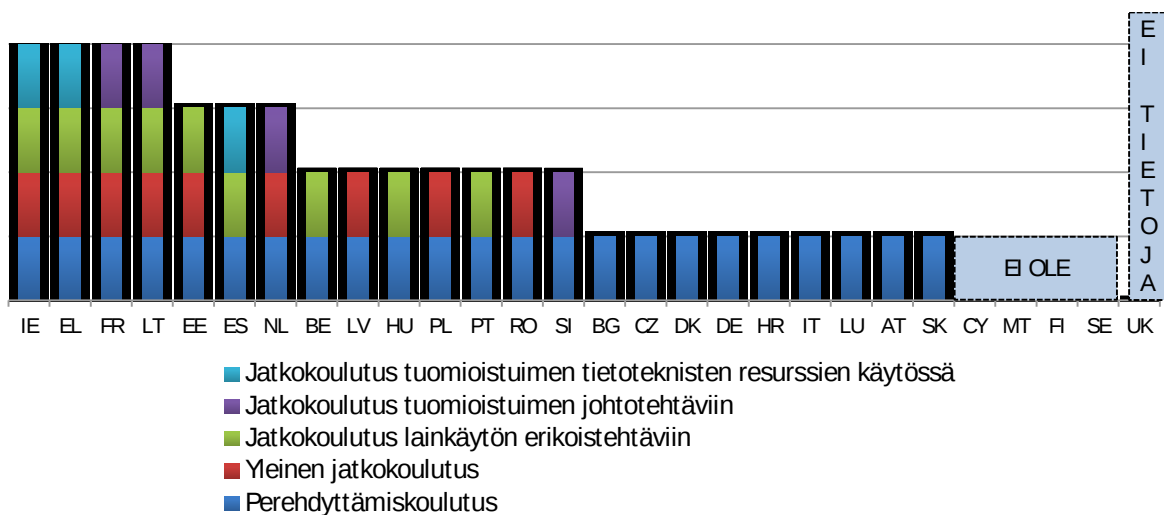


*Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen saatavuudessa ei ole juuri tapahtunut muutoksia. Ne näyttävät lisääntyneen Kyproksessa ja vähentyneen Latviassa, jossa sovittelua ja sovittelulaitosta koskevan oikeusperustan laatiminen on vasta alkuvaiheessa.

4.2.4 Oikeuslaitoksen tehokkuutta voidaan parantaa edistämällä tuomareiden koulutusta

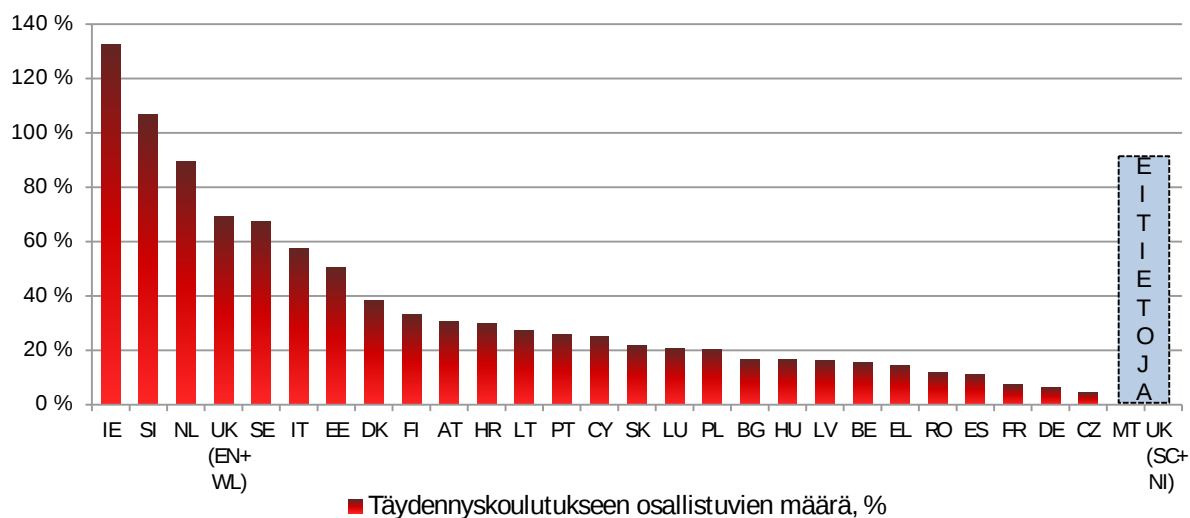
Tuomareiden koulutuksella on tuomioistuinten päätösten laadun kannalta suuri merkitys. Käyttöön on otettu uusi indikaattori, joka antaa tietoa siitä, kuinka suuri osa tuomareista osallistuu EU:n oikeutta tai toisen jäsenvaltion oikeutta koskevaan täydennyskoulutukseen.

Kaavio 22: Tuomareiden pakollinen koulutus (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



*Kreikka, Unkari ja Liettua ovat lisänneet pakollisia koulutusjaksoja vuodesta 2010, kun taas Luxemburgissa, Ruotsissa ja Romaniassa eräät aiemmin pakolliset koulutusjaksot ovat nyt valinnaisia.

Kaavio 23: Tuomarit, jotka osallistuvat EU:n oikeutta tai toisen jäsenvaltion oikeutta koskevaan täydennyskoulutukseen (% kaikista tuomareista)* (lähde: Euroopan komissio, Euroopan oikeuslaitoksen jäsenten koulutus, 2012³⁸)

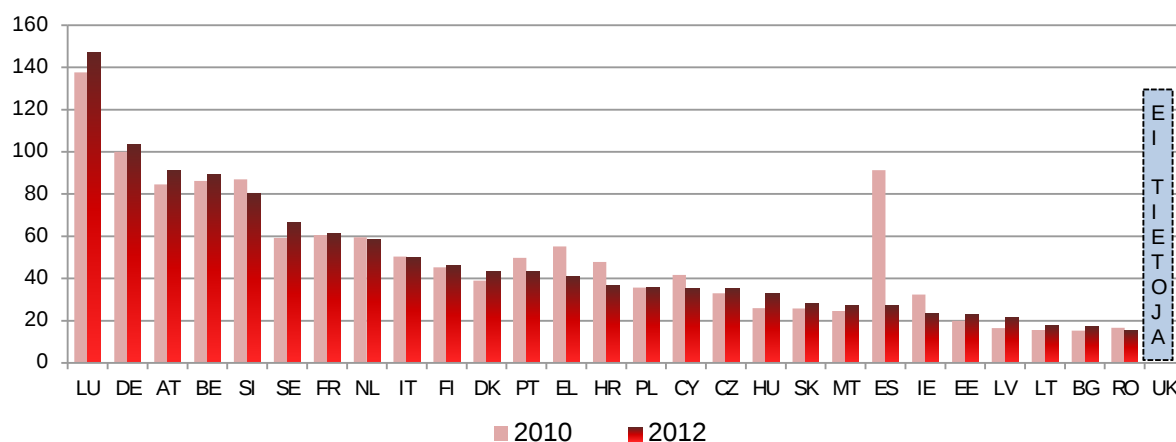


*Joidenkin jäsenvaltioiden ilmoituksissa koulutukseen osallistuneiden ja oikeusalan ammattilaisten kokonaismäärän suhdeluku on yli 100 %, mikä tarkoittaa, että osanottajat ovat osallistuneet useampaan EU:n oikeutta koskevaan koulutusjaksoon. Eräät poikkeuksellisen korkeat luvut saattavat olla osoitus siitä, että ilmoitetut tiedot kattavat kaikki koulutusaiheet eivätkä ainoastaan EU:n oikeutta.

³⁸ Ks. http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/european_judicial_training_annual_report_2012.pdf.

4.2.5 Määrärahat

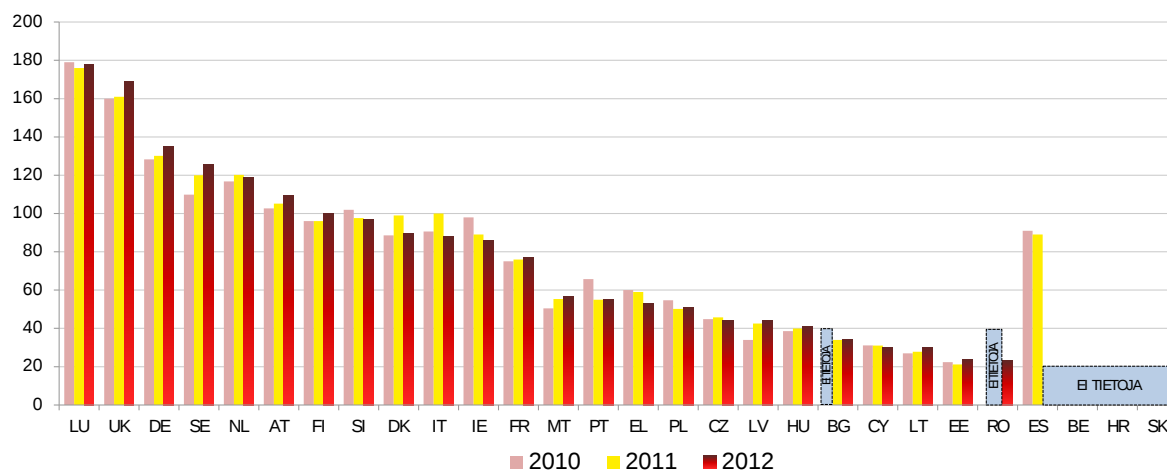
Kaavio 24: Tuomioistuinten toimintamäärärahat* (euroina asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



* Kaavio 24 osoittaa kaikkien tuomioistuinten toimintaan osoitetut vuotuiset toimintamäärärahat niiden lähteestä ja hallintotasosta (valtiollinen tai alueellinen) riippumatta. Siinä ei ole otettu huomioon syyttäjälaitosta (paitsi Belgian, Saksan, Kreikan, Espanjan (vuoden 2010 tiedot), Ranskan, Luxemburgin ja Itävallan osalta) eikä oikeusapua (paitsi Belgian, Espanjan (vuoden 2010 tiedot) ja Itävallan osalta).³⁹

Kaavio 25: Oikeuslaitokselle kohdennetut julkiset menot* (euroina asukasta kohti) (lähde: Eurostat)

Tämä määrärahoja koskeva uusi indikaattori perustuu Eurostatin tietoihin julkisista menoista. Siinä esitetään käytetyt määrärahat, jolloin tiedot täydentävät aiempaa indikaattoria, joka osoittaa tuomioistuinten toimintaan osoitetut määrärahat. Vertailu kattaa vuodet 2010, 2011 ja 2012.

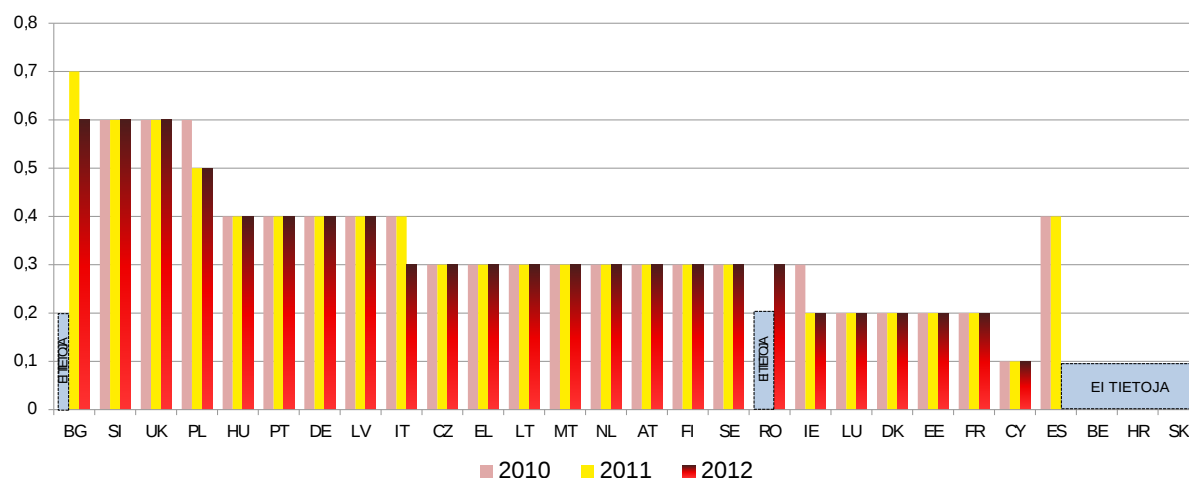


*Siinä missä kaavio 24 osoittaa kaikkien tuomioistuinten toimintaan osoitetut vuotuiset toimintamäärärahat niiden lähteestä ja hallintotasosta (valtiollinen tai alueellinen) riippumatta, kaaviossa 25 on esitetty tuomioistuimille osoitettujen julkisten menojen kokonaismäärä (kansantalouden tilinpitojärjestelmän tiedot,

³⁹ Espanjan määrärahojen huomattava supistuminen kaaviossa 24 johtuu siitä, että vuoden 2012 tiedot eivät kata autonomisten alueiden ja tuomarineuvoston määrärahoja.

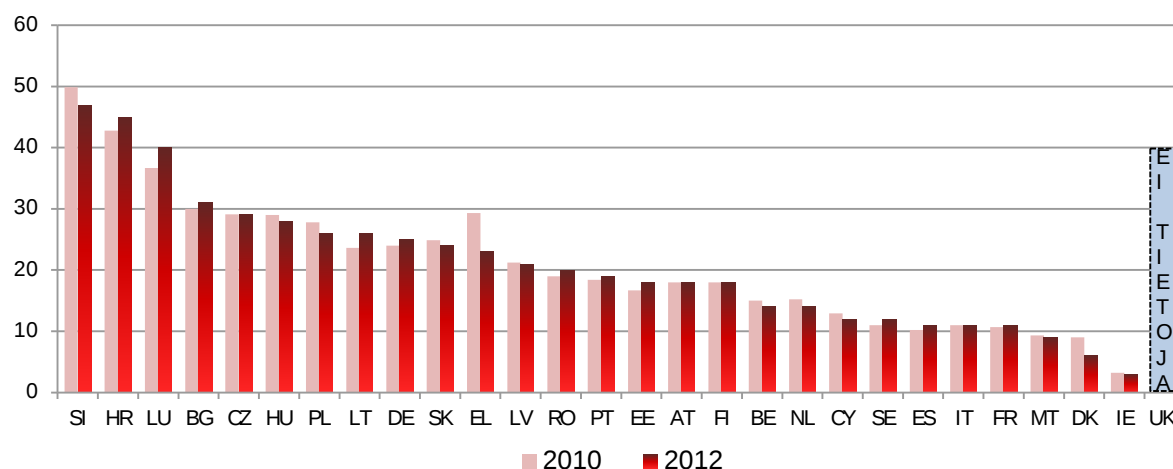
julkisyhteisöjen tehtäväluokitus, ryhmä 03.3). Kaavio 25 kattaa myös ehdonalaisvalvonnan järjestelmät ja maksuttoman oikeusavun.⁴⁰

Kaavio 26: Oikeuslaitokselle kohdennettujen julkisten menojen osuus suhteessa BKT:hen (lähde: Eurostat)⁴¹



Kaavio 27: Tuomareiden määrä* (100 000 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

Indikaattoria on tarkistettu vuoden 2013 tulostauluun verrattuna, jotta voidaan parantaa vertailtavuutta ja kohdentaa tuloksia tarkemmin. Indikaattorista on poistettu eräät tuomioistuimen virkamiehet (*Rechtspfleger / court clerks*), joita on vain muutamissa jäsenvaltioissa. Lisäksi huomioon on otettu vain kokoaikaista työtä tekevät tuomarit.

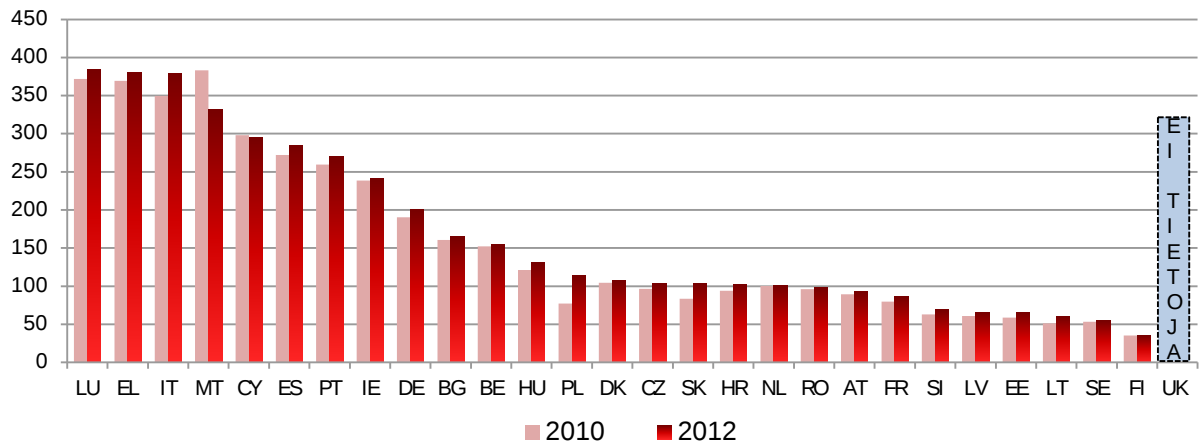


*Tämän ryhmään muodostavat CEPEJ:n määritelmän mukaisesti kokoaikaista työtä tekevät tuomarit. Siihen eivät kuulu eräät tuomioistuin virkailijat (*Rechtspfleger/court clerks*), joita on vain muutamissa jäsenvaltioissa.

⁴⁰ Seuraavat tiedot ovat väliaikaisia: Bulgarian, Kreikan ja Unkarin tiedot kaikkien vuosien osalta ja Ruotsin tiedot vuodelta 2012.

⁴¹ Seuraavat tiedot ovat väliaikaisia: Bulgarian, Kreikan ja Unkarin tiedot kaikkien vuosien osalta ja Ruotsin tiedot vuodelta 2012.

Kaavio 28: Asianajajien* määrä (100 000 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



* Asianajaja on henkilö, jolla on kansallisen lainsäädännön mukainen pätevyys ja oikeus käyttää puhevaltaa ja toimia asiakkaidensa puolesta, harjoittaa asianajajan ammattia, osallistua oikeudenkäynteihin tai neuvoo ja edustaa asiakkaitaan oikeusasioissa (Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus Rec(2000)21 oikeudellisen alan ammatin harjoittamisen vapaudesta).

➤ **Päätelmät oikeusjärjestelmien laadusta**

- **Tuomioistuinten toiminnan seuranta ja arviointi ovat käytössä jo useimmissa jäsenvaltioissa. Arviointijärjestelmä puuttuu vain muutamasta maasta. Yli puolessa jäsenvaltioista tehdään käyttäjätutkimuksia tuomioistuinten käyttäjien tai oikeusalan ammattilaisten parissa.**
- **Vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä on saatavilla lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Ajantasaisia tietoja näiden menettelyjen käytöstä ei ole saatavilla.**
- **Tuomioistuimilla on käytettävissään entistä enemmän tieto- ja viestintäteknikan välineitä. Niitä käytetään erityisesti tuomioistuinten hallinnon ja johdon tarpeisiin ja vähäisemmässä määrin myös tuomioistuinten ja asianosaisten välisessä viestinnässä. Vähäisten vaateiden sähköinen käsittely, riitauttamattomien velkojen perinnän sähköinen käsittely tai vaateiden sähköinen toimittaminen ei ole mahdollista erittäin monessa jäsenvaltiossa.**
- **Lähes kolmasosassa jäsenvaltioista yli 50 prosenttia tuomareista osallistuu EU:n oikeutta koskevaan jatkokoulutukseen. Puolessa jäsenvaltioista alle 20 prosenttia tuomareista osallistuu EU:n oikeutta koskevaan koulutukseen.**
- **Tuomareiden ja oikeusalan ammattilaisten koulutus sekä TVT-välineet ovat**

keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen tehokkaan toiminnan kannalta olennaisen tärkeitä. Tulostauluun kootut havainnot osoittavat, että koulutuksen ja TVT-välineiden tulisi olla EU:n tulevan oikeusalan politiikan keskeisiä elementtejä, koska niiden avulla voidaan lujittaa sitä, mitä tällä alalla on 15 viime vuoden aikana saavutettu.

4.3 Oikeuslaitoksen riippumattomuus

Oikeuslaitoksen riippumattomuus on tärkeä tekijä houkuttelevan liiketoimintaympäristön luomisessa. Se takaa oikeudenkäytön ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden ja oikeusjärjestelmän oikeudenmukaisuuden ja vakauden siinä ympäristössä, jossa yritykset harjoittavat toimintaansa. Sen vuoksi kansallisten oikeusjärjestelmien riippumattomuuden parantaminen on niiden laadun ja toimivuuden kehittämisen ohella tärkeä osa EU-ohjausjaksoa. Oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskeva vaatimus perustuu myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen. Myös tehokas korruptiontorjunta edellyttää oikeuslaitoksen riippumattomuutta, kuten EU:n korruptiontorjuntakertomuksessa todetaan⁴².

Vuoden 2013 tulostaulussa jäsenvaltioiden oikeuslaitosten riippumattomuutta kuvattiin indikaattorilla, joka kertoi siitä, miten riippumattomina oikeuslaitoksia pidettiin (ns. koettu riippumattomuus). Se, että oikeuslaitosta pidetään riippumattomana, edistää kasvua, kun taas riippumattomuuden puuttuminen karkottaa investointeja. Yleisesti ottaen ei riitä, että oikeus toteutuu, vaan sen toteutumisen täytyy myös näkyä (justice must not only be done, it must be seen to be done).

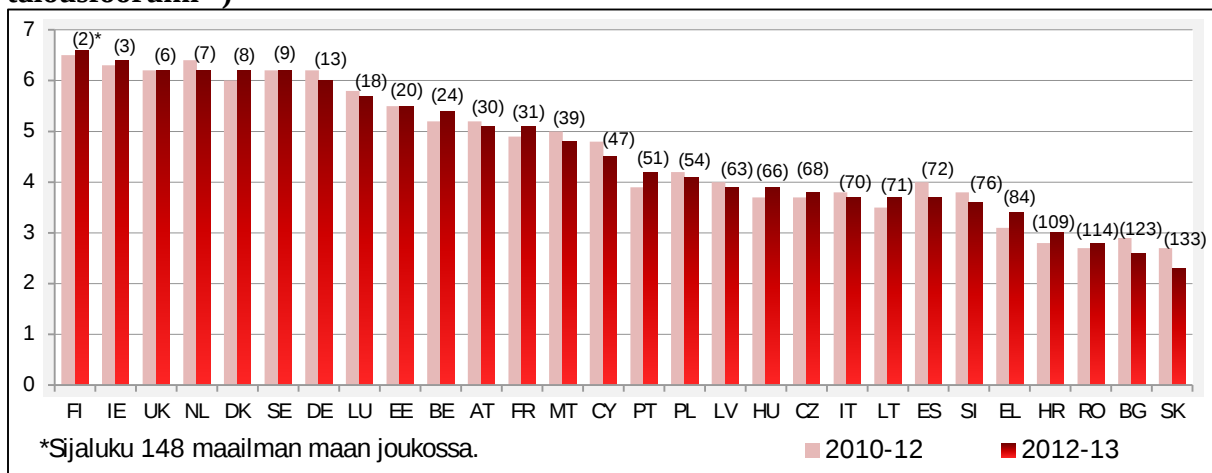
Vaikka käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on merkittävä indikaattori, on myös tarpeen saada tietoa siitä, miten oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on taattu lainsäädännössä. Tämän vuoksi vuoden 2013 tulostaulussa ilmoitettiin, että komissio tutkisi yhdessä tuomariverkostojen ja oikeusviranomaisten kanssa, miten voitaisiin parantaa vertailukelpoisten tietojen, myös oikeuslaitoksen organisatorista riippumattomuutta koskevien tietojen, laatua ja saatavuutta.

Komissio onkin ryhtynyt yhdessä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa keräämään tietoa siitä, miten oikeuslaitoksen riippumattomuus on suojattu jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Liitteessä esitetyt tiedot muodostavat alustavan vertailevan katsauksen siihen, millä tavoin oikeusjärjestelmissä on pyritty suojaamaan niiden riippumattomuus tietyissä tilanteissa, joissa se saattaa vaarantua. Käytetyt viisi indikaattoria liittyvät seuraaviin tilanteisiin: i) *takeet, jotka koskevat tuomarien siirtämistä ilman heidän suostumustaan*, ii) *tuomarien irtisanominen*, iii) *vireille tulevien asioiden jakaminen tuomioistuimessa*, iv) *tuomarien jääväminen* ja v) *tuomarin riippumattomuuteen kohdistuvat uhkat*. Näiden tilanteiden varalta Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 2010 antamassa tuomareiden riippumattomuutta, tehokkuutta ja vastuualueita koskevassa suosituksessa esitetään normit sen varmistamiseksi, että oikeuslaitoksen riippumattomuutta kunnioitetaan⁴³.

⁴² COM (2014)38 final, 4.2.2014, saatavilla osoitteissa http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf ja <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>.

⁴³ Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus CM/Rec(2010)12 jäsenvaltioille tuomarien riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja vastuualueista.

Kaavio 29: Oikeuslaitoksen riippumattomuus (riippumattomuuden kokeminen – mitä suurempi arvo, sitä vahvemiksi riippumattomuus koetaan) (lähde: Maailman talousfoorumi⁴⁴)



➤ **Päätelmät oikeuslaitoksen riippumattomuudesta**

- **Käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on parantunut useissa jäsenvaltioissa. Toisaalta se on joissakin jäsenvaltioissa heikentynyt.**
- **Vuoden 2014 tulostaulun liitteessä esitetään tosiseikkoihin perustuva alustava vertaileva katsaus oikeudellisiin takeisiin, joiden tarkoituksena on suojata oikeuslaitoksen riippumattomuutta tietyissä tilanteissa, joissa se voi vaarantua. Komissio aikoo tarkastella perusteellisemmin yhdessä lainkäyttöviranomaisten ja tuomarien verkostojen sekä jäsenvaltioiden kanssa, miten tulostaulussa voitaisiin edelleen kehittää vertailevia tietoja näiden ja muiden oikeuslaitoksen rakenteellista riippumattomuutta koskevien oikeudellisten takeiden tehokkuudesta.**

⁴⁴ Maailman talousfoorumin indikaattori perustuu vastauksiin, jotka annettiin kyselytutkimuksen yhteydessä kysymykseen: ”Kuinka riippumaton maasi oikeuslaitos on hallituksen jäsenten, kansalaisten ja yritysten vaikutusvallasta?” Kyselyyn vastasi tärkeimpiä talouden aloja (maatalous, valmistusteollisuus, muu kuin valmistusteollisuus ja palvelut) edustava otos kaikkien maiden yrityksistä. Kyselyn toteuttamiseen käytettiin monia eri menetelmiä, muun muassa yritysjohtajien käyntihaastatteluja, puhelinhaastatteluja ja kyselykirjeitä sekä vaihtoehtona tarjottua verkkokyselyä. Saatavilla osoitteessa <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.

5. MITÄ SEURAAVAKSI?

Tulostaulussa esille tulleet seikat otetaan huomioon laadittaessa tulevia vuoden 2014 EU-ohjausjakson maakohtaisia analyysejä. Ne otetaan huomioon myös talouden sopeutusohjelmien puitteissa.

Vuoden 2014 tulostaulu vahvistaa, että puolueettomien, vertailukelpoisten ja luotettavien tietojen kerääminen kaikkien jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuudesta on edelleen haasteellista. Tähän on useita syitä: tietoja ei ole saatavilla tilastokapasiteetin riittämättömyyden vuoksi, tiedot eivät ole vertailukelpoisia, koska ne perustuvat toisinaan hyvinkin erilaisiin menettelyihin tai määritelmiin, tai viranomaiset eivät ole halukkaita tekemään yhteistyötä CEPEJ:n kanssa.

Komissio katsoo, että on tärkeää kehittää merkittävästi kykyä kerätä ja tarjota oikeusjärjestelmien laatua, toimivuutta ja riippumattomuutta koskevia tietoja. Hyvin toimivat kansalliset oikeusjärjestelmät ovat erittäin tärkeitä unionin tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tämän vuoksi kaikkien jäsenvaltioiden olisi pidettävä puolueettomien, luotettavien, objektiivisten ja vertailukelpoisten tietojen keräämistä ensisijaisena tavoitteena ja toimitettava tiedot tämän tarkastelun tueksi. On jäsenvaltioiden ja kansallisten oikeuslaitosten yhteisen edun mukaista parantaa kyseisten tietojen keräämistä oikeusalan politiikan kehittämiseksi.

Komissio aikoo tiivistää kansallisia oikeusjärjestelmiä käsittelevän asiantuntijaryhmän työskentelyä parantaakseen EU:n kannalta tärkeiden tietojen saatavuutta, laatua ja vertailukelpoisuutta. CEPEJ:n kanssa tehtävän yhteistyön lisäksi komissio tiivistää yhteistyötään oikeusalan eurooppalaisten verkkojen kanssa, joita ovat erityisesti Euroopan tuomarineuvostojen verkosto, Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkosto, Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistys sekä oikeusalan ammattilaisten, erityisesti lakimiesten, ammattijärjestöt. Lisäksi selvitetään mahdollisuuksia kerätä tietoja oikeusjärjestelmien toimivuudesta muilla kasvun kannalta tärkeillä aloilla, esimerkiksi talous- ja finanssirikollisuuden alalla.

6. PÄÄTELMÄT

EU:n oikeusalan tulostaulu edistää sekä hyvien esimerkkien että mahdollisten puutteiden havaitsemista kansallisissa oikeusjärjestelmissä jäsenvaltioiden kanssa käytävän avoimen vuoropuhelun kautta. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti on tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot toimittavat tietoja tulostaulun laatimista varten, niin että se voi tarjota kattavan kokonaiskuvan niiden tilanteesta. Kyseessä on yhteisen edun mukainen asia, joka edistää keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan yhteisen oikeusalueen ja yleisemmin koko unionin toimivuutta.

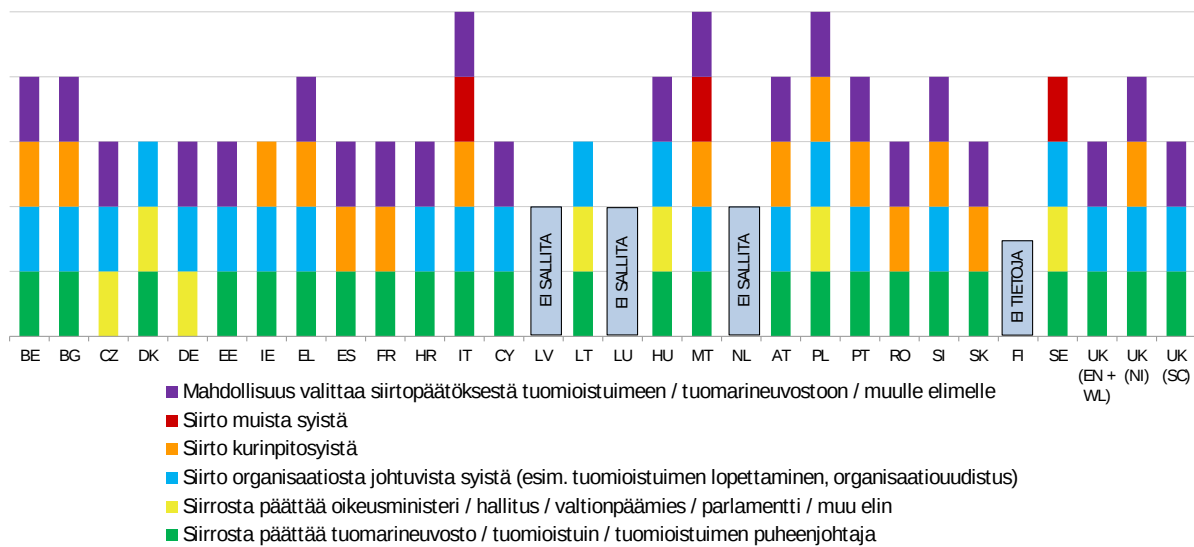
Vuoden 2014 tulostaulu osoittaa, miten tärkeää on toteuttaa määrätietoisesti toimia, joiden avulla voidaan parantaa oikeusjärjestelmien tehokkuutta, niin että näistä uudistuksista voidaan saada irti kaikki mahdollinen hyöty. Tulostaulun pohjalta komissio kehottaa jäsenvaltioita, Euroopan parlamenttia ja kaikkia sidosryhmiä käymään avointa keskustelua ja tekemään rakentavaa yhteistyötä tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

LIITE: OIKEUSLAITOKSEN RAKENTEELLINEN RIIPPUMATTOMUUS

Jäljempänä esitettävissä kaavioissa luodaan alustava katsaus tietyissä tilanteissa sovellettaviin oikeudellisiin takeisiin, joiden tehokkuuteen ei vielä tässä vaiheessa oteta kantaa⁴⁵. Kaaviot perustuvat vastauksiin, joita komissio sai tiiviissä yhteistyössä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa laatimaansa kyselyyn⁴⁶.

Kaavio I: Takeet, jotka koskevat tuomarien siirtämistä ilman heidän suostumustaan (tuomarien erottamattomuus)

Kaaviossa tarkastellaan tuomarien siirtämistä ilman heidän suostumustaan. Siitä käy ilmi, onko tällainen siirtäminen mahdollista ja jos on, missä tilanteissa näin on: i) siirroista päättävät viranomaiset, ii) perustelut (esim. organisaatiosta johtuvat syyt, kurinpitomenettelyt), joiden nojalla siirto voidaan sallia, ja iii) voiko siirtopäätöksestä valittaa⁴⁷.



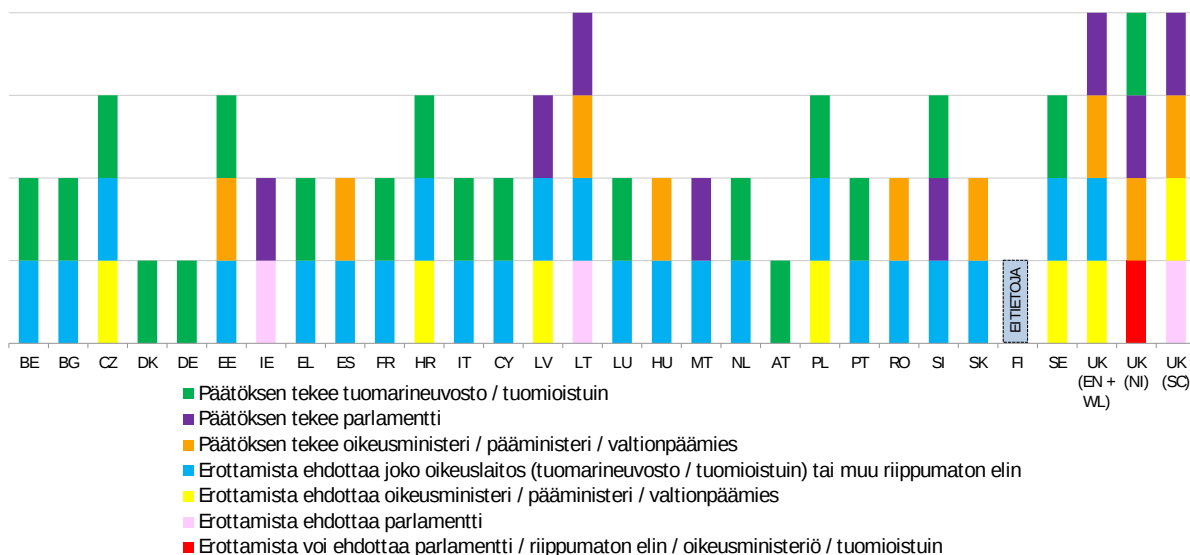
⁴⁵ Katsaus sisältää vain perustiedot siitä, miten oikeusjärjestelmät on organisoitu. Sen tarkoituksena ei ole kuvastaa näiden järjestelmien monimutkaisuutta yksityiskohtaisesti. Tässä jaksossa pyritään esittämään alustava kartoitus oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevista oikeudellisista takeista. Jäsenvaltioiden tiedot esitetään niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä.

⁴⁶ Niiden jäsenvaltioiden osalta, joissa ei ole tuomarineuvostoa, vastaukset kyselyyn on saatu Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkoston avulla.

⁴⁷ Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 52 kohdassa vahvistetaan takeet tuomarien erottamattomuudelle. Tuomaria ei saisi etenäkään siirtää toiseen tuomarinvirkaan ilman hänen suostumustaan, paitsi jos kyseessä on kurinpitoseuraamus tai oikeusjärjestelmän organisaatiota koskeva uudistus.

Kaavio II: Ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomarien erottaminen

Tässä kaaviossa mainitaan viranomaiset, joilla on toimivalta tehdä esitys ja päättää ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomarien erottamisesta eri jäsenvaltioissa⁴⁸. Pylvään yläosa kertoo, mikä taho tekee asiassa lopullisen päätöksen⁴⁹, ja alaosa osoittaa (tarvittaessa), mikä taho voi ehdottaa erottamista tai mitä tahoa on kuultava ennen kuin asiassa tehdään päätös.

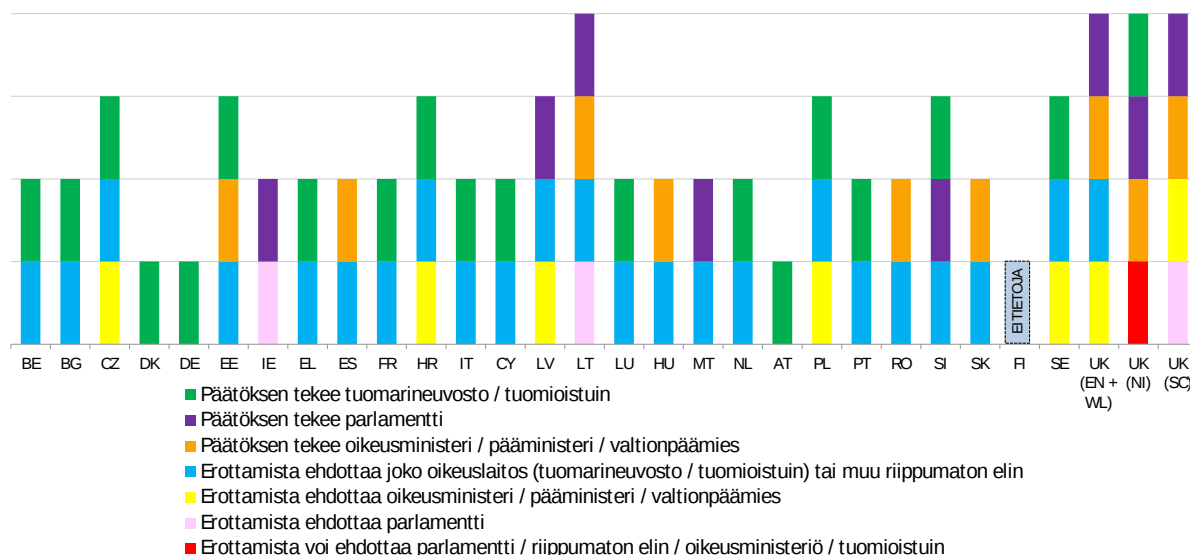


⁴⁸ Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 46 ja 47 kohdassa edellytetään, että kansallisissa järjestelmissä on säädettävä takeet tuomarien erottamista vastaan.

⁴⁹ Kyseessä voi olla yksi tai kaksi eri elintä riippuen erottamisen syystä tai tuomarin asemasta (esim. tuomioistuimen puheenjohtaja).

Kaavio III: Työtehtävien jakaminen tuomioistuimessa

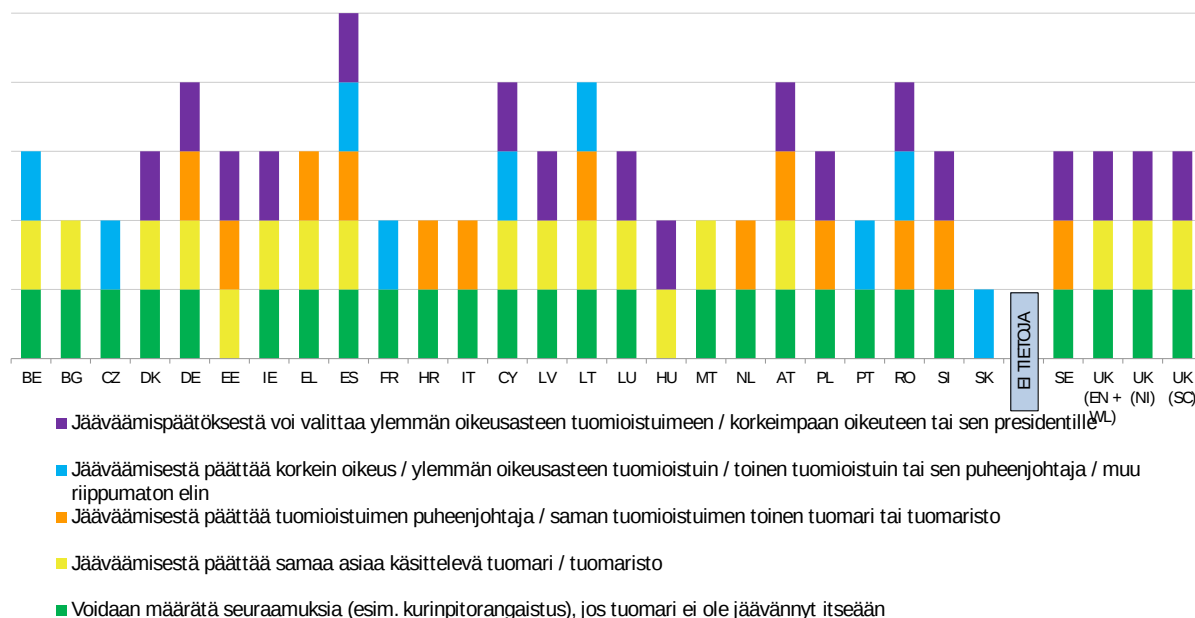
Kaavio kertoo, millä tasolla kriteerit, joiden perusteella tuomioistuimessa vireille tulevat asiat jaetaan eri tuomareille, on määritelty (esim. lainsäädäntö, vakiintunut käytäntö), miten työtehtävät jaetaan (tuomioistuimen presidentin tai virkailijan toimesta, sattumanvaraisesti tai ennalta määrätyn järjestyksen perusteella) ja mikä viranomainen valvoo työtehtävien jakamista⁵⁰.



⁵⁰ Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 24 kohdassa edellytetään, että järjestelmät, joiden mukaan työtehtävät jaetaan tuomioistuimessa, perustuvat puolueettomiin, ennalta määriteltyihin kriteereihin, jotta voidaan taata oikeus riippumattomaan ja puolueettomaan tuomioistuinkäsittelyyn.

Kaavio IV: Tuomarien jääväminen

Kaaviossa esitetään, voidaanko tuomarille määrätä seuraamuksia, jos hän on laiminlyönyt velvollisuuden jäävätä itsensä jonkin asian ratkaisemisesta, jos hänen puolueettomuutensa joutuu siinä kyseenalaiseksi tai vaarantuu tai jos on olemassa kohtuullinen epäily puolueellisuudesta. Kaaviossa esitetään myös, mikä viranomainen⁵¹ päättää jonkin osapuolen esittämästä pyynnöstä jäävätä asiaa käsittelevä tuomari⁵².

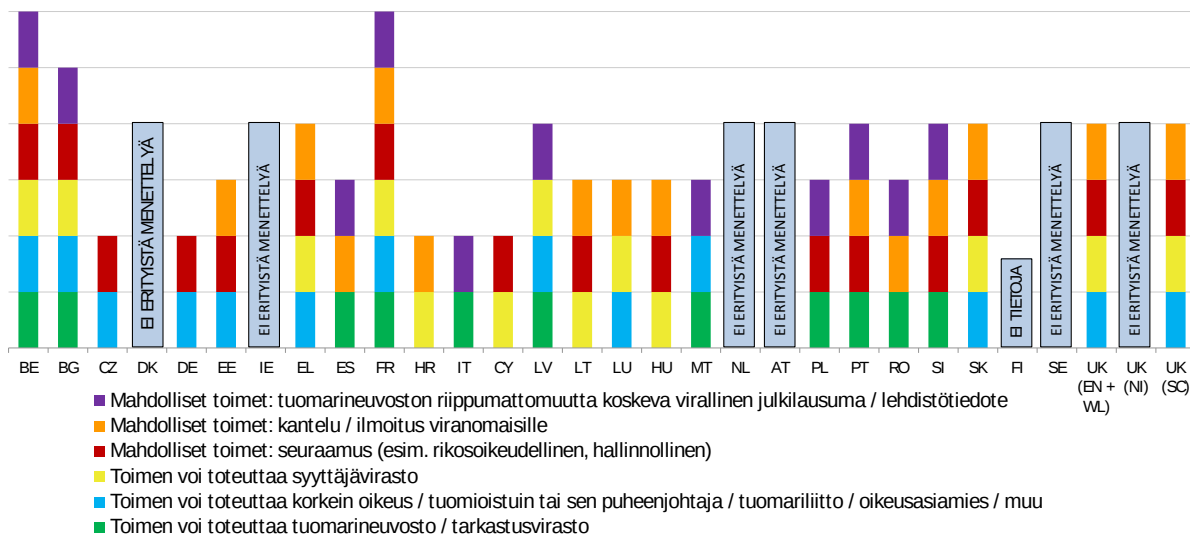


⁵¹ Toisinaan tällaisen päätöksen voi tehdä useampi kuin yksi viranomainen; tämä riippuu siitä, minkä oikeusasteen tuomioistuimessa jääväty tuomari työskentelee.

⁵² Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 59, 60 ja 61 kohdassa edellytetään, että tuomarin on käsiteltävä kaikki asiat riippumattomasti ja puolueettomasti ja että hänen olisi vetäydyttävä asian käsittelystä ja kieltäydyttävä toimimasta vain jos siihen on olemassa laissa määritellyt pätevät perusteet.

Kaavio V: Menettelyt siinä tapauksessa, että tuomarin riippumattomuus on uhattuna

Kaavio osoittaa, mitkä viranomaiset voivat toimia erityisissä menettelyissä, joiden tarkoituksena on suojata oikeuslaitoksen riippumattomuutta siinä tapauksessa, että tuomari katsoo riippumattomuutensa olevan uhattuna⁵³. Siinä esitetään myös toimenpiteet, joita nämä viranomaiset voivat toteuttaa (esim. virallisen huomautuksen antaminen, kantelun tekeminen tai seuraamusten määrääminen henkilöille, jotka pyrkivät vaikuttamaan tuomareihin epäasiallisella tavalla). Toimet oikeuslaitoksen riippumattomuuden suojaamiseksi toteuttaa yleinen syyttäjälaitos tai tuomioistuin, kun on kyse seuraamuksista, tai tuomarineuvosto, kun on kyse muista toimenpiteistä.



⁵³ Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 8, 13 ja 14 kohdassa edellytetään, että jos tuomari katsoo riippumattomuutensa olevan uhattuna, hänen on voitava turvautua tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.3.2014
COM(2014) 155 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE**

EU:n oikeusalan tulostaulu 2014

1. JOHDANTO

Vuoden 2014 oikeusalan tulostaulu, jäljempänä 'tulostaulu', esitetään tilanteessa, jossa useat jäsenvaltiot ovat uudistamassa oikeusjärjestelmiään tehdäkseen niistä kansalaisten ja yritysten kannalta tehokkaammat. Uudistuksilla on välitöntä merkitystä myös EU:lle, ja unionin toimielimet ja sidosryhmät seuraavat niitä tiiviisti.

Laatu, riippumattomuus ja toimivuus ovat tehokkaan oikeusjärjestelmän keskeisiä ominaisuuksia. Oikeusjärjestelmien toimivuus on tärkeä rakenteellinen perusta, jolle kestävä kasvua ja yhteiskunnallista vakautta koskevat jäsenvaltioiden politiikat rakentuvat. Näistä syistä kansallisten oikeusjärjestelmien uudistaminen on jo vuodesta 2011 ollut olennainen osa rakenneuudistuksia niissä jäsenvaltioissa, joissa toteutetaan talouden sopeutusohjelmia¹. Siksi oikeusjärjestelmien laadun, riippumattomuuden ja toimivuuden parantaminen asetettiin jo vuonna 2012² yhdeksi painopisteeksi myös EU:n talouspolitiikkojen vuosittaisen koordinoitujakson eli EU-ohjausjakson yhteydessä, kuten vuoden 2014 vuotuisessa kasvuselvytyksessä todetaan³. Tulostaulu tukee EU-ohjausjaksoa tarjoamalla objektiivista tietoa kansallisten oikeusjärjestelmien toimivuudesta. Näin voidaan tunnistaa ongelmat, joihin on syytä kiinnittää erityistä huomiota, jotta voidaan varmistaa uudistusten toteutuminen.

Oikeus käyttää tehokasta oikeusjärjestelmää on Euroopan demokratioiden perustan muodostava keskeinen oikeus, joka tunnustetaan jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä. Siksi oikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa on vahvistettu myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (47 artikla). Soveltaessaan EU:n lainsäädäntöä kansallinen tuomioistuin toimii ikään kuin unionin tuomioistuimena, ja sen on tarjottava tehokas oikeussuoja jokaiselle, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia on loukattu, niin kansalaisille kuin yrityksille. Tämän vuoksi oikeusjärjestelmien tehokkuus on olennaisen tärkeää myös unionin oikeuden täytäntöönpanon ja keskinäisen luottamuksen lujittamisen kannalta.

Mikä on EU:n oikeusalan tulostaulu?

EU:n oikeusalan tulostaulun tarkoituksena on tukea EU:ta ja jäsenvaltioita oikeudenkäytön tehostamisessa tarjoamalla objektiivisia, luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien laadusta, riippumattomuudesta ja toimivuudesta.

Tulostaulu helpottaa mahdollisten puutteiden mutta myös parannusten ja hyvien käytänteiden tunnistamista, ja siinä esitellään kansallisten oikeusjärjestelmien toiminnan suuntauksia eri aikoina. Siinä ei esitetä yhtä kaikenkattavaa paremmuusjärjestystä, vaan yleiskatsaus kaikkien oikeusjärjestelmien toimintaan sellaisten indikaattorien pohjalta, jotka ovat kaikkien jäsenvaltioiden yhteisen edun mukaisia.

Tulostaulussa ei suositeta mitään tietyn tyyppistä oikeusjärjestelmää. Tehokkaan oikeusjärjestelmän keskeisiä tunnusmerkkejä ovat riippumattomuus, asioiden käsittely kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisin kustannuksin sekä oikeussuojan helppo saatavuus riippumatta kansallisen oikeusjärjestelmän mallista tai sen taustalla olevasta oikeusperinteestä.

Vuoden 2014 tulostaulun keskeisiä aiheita ovat siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja hallinto-oikeudelliset asiat, joita tarkastelemalla pyritään tukemaan jäsenvaltioiden toimia yritysten

¹ Vuonna 2014 talouden sopeutusohjelmiin on Kreikan, Portugalin ja Kyproksen osalta lisätty vaatimus oikeudellisten uudistusten toteuttamisesta.

² Komission tiedonanto vuotuisesta kasvuselvytyksestä 2013, COM(2012) 750 final.

³ Komission tiedonanto vuotuisesta kasvuselvytyksestä 2014, COM(2013) 800 final.

liiketoimintaympäristön parantamiseksi ja julkisen talouden velkakriisin ja finanssikriisin selättämiseksi. Tulostaulu on väline, jota kehitetään vuoropuhelussa jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin kanssa tehokkaan oikeusjärjestelmän keskeisten parametrien määrittämiseksi. Euroopan parlamentti on kehottanut komissiota laajentamaan tulostaulun soveltamisalaa asteittain.

Miten oikeusalan tulostaulu tukee EU-ohjausjaksoa?

Tulostaulun indikaattoreiden esiin tuomien toiminnan heikkouksien syyt on tutkittava perusteellisesti. Tämä maakohtainen arviointi toteutetaan EU-ohjausjakson puitteissa kahdenvälisenä vuoropuheluna kyseisten viranomaisten ja sidosryhmien kanssa. Arvioinnissa otetaan huomioon tarkastelun kohteena olevan oikeusjärjestelmän ominaispiirteet ja asianomaisten jäsenvaltioiden tilanne. Komissio voi tältä pohjalta esittää neuvostolle oikeusjärjestelmien parantamista koskevia *maakohtaisia suosituksia*⁴.

Miten EU:n oikeusalan tulostaulu laaditaan?

Tulostaulu perustuu useisiin eri tietolähteisiin. Valtaosa määrällisistä tiedoista on peräisin oikeuslaitoksen toimivuutta tarkastelevalta Euroopan neuvoston pysyvältä komitealta (CEPEJ), jonka kanssa komissio on tehnyt sopimuksen asiaa koskevan tutkimuksen laatimisesta⁵. Jäsenvaltiot ovat toimittaneet nämä vuodelta 2012 olevat tiedot komitean käyttämien menetelmien mukaisesti⁶. Tutkimukseen sisältyy myös maakohtaisia esityksiä, joissa annetaan enemmän taustatietoja. Niitä olisi tarkasteltava yhdessä numerotietojen kanssa.

Komissio on käyttänyt vuoden 2014 tulostaulun laatimisessa myös muita tietolähteitä, joihin kuuluvat Eurostat, Maailmanpankki ja Maailman talousfoorumi sekä Euroopan oikeudelliset verkostot, erityisesti Euroopan tuomarineuvostojen verkosto, joka on vastannut oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevaan kyselyyn. Tämän lisäksi tietoja on saatu kahdesta pilottikenttätutkimuksesta⁷, joissa tarkasteltiin kansallisten tuomioistuinten toimintaa kuluttaja- ja kilpailulainsäädännön soveltamisessa.

Kansallisten oikeusjärjestelmien tehokkuus kasvun rakenneosana

Laadukkaat instituutiot, kuten tehokas kansallinen oikeusjärjestelmä, ovat talouden suorituskyvyn kannalta ratkaisevan tärkeitä tekijöitä. Julkisen talouden velkakriisin sekä rahoitus- ja talouskriisin kurimuksessa niillä on keskeinen rooli luottamuksen palauttamisessa ja kasvu-uralle paluun tukemisessa. Ennakoitavissa olevat, kohtuullisessa ajassa tehdyt ja täytäntöönpanokelpoiset oikeuden päätökset ovat suotuisan liiketoimintaympäristön tärkeitä rakenneosia. Ne edistävät luottamusta ja vakautta koko suhdannekierrossa tarjoamalla luottamusta herättävät edellytykset yritystoiminnan käynnistämiseen, sopimuksen täytäntöönpanoon, investointien houkuttelemiseen, yksityisten velkojen suorittamiseen tai omaisuuden ja muiden oikeuksien suojelemiseen.

Kansallisten oikeusjärjestelmien vaikutusta talouteen ovat korostaneet niin Kansainvälinen valuuttarahasto⁸, Euroopan keskuspankki⁹, OECD¹⁰, Maailman talousfoorumi¹¹ kuin

⁴ Komissio esittää maakohtaisten suositusten perustelut komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, jotka ovat saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_en.htm.

⁵ Tutkimus on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁶ Kaikki jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet CEPEJ:n pyytämiä tietoja.

⁷ *Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules*, ICF GHK, 2014; *Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules*, Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014. Saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁸ IMF, *Fostering Growth in Europe Now*, 18.6.2012.

⁹ Saatavilla osoitteessa <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>.

Maailmanpankkikin¹². Tehokas oikeusjärjestelmä tekee maasta houkuttelevamman sijoituskohteen¹³. Tutkimukset osoittavat, että yritysten koko ja oikeusjärjestelmien tehokkuus korreloivat suoraan keskenään, samoin kuin puutteet oikeusjärjestelmän toimivuudessa heikentävät kannustimia investointeihin ja työpaikkojen luomiseen¹⁴. Erityisesti innovatiivisemmilla aloilla, jotka usein perustuvat teollis- ja tekijänoikeuksien kaltaiseen aineettomaan varallisuuteen, kasvu edellyttää toimivaa lainvalvontajärjestelmää¹⁵. Tehokkaat oikeusjärjestelmät myös edistävät kilpailua markkinoilla. Kun oikeusjärjestelmä takaa sopimusten sujuvan täytäntöönpanon, yritysten ei tarvitse toimia taloudellisissa suhteissaan opportunistisesti, ja liiketoimintakustannukset alenevat. Luottamus järjestelmän toimivuuteen helpottaa myös yritystoimintaa. Puutteet oikeudellisten järjestelmien toiminnassa nostavat lainojen kustannuksia¹⁶. Lainansaanti helpottuu, kun luotonantajat voivat luottaa siihen, että ne voivat oikeusjärjestelmän tehokkuuden ansiosta tarvittaessa periä rahansa takaisin.

Laaja keskustelu oikeusjärjestelmien tehokkuudesta

Ensimmäinen oikeusalan tulostaulu viritti laajan näkemystenvaihdon EU:n kansallisten oikeusjärjestelmien tehokkuudesta. Euroopan parlamentti antoi 4. helmikuuta 2014 oikeusalan tulostaulua koskevan päätöslauselman¹⁷, jossa se ilmoitti olevansa erittäin kiinnostunut siitä ja kehotti komissiota jatkamaan tulostaulun laatimista. Parlamentti korosti, että on erittäin tärkeää varmistaa oikeusjärjestelmän tehokkuus ja riippumattomuus, jotta voidaan tukea talouskasvua Euroopassa ja kehittää kilpailukykyä. Se painotti, että tehokas ja luotettava oikeusjärjestelmä kannustaa yrityksiä kehittymään ja toteuttamaan investointeja sekä kansallisella että rajat ylittävällä tasolla.

Neuvosto keskusteli vuoden 2014 EU-ohjausjakson oikeusjärjestelmään liittyvistä näkökohdista, mm. vuoden 2013 tulostaulusta, joulukuussa 2013 pidetyssä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston epävirallisessa kokouksessa. Komissio esitteli vuoden 2014 tulostaulun keskeiset kohdat maaliskuussa 2014 pidetyssä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksessa. Neuvosto ja jäsenvaltiot hyväksyivät 4. maaliskuuta 2014 päätelmät jäsenvaltioiden siviili- ja kauppaoikeudellisista järjestelmistä¹⁸.

Kansallisten oikeusjärjestelmien tehokkuudesta ja vuoden 2013 tulostaulusta keskusteltiin myös Euroopan komission Brysselissä 21. ja 22. marraskuuta 2013 järjestämässä korkean tason konferenssissa (*Assises de la Justice*), jonka aiheena oli oikeusalan tulevien

¹⁰ Ks. esim. "What makes civil justice effective?", OECD Economics Department Policy Notes, No. 18, kesäkuu 2013, ja "The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", OECD Economics Department Working Papers, No. 1060.

¹¹ World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2013–2014*, saatavilla osoitteessa http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

¹² Saatavilla osoitteessa <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf>.

¹³ IMF Country Report No. 13/299.

¹⁴ Espanjan keskuspankin valmisteluasiakirja 1303; Italian keskuspankin valmisteluasiakirja 898; IMF Country Report 13/299.

¹⁵ OECD Economics Department.

¹⁶ IMF Country Report No. 13/299.

¹⁷ Päätöslauselma EU:n oikeusalan tulostaulusta – siviili- ja hallinto-oikeus jäsenvaltioissa.

¹⁸ Alueiden komitean CIVEX-valiokunnan (kansalaisuus, hyvä hallintotapa, institutionaaliset ja ulkoasiat) puheenjohtaja toimitti huomautuksia, joissa korostetaan tehokkaan oikeuslaitoksen ja kasvun merkitystä paikallis- ja aluetasolla.

politiikkojen muotoilu Euroopassa¹⁹. Oikeuslaitoksen (mm. korkeimpien oikeuksien, tuomarineuvostojen ja tuomarien) edustajat sekä oikeusalan ammattilaiset (mm. lakimiehet ja oikeuslaitoksen virkamiehet) ilmaisivat kiinnostuksensa tulostaulua kohtaan ja esittivät ehdotuksia sen jatkokehittelyä varten. Eräät jäsenvaltiot osallistuivat keskusteluun osoittamalla, mitä menettelyyn liittyviä näkökohtia voitaisiin edelleen parantaa. Tässä yhteydessä julkaistiin myös EU:n oikeusjärjestelmiä koskeva eurobarometritutkimus²⁰, jossa tuotiin esiin mm. se, että luottamus kansalliseen oikeusjärjestelmään vaihtelee huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen.

Komissio on käynnistänyt jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa järjestelmällisen vuoropuhelun, jonka tarkoituksena on edistää oikeusjärjestelmien tehokkuuteen liittyvien parhaiden käytänteiden vaihtoa ja kehittää edelleen tulostaulua. Jäsenvaltioita on pyydetty nimeämään kaksi yhteyshenkilöä, joista toinen edustaa oikeuslaitosta ja toinen oikeusministeriötä. Kahdessa ensimmäisessä yhteyshenkilöiden kokouksessa keskusteltiin oikeuslaitosten toimivuutta koskevien tietojen saatavuudesta ja tietojen keräämistä koskevista parhaista käytänteistä.

2. VUODEN 2013 TULOSTAULUN SEURANTA

Vuoden 2013 tulostaulun havainnot ja kunkin jäsenvaltion tilanteen tarkasteleminen erikseen helpottivat oikeusalaan koskevien maakohtaisten suositusten laatimista. Neuvosto esitti komission ehdotuksen pohjalta kymmenelle jäsenvaltiolle suosituksia²¹, joiden mukaisesti niiden on maasta riippuen pyrittävä parantamaan oikeusjärjestelmänsä riippumattomuutta, laatua ja/tai toimivuutta tai vahvistamaan edelleen oikeuslaitosta.

¹⁹ Lisätietoa konferenssista, puheista ja kirjallisista esityksistä on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

²⁰ Flash Eurobarometer 385 Justice in the EU, saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385.

²¹ Neuvoston suositus (2013/C 217/03), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Bulgarian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Bulgarian vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 5 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/20), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Espanjan** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuosien 2012–2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 9 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/10), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Unkarin** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Unkarin vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 5 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/11), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Italian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Italian vuosien 2012–2017 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 2 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/12), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Latvian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Latvian vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 7 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/15), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Maltan** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Maltan vuosien 2012–2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 5 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/16), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Puolan** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Puolan vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 7 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/17), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Romanian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Romanian vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 7 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/19), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Slovenian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Slovenian vuosien 2012–2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 7 kohta); Neuvoston suositus (2013/C 217/18), annettu 9 päivänä heinäkuuta 2013, **Slovakian** vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Slovakian vuosien 2012–2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (ks. 6 kohta). Saatavilla osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2013:217:SOM:FI:HTML>.

Näistä kymmenestä jäsenvaltiosta kuusi²² oli mainittu jo vuonna 2012, kun tarkasteltiin oikeusjärjestelmän toimivuuteen liittyviä haasteita. Nämä jäsenvaltiot toteuttavat nyt toimenpiteitä oikeuslaitoksen toimivuuden parantamiseksi. Toimenpiteet vaihtelevat operatiivisista toimista, kuten tuomioistuimen hallintomenettelyjen modernisoinnista, uuden tietotekniikan käytöstä ja vaihtoehtoisten riidratkaisumenetelmien kehittämisestä rakenteellisempiin toimiin, kuten tuomioistuinten organisaatiouudistuksiin tai siviiliprosessin sääntöjen yksinkertaistamiseen, jonka tavoitteena on nopeuttaa menettelyjä.

Uudistusten toteuttamistahti ja vaiheet vaihtelevat jäsenvaltioittain. Joissakin jäsenvaltioissa tarvittavat toimenpiteet on jo hyväksytty ja niitä pannaan parhaillaan täytäntöön, kun taas toisissa niitä vasta valmistellaan. Tämä tulostaulu perustuu vuoden 2012 tietoihin, minkä vuoksi siinä eivät vielä näy myöskään niissä jäsenvaltioissa parhaillaan toteutettavien uudistusten tulokset, jotka ovat jo hyväksyneet kunnianhimoisia toimenpiteitä²³.

Tulostaulun havainnot helpottavat myös EU:n rakennerahastojen painopisteiden määrittämistä. Aiemmat kokemukset ovat osoittaneet, että EU:n rahoituksen avulla voidaan parantaa oikeusjärjestelmien tehokkuutta. Esimerkiksi Virossa on kehitetty rakennerahastovarojen avulla sähköisen oikeudenkäytön välineitä, ja maa onkin noussut kärkijoukkoon tieto- ja viestintävälineiden käytössä tuomioistuinten hallinnon ja tuomioistuinten ja osapuolten välisen viestinnän apuvälineinä.

Komissio määrittäi oikeusalan kahdentoista jäsenvaltion ensisijaiseksi painopisteeksi vuosia 2014–2020 koskevassa monivuotisessa rahoituskehityksessä²⁴. Jäsenvaltiot laativat parhaillaan strategioitaan EU:n varojen käyttämiseksi EU 2020 -strategian tukemiseksi nk. kumppanuussopimusten avulla. Kumppanuussopimusten avulla voidaan varmistaa, että oikeusjärjestelmien tehostamiseen myönnetään asian tärkeyteen nähden riittävästi varoja.

3. VUODEN 2014 OIKEUSALAN TULOSTAULUN INDIKAATTORIT

Oikeusjärjestelmien toimivuus

Vuoden 2014 tulostaulussa käytetään menettelyjen toimivuuden tarkastelussa samoja indikaattoreita kuin vuonna 2013: menettelyjen kesto, selvitysaste ja vireillä olevien asioiden määrä. Lisäksi vuoden 2014 tulostaulussa esitetään kahden pilottikenttätutkimuksen²⁵ tulokset, jotka antavat tarkempaa tietoa kilpailu- ja kuluttajalainsäädäntöön liittyvien oikeuskäsittelyjen keskimääräisestä kestosta päivinä. Talouden kannalta on erityisen tärkeää, että oikeusjärjestelmät toimivat tehokkaasti juuri näillä kahdella alalla. Esimerkiksi vakavimpien kartellitapausten kielteisen vaikutuksen kuluttajien hyvinvointiin on arvioitu

²² BG, IT, LV, PL, SI, SK.

²³ Esimerkiksi Portugali on toteuttanut vuonna 2011 tapahtuneen talouden sopeutusohjelman allekirjoittamisen jälkeen toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan sopimusten tuloksellista ja oikea-aikaista täytäntöönpanoa, toteuttamaan tuomioistuinjärjestelmän rakenneuudistus ja pääsemään eroon oikeusasioiden ruuhkautumisesta. Alustavat tiedot vuodelta 2013 osoittavat kehityksen olleen myönteistä mm. täytäntöönpanotapausten selvitysasteen osalta.

²⁴ BG, CZ, EL, HR, IT, LV, LT, HU, PL, RO, SI ja SK. Komission yksiköiden kannat kumppanuussopimusten kehittämiseen ja näiden maiden ohjelmiin ovat saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_en.cfm.

²⁵ *Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules*, ICF GHK, 2014; *Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules*, Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014.

olleen 0,20–0,55 prosenttia suhteessa EU:n BKT:hen vuonna 2011²⁶. Myös kuluttajalainsäädännön soveltaminen on taloudelle yhtä tärkeää, koska kotitalouksien kulutusmenot muodostavat 56 prosenttia BKT:sta²⁷.

Oikeusjärjestelmien laatu

Vuoden 2014 tulostaulussa käytetään oikeusjärjestelmien laadun tarkastelussa samoja indikaattoreita kuin vuonna 2013. Siinä keskitytään tiettyihin tekijöihin, jotka voivat osaltaan edistää oikeudenkäytön laadun parantamista, kuten koulutus, tuomioistuimen toiminnan valvonta ja arviointi, määrärahat, henkilöresurssit, tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien käyttö tuomioistuimissa (mikä helpottaa erityisesti osapuolten ja tuomioistuinten välisiä suhteita), sekä vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien käyttö, jonka avulla osapuolet voivat löytää muita keinoja ratkaista riitansa. Lisäksi vuoden 2014 tulostaulussa esitetään tarkempia tietoja unionin oikeutta koskevasta koulutuksesta, tyytyväisyystutkimusten käytöstä, tuomioistuinten määrärahoista ja tuomarien lukumäärästä.

Oikeuslaitoksen riippumattomuus

Tulostaulussa esitetään tietoja siitä, miten riippumattomana oikeuslaitosta pidetään. Tiedot perustuvat Maailman talousfoorumin vuosittain esittämään kilpailukykykatsaukseen (Global Competitiveness Report).

Vaikka oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevilla käsityksillä on merkitystä siksi, että ne voivat vaikuttaa investointipäätöksiin, vielä tärkeämpää on se, että oikeuslaitoksen riippumattomuus on suojattu oikeusjärjestelmässä tehokkain oikeudellisin takein. Kuten vuoden 2013 tulostaulussa ilmoitettiin, komissio on käynnistänyt oikeuslaitoksen rakenteellista riippumattomuutta koskevan yhteistyön Euroopan oikeudellisten verkostojen ja erityisesti Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa. Vuoden 2014 tulostaulun liitteessä esitetään alustava yleisluontoinen vertailu oikeudellisista takeista, joiden avulla oikeuslaitoksen rakenteellinen riippumattomuus on suojattu jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä.

4. VUODEN 2014 TULOSTAULUN TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT

4.1 Oikeusjärjestelmien toimivuus

Oikeuden viivästyminen tarkoittaa, että oikeus ei toteudu (*justice delayed is justice denied*). Yrityksille ja sijoittajille on tärkeää, että tuomioistuin tekee päätökset kohtuullisessa ajassa. Yritykset ottavat investointipäätöksissään huomioon riskin joutua osalliseksi kauppaoikeudellisiin, työoikeudellisiin tai vero-oikeudellisiin riita-asioihin tai maksukyvyttömyysmenettelyihin. Jäsenvaltion oikeusjärjestelmän toimivuus riita-asoiden käsittelyssä on siis erittäin tärkeä tekijä. Esimerkiksi tavara- tai palveluhankintasopimuksen täyttäminen oikeusteitse tulee sitä kalliimmaksi, mitä kauemmin oikeuskäsittely kestää. Tietyn ajan kuluttua se on kokonaan hyödytöntä, koska todennäköisyys saada rahoja takaisin maksusuorituksina ja sopimussakkoina heikkenee ajan myötä.

²⁶ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Impact Assessment Report, Damages actions for breach of the EU antitrust rules accompanying the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union, 11.6.2013, SWD 2013 (203) (65 kohta).

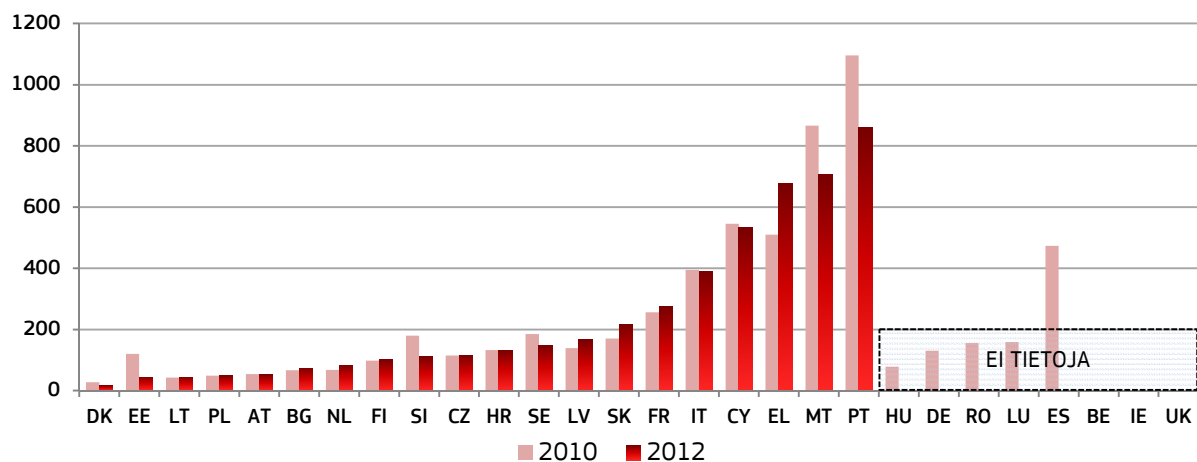
²⁷ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Consumer Empowerment in the EU*, 7.4.2011, SEC (2011) 469, (2 kohta).

4.1.1 Oikeudenkäynnin kesto

Oikeudenkäynnin kestolla tarkoitetaan asian tuomioistuinkäsittelyyn kuluvaan aikaan (päivinä) eli aikaan, jonka tuomioistuin käyttää päätöksen tekemiseen ensimmäisessä oikeusasteessa. Käsittelyaikaa koskeva indikaattori on saatu jakamalla vuoden lopussa ratkaisematta olevien asioiden määrä ratkaistujen asioiden määrällä ja kertomalla saatu osamäärä 365 päivällä²⁸.

Kaavioita 4, 11 ja 12 lukuun ottamatta kaikki kaaviot koskevat oikeudenkäyntejä ensimmäisessä oikeusasteessa. Vaikka erilaiset muutoksenhakumenettelyt voivat pidentää oikeudenkäyntiä merkittävästi, oikeusjärjestelmän toimivuuden olisi käytävä ilmi jo ensimmäisessä oikeusasteessa, koska ensimmäinen oikeusaste on pakollinen vaihe kaikille, jotka vievät asiansa oikeuteen.

Kaavio 1: Siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten ym. asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)²⁹

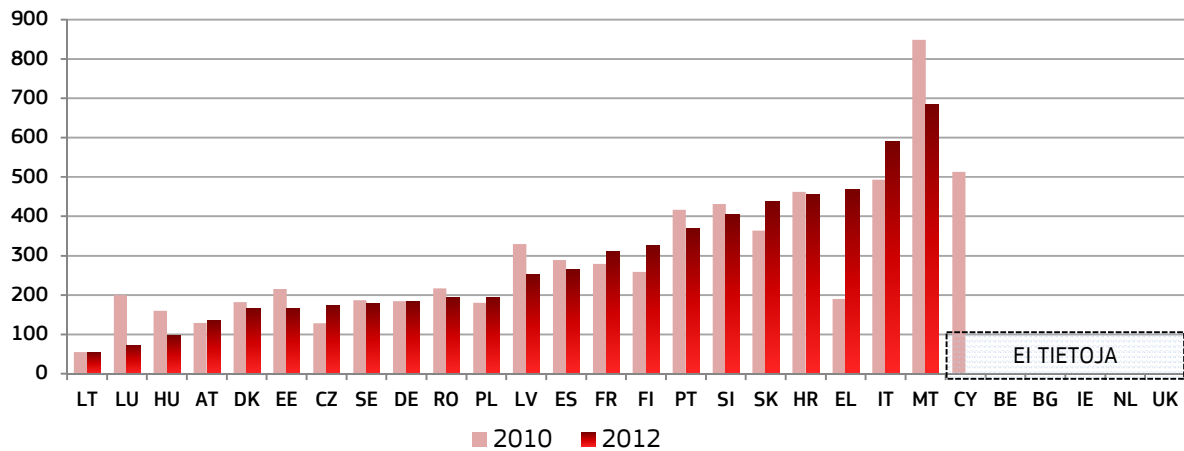


* CEPEJ:n määritelmän mukaan tähän lukuun sisältyvät kaikki siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja riidattomat asiat, täytäntöönpanoasiat, kiinteistörekisteriasiat, hallintolakia koskevat (riidattomat tai riita-asiat) ja muut rikosoikeuden ulkopuoliset asiat.

²⁸ Oikeudenkäynnin kesto, selvitysaste ja vireillä olevien asioiden määrä ovat CEPEJ:n määrittämiä vakio-indikaattoreita. Niiden määritelmät ja keskinäiset suhteet on esitetty osoitteessa http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

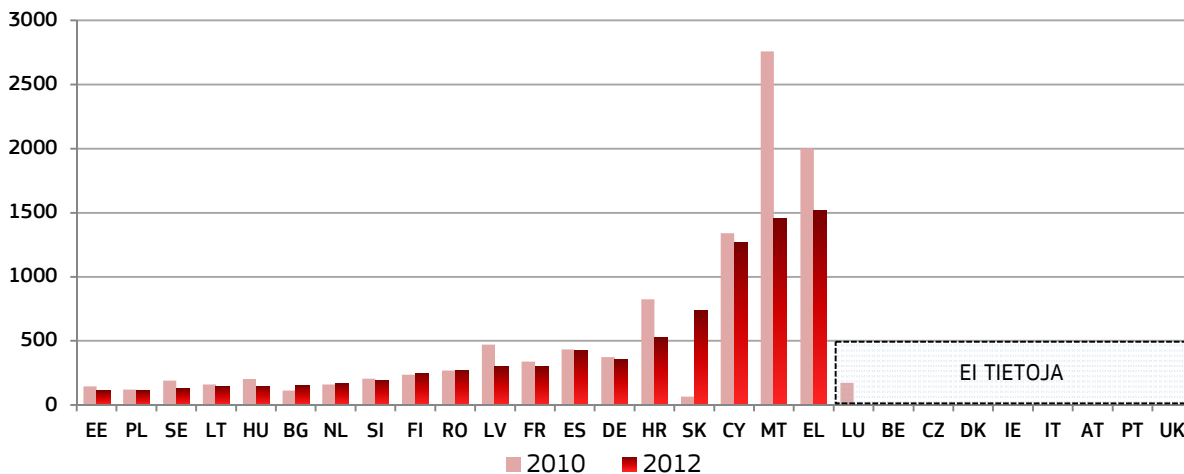
²⁹ Raportti oikeusjärjestelmien toimivuudesta EU:n jäsenvaltioissa, CEPEJ:n sihteeristö laatinnut komission pyynnöstä. Kaikissa kaavioissa vertaillaan vuosien 2010 ja 2012 tietoja, sikäli kuin niitä on saatavilla. Vuoden 2010 tietoihin sisältyvät päivitykset, jotka CEPEJ on tehnyt sen komissiolle vuonna 2013 toimittaman tutkimuksen julkaisemisen jälkeen.

Kaavio 2: Siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



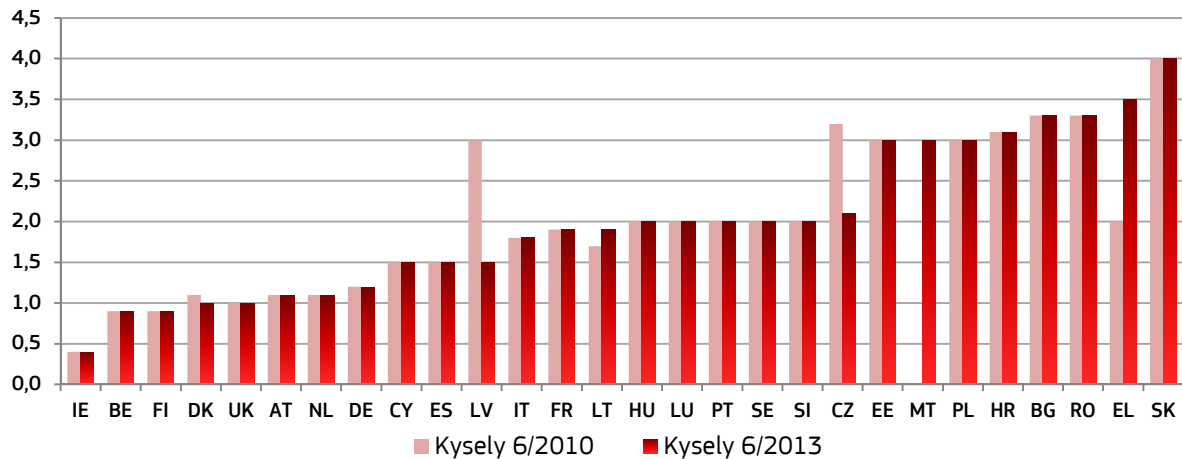
*CEPEJ:n määritelmän mukaan siviilioikeudellisissa (ja kauppaoikeudellisissa) riita-asioissa käsitellään esimerkiksi osapuolten välisiä sopimuksia koskevia erimielisyyksiä. Riidattomissa siviilioikeudellisissa (ja kauppaoikeudellisissa) asioissa on sen sijaan kyse riitauttamattomista menettelyistä, esimerkiksi riitauttamattomista maksumääräyksistä. Eräissä jäsenvaltioissa niitä käsittelevät erityiset kauppatuomioistuimet, muissa taas siviilituomioistuimet.

Kaavio 3: Hallinto-oikeudellisten asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



* CEPEJ:n määritelmän mukaan hallinto-oikeudelliset asiat ovat kansalaisten ja paikallisten, alueellisten tai kansallisten viranomaisten välisiä riita-asioita. Eräissä jäsenvaltioissa niitä käsittelevät erityiset hallintotuomioistuimet, muissa taas siviilituomioistuimet.

Kaavio 4: Maksukyvyyttömyysasioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (vuosina) (lähde: Maailmanpankki: Doing Business -vertailu)

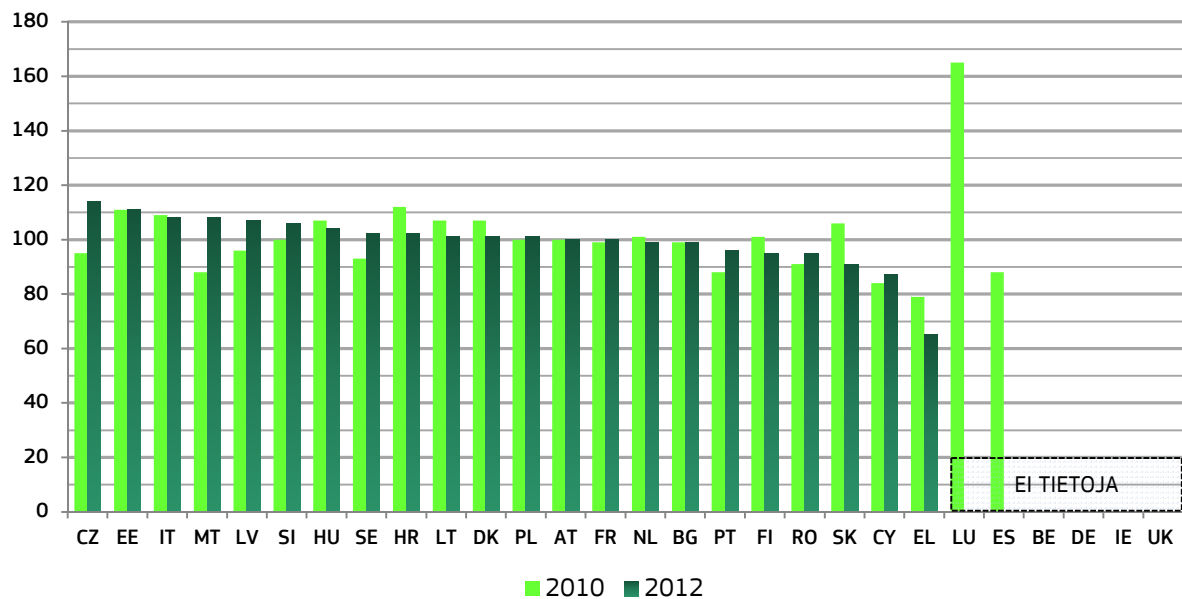


* Aika, joka velkojalta kuluu saatavan perintään. Kyse on ajasta, joka alkaa yrityksen maksulaiminlyönnistä ja päättyy, kun koko velkasumma tai osa siitä maksetaan pankkiin. Asianosaisten mahdollinen viivytystaktiikka, kuten viivyttämiseen tähtäävät valitukset tai määräajan pidentämistä koskevat pyynnöt, on otettu huomioon. Tiedot on kerätty paikallisten maksukyvyyttömyysmenettelyjen selvittäjien kyselytutkimukseen antamista vastauksista. Ne on varmennettu tutkimalla lainsäädäntöä sekä konkurssijärjestelmiä koskevia julkisia tietoja.

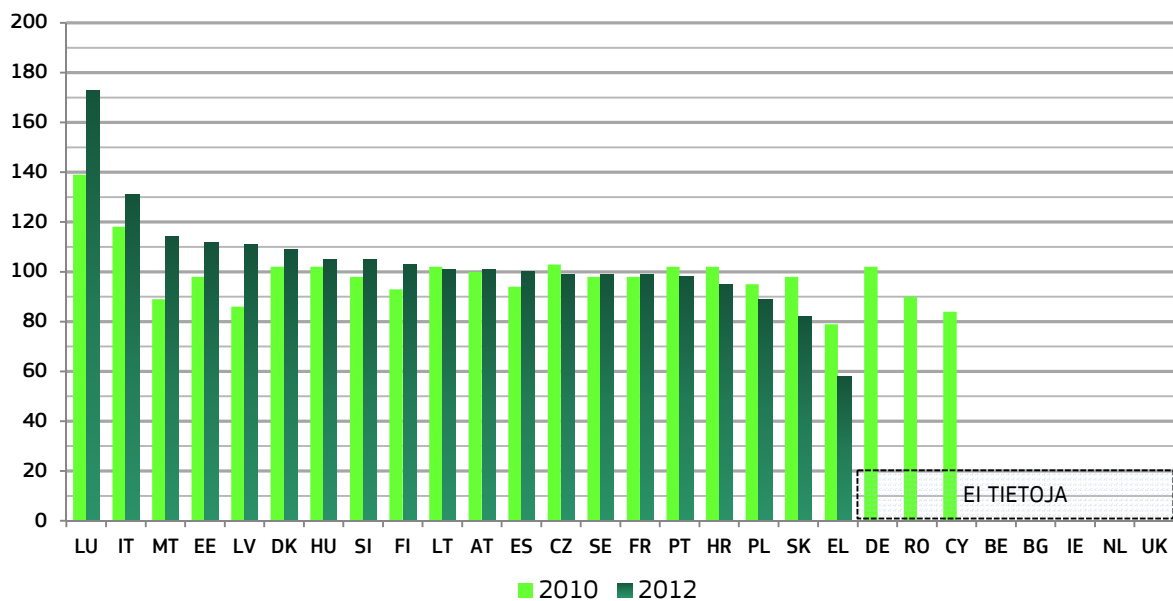
4.1.2 Selvitysaste

Selvitysaste saadaan jakamalla ratkaistujen asioiden määrä uusien asioiden määrällä. Sen avulla arvioidaan, suoriutuuko tuomioistuin uusien asioiden käsittelystä. Tuomioistuimien ratkaisemien asioiden määrällä eli ”selvitysasteella” sekä ratkaisemattomien (vireillä olevien) asioiden määrällä on yhteys oikeudenkäyntien kestoon. Noin 100 prosentin tai sitä suurempi selvitysaste tarkoittaa, että oikeusjärjestelmä pystyy ratkaisemaan ainakin käsiteltäväksi tulevia vastaavan määrän asioita. Alle 100 prosentin selvitysaste tarkoittaa, että tuomioistuimet ratkaisevat vähemmän asioita kuin niiden käsiteltäväksi tulee, jolloin ratkaisemattomat asiat lisäävät vuoden lopussa tuomioistuimen työmäärää vireillä olevina asioina. Tällaisen tilanteen jatkuminen vuosikausia voi olla merkinä siitä, että kyse on järjestelmään liittyvästä ongelmasta. Tällöin asiat ruuhkautuvat, tuomioistuinten työmäärä lisääntyy edelleen ja oikeudenkäynnit pitkittyvät entisestään.

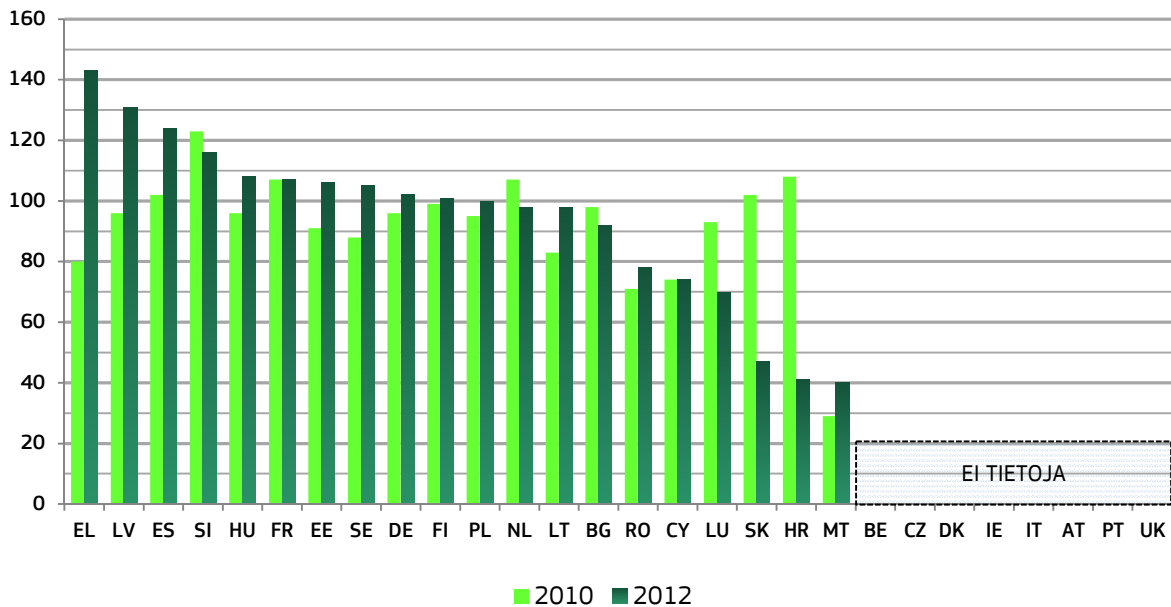
Kaavio 5: Siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten sekä muiden asioiden selvitysaste (prosentteina – yli 100 prosentin arvot tarkoittavat, että selvitettyjä tapauksia on enemmän kuin käsiteltäväksi tulleita ja alle 100 prosentin arvot tarkoittavat, että käsiteltäväksi tulleita asioita on enemmän kuin selvitettyjä) (lähde: CEPEJ-tutkimus)



Kaavio 6: Siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



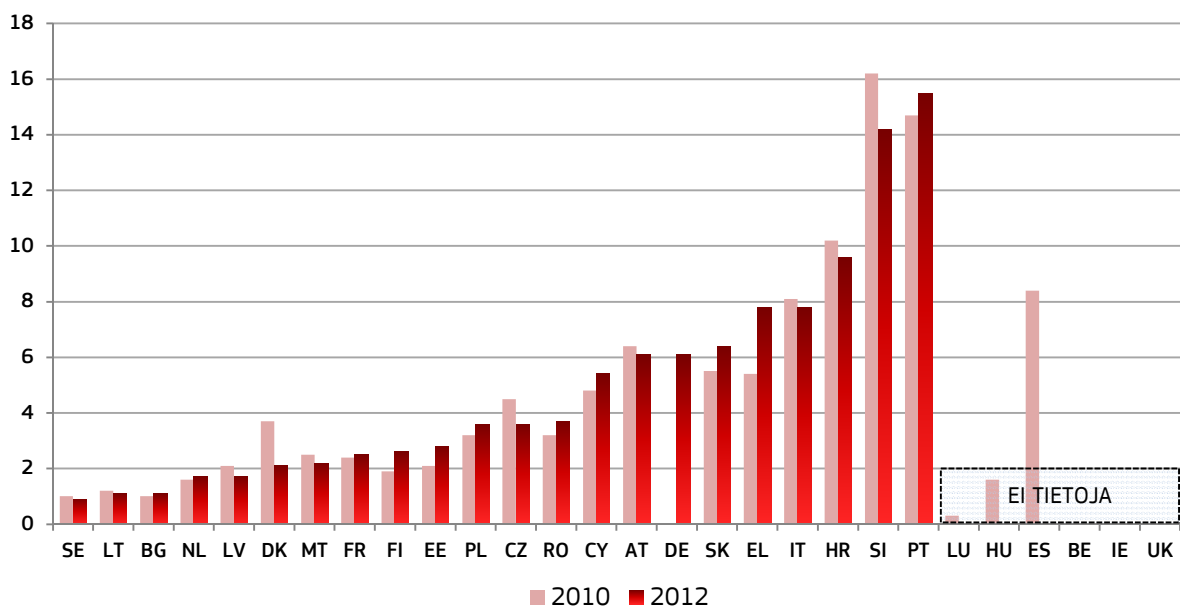
Kaavio 7: Hallinto-oikeudellisten asioiden* ratkaisemiseen kulunut aika (1. oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



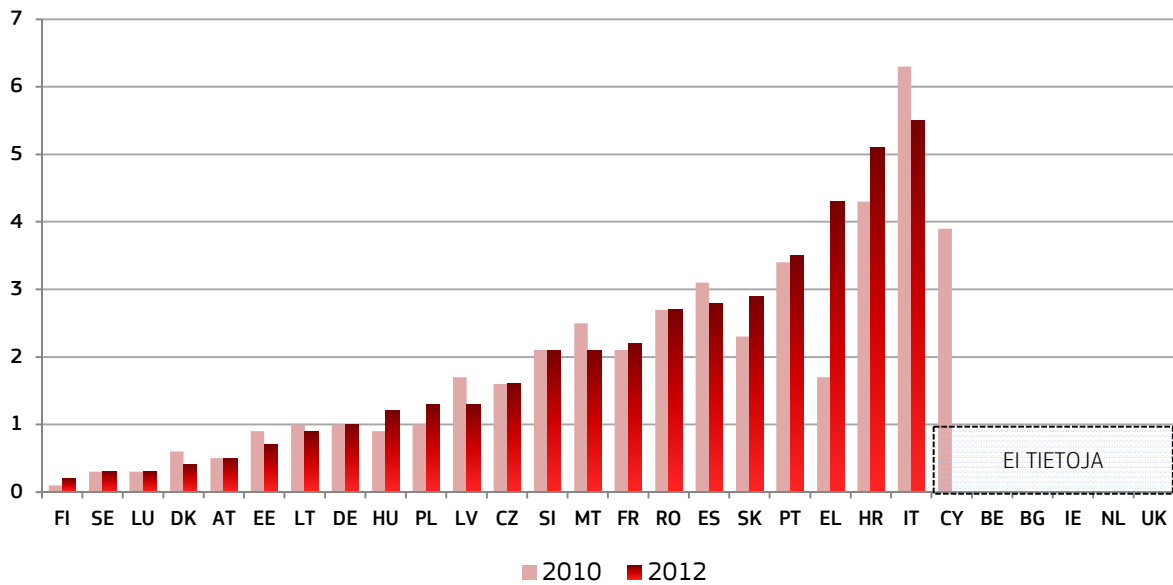
4.1.3 Vireillä olevat asiat

Vireillä olevien asioiden määrällä tarkoitetaan tietyn ajanjakson (esim. vuoden) alussa käsittelemättä olevien asioiden määrää. Vireillä olevien asioiden määrä vaikuttaa käsittelyaikaan. Menettelyjen keston lyhentämiseksi on siis toteutettava toimenpiteitä vireillä olevien asioiden määrän vähentämiseksi.

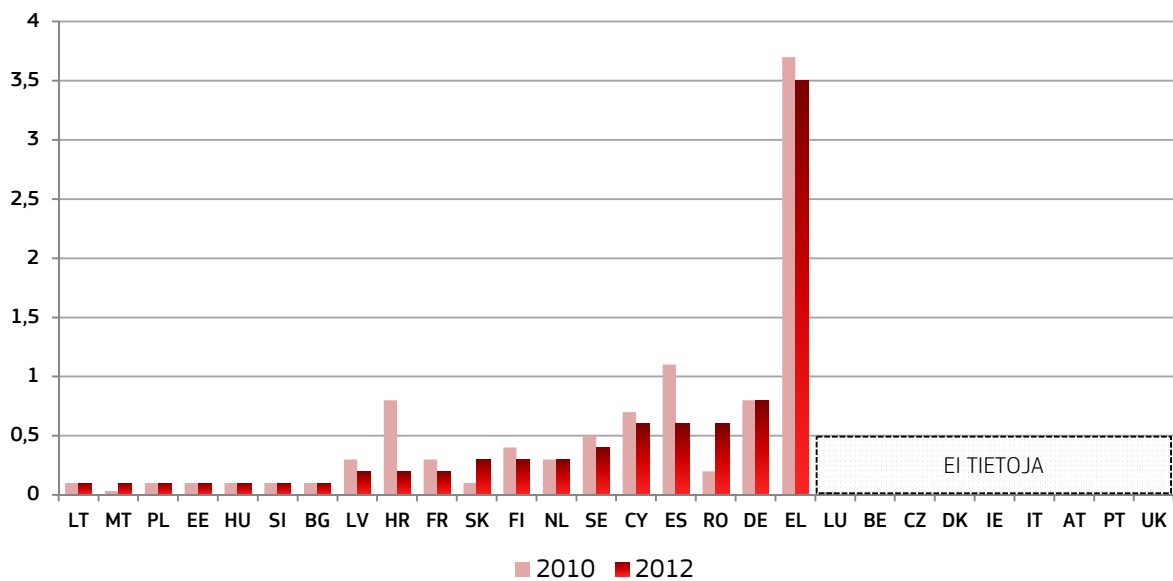
Kaavio 8: Vireillä olevien siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten ym. riita-asioiden lukumäärä (1. oikeusaste / 100 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



Kaavio 9: Vireillä olevien siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden lukumäärä (1. oikeusaste / 100 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



Kaavio 10: Vireillä olevien hallinto-oikeudellisten asioiden lukumäärä (1. oikeusaste / 100 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

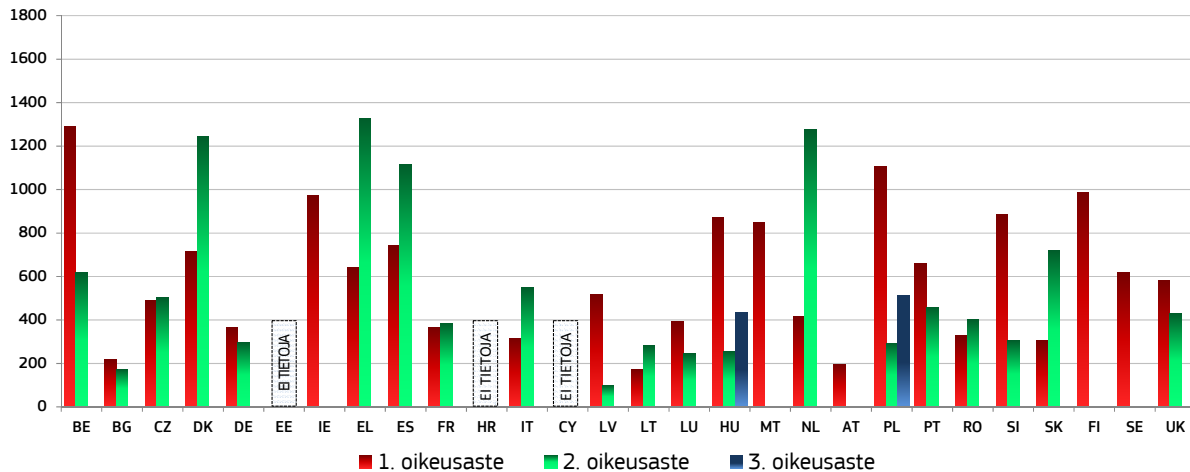


4.1.4. Pilottikenttätutkimusten tulokset

Kilpailu- ja kuluttaja-asioiden alalla tehtyjen, menettelyjen kestoa koskevien pilottikenttätutkimusten tulokset osoittavat, montako päivää päätöksen tekeminen keskimäärin on kestänyt näillä aloilla. Tuloksissa kerrotaan keskimääräinen päivien lukumäärä ensimmäisessä, toisessa ja (tarvittaessa) kolmannessa oikeusasteessa, jos tiedot ovat saatavilla. Koska tiedot on esitetty eri oikeusasteiden osalta eri tavoin, jäsenvaltiot esitetään niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä.

Jäljempänä esitettävien lukujen perusteella oikeudellinen uudelleentarkastelu näyttää kestävän kilpailulainsäädännön alalla keskimäärin pidempään kuin kaaviossa 1 esitetty siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten ym. riita-asioiden ratkaiseminen. Tämä voi johtua tällaisiin erikoisaloihin liittyvien riita-asioiden monimutkaisuudesta. Tulokset kertovat myös siitä, että menettelyjen kesto ensimmäisessä, toisessa ja (mahdollisessa) kolmannessa oikeusasteessa vaihtelee useissa jäsenvaltioissa huomattavasti.

Kaavio 11: SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan nojalla annettujen kansallisten kilpailuviranomaisten päätösten oikeudellisen uudelleentarkastelun kesto* (päivinä) (lähde: pilottikenttätutkimus³⁰)

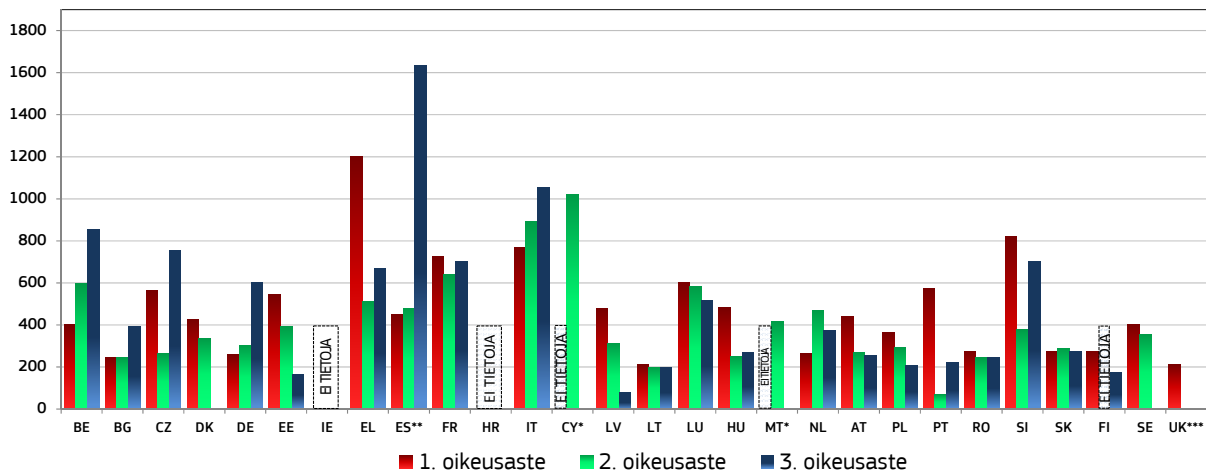


*Menettelyn kesto koskevat tiedot ovat peräisin tutkimuksesta, jossa pyrittiin tutkimaan kaikki vuosina 2008–2013 annetut tuomioistuimen päätökset, jotka koskivat kansallisten kilpailuviranomaisten Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 ja 102 artiklan nojalla tekemiä päätöksiä koskevaa muutoksenhakua. Luvut koskevat ensimmäistä ja toista oikeusastetta sekä kolmatta oikeusastetta siltä osin kuin se on tarpeen.

³⁰ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, ICF GHK, 2014; saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Kaavio 12: Kuluttaja-asioiden käsittelyn keskimääräinen kesto* (päivinä) (lähde: pilottikenttätutkimus³¹)

Kuluttaja-asioiden käsittely näyttää kestäneen keskimäärin kauemmin kuin kaaviossa 2 esitetty siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden käsittely. On kuitenkin otettava huomioon, että menettelyn kesto on laskettu julkaistujen kuluttaja-asioiden perusteella, jotka ovat yleensä tavallista monimutkaisempia. Tulokset vahvistavat myös sen, että kuluttajariitoja koskevien menettelyjen kesto ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa oikeusasteessa vaihtelee useissa jäsenvaltioissa huomattavasti.



*Menettelyjen kesto on laskettu otoksesta asioita, jotka liittyvät kohtuuttomia sopimusehtoja koskevaan direktiiviin, etämyyntidirektiiviin, kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevaan direktiiviin, sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin ja niiden kansallisiin täytäntöönpanosäännöksiin ja joissa oli tehty päätös vuosina 2008–2013. Esitettyihin lukuihin on suhtauduttava varauksella, sillä otoksen koko vaihteli julkaistujen päätösten saatavuuden mukaan.³²

³¹ Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules, Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014; saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² Joidenkin jäsenvaltioiden osalta (*) on ilmoitettu ainoastaan ylimmän oikeusasteen käsittelyn kesto, koska muista oikeusasteista ei ole ollut saatavilla riittävästi tietoja. Espanjassa(**) kolmannen oikeusasteen menettelyn keskimääräinen kesto muuttui huomattavasti vuosina 2008–2012: vuonna 2008 se oli yli 2 600 päivää, mutta lyheni vuoteen 2012 mennessä 1 000 päivään. Yhdistyneen kuningaskunnan(***) tiedot kattavat ensimmäisen oikeusasteen menettelyjen keskimääräisen keston Englannin ja Walesin alioikeuksissa (county court).

➤ **Päätelmät oikeusjärjestelmien toimivuudesta**

- Oikeusalan tulostaulu osoittaa, että oikeusjärjestelmien toimivuuteen liittyy eräissä jäsenvaltioissa edelleen erityisiä haasteita, kuten menettelyjen kesto ensimmäisessä oikeusasteessa, alhainen selvitysaste tai vireillä olevien asioiden suuri määrä. Nämä jäsenvaltiot on jo mainittu vuoden 2013 EU-ohjausjakson yhteydessä ja talouden sopeutusohjelmissa, ja ne ovat parhaillaan suunnittelemassa, hyväksymässä tai panemassa täytäntöön toimenpiteitä oikeusjärjestelmiensä toimivuuden parantamiseksi. Numerotiedot vahvistavat, että kaikki tarvittavat uudistukset on tärkeää panna täytäntöön ja jatkaa toimia määrätietoisesti.
- Joissakin jäsenvaltioissa menettelyjen kesto näyttäisi lisääntyneen. Tämä voi johtua monista eri syistä. Niissä maissa, joita julkisen talouden velkakriisi sekä rahoitus- ja talouskriisi ovat koetelleet erityisen ankarasti, uusien asioiden suuri määrä on vaikeuttanut oikeusjärjestelmän toimintaa.³³
- Eräissä jäsenvaltioissa hiljattain hyväksytyjen kunnianhimoisten uudistusten vaikutukset eivät näy vielä vuoden 2012 tiedoissa. Oikeusalan rakenneuudistusten toteuttaminen ja niistä saatavan hyödyn toteutuminen vievät aikaa erityisesti niissä maissa³⁴, joissa toteutetaan talouden sopeutusohjelmia. Koska tulostauluja on tarkoitus laatia säännöllisin väliajoin, näiden uudistusten vaikutukset saattavat näkyä tulevissa tulostauluissa.

4.2. Oikeusjärjestelmien laatu

Oikeudenkäytön tehokkuus edellyttää koko oikeusjärjestelmältä laadukkuutta. Oikeuden päätösten heikko laatu voi lisätä riskejä suurten yritysten ja pk-yritysten liiketoiminnassa ja vaikuttaa kuluttajien valintoihin. Eräät panosindikaattorit, kuten koulutus, toiminnan seuranta ja arviointi, tieto- ja viestintäjärjestelmien saatavuus ja vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien käyttö sekä määräraha- ja henkilöresurssit, voivat osaltaan parantaa oikeusjärjestelmien laatua.

4.2.1 Seuranta ja arviointi voivat nopeuttaa menettelyjä

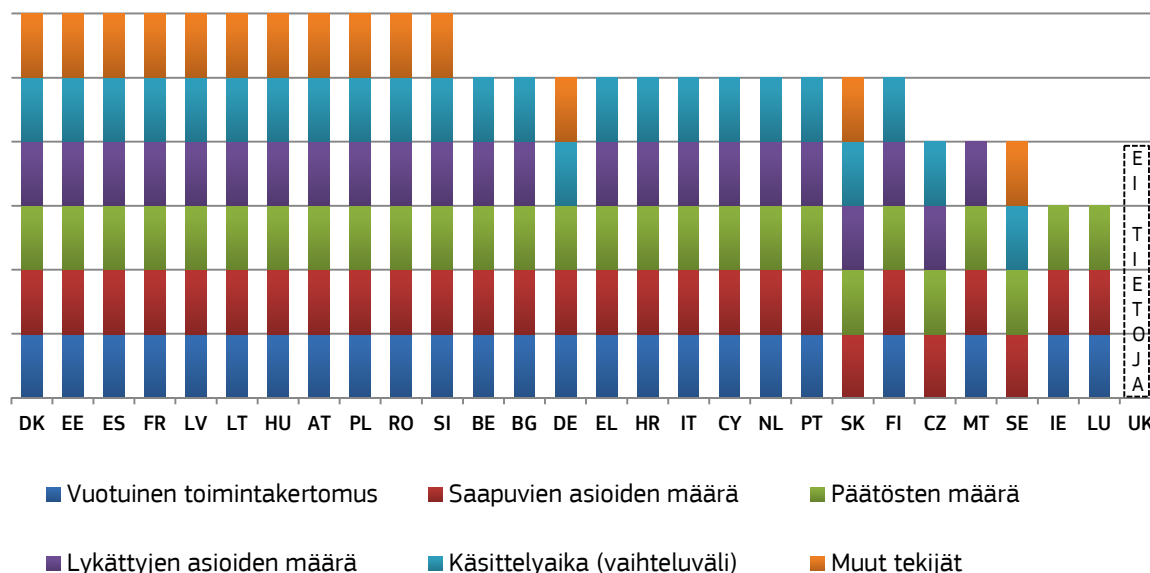
Laatupolitiikan määrittelyn ja tuomioistuinten toiminnan arvioinnin avulla voidaan parantaa oikeudenkäytön laatua oikeussuojan saannin helpottamiseksi ja luottamuksen sekä oikeuden päätösten ennakoitavuuden ja oikea-aikaisuuden parantamiseksi. Tätä varten voidaan seurata ja arvioida tuomioistuinten käytännön toimintaa keräämällä tietoja tai arvioimalla tuomioistuinjärjestelmien suorituskykyä erilaisten indikaattorien avulla tai ottamalla käyttöön tuomioistuinten omia laatuja järjestelmiä. Luotettavan seurannan ja arvioinnin puuttuminen voi vaikeuttaa oikeusjärjestelmän toiminnan parantamista. Tuomioistuinkäsittelyjen tehokas ajanhallinta edellyttää, että tuomioistuimille, oikeuslaitokselle ja kaikille oikeusjärjestelmän käyttäjille voidaan tiedottaa tuomioistuinten toiminnasta säännöllisen seurantajärjestelmän avulla.

³³ Esimerkiksi Kreikassa uusien siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden määrä lisääntyi vuosina 2010–2012 peräti 42 prosentilla.

³⁴ Ks. alaviite 23.

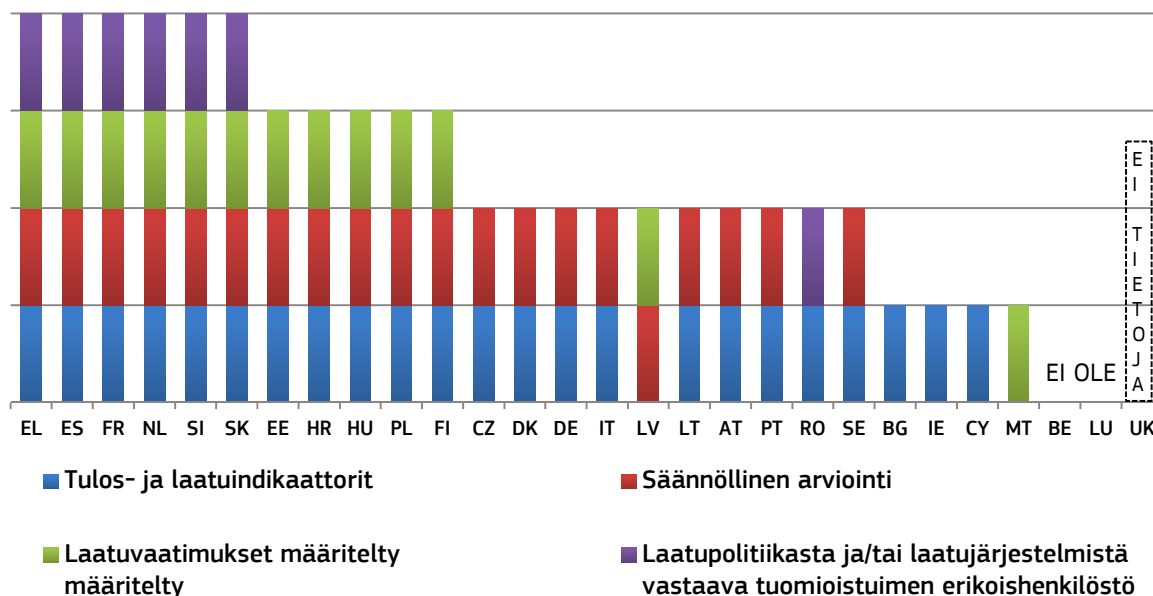
Laatutekijöitä koskevan pinotun pylväskaavion tiedot ovat vuodelta 2012, sillä ne edustavat kuvailevia indikaattoreita, jotka pysyvät yleensä varsin vakaina. Tiettyjen jäsenvaltioiden osalta selostetaan eroja aiempiin tuloksiin. Kaavion oikeassa reunassa ovat jäsenvaltiot, joiden tiedot puuttuvat. Jos jonkin jäsenvaltion osalta ei ole olemassa indikaattoreita tai ne eivät sovellu niiden tilanteeseen, tästä on maininta kaavion oikeassa reunassa.

Kaavio 13: Tuomioistuinten toiminnan seuranta vuonna 2012* (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



*Seurantavälineiden saatavuus on parantunut Kyproksessa ja Kreikassa (vuotuiset toimintakertomukset) ja Sloveniassa (muut seurantavälineet) ja huonontunut Slovakiassa (ei vuotuisia toimintakertomuksia, koska kunkin tuomioistuimen on lähetettävä tilastotietonsa oikeusministeriölle, joka julkaisee ne koko oikeuslaitoksen osalta kootusti).

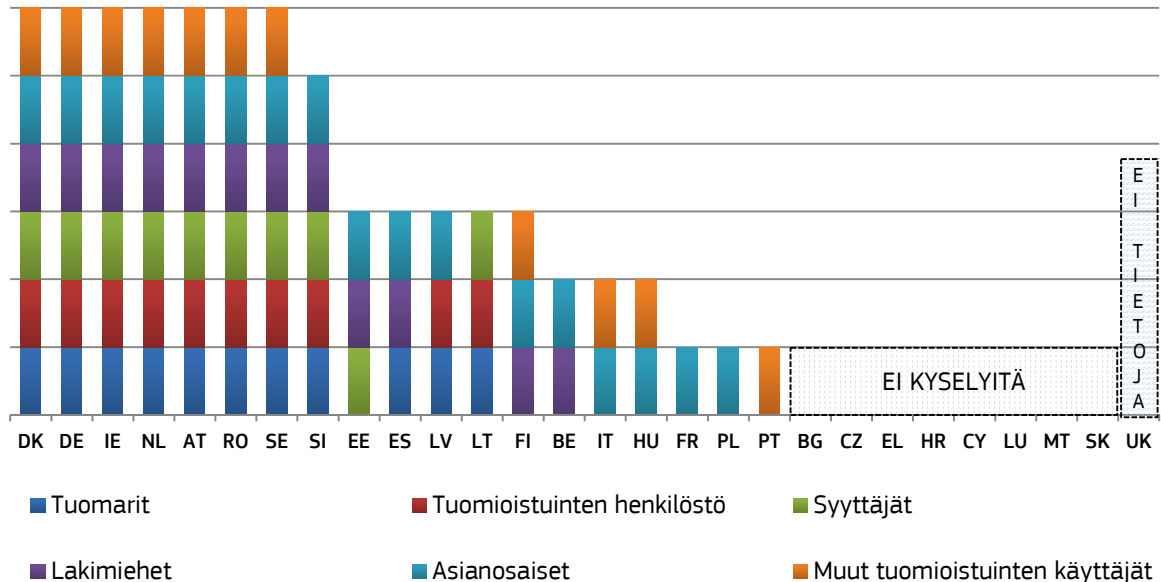
Kaavio 14: Tuomioistuinten toiminnan arviointi vuonna 2012* (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



*Arviointivälineiden saatavuus on parantunut Virossa, Unkarissa ja Sloveniassa ja huonontunut Latviassa.

Kaavio 15: Tuomioistuinten käyttäjien tai oikeusalan ammattilaisten parissa toteutetut tutkimukset vuonna 2012* (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

Tuomioistuimissa työskentelevien oikeusalan ammattilaisten ja/tai tuomioistuinten käyttäjien parissa toteutetut tutkimukset voivat antaa arvokasta tietoa oikeusjärjestelmän laadusta. Käyttöön on otettu uusi indikaattori, joka kertoo enemmän kohderyhmistä ja siitä, miten laajalti tällaisia tutkimuksia käytetään jäsenvaltioissa.



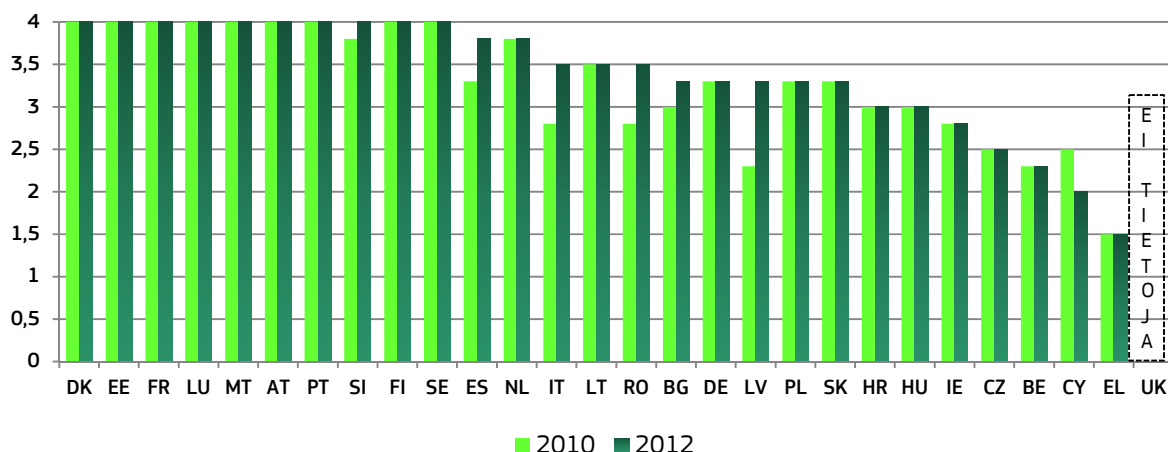
*Tutkimukset, joiden kohderyhmään kuuluvat henkilöt ovat suoraan tekemisissä tuomioistuinten kanssa (oikeusalan ammattilaiset, riita-asioiden osapuolet ja muut tuomioistuinten käyttäjät, kuten todistajat, asiantuntijat, oikeustulkittajat jne.) CEPEJ:n menetelmien mukaisesti.

4.2.2 Tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien avulla voidaan lyhentää oikeudenkäyntien kestoa ja helpottaa oikeussuojan saantia

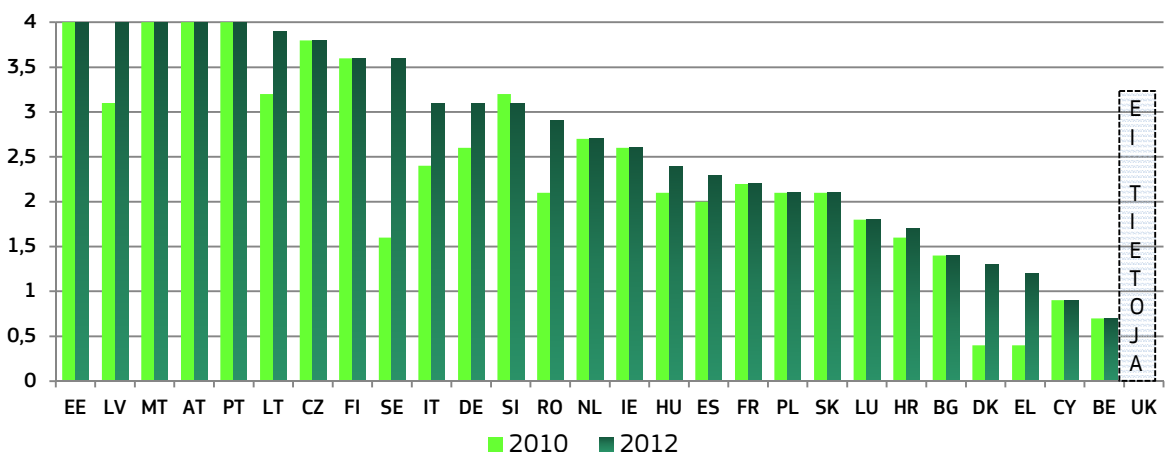
Tuomioistuimissa oikeusasioiden rekisteröintiin ja hallinnointiin käytettävät TVT-järjestelmät ovat välttämättömiä oikeusasioiden tehokkaan ajanhallinnan työkaluja, koska niiden avulla voidaan nopeuttaa asioiden käsittelyä tuomioistuimissa ja siten lyhentää oikeudenkäyntien kokonaiskestoa³⁵.

³⁵ Kypros, Irlanti ja Slovenia ovat ilmoittaneet tulkinneensa TVT-järjestelmiin liittyviä kysymyksiä eri tavoin kuin vuonna 2010. Tämä selittää, miksi eräiden indikaattorien arvot ovat vuonna 2012 matalammat kuin vuonna 2010.

Kaavio 16: Oikeusasioiden rekisteröintiin ja hallinnointiin käytettävät TVT-järjestelmät (painotettu indikaattori – pienin = 0, suurin = 4)³⁶ (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



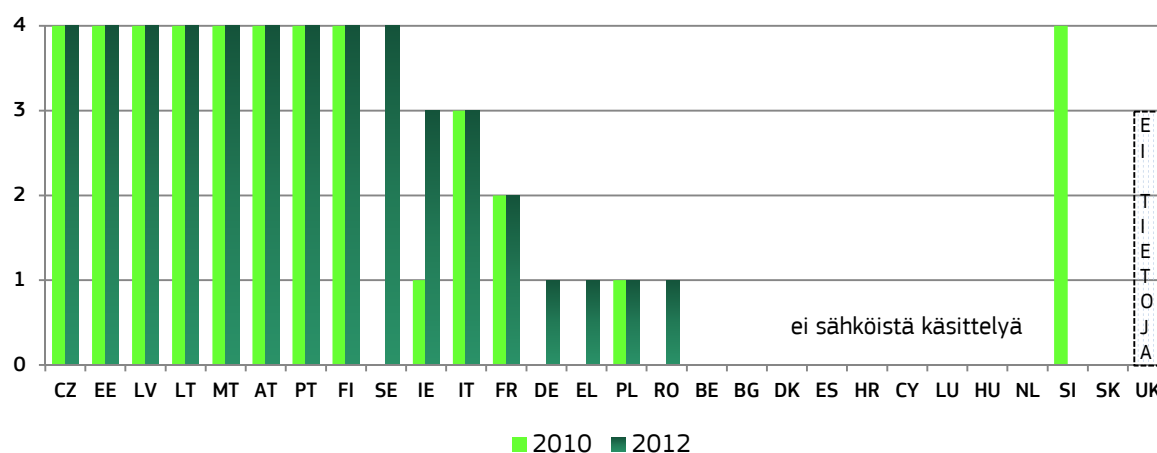
Kaavio 17: Tuomioistuinten ja asianosaisten välinen sähköinen viestintä (painotettu indikaattori – pienin = 0, suurin = 4) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



TVT-järjestelmien käyttäminen tuomioistuinten ja asianosaisten väliseen viestintään (esim. vaateiden toimittamiseen sähköisesti) voi osaltaan edistää viivästysten ja kansalaisille ja yrityksille aiheutuvien kustannusten vähentämistä ja helpottaa oikeussuojan saantia. TVT-järjestelmillä on myös yhä suurempi merkitys oikeusviranomaisten välisessä rajat ylittävässä yhteistyössä. Siten ne helpottavat EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa.

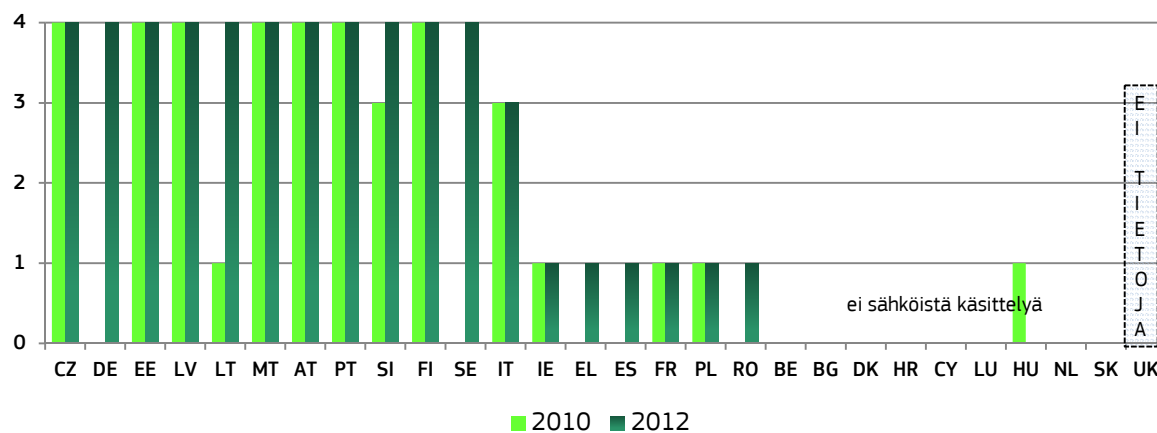
³⁶ Kuvissa 16 ja 17 on yhdistelmäindikaattoreita, jotka on saatu yhdistämällä useita TVT-järjestelmien käyttöä asteikolla 0–4 mittaavia TVT-indikaattoreita (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista; 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista).

Kaavio 18: Vähäisten vaateiden* sähköinen käsittely (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista; 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

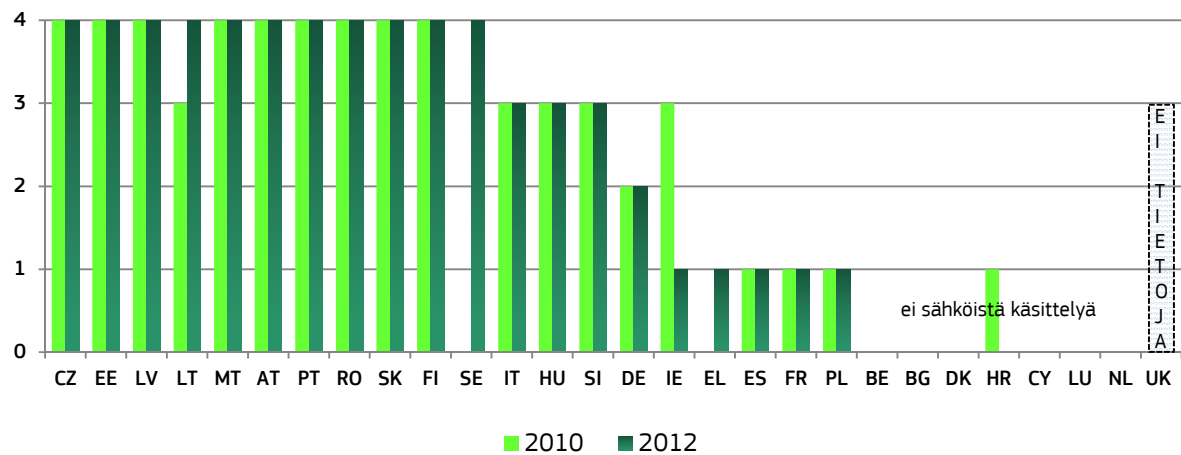


* Käsitteellä ”vähäinen vaade” tarkoitetaan siviilioikeudellista asiaa, jossa vaateen rahallinen arvo on suhteellisen vähäinen. Käsitteen sisältö vaihtelee jäsenvaltioittain, ja CEPEJ:n tutkimuksessa on käytetty kunkin jäsenvaltion omaa kansallista määritelmää.

Kaavio 19: Riitauttamattomien velkojen perinnän sähköinen käsittely (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista; 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



Kaavio 20: Vaateiden sähköinen toimittaminen (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista; 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



4.2.3 Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen avulla voidaan vähentää tuomioistuinten työmäärää

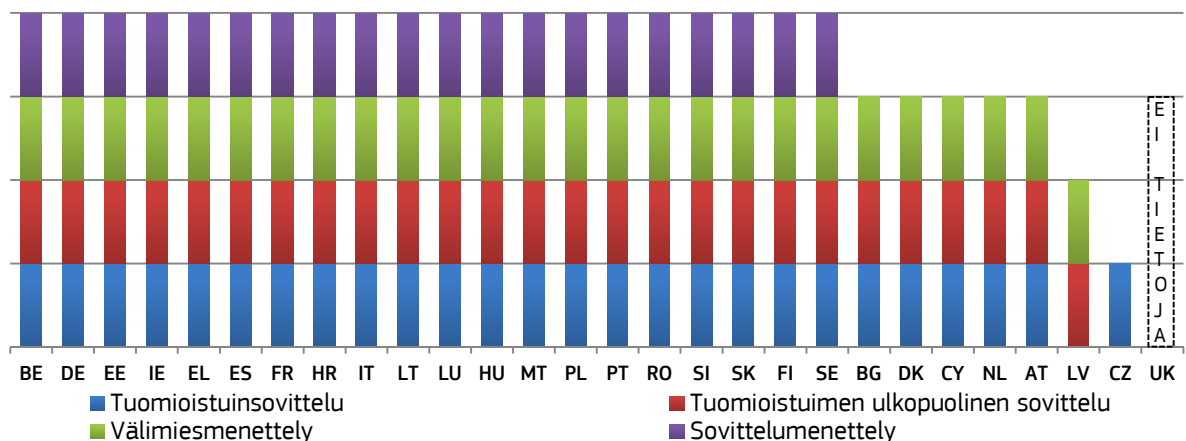
Toimiva sovittelu ja muut vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt (ADR) tarjoavat kansalaisille ja yrityksille tuomioistuimen ulkopuolisen keinon ratkaista riita-asiat ja edistävät riita-asioiden sovinnollisen ratkaisemisen kulttuuria. Eurobarometritutkimus vahvistaa, että nämä menettelyt herättävät kiinnostusta, sillä 89 prosenttia vastaajista sanoi pyrkivänsä löytämään ratkaisun tuomioistuimen ulkopuolella, kun 8 prosenttia ilmoitti vievänsä riita-asian joka tapauksessa tuomioistuimeen³⁷. Vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt edistävät myös tuomioistuinten toimivuutta. Koska vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt tarjoavat mahdollisuuden asianosaisten väliseen vapaaehtoiseen sovintoratkaisuun varhaisessa vaiheessa, ne vähentävät vireillä olevien asioiden määrää. Tämä voi keventää tuomioistuinten työtaakkaa, minkä ansiosta tuomioistuimet pystyvät käsittelemään asiat kohtuullisessa ajassa.

³⁷ Flash-eurobarometri 385, 30.12.2013, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf.

saatavilla

osoitteessa

Kaavio 21: Mahdollisuudet käyttää vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

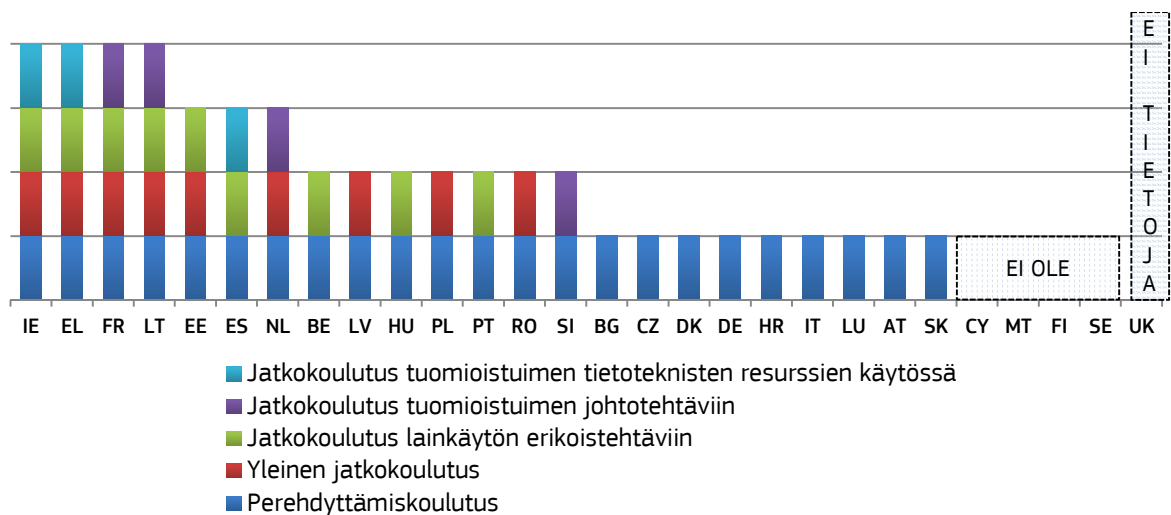


**Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen saatavuudessa ei ole juuri tapahtunut muutoksia. Ne näyttävät lisääntyneen Kyproksessa ja vähentyneen Latviassa, jossa sovittelua ja sovittelulaitosta koskevan oikeusperustan laatiminen on vasta alkuvaiheessa.*

4.2.4 Oikeuslaitoksen tehokkuutta voidaan parantaa edistämällä tuomareiden koulutusta

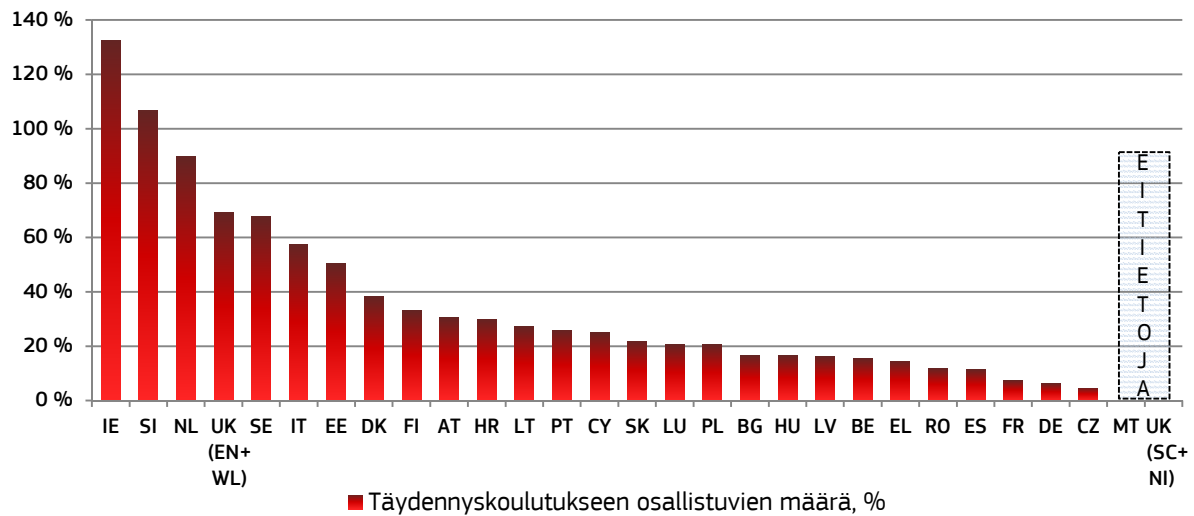
Tuomareiden koulutuksella on tuomioistuinten päätösten laadun kannalta suuri merkitys. Käyttöön on otettu uusi indikaattori, joka antaa tietoa siitä, kuinka suuri osa tuomareista osallistuu EU:n oikeutta tai toisen jäsenvaltion oikeutta koskevaan täydennyskoulutukseen.

Kaavio 22: Tuomareiden pakollinen koulutus (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



**Kreikka, Unkari ja Liettua ovat lisänneet pakollisia koulutusjaksoja vuodesta 2010, kun taas Luxemburgissa, Ruotsissa ja Romaniassa eräät aiemmin pakolliset koulutusjaksot ovat nyt valinnaisia.*

Kaavio 23: Tuomarit, jotka osallistuvat EU:n oikeutta tai toisen jäsenvaltion oikeutta koskevaan täydennyskoulutukseen (% kaikista tuomareista)* (lähde: Euroopan komissio, Euroopan oikeuslaitoksen jäsenten koulutus, 2012³⁸)

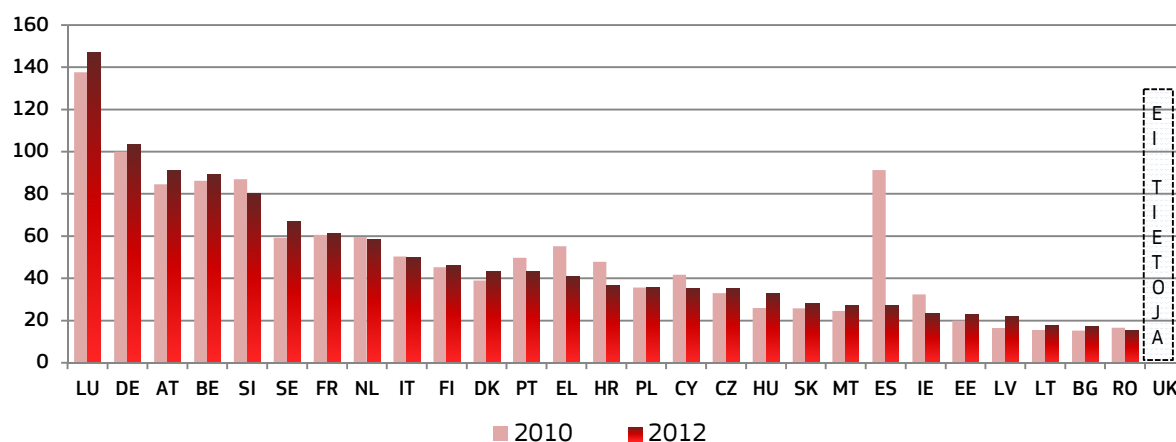


*Joidenkin jäsenvaltioiden ilmoituksissa koulutukseen osallistuneiden ja oikeusalan ammattilaisten kokonaismäärän suhdeluku on yli 100 %, mikä tarkoittaa, että osanottajat ovat osallistuneet useampaan EU:n oikeutta koskevaan koulutusjaksoon. Eräät poikkeuksellisen korkeat luvut saattavat olla osoitus siitä, että ilmoitetut tiedot kattavat kaikki koulutusaiheet eivätkä ainoastaan EU:n oikeutta.

³⁸ Ks. http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/european_judicial_training_annual_report_2012.pdf.

4.2.5 Määrärahat

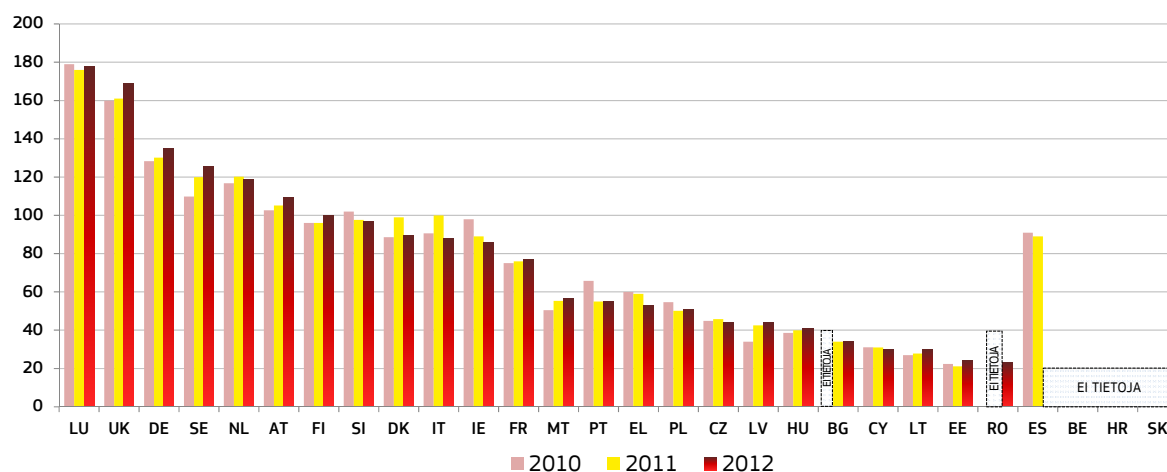
Kaavio 24: Tuomioistuinten toimintamäärärahat* (euroina asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



* Kaavio 24 osoittaa kaikkien tuomioistuinten toimintaan osoitetut vuotuiset toimintamäärärahat niiden lähteestä ja hallintotasosta (valtiollinen tai alueellinen) riippumatta. Siinä ei ole otettu huomioon syyttäjälaitosta (paitsi Belgian, Saksan, Kreikan, Espanjan (vuoden 2010 tiedot), Ranskan, Luxemburgin ja Itävallan osalta) eikä oikeusapua (paitsi Belgian, Espanjan (vuoden 2010 tiedot) ja Itävallan osalta).³⁹

Kaavio 25: Oikeuslaitokselle kohdennetut julkiset menot* (euroina asukasta kohti) (lähde: Eurostat)

Tämä määrärahoja koskeva uusi indikaattori perustuu Eurostatin tietoihin julkisista menoista. Siinä esitetään käytetyt määrärahat, jolloin tiedot täydentävät aiempaa indikaattoria, joka osoittaa tuomioistuinten toimintaan osoitetut määrärahat. Vertailu kattaa vuodet 2010, 2011 ja 2012.

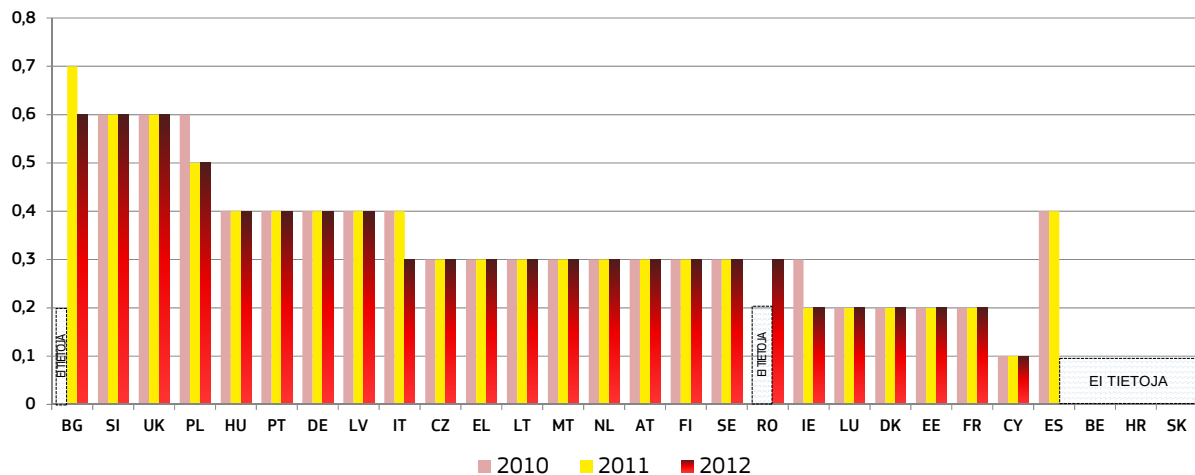


*Siinä missä kaavio 24 osoittaa kaikkien tuomioistuinten toimintaan osoitetut vuotuiset toimintamäärärahat niiden lähteestä ja hallintotasosta (valtiollinen tai alueellinen) riippumatta, kaaviossa 25 on esitetty tuomioistuimille osoitettujen julkisten menojen kokonaismäärä (kansantalouden tilinpitojärjestelmän tiedot,

³⁹ Espanjan määrärahojen huomattava supistuminen kaaviossa 24 johtuu siitä, että vuoden 2012 tiedot eivät kata autonomisten alueiden ja tuomarineuvoston määrärahoja.

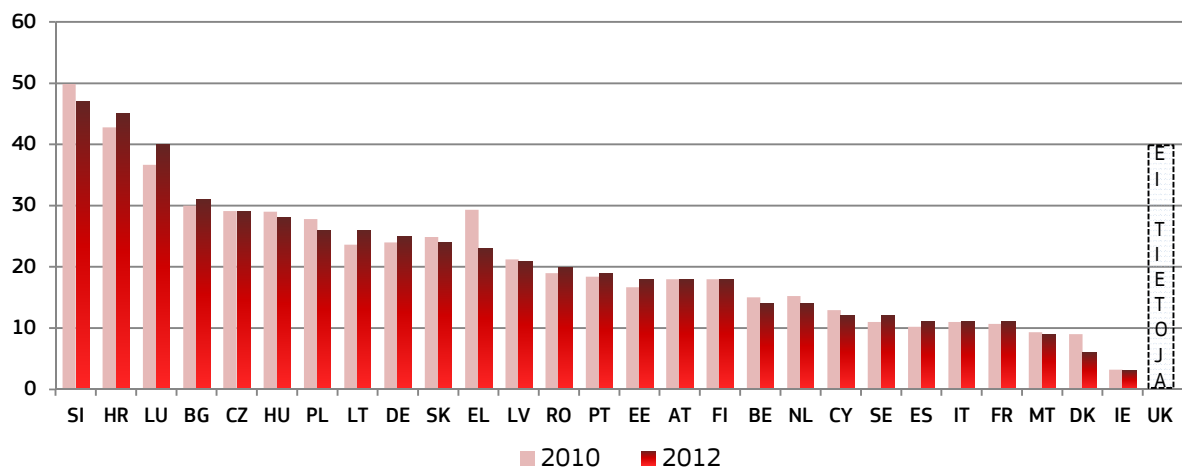
julkisyhteisöjen tehtäväluokitus, ryhmä 03.3). Kaavio 25 kattaa myös ehdonalaivalvonnan järjestelmät ja maksuttoman oikeusavun.⁴⁰

Kaavio 26: Oikeuslaitokselle kohdennettujen julkisten menojen osuus suhteessa BKT:hen (lähde: Eurostat)⁴¹



Kaavio 27: Tuomareiden määrä* (100 000 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

Indikaattoria on tarkistettu vuoden 2013 tulostauluun verrattuna, jotta voidaan parantaa vertailtavuutta ja kohdentaa tuloksia tarkemmin. Indikaattorista on poistettu eräät tuomioistuimen virkamiehet (*Rechtspfleger / court clerks*), joita on vain muutamissa jäsenvaltioissa. Lisäksi huomioon on otettu vain kokoaikaista työtä tekevät tuomarit.

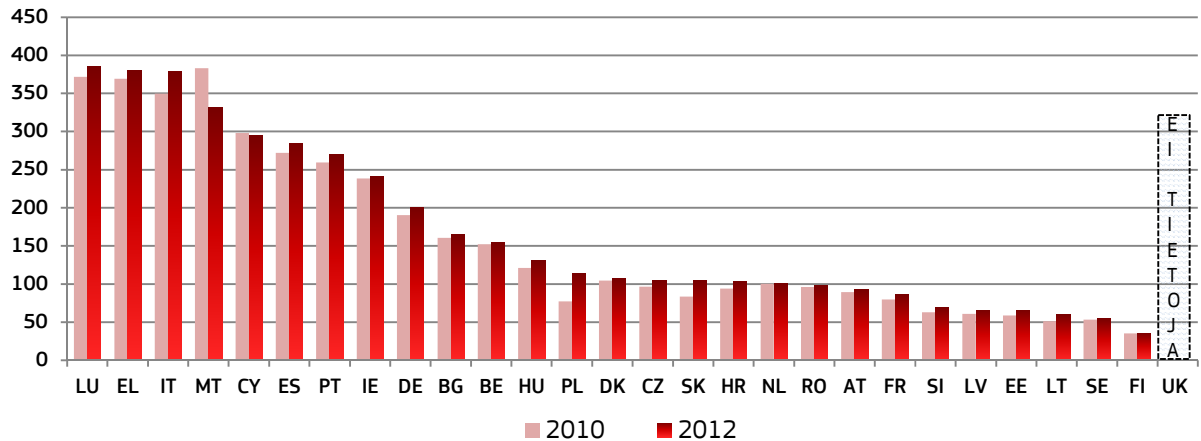


*Tämän ryhmään muodostavat CEPEJ:n määritelmän mukaisesti kokoaikaista työtä tekevät tuomarit. Siihen eivät kuulu eräät tuomioistuin virkailijat (*Rechtspfleger/court clerks*), joita on vain muutamissa jäsenvaltioissa.

⁴⁰ Seuraavat tiedot ovat väliaikaisia: Bulgarian, Kreikan ja Unkarin tiedot kaikkien vuosien osalta ja Ruotsin tiedot vuodelta 2012.

⁴¹ Seuraavat tiedot ovat väliaikaisia: Bulgarian, Kreikan ja Unkarin tiedot kaikkien vuosien osalta ja Ruotsin tiedot vuodelta 2012.

Kaavio 28: Asianajajien* määrä (100 000 asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



* Asianajaja on henkilö, jolla on kansallisen lainsäädännön mukainen pätevyys ja oikeus käyttää puhevaltaa ja toimia asiakkaidensa puolesta, harjoittaa asianajajan ammattia, osallistua oikeudenkäynteihin tai neuvoo ja edustaa asiakkaitaan oikeusasioissa (Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus Rec(2000)21 oikeudellisen alan ammatin harjoittamisen vapaudesta).

➤ **Päätelmät oikeusjärjestelmien laadusta**

- **Tuomioistuinten toiminnan seuranta ja arviointi ovat käytössä jo useimmissa jäsenvaltioissa. Arviointijärjestelmä puuttuu vain muutamasta maasta. Yli puolessa jäsenvaltioista tehdään käyttäjätutkimuksia tuomioistuinten käyttäjien tai oikeusalan ammattilaisten parissa.**
- **Vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä on saatavilla lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Ajantasaisia tietoja näiden menettelyjen käytöstä ei ole saatavilla.**
- **Tuomioistuimilla on käytettävissään entistä enemmän tieto- ja viestintätekniiikan välineitä. Niitä käytetään erityisesti tuomioistuinten hallinnon ja johdon tarpeisiin ja vähäisemmässä määrin myös tuomioistuinten ja asianosaisten välisessä viestinnässä. Vähäisten vaateiden sähköinen käsittely, riitauttamattomien velkojen perinnän sähköinen käsittely tai vaateiden sähköinen toimittaminen ei ole mahdollista erittäin monessa jäsenvaltiossa.**
- **Lähes kolmasosassa jäsenvaltioista yli 50 prosenttia tuomareista osallistuu EU:n oikeutta koskevaan jatkokoulutukseen. Puolessa jäsenvaltioista alle 20 prosenttia tuomareista osallistuu EU:n oikeutta koskevaan koulutukseen.**
- **Tuomareiden ja oikeusalan ammattilaisten koulutus sekä TVT-välineet ovat keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen tehokkaan toiminnan kannalta olennaisen tärkeitä. Tulostauluun kootut havainnot osoittavat, että koulutuksen ja TVT-välineiden tulisi olla EU:n tulevan oikeusalan**

politiikan keskeisiä elementtejä, koska niiden avulla voidaan lujittaa sitä, mitä tällä alalla on 15 viime vuoden aikana saavutettu.

4.3 Oikeuslaitoksen riippumattomuus

Oikeuslaitoksen riippumattomuus on tärkeä tekijä houkuttelevan liiketoimintaympäristön luomisessa. Se takaa oikeudenkäytön ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden ja oikeusjärjestelmän oikeudenmukaisuuden ja vakauden siinä ympäristössä, jossa yritykset harjoittavat toimintaansa. Sen vuoksi kansallisten oikeusjärjestelmien riippumattomuuden parantaminen on niiden laadun ja toimivuuden kehittämisen ohella tärkeä osa EU-ohjausjaksoa. Oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskeva vaatimus perustuu myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen. Myös tehokas korruptiontorjunta edellyttää oikeuslaitoksen riippumattomuutta, kuten EU:n korruptiontorjuntakertomuksessa todetaan⁴².

Vuoden 2013 tulostaulussa jäsenvaltioiden oikeuslaitosten riippumattomuutta kuvattiin indikaattorilla, joka kertoi siitä, miten riippumattomina oikeuslaitoksia pidettiin (ns. koettu riippumattomuus). Se, että oikeuslaitosta pidetään riippumattomana, edistää kasvua, kun taas riippumattomuuden puuttuminen karkottaa investointeja. Yleisesti ottaen ei riitä, että oikeus toteutuu, vaan sen toteutumisen täytyy myös näkyä (justice must not only be done, it must be seen to be done).

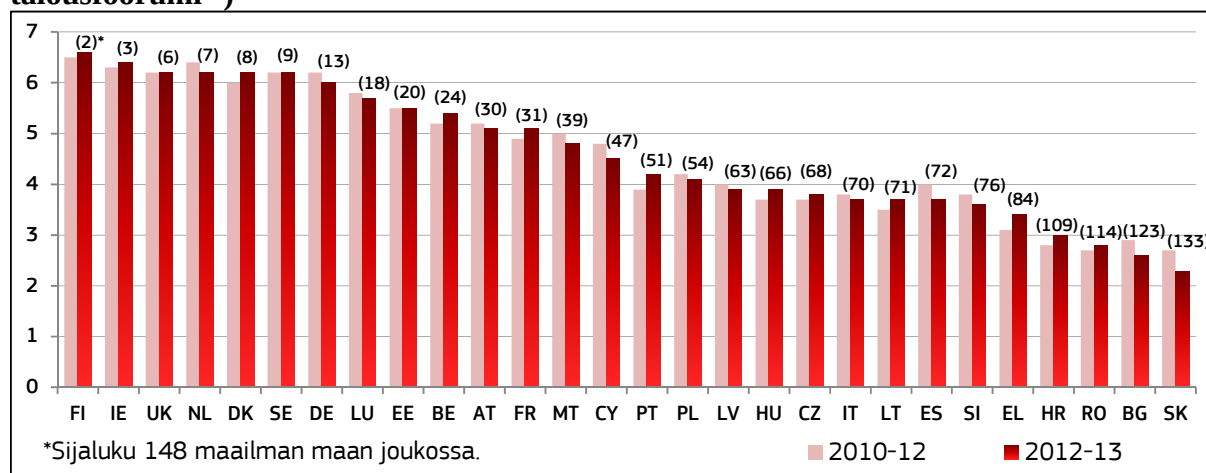
Vaikka käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on merkittävä indikaattori, on myös tarpeen saada tietoa siitä, miten oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on taattu lainsäädännössä. Tämän vuoksi vuoden 2013 tulostaulussa ilmoitettiin, että komissio tutkisi yhdessä tuomariverkostojen ja oikeusviranomaisten kanssa, miten voitaisiin parantaa vertailukelpoisten tietojen, myös oikeuslaitoksen organisatorista riippumattomuutta koskevien tietojen, laatua ja saatavuutta.

Komissio onkin ryhtynyt yhdessä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa keräämään tietoa siitä, miten oikeuslaitoksen riippumattomuus on suojattu jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Liitteessä esitetyt tiedot muodostavat alustavan vertailevan katsauksen siihen, millä tavoin oikeusjärjestelmissä on pyritty suojaamaan niiden riippumattomuus tietyissä tilanteissa, joissa se saattaa vaarantua. Käytetyt viisi indikaattoria liittyvät seuraaviin tilanteisiin: i) *takeet, jotka koskevat tuomarien siirtämistä ilman heidän suostumustaan*, ii) *tuomarien irtisanominen*, iii) *vireille tulevien asioiden jakaminen tuomioistuimessa*, iv) *tuomarien jääväminen* ja v) *tuomarin riippumattomuuteen kohdistuvat uhkat*. Näiden tilanteiden varalta Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 2010 antamassa tuomareiden riippumattomuutta, tehokkuutta ja vastuualueita koskevassa suosituksessa esitetään normit sen varmistamiseksi, että oikeuslaitoksen riippumattomuutta kunnioitetaan⁴³.

⁴² COM (2014)38 final, 4.2.2014, saatavilla osoitteissa http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf ja <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>.

⁴³ Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus CM/Rec(2010)12 jäsenvaltioille tuomarien riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja vastuualueista.

Kaavio 29: Oikeuslaitoksen riippumattomuus (riippumattomuuden kokeminen – mitä suurempi arvo, sitä vahvemerkiksi riippumattomuus koetaan) (lähde: Maailman talousfoorumi⁴⁴)



➤ **Päätelmät oikeuslaitoksen riippumattomuudesta**

- **Käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on parantunut useissa jäsenvaltioissa. Toisaalta se on joissakin jäsenvaltioissa heikentynyt.**
- **Vuoden 2014 tulostaulun liitteessä esitetään tosiseikkoihin perustuva alustava vertaileva katsaus oikeudellisiin takeisiin, joiden tarkoituksena on suojata oikeuslaitoksen riippumattomuutta tietyissä tilanteissa, joissa se voi vaarantua. Komissio aikoo tarkastella perusteellisemmin yhdessä lainkäyttöviranomaisten ja tuomarien verkostojen sekä jäsenvaltioiden kanssa, miten tulostaulussa voitaisiin edelleen kehittää vertailevia tietoja näiden ja muiden oikeuslaitoksen rakenteellista riippumattomuutta koskevien oikeudellisten takeiden tehokkuudesta.**

5. MITÄ SEURAAVAKSI?

Tulostaulussa esille tulleet seikat otetaan huomioon laadittaessa tulevia vuoden 2014 EU-ohjausjakson maakohtaisia analyysejä. Ne otetaan huomioon myös talouden sopeutusohjelmien puitteissa.

⁴⁴ Maailman talousfoorumin indikaattori perustuu vastauksiin, jotka annettiin kyselytutkimuksen yhteydessä kysymykseen: ”Kuinka riippumaton maasi oikeuslaitos on hallituksen jäsenten, kansalaisten ja yritysten vaikutusvallasta?” Kyselyyn vastasi tärkeimpiä talouden aloja (maatalous, valmistusteollisuus, muu kuin valmistusteollisuus ja palvelut) edustava otos kaikkien maiden yrityksistä. Kyselyn toteuttamiseen käytettiin monia eri menetelmiä, muun muassa yritysjohtajien käyntihaastatteluja, puhelinhaastatteluja ja kyselykirjeitä sekä vaihtoehtona tarjottua verkkokyselyä. Saatavilla osoitteessa <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.

Vuoden 2014 tulostaulu vahvistaa, että puolueettomien, vertailukelpoisten ja luotettavien tietojen kerääminen kaikkien jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuudesta on edelleen haasteellista. Tähän on useita syitä: tietoja ei ole saatavilla tilastokapasiteetin riittämättömyyden vuoksi, tiedot eivät ole vertailukelpoisia, koska ne perustuvat toisinaan hyvinkin erilaisiin menettelyihin tai määritelmiin, tai viranomaiset eivät ole halukkaita tekemään yhteistyötä CEPEJ:n kanssa.

Komissio katsoo, että on tärkeää kehittää merkittävästi kykyä kerätä ja tarjota oikeusjärjestelmien laatua, toimivuutta ja riippumattomuutta koskevia tietoja. Hyvin toimivat kansalliset oikeusjärjestelmät ovat erittäin tärkeitä unionin tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tämän vuoksi kaikkien jäsenvaltioiden olisi pidettävä puolueettomien, luotettavien, objektiivisten ja vertailukelpoisten tietojen keräämistä ensisijaisena tavoitteena ja toimitettava tiedot tämän tarkastelun tueksi. On jäsenvaltioiden ja kansallisten oikeuslaitosten yhteisen edun mukaista parantaa kyseisten tietojen keräämistä oikeusalan politiikan kehittämiseksi.

Komissio aikoo tiivistää kansallisia oikeusjärjestelmiä käsittelevän asiantuntijaryhmän työskentelyä parantaakseen EU:n kannalta tärkeiden tietojen saatavuutta, laatua ja vertailukelpoisuutta. CEPEJ:n kanssa tehtävän yhteistyön lisäksi komissio tiivistää yhteistyötään oikeusalan eurooppalaisten verkkojen kanssa, joita ovat erityisesti Euroopan tuomarineuvostojen verkosto, Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkosto, Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistys sekä oikeusalan ammattilaisten, erityisesti lakimiesten, ammattijärjestöt. Lisäksi selvitetään mahdollisuuksia kerätä tietoja oikeusjärjestelmien toimivuudesta muilla kasvun kannalta tärkeillä aloilla, esimerkiksi talous- ja finanssirikollisuuden alalla.

6. PÄÄTELMÄT

EU:n oikeusalan tulostaulu edistää sekä hyvien esimerkkien että mahdollisten puutteiden havaitsemista kansallisissa oikeusjärjestelmissä jäsenvaltioiden kanssa käytävän avoimen vuoropuhelun kautta. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti on tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot toimittavat tietoja tulostaulun laatimista varten, niin että se voi tarjota kattavan kokonais kuvan niiden tilanteesta. Kyseessä on yhteisen edun mukainen asia, joka edistää keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan yhteisen oikeusalueen ja yleisemmin koko unionin toimivuutta.

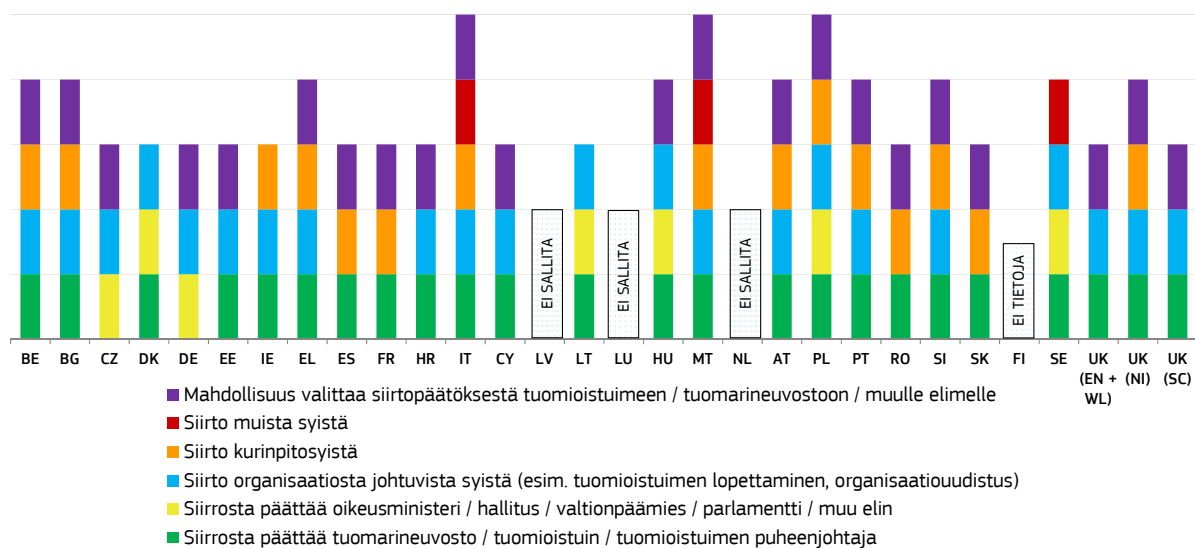
Vuoden 2014 tulostaulu osoittaa, miten tärkeää on toteuttaa määrätietoisesti toimia, joiden avulla voidaan parantaa oikeusjärjestelmien tehokkuutta, niin että näistä uudistuksista voidaan saada irti kaikki mahdollinen hyöty. Tulostaulun pohjalta komissio kehottaa jäsenvaltioita, Euroopan parlamenttia ja kaikkia sidosryhmiä käymään avointa keskustelua ja tekemään rakentavaa yhteistyötä tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

LIITE: OIKEUSLAITOKSEN RAKENTEELLINEN RIIPPUMATTOMUUS

Jäljempänä esitettävissä kaavioissa luodaan alustava katsaus tietyissä tilanteissa sovellettaviin oikeudellisiin takeisiin, joiden tehokkuuteen ei vielä tässä vaiheessa oteta kantaa⁴⁵. Kaaviot perustuvat vastauksiin, joita komissio sai tiiviissä yhteistyössä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa laatimaansa kyselyyn⁴⁶.

Kaavio I: Takeet, jotka koskevat tuomarien siirtämistä ilman heidän suostumustaan (tuomarien erottamattomuus)

Kaaviossa tarkastellaan tuomarien siirtämistä ilman heidän suostumustaan. Siitä käy ilmi, onko tällainen siirtäminen mahdollista ja jos on, missä tilanteissa näin on: i) siirroista päättävät viranomaiset, ii) perustelut (esim. organisaatiosta johtuvat syyt, kurinpitomenettelyt), joiden nojalla siirto voidaan sallia, ja iii) voiko siirtopäätöksestä valittaa⁴⁷.



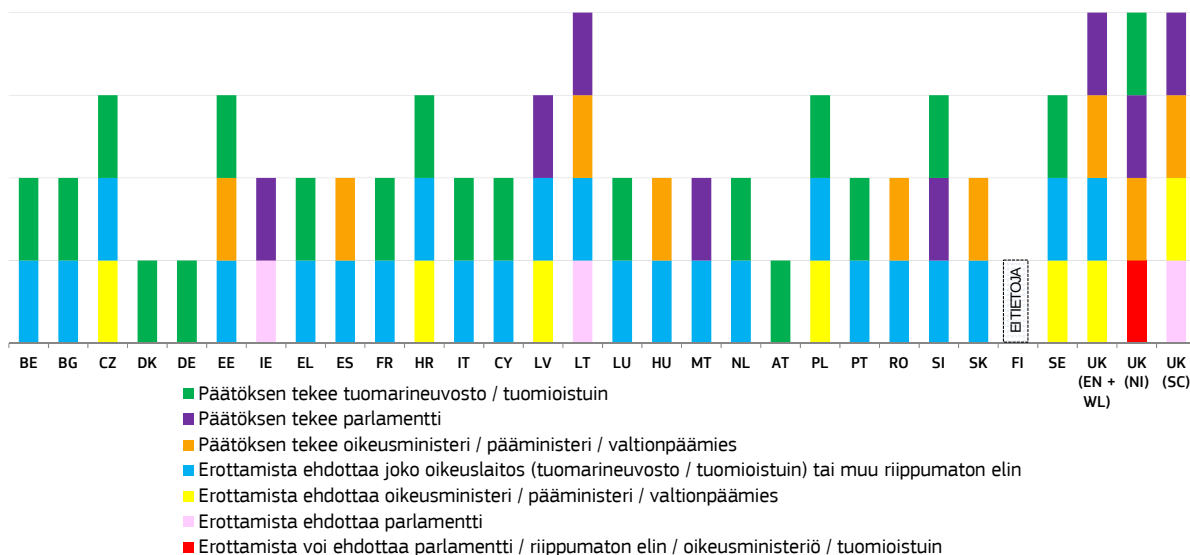
⁴⁵ Katsaus sisältää vain perustiedot siitä, miten oikeusjärjestelmät on organisoitu. Sen tarkoituksena ei ole kuvastaa näiden järjestelmien monimutkaisuutta yksityiskohtaisesti. Tässä jaksossa pyritään esittämään alustava kartoitus oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevista oikeudellisista takeista. Jäsenvaltioiden tiedot esitetään niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä.

⁴⁶ Niiden jäsenvaltioiden osalta, joissa ei ole tuomarineuvostoa, vastaukset kyselyyn on saatu Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkoston avulla.

⁴⁷ Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 52 kohdassa vahvistetaan takeet tuomarien erottamattomuudelle. Tuomaria ei saisi etenäkään siirtää toiseen tuomarinvirkaan ilman hänen suostumustaan, paitsi jos kyseessä on kurinpitoseuraamus tai oikeusjärjestelmän organisaatiota koskeva uudistus.

Kaavio II: Ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomarien erottaminen

Tässä kaaviossa mainitaan viranomaiset, joilla on toimivalta tehdä esitys ja päättää ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomarien erottamisesta eri jäsenvaltioissa⁴⁸. Pylvään yläosa kertoo, mikä taho tekee asiassa lopullisen päätöksen⁴⁹, ja alaosa osoittaa (tarvittaessa), mikä taho voi ehdottaa erottamista tai mitä tahoa on kuultava ennen kuin asiassa tehdään päätös.

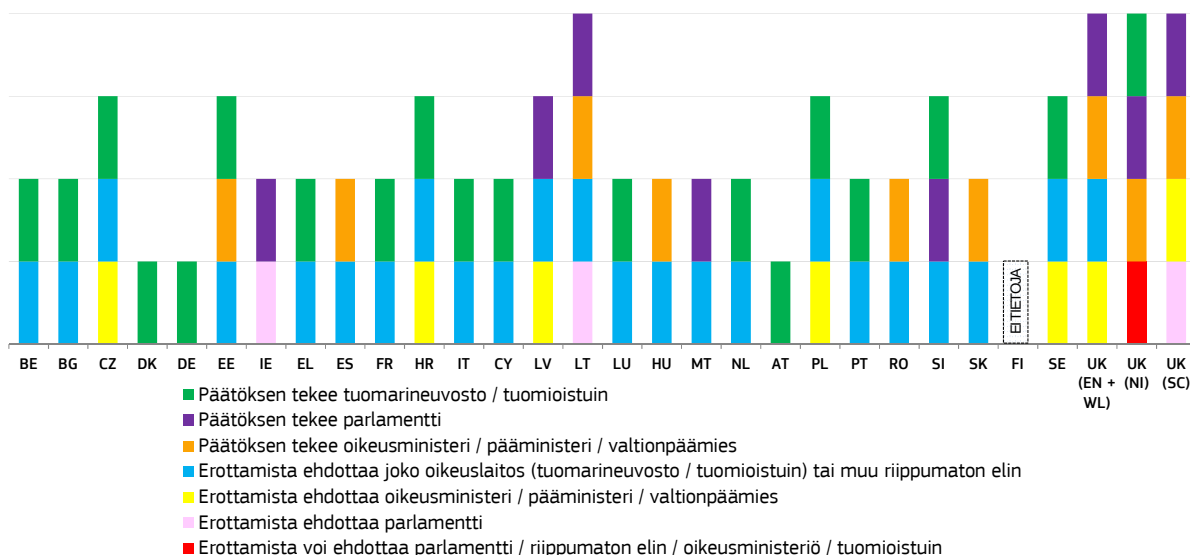


⁴⁸ Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 46 ja 47 kohdassa edellytetään, että kansallisissa järjestelmissä on säädettävä takeet tuomarien erottamista vastaan.

⁴⁹ Kyseessä voi olla yksi tai kaksi eri elintä riippuen erottamisen syystä tai tuomarin asemasta (esim. tuomioistuimen puheenjohtaja).

Kaavio III: Työtehtävien jakaminen tuomioistuimessa

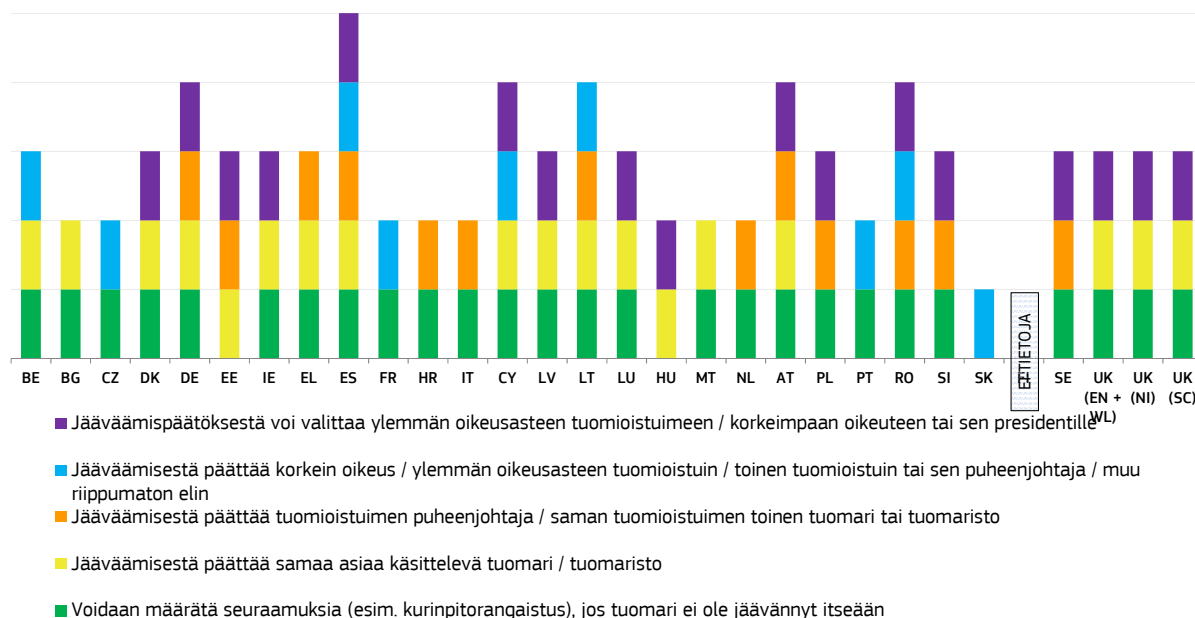
Kaavio kertoo, millä tasolla kriteerit, joiden perusteella tuomioistuimessa vireille tulevat asiat jaetaan eri tuomareille, on määritelty (esim. lainsäädäntö, vakiintunut käytäntö), miten työtehtävät jaetaan (tuomioistuimen presidentin tai virkailijan toimesta, sattumanvaraisesti tai ennalta määrätyn järjestyksen perusteella) ja mikä viranomainen valvoo työtehtävien jakamista⁵⁰.



⁵⁰ Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 24 kohdassa edellytetään, että järjestelmät, joiden mukaan työtehtävät jaetaan tuomioistuimessa, perustuvat puolueettomiin, ennalta määriteltyihin kriteereihin, jotta voidaan taata oikeus riippumattomaan ja puolueettomaan tuomioistuinkäsittelyyn.

Kaavio IV: Tuomarien jääväminen

Kaaviossa esitetään, voidaanko tuomarille määrätä seuraamuksia, jos hän on laiminlyönyt velvollisuuden jäädä itsensä jonkin asian ratkaisemisesta, jos hänen puolueettomuutensa joutuu siinä kyseenalaiseksi tai vaarantuu tai jos on olemassa kohtuullinen epäily puolueellisuudesta. Kaaviossa esitetään myös, mikä viranomainen⁵¹ päättää jonkin osapuolen esittämästä pyynnöstä jäädä asiaa käsittelevä tuomari⁵².

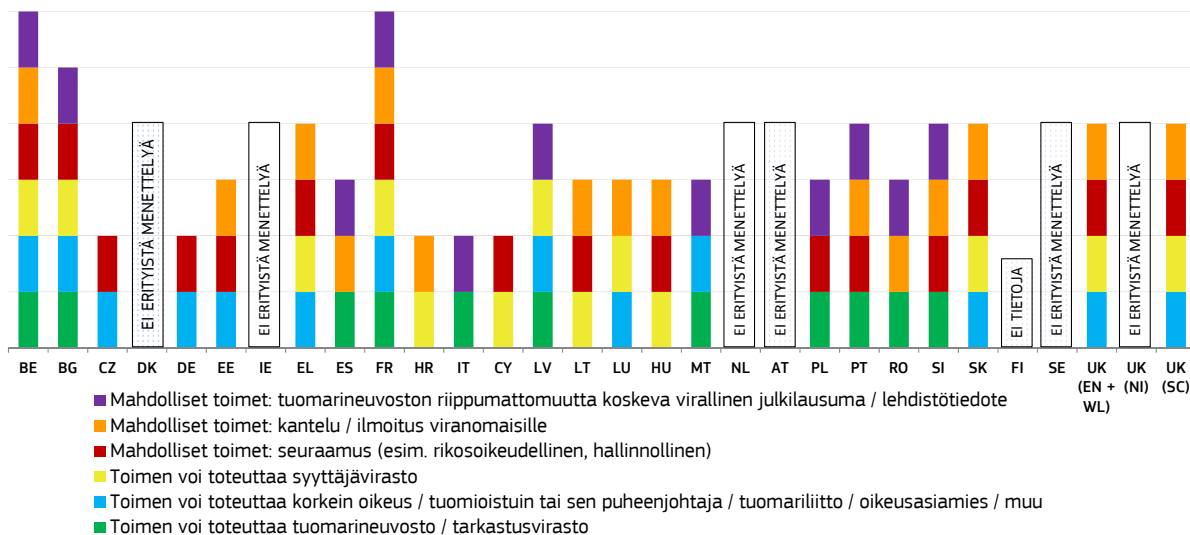


⁵¹ Toisinaan tällaisen päätöksen voi tehdä useampi kuin yksi viranomainen; tämä riippuu siitä, minkä oikeusasteen tuomioistuimessa jäävätkä tuomari työskentelee.

⁵² Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 59, 60 ja 61 kohdassa edellytetään, että tuomarin on käsiteltävä kaikki asiat riippumattomasti ja puolueettomasti ja että hänen olisi vetäydyttävä asian käsittelystä ja kieltäydyttävä toimimasta vain jos siihen on olemassa laissa määritellyt pätevät perusteet.

Kaavio V: Menettelyt siinä tapauksessa, että tuomarin riippumattomuus on uhattuna

Kaavio osoittaa, mitkä viranomaiset voivat toimia erityisissä menettelyissä, joiden tarkoituksena on suojata oikeuslaitoksen riippumattomuutta siinä tapauksessa, että tuomari katsoo riippumattomuutensa olevan uhattuna⁵³. Siinä esitetään myös toimenpiteet, joita nämä viranomaiset voivat toteuttaa (esim. virallisen huomautuksen antaminen, kantelun tekeminen tai seuraamusten määrääminen henkilöille, jotka pyrkivät vaikuttamaan tuomareihin epäasiallisella tavalla). Toimet oikeuslaitoksen riippumattomuuden suojaamiseksi toteuttaa yleinen syyttäjälaitos tai tuomioistuin, kun on kyse seuraamuksista, tai tuomarineuvosto, kun on kyse muista toimenpiteistä.



⁵³ Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen 8, 13 ja 14 kohdassa edellytetään, että jos tuomari katsoo riippumattomuutensa olevan uhattuna, hänen on voitava turvautua tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 18 mars 2014
(OR. en)**

7910/14

**JAI 175
FREMP 47
POLGEN 40
CONSOM 82
COMPET 179
COPEN 93
DROIPEN 45
JUSTCIV 71**

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
mottagen den:	17 mars 2014
till:	Uwe CORSEPIUS, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2014) 155 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN Resultattavla för rättsskipningen i EU 2014

För delegationerna bifogas dokument – COM(2014) 155 final.

Bilaga: COM(2014) 155 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.3.2014
COM(2014) 155 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

Resultattavla för rättskipningen i EU 2014

1. INLEDNING

Resultattavlan för rättskipningen i EU (nedan kallad *resultattavlan*) presenteras vid en tidpunkt då flera medlemsstater är i färd med att genomföra reformer av sina rättssystem i syfte att göra dem effektivare för såväl medborgare som företag. Dessa reformer har direkt relevans för EU och följs noggrant av EU-institutioner och EU-aktörer.

Kvalitet, oberoende och effektivitet är nyckelkomponenter i ett effektivt rättssystem. Velfungerande rättssystem har en viktig strukturell betydelse vid medlemsstaternas utformning av politik för tillväxt och social stabilitet. Därför har nationella reformer av rättsväsendet sedan 2011 varit en viktig del av de strukturella komponenterna i de medlemsstater som omfattas av programmen för ekonomisk anpassning.¹ Sedan 2012² har en förbättring av domstolsväsendenas kvalitet, oberoende och effektivitet också varit en prioritering inom den europeiska planeringsterminen, EU:s årligen återkommande cykel för samordning av ekonomi- och finanspolitiken. Detta tillkännagavs i Årlig tillväxtöversikt för 2014.³ Resultattavlan tillhandahåller objektiva uppgifter om de nationella rättssystemens funktion som används i arbetet med den europeiska planeringsterminen och bidrar på så sätt till att ringa in frågor som förtjänar särskild uppmärksamhet och till att genomförandet av reformer säkerställs.

Tillgång till ett effektivt rättssystem är en central rättighet i de europeiska demokratierna och erkänns i medlemsstaternas konstitutionella traditioner. Dessutom fastställs rätten till ett effektivt rättsmedel i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (artikel 47). När en nationell domstol tillämpar EU-lagstiftning fungerar den som "unionsdomstol" och är skyldig att ge ett effektivt skydd till var och en, såväl enskilda medborgare som företag, vars rättigheter enligt EU-lagstiftningen har blivit kränkta. Det innebär att rättssystemens effektivitet har en avgörande betydelse för genomförandet av EU-lagstiftning och för stärkandet av det ömsesidiga förtroendet.

Vad är resultattavlan för rättskipningen i EU?

Resultattavlan är ett informationsverktyg vars syfte är att hjälpa EU och medlemsstaterna att uppnå en mer effektiv rättskipning genom att tillhandahålla objektiva, tillförlitliga och jämförbara uppgifter om kvalitet, oberoende och effektivitet i alla medlemsstater.

Den bidrar till att identifiera potentiella brister, förbättringar och god praxis, och syftar till att beskriva hur nationella rättssystem fungerar över tiden (trender). Resultattavlan rangordnar inte rättssystemen utan ger en översikt över hur de fungerar baserat på olika indikatorer som är av gemensamt intresse för alla medlemsstater.

Resultattavlan förespråkar inte heller någon särskild typ av rättssystem. Oavsett vilken nationell rättskipningsmodell eller rättstradition som rättssystemet vilar på är snabbhet, oberoende, ekonomisk överkomlighet och användarvänlighet några viktiga parametrar för dess effektivitet.

Fokus för 2014 års resultattavla ligger på tvistemål och förvaltningsmål. Syftet är att hjälpa medlemsstaterna i deras insatser för att förbättra affärsklimatet och komma tillrätta med statsskulden och finanskrisen. Resultattavlan är ett verktyg som utvecklas i dialog med medlemsstaterna och

¹ Under 2014 kommer villkor för reformer av rättsväsendet att ingå i programmen för ekonomisk anpassning i Grekland, Portugal och Cypern.

² Meddelande från kommissionen *Den årliga tillväxtstrategin för 2013*, COM(2012) 750 final.

³ Meddelande från kommissionen *Årlig tillväxtöversikt för 2014*, COM(2013) 800 final.

Europaparlamentet så att nödvändiga parametrar för ett väl fungerande rättssystem kan fastställas. Europaparlamentet har uppmanat kommissionen att gradvis utöka resultattavlans räckvidd.

På vilket sätt bidrar resultattavlan för rättskipningen i EU till den europeiska planeringsterminen?

Om resultattavlans indikatorer avslöjar brister är det nödvändigt att göra en djupare analys av orsakerna till dessa. Denna landspecifika bedömning genomförs inom ramen för arbetet med den europeiska planeringsterminen och genom bilaterala dialoger med berörda myndigheter och aktörer. Vid denna bedömning beaktas särdragen i den berörda medlemsstatens rättssystem och den situation medlemsstaten befinner sig i. Detta kan leda till att kommissionen föreslår *landspecifika rekommendationer* om behovet av att förbättra rättssystemet⁴.

Vilka metoder används i arbetet med resultattavlan för rättskipningen i EU?

I arbetet med resultattavlan används olika informationskällor. För närvarande tillhandahålls den största mängden kvantitativa uppgifter av Europarådets kommitté för utvärdering av domstolsväsendets effektivitet (Council of Europe Commission for the Evaluation of the Efficiency of Justice – Cepej) som kommissionen har ingått ett avtal med i syfte att genomföra en särskild undersökning⁵. Dessa uppgifter är från 2012 och har tillhandahållits av medlemsstaterna i enlighet med Cepejs metoder⁶. Undersökningen omfattar även faktablad som beskriver kontexten för de olika länderna. Faktabladen bör läsas i anslutning till diagrammen.

I resultattavlan för 2014 har kommissionen även använt sig av andra informationskällor, närmare bestämt Eurostat, Världsbanken, Världsekonomiskt forum och de europeiska rättsliga nätverken, framför allt nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet (European Network of the Councils for the Judiciary), som bidrog genom att svara på en enkät om rättsväsendets oberoende. Ytterligare uppgifter har tillhandahållits genom två pilotstudier om hur de nationella domstolarnas tillämpning av konsument- och konkurrenslagstiftning fungerar⁷.

Effektiva nationella rättssystem som strukturella beståndsdelar för tillväxt

Institutioner av hög kvalitet, däribland effektiva nationella rättssystem, kan ha en stor inverkan på det ekonomiska resultatet. I en tid som präglas av statsskuld, finanskris och ekonomisk kris spelar de en nyckelroll när det gäller att återupprätta medborgarnas förtroende och främja en återgång till tillväxt. Förutsebara, snabba och verkställbara domstolsavgöranden är viktiga strukturella beståndsdelar i en attraktiv affärsmiljö. De bidrar till stabilitet under hela affärscykeln och leder till att det förtroende som är en förutsättning för att starta företag, genomföra avtal, locka till sig investeringar, reglera privata skulder eller skydda äganderätt och andra rättigheter ökar.

De nationella rättssystemens effekter på ekonomin understryks av Internationella valutafonden⁸, Europeiska centralbanken⁹, OECD¹⁰, Världsekonomiskt forum¹¹ och

⁴ Orsakerna till de landspecifika rekommendationerna presenteras av kommissionen i ett arbetsdokument på: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_sv.htm.

⁵ Tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁶ Alla medlemsstater har inte tillhandahållit uppgifter till Cepej.

⁷ *Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules*, utförd av ICF GHK, 2014, *Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules*, utförd av Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014. Tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁸ IMF, *Fostering Growth in Europe Now*, 18 juni 2012.

⁹ Tillgänglig på <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>.

¹⁰ Se exempelvis *What makes civil justice effective?*, policydokument från OECD:s ekonomiska avdelning, nr. 18 juni 2013 och *The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics*, arbetspapper från OECD:s ekonomiska avdelning, nr. 1060.

Världsbanken¹². Ett effektivt rättssystem stimulerar investeringar i ett visst land¹³. Forskning visar att det finns ett positivt samband mellan företagsstorlek och effektiva rättssystem och att incitamenten att investera och anställa är svagare om rättsväsendet inte fungerar¹⁴. Tillväxten i mer innovativa sektorer, framför allt de som är beroende av immateriella tillgångar såsom immateriella rättigheter, är beroende av ett väl fungerande brottsbekämpningssystem¹⁵. Effektiva rättssystem främjar även konkurrensen på marknaden. Rättssystem som garanterar en god efterlevnad av kontrakt kan leda till att företag undviker att agera opportunistiskt i sina ekonomiska förbindelser och till att transaktionskostnaderna minskar. Sammanfattningsvis främjar tilltron till rättssystemets funktion entreprenörskap. Brister i rättssystem leder till högre lånekostnader¹⁶. Det är mer sannolikt att borgenärer lånar ut pengar om de har förtroende för rättssystemet och litar på att de kommer att få sina lån återbetalda.

En bred debatt om rättssystemens effektivitet

Presentationen av den första upplagan av resultattavlan ledde till en bred debatt och till ett utbyte av synpunkter om hur effektiva de nationella rättssystemen i EU är. I sin resolution av den 4 februari 2014 om EU:s resultattavla¹⁷ uttryckte Europaparlamentet sitt intresse för resultattavlan och uppmanade kommissionen att fortsätta med sitt arbete kring denna. Parlamentet framhävde vikten av att garantera ett effektivt och oberoende rättssystem som kan bidra till ekonomisk tillväxt i Europa och stärka konkurrenskraften och betonade att ett effektivt och tillförlitligt rättssystem utgör ett incitament för företag att utvecklas och investera såväl nationellt som internationellt.

Rådet utbytte åsikter om de aspekter av den europeiska planeringsterminen 2014 som rör rättsväsendet, däribland 2013 års resultattavla, vid det informella mötet för inrikes och rättsliga frågor som hölls i december. Vid mötet med rådet (inrikes och rättsliga frågor) i mars 2014 presenterade kommissionen huvuddragen i den kommande resultattavlan för rättskipningen i EU 2014. Den 4 mars antog rådet och medlemsstaterna slutsatser om medlemsstaternas civil- och handelsrättsliga system¹⁸.

De nationella rättssystemens effektivitet och resultattavlan för 2013 diskuterades också vid "Assises de la Justice", en högnivåkonferens om utformningen av politiken på det rättsliga området i Europa för de kommande åren som Europeiska kommissionen anordnade i Bryssel den 21–22 november 2013¹⁹. Företrädare för rättsväsendet (exempelvis högsta domstolarna, tillsynsmyndigheterna för domstolsväsendet och domarna) och rättstillämpare (exempelvis advokater och stämningsmän) uttryckte sitt intresse för dessa frågor och lämnade förslag på fortsatt utveckling på området. Vissa medlemsstater deltog i diskussionen och lyfte fram

¹¹ Världsekonometiskt forum, *The Global Competitiveness Report; 2013-2014*, tillgänglig på http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

¹² Tillgänglig på <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf>.

¹³ Se IMF:s landrapport nr. 13/299.

¹⁴ Se arbetsdokument 1303 från Bank of Spain, arbetsdokument 898 från Bank of Italy och IMF:s landrapport nr 13/299 som nämns ovan.

¹⁵ OECD:s ekonomiska avdelning som nämns ovan.

¹⁶ IMF:s landrapport nr. 13/299.

¹⁷ Resolution om resultattavlan för rättskipningen i EU – civilrätt och förvaltningsrätt i medlemsstaterna.

¹⁸ Ordföranden för utskottet för medborgarskap, styresformer, institutionella frågor och yttre förbindelser (Civex) i regionkommittén presenterade en rad kommentarer där han underströk vikten av ett effektivt rättsväsende och tillväxt på lokal och regional nivå.

¹⁹ Information om konferensen, talen och de skriftliga bidragen finns på: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

aspekter av metoderna som skulle kunna förbättras ytterligare. I samband med detta publicerades en Eurobarometerundersökning²⁰ om rättvisa inom Europeiska unionen där det framför allt betonades att nivån i fråga om förtroende för nationella rättssystem varierar kraftigt mellan medlemsstaterna.

Kommissionen inledde en systematisk dialog med experter från medlemsstaterna för att främja utbytet av bästa praxis om effektiviteten hos rättssystem och vidareutveckla resultattavlan. Medlemsstaterna har ombetts utse två kontaktpersoner, en från rättsväsendet och en från justitieministeriet. Vid kontaktpersonernas första två möten diskuterades tillgången till uppgifter om rättssystemens funktion och god praxis i fråga om uppgiftsinsamling.

2. UPPFÖLJNING AV RESULTATTAVLA FÖR RÄTTSKIPNINGEN I EU 2013

Slutsatserna av resultattavlan för 2013 bidrog tillsammans med den särskilda bedömningen av situationen i medlemsstaterna till upprättandet av landspecifika rekommendationer i fråga om rättsskipning. Efter ett förslag från kommissionen utarbetade rådet rekommendationer till tio medlemsstater²¹ i syfte att förbättra rättssystemets oberoende, kvalitet och/eller effektivitet eller för att stärka rättsväsendet ytterligare, beroende på förutsättningarna i landet i fråga. Det konstaterades att sex av dessa tio medlemsstater²² redan under 2012 hade upplevt svårigheter i fråga om rättssystemets funktion.

Dessa medlemsstater vidtar åtgärder för att komma tillrätta med detta. Åtgärderna är av såväl operativ karaktär, exempelvis modernisering av handläggningsprocessen i domstolen, användning av ny informationsteknik och utveckling av alternativ tvistlösning, som mer strukturell karaktär, exempelvis omstrukturering av domstolarnas organisation och förenkling av civilrättsliga processregler som kan leda till att handläggningstiden minskar. Intensitet och status på reformer varierar mellan de olika medlemsstaterna. I vissa medlemsstater har åtgärder redan antagits och håller nu på att genomföras medan andra medlemsstater

²⁰ Flash Eurobarometer 385 Justice in the EU, tillgänglig på http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385.

²¹ Rådets rekommendation (2013/C 217/03) av den 9 juli 2013 om **Bulgariens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram för 2012–2016 (se § 5), rådets rekommendation (2013/C 217/20) av den 9 juli 2013 om **Spaniens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram för 2012–2016 (se § 9), rådets rekommendation (2013/C 217/10) av den 9 juli 2013 om **Ungerns** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Ungerns konvergensprogram för 2012–2016 (se § 5), rådets rekommendation (2013/C 217/11) av den 9 juli 2013 om **Italiens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Italiens stabilitetsprogram för 2012–2017 (se § 2); Rådets rekommendation (2013/C 217/12) av den 9 juli 2013 om **Lettlands** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Lettlands konvergensprogram för 2012–2016 (se § 7), rådets rekommendation (2013/C 217/15) av den 9 juli 2013 om **Maltas** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Maltas stabilitetsprogram för 2012–2016 (se § 5), rådets rekommendation (2013/C 217/16) av den 9 juli 2013 om **Polens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Polens konvergensprogram för 2012–2016 (se § 7), rådets rekommendation (2013/C 217/17) av den 9 juli 2013 om **Rumäniens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Rumäniens konvergensprogram för 2012–2016 (se § 7), rådets rekommendation (2013/C 217/19) av den 9 juli 2013 om **Sloveniens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Sloveniens stabilitetsprogram, 2012–2016, (se § 7), rådets rekommendation (2013/C 217/18) av den 9 juli 2013 om **Slovariens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram 2012–2016 (se § 6). Tillgänglig på <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=OJ:C:2013:217:TOC>.

²² Bulgarien, Italien, Lettland, Polen, Slovenien och Slovakien.

fortfarande befinner sig i början av denna process. I resultattavlan redovisas uppgifter från 2012 och det är därför inte säkert att den återspeglar effekterna av pågående reformer och reformer som redan har antagits i vissa medlemsstater²³.

Slutsatserna är till hjälp vid uppställandet av prioriteringar för EU:s strukturfonder. Tidigare erfarenheter har visat att EU-medel kan användas för att förbättra rättssystemens effektivitet. I exempelvis Estland har strukturfonder använts för att utveckla e-juridikverktygen och landet är nu ett av de länder som kommit längst när det gäller användningen av IKT-verktyg för förvaltning av domstolar och kommunikation mellan domstolar och parter.

Kommissionen fastställde att rättsväsendet ska vara ett prioriterat område för finansiering i tolv medlemsstater inom den fleråriga budgetramen för 2014–2020²⁴. Medlemsstaterna fastställer sina strategier om utnyttjandet av EU-medel för att stödja EU 2020-strategin i de s.k. partnerskapsavtalen. Syftet är att dessa avtal ska bidra till att medlen fördelas på lämpligt sätt och visa på vikten av att göra rättssystemen mer effektiva.

3. INDIKATORER I RESULTATTAVLAN FÖR RÄTTSKIPNINGEN I EU 2014

Rättssystemens effektivitet

I resultattavlan för 2014 används samma indikatorer när det gäller förfarandenas effektivitet som under 2013, dvs. handläggningstid, avslutningsgrad och antal pågående mål. Dessutom presenteras resultaten av två pilotstudier.²⁵ Syftet är att tillhandahålla mer precisa uppgifter om handläggningstiden i fråga om konkurrens- och konsumentlagstiftning, uttryckt i genomsnittligt antal dagar. Rättssystemens effektivitet på dessa två områden är viktig för ekonomin. De negativa effekterna av konkurrensbegränsande karteller på konsumentvälfärden, uttryckt som en andel av EU:s bruttonationalprodukt, beräknas uppgå till 0,20–0,55 % av EU:s BNP för 2011²⁶. Tillämpningen av konsumentlagstiftningen är lika viktig för ekonomin eftersom hushållens slutliga konsumtion utgör 56 % av BNP²⁷.

Rättssystemens kvalitet

När det gäller kvaliteten på rättssystemen används samma indikatorer i resultattavlan för 2014 som året dessförinnan. Fokus ligger på vissa faktorer som kan bidra till att förbättra kvaliteten på rättskipningen, exempelvis utbildning, övervakning och utvärdering av verksamheten vid domstolarna, budget, personal, tillgången till system för informations- och

²³ Exempelvis har Portugal efter undertecknandet av programmet för ekonomisk anpassning 2011 vidtagit åtgärder för att effektivisera och påskynda genomförandet av avtal, omstrukturera domstolssystemet och komma tillrätta med eftersläpningar i fråga om mål. Preliminära uppgifter för 2013 visar på en positiv utveckling, exempelvis vad gäller avslutandegrad för verkställighetsärenden.

²⁴ Bulgarien, Tjeckien, Grekland, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Rumänien, Slovenien och Slovakien. Kommissionens ståndpunkter om utvecklingen av partnerskapsavtal och program i dessa länder finns tillgängliga på: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_en.cfm.

²⁵ *Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules*, utförd av ICF GHK, 2014, *Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules*, utförd av Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014.

²⁶ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar *Sammanfattning av konsekvensbedömningen, Skadeståndstalan vid brott mot EU:s antitrustregler, Åtföljande dokument till förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa bestämmelser som reglerar skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensregler*, den 11 juni 2013, SWD(2013) 203, punkt 65.

²⁷ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar *Consumer Empowerment in the EU*, 7 april 2011, SEC(2011) 469, punkt 2.

kommunikationsteknik (IKT) i domstolarna (vilket framför allt underlättar kontakterna mellan parter och domstolar) och tillgången till metoder för alternativ tvistlösning som gör det möjligt för parterna att hitta andra vägar att lösa sina tvister. Dessutom innehåller resultattavlan för 2014 mer precisa uppgifter om utbildning i EU-lagstiftning, användning av undersökningar om användarnöjdhet, budget för domstolar och antalet domare.

Rättsväsendets oberoende

I resultattavlan redovisas uppgifter om i vilken mån rättsväsendet uppfattas som oberoende. Uppgifterna har hämtats från den årliga rapporten om global konkurrenskraft från Världsekonomiskt forum.

Det uppfattade oberoendet är visserligen viktigt, eftersom det kan påverka investeringsbeslut, men än viktigare är att rättsväsendets oberoende effektivt skyddas genom rättsliga skydd. I resultattavlan för 2013 tillkännagavs att kommissionen har inlett ett samarbete om rättsväsendets strukturella oberoende med de europeiska rättsliga nätverken, framför allt nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet (European Network of the Councils for the Judiciary). I en bilaga till resultattavlan för 2014 ges en första allmän jämförande översikt över de rättsliga skydden för att skydda rättsväsendets strukturella oberoende i medlemsstaternas rättskipningssystem.

4. VIKTIGA SLUTSATSER I RESULTATTAVLAN FÖR RÄTTSSKIPNINGEN I EU 2014

4.1 Rättssystemens effektivitet

”Försenad rättvisa är förmenad rättvisa”. Snabba beslut är av största vikt för företag och investerare. Företagen tar i sina investeringsbeslut hänsyn till risken för att dras in i affärstvister, arbetsrättsliga tvister, skattetvister eller konkursförfaranden. Den effektivitet som ett lands rättssystem uppvisar vid handläggningen av tvistemål är av mycket stor betydelse. Genomförandet av ett avtal om leverans av varor eller tjänster blir exempelvis dyrare ju längre en rättstvist varar, och efter en viss tid till och med meningslöst, eftersom förutsättningarna att driva in betalning och böter försämras.

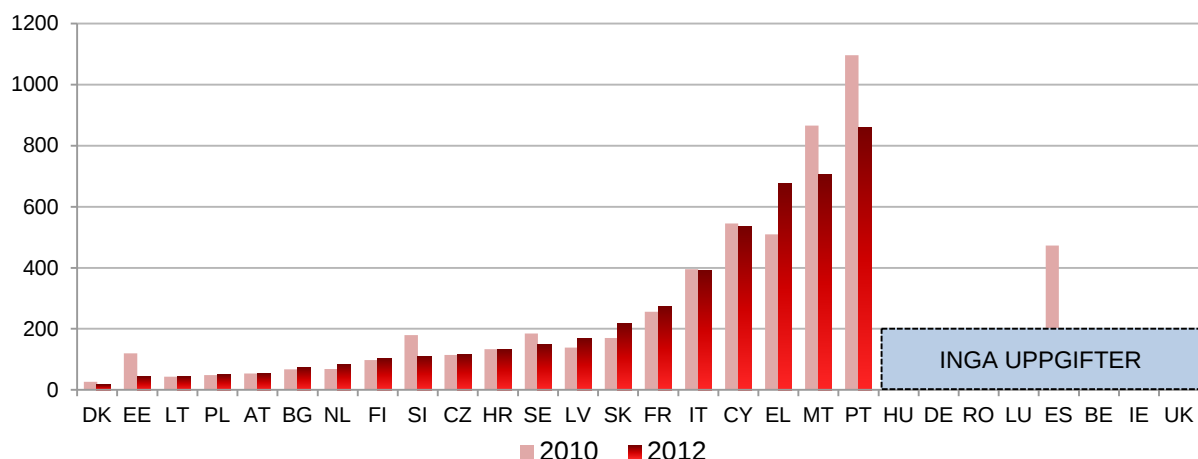
4.1.1 Handläggningstid

Handläggningstid är den tid (antal dagar) som behövs för att pröva ett mål i domstol, eller närmare bestämt för domstolen att nå ett avgörande i första instans. Indikatorn för ”målgenomströmning” är antalet oavgjorda mål dividerat med antalet avgjorda mål vid årets utgång multiplicerat med 365 dagar.²⁸

Med undantag för diagram 4, 11 och 12 avser alla diagram förfaranden i första instans. Även om olika överklagandeförfaranden kan ha stor inverkan på handläggningstiden bör rättssystemets effektivitet avspeglas redan i första instans, eftersom det rör sig om ett obligatoriskt steg för alla som vänder sig till domstol.

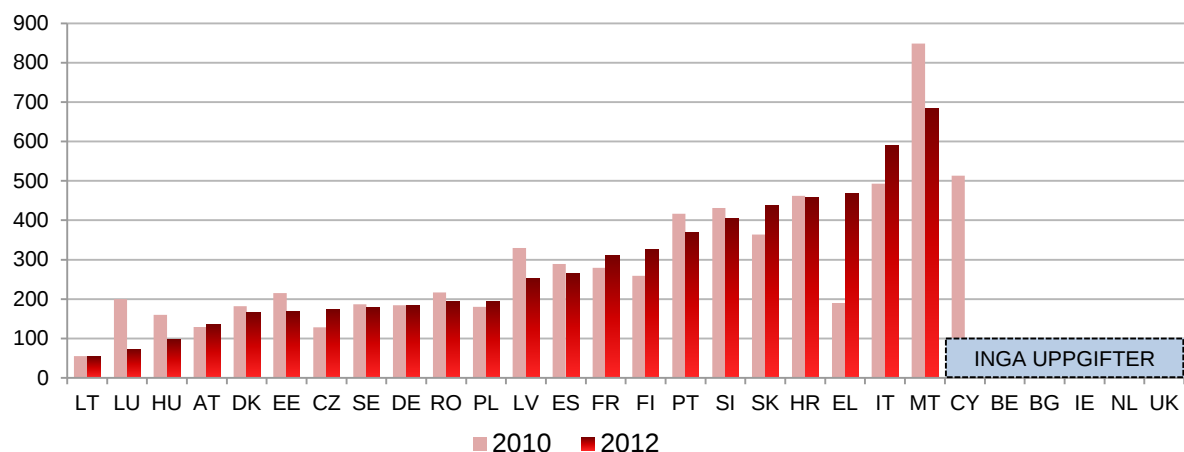
²⁸ Handläggningstid, avslutningsgrad och antal pågående mål är standardindikatorer som fastställs av Cepej. Definitionen av dessa och deras inbördes förhållande återfinns på http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

Diagram 1: Tid som krävs för att avgöra civilrättsliga och affärsrättsliga mål, förvaltningsmål och andra mål* (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen²⁹)



*I enlighet med Cepejs metoder innehåller diagrammet alla tvistemål och civilrättsliga mål där det inte föreligger någon tvist, verkställighetsärenden, inskrivningsärenden och förvaltningsmål (där det föreligger eller inte föreligger tvist) och andra mål än brottmål.

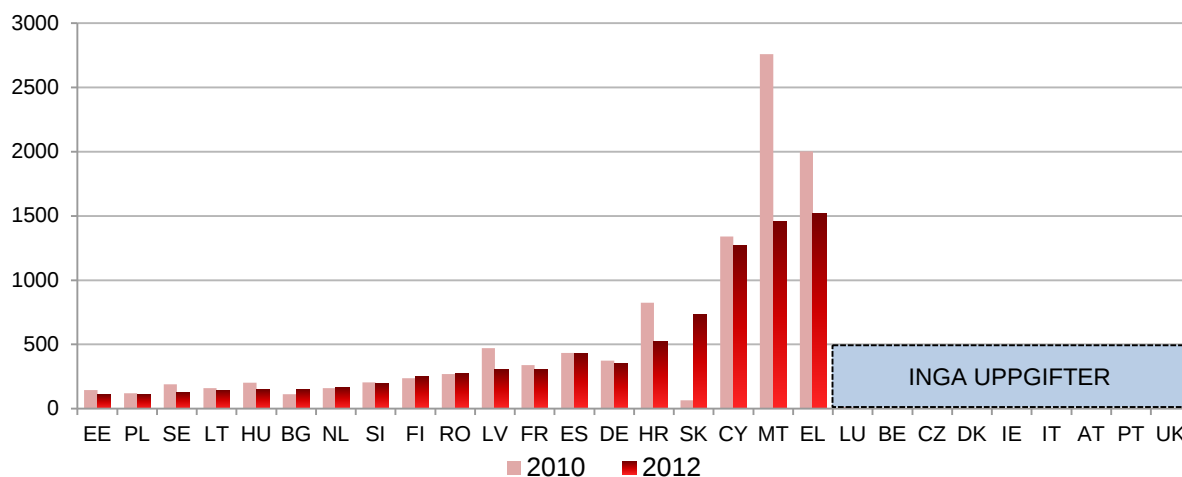
Diagram 2: Tid som krävs för att avgöra tvistemål* (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen)



*Tvistemål rör tvister mellan parter, exempelvis avtalstvister och tvister i samband med insolvensförfaranden, i enlighet med Cepejs metoder. Till civilrättsliga ärenden där det inte föreligger någon tvist hör exempelvis obestridda betalningsförelägganden. Handelsmål handläggs av särskilda handelsdomstolar i vissa medlemsstater och av vanliga tvistemålsdomstolar i andra.

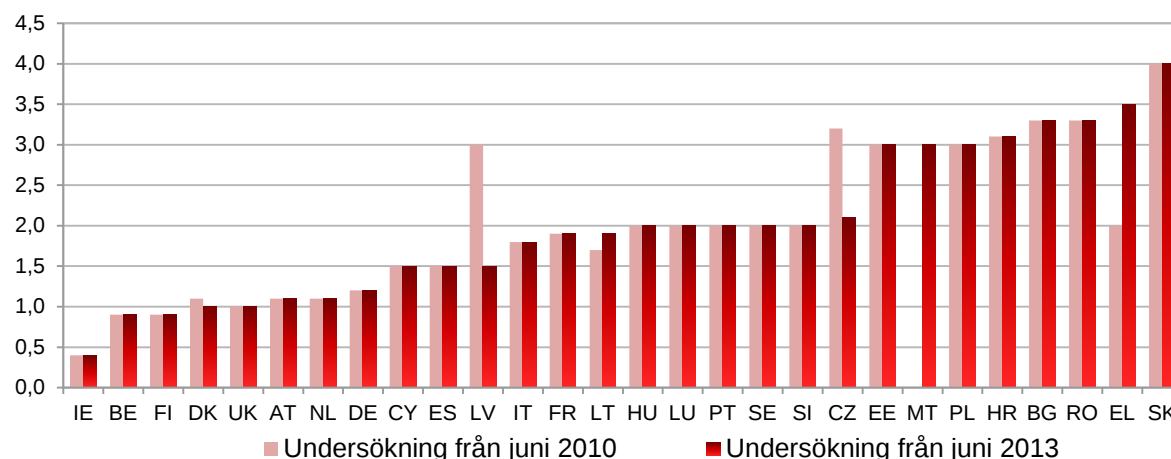
²⁹ Rapport om domstolsväsendenas funktion i EU:s medlemsstater, utarbetad 2012 av Cepejs sekretariat på uppdrag av Europeiska kommissionen. I alla diagram jämförs uppgifter för 2010 med uppgifter för 2012. I uppgifterna för 2010 ingår uppdateringar som Cepej har gjort efter att deras undersökning för 2013 överlämnades till kommissionen och offentliggjordes.

Diagram 3: Tid som krävs för att avgöra förvaltningsmål* (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen)



*Förvaltningsmål rör tvister mellan lokala, regionala eller nationella myndigheter, i enlighet med Cepejs metoder. Förvaltningsmål handläggs av särskilda förvaltningsdomstolar i vissa medlemsstater och av vanliga tvistemålsdomstolar i andra.

Diagram 4: Tid som krävs för att avgöra insolvensmål* (i år) (källa: Världsbanken: Doing Business)



*Den tid det tar för borgenärer att driva in sina fordringar. Denna period löper från det att företaget är insolvent till dess att hela eller delar av skulden till banken har betalats. Eventuell förhållningstaktik från parternas sida, t.ex. förhållande av överklaganden eller ansökningar om förlängda frister, tas i beaktande. Uppgifterna kommer från enkätsvar som inhämtats från lokala konkursförvaltare och har bekräftats genom granskning av lagar och förordningar och genomgång av offentlig information om konkurssystem.

4.1.2 Avslutandegrad

Avslutandegrad är förhållandet mellan antalet avgjorda mål i förhållande till nyinkomna mål. Den mäter om en domstol klarar av att handlägga mål i den takt som nya mål kommer in. Handläggningstiden är knuten till den takt med vilken domstolarna kan avgöra mål, avslutandegraden, och antalet mål som fortfarande inte har avslutats (pågående mål). När avslutandegraden är omkring 100 % eller högre innebär detta att domstolssystemen har kapacitet att avgöra minst lika många mål som kommer in. När avslutandegraden ligger under 100 % avgör domstolarna färre mål än det antal mål som kommer in, vilket leder till att antalet oavslutade mål i slutet av året läggs till de pågående målen. Om denna situation får

fortbestå under flera år kan detta vara en indikation på ett mer systematiskt problem med eftersläpningar som förvärrar domstolarnas arbetsbelastning och gör att handläggningstiderna blir allt längre.

Diagram 5: Avslutandegrad för civilrättsliga och affärsrättsliga mål, förvaltningsmål och andra mål (första instans/i % – värden högre än 100 % visar att domstolarna har kunnat avgöra fler mål än som har kommit in, medan värden under 100 % indikerar motsatsen) (källa: Cepej-undersökningen)

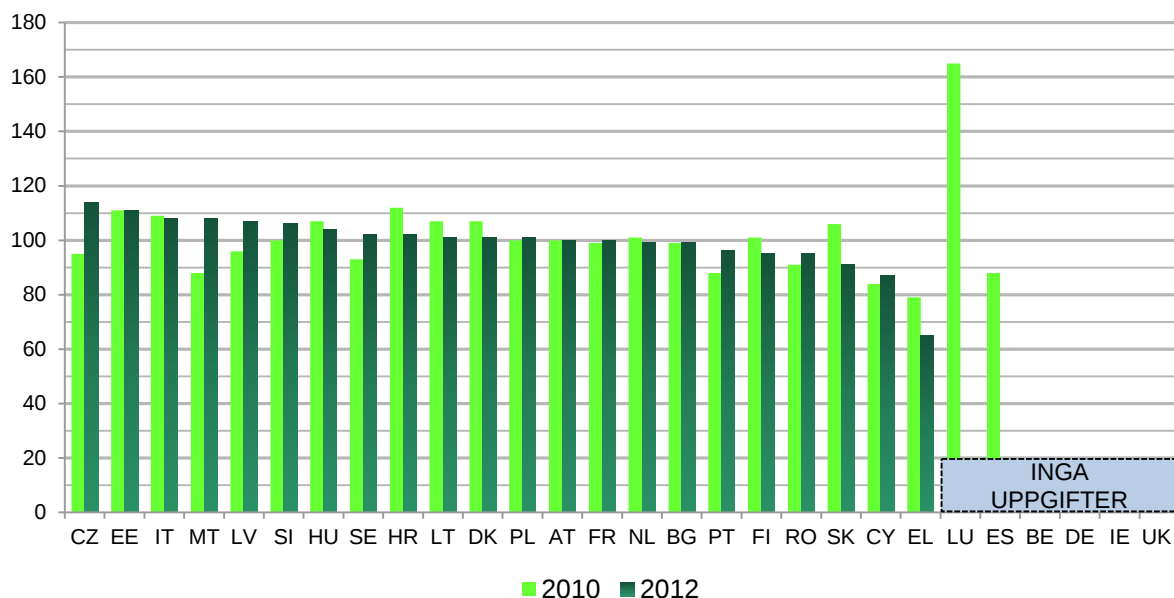


Diagram 6: Avslutandegrad för tvistemål (första instans/i %) (källa: Cepej-undersökningen)

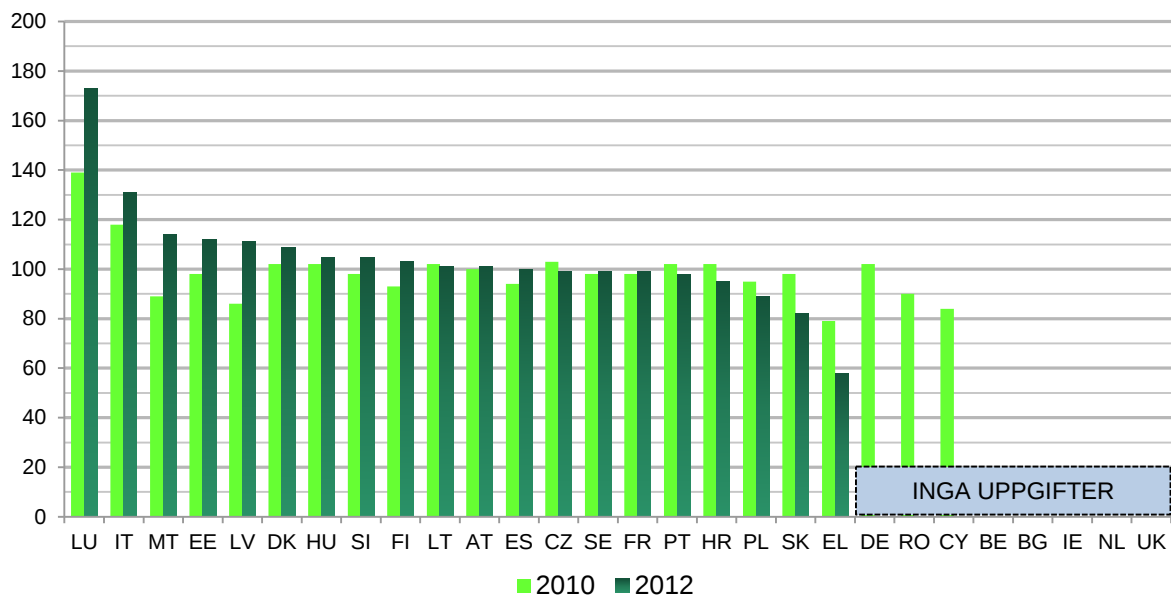
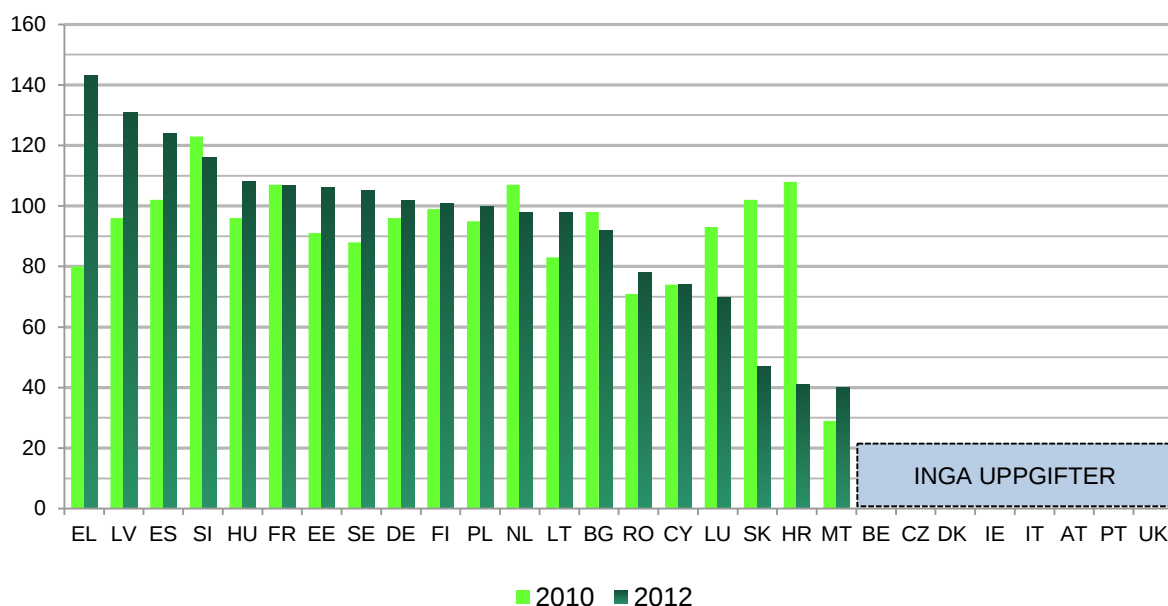


Diagram 7: Avslutandegrad för förvaltningsmål (första instans/i %) (källa: Cepej-undersökningen)



4.1.3 Pågående mål

Antal pågående mål är antalet mål som är oavslutade vid slutet av en period. Antalet pågående mål påverkar målgenomströmningen. För att förkorta handläggningstiden krävs därför åtgärder för att minska antalet pågående mål.

Diagram 8: Antal pågående civilrättsliga och affärsrättsliga mål, förvaltningsmål och andra pågående mål (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)

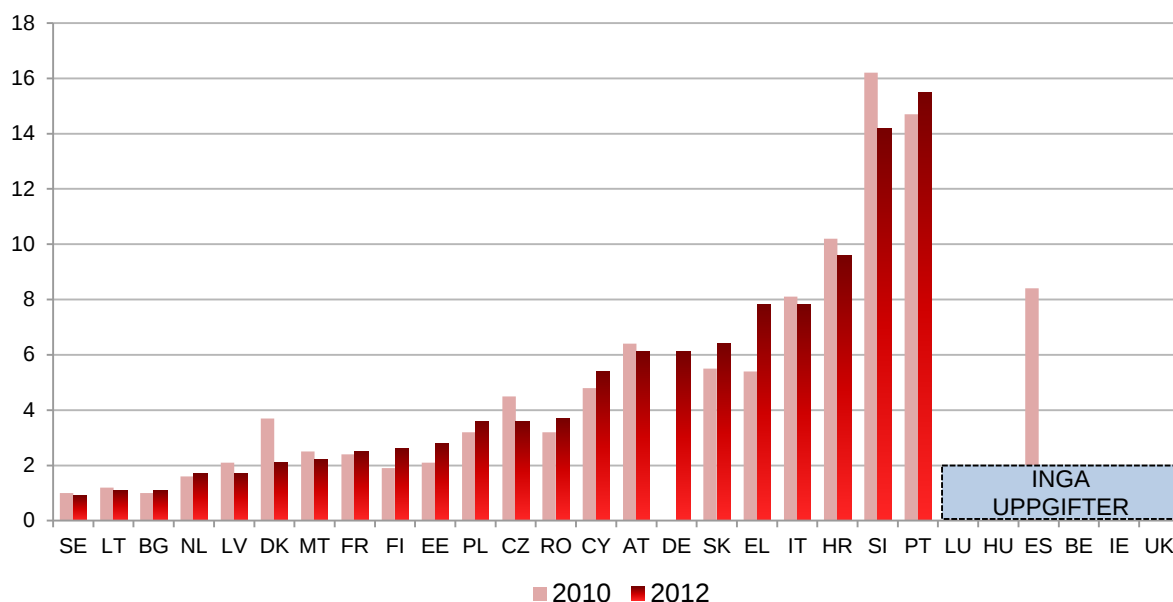


Diagram 9: Antal pågående tvistemål (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)

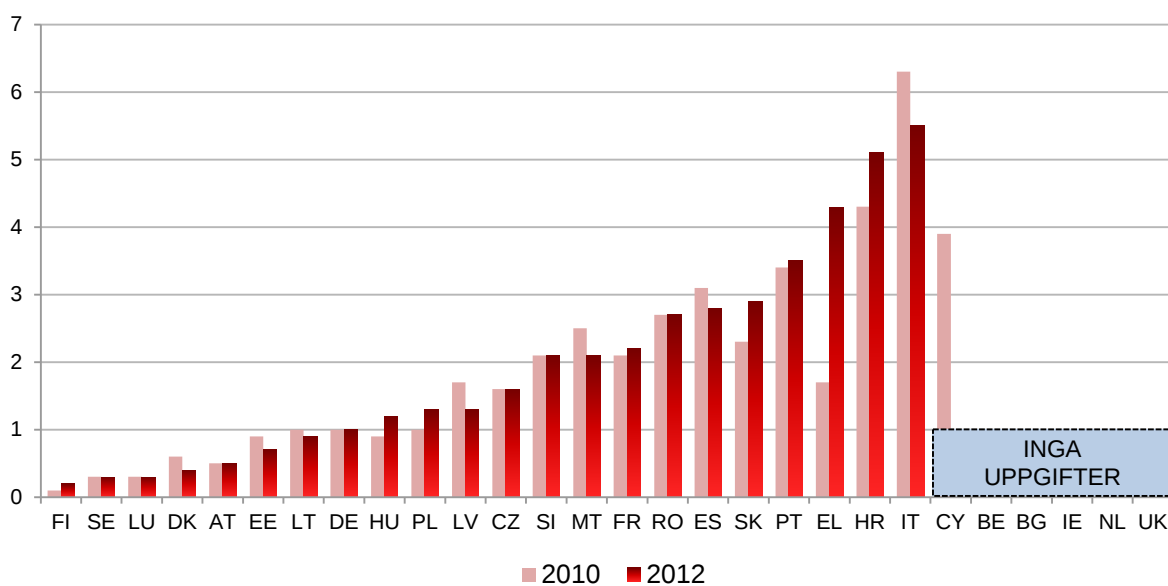
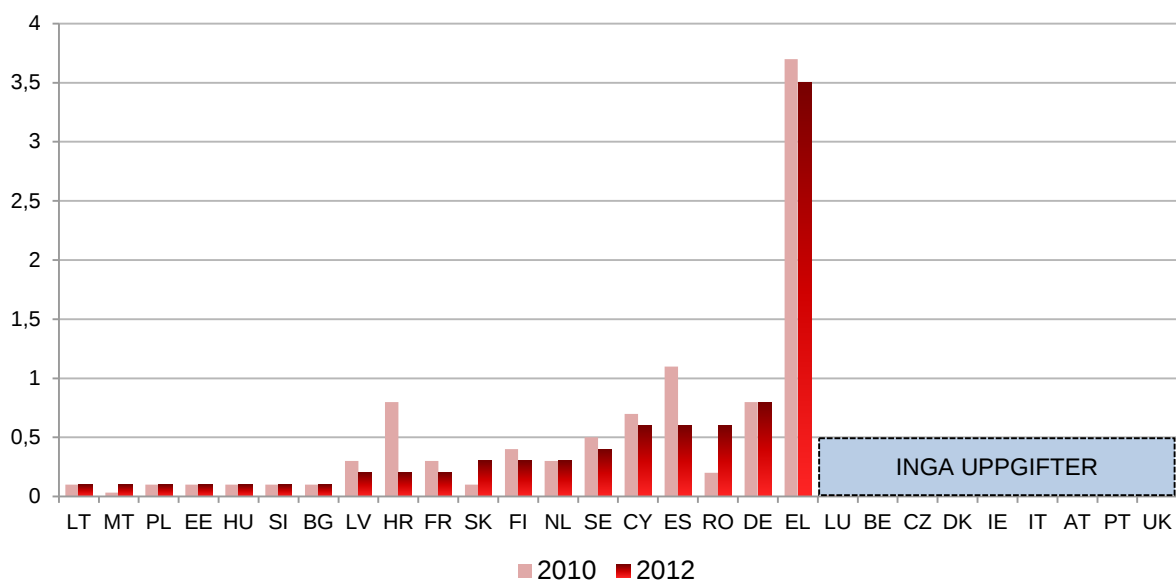


Diagram 10: Antal pågående förvaltningsmål (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)

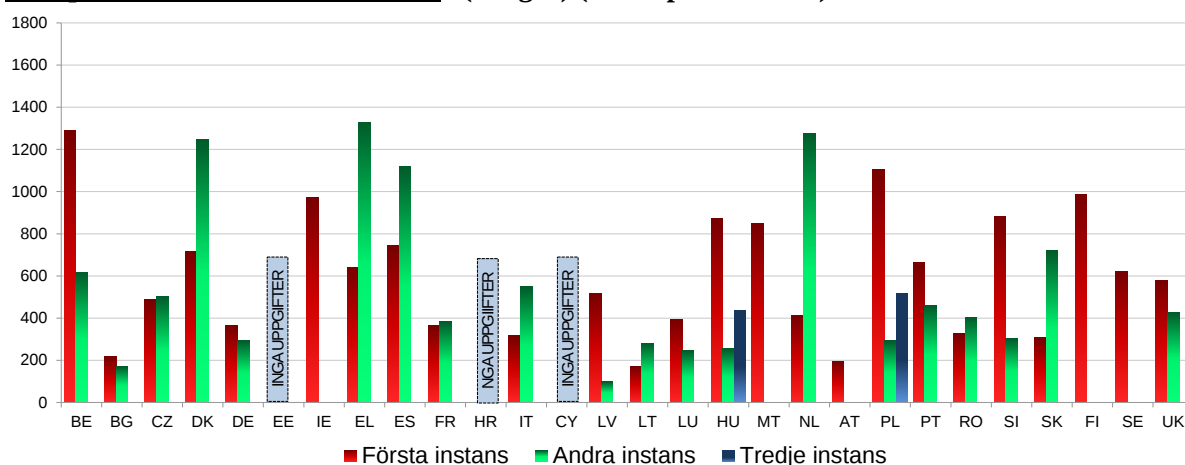


4.1.4. Resultat av pilotstudierna

Resultatet av pilotstudierna när det gäller handläggningstid på området konkurrens- och konsumentlagstiftning visar det genomsnittliga antalet dagar som krävs för att få ett beslut om substansen i mål som rör dessa två specifika områden. Den genomsnittliga längden i dagar anges för mål i första, andra och (om så är relevant) tredje instans om sådan information finns tillgänglig. Eftersom uppgifter presenteras på olika sätt i de olika instanserna anges medlemsstaterna i bokstavsordning på sina originalspråk.

Den genomsnittliga längden för rättslig prövning inom konkurrenslagstiftning, som anges nedan, tycks i allmänhet vara högre än den genomsnittliga längden för civilrättsliga och affärsrättsliga mål, förvaltningsmål och andra mål i diagram 1. Det kan bero på att denna särskilda typ av tvistemål kan vara komplicerad. Av nedanstående diagram framgår också att i flera medlemsstater råder stora skillnader i den rättsliga prövningens längd mellan första, andra (och där så förekommer) tredje instans.

Diagram 11: Genomsnittlig tid som krävs för rättslig prövning av nationella konkurrensmyndigheters beslut med tillämpning av artiklarna 101 och 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt* (i dagar) (källa: pilotstudie³⁰)

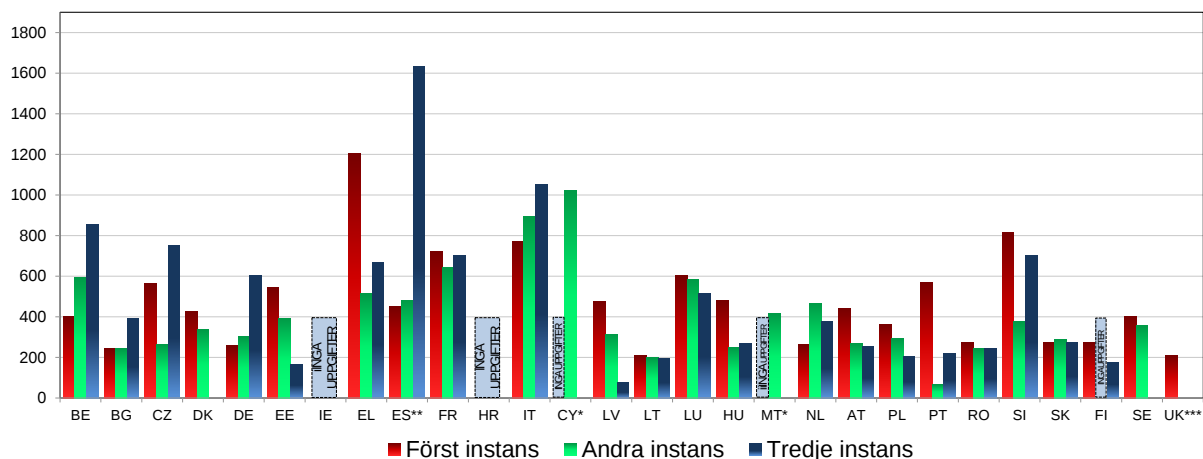


*Beräkningen av längd har gjorts utifrån en studie där syftet var att identifiera alla överklaganden av nationella konkurrensmyndigheters beslut vid tillämpning av artiklarna 101 och 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt för vilka rättsliga beslut om innebörd utfärdades mellan 2008 och 2013. Diagram för första och andra instans och, i de fall där så var relevant, tredje instans.

³⁰ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, som utförts av ICF GHK, tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Diagram 12: Genomsnittlig tid som krävs för att avgöra mål avseende konsumentlagstiftning* (i dagar) (källa: pilotstudie³¹)

Den genomsnittliga längden tycks vara längre än i de tvistemål som presenteras i diagram 2. Hänsyn bör dock tas till det faktum att längden har beräknats baserat på publicerade tvistemål avseende konsumentlagstiftning, vilka tycks vara mer komplexa. Diagrammet bekräftar även att flera medlemsstater visar stora skillnader i genomsnittlig längd mellan första, andra och tredje instans för tvistemål avseende konsumentlagstiftning.



Beräkningen av handläggningstid har gjorts utifrån ett urval mål som avser tillämpning av direktivet om oskäliga villkor i konsumentavtal, direktivet om distansförsäljning, direktivet om försäljning av konsumentvaror och garantier, direktivet om otillbörliga affärsmetoder och deras nationella genomförandebestämmelser för vilka rättsliga beslut om innebörd utfärdades mellan 2008 och 2013.* Urvalets storlek varierade beroende på tillgången till publicerade beslut, vilket bör beaktas vid tillämpningen av de angivna siffrorna³².

³¹ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, som utförts av Centre for Strategy & Evaluation Services LLP, tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² För vissa medlemsstater (*) anges endast längden i sista instans eftersom det saknades tillräckliga uppgifter för de andra instanserna. När det gäller Spanien (**) skiljer sig handläggningstiden i tredje instans avsevärt mellan 2008 och 2012. Under 2008 var den 2 600 dagar och 2012 hade den minskat till omkring 1 000 dagar. I Storbritannien (***) avser uppgifterna England och Wales och den genomsnittliga handläggningstiden tingsrätten i första instans.

➤ **Slutsatser om rättssystemens effektivitet**

- Resultattavlan visar att vissa medlemsstater fortfarande har problem med rättssystemens effektivitet, dvs. lång handläggningstid i första instans tillsammans med låg avslutandegrad eller ett stort antal pågående mål. Dessa medlemsstater uppmärksammades redan i den europeiska planeringsterminen 2013 och programmen för ekonomisk anpassning och de är nu i färd med att fastställa, anta och genomföra åtgärder för att förbättra rättssystemens funktion. Diagrammen bekräftar vikten av att förbinda sig att införa alla nödvändiga reformer och målmedvetet genomföra dessa åtgärder.
- Diagrammen tyder på att handläggningstiden har ökat i några medlemsstater. Det kan finnas flera orsaker till detta. I exempelvis de länder som är särskilt hårt drabbade av statsskulden, finanskrisen och den ekonomiska krisen har ökningen av inkommande mål påverkat rättssystemens funktion³³.
- Effekterna av de ambitiösa reformer som nyligen antagits i vissa medlemsstater märks ännu inte eftersom uppgifterna är från 2012. Det tar tid att genomföra strukturella reformer av rättsväsendet och dra nytta av dem, i synnerhet i de länder där program för ekonomisk anpassning³⁴ genomförs. Eftersom resultattavlan utarbetas regelbundet kan resultatet av dessa reformer komma att märkas i framtida resultattavlor.

³³ I exempelvis Grekland ökade antalet inkommande tvistemål med 42 procent mellan 2010 och 2012.

³⁴ Se fotnot 23.

4.2. Rättssystemens kvalitet

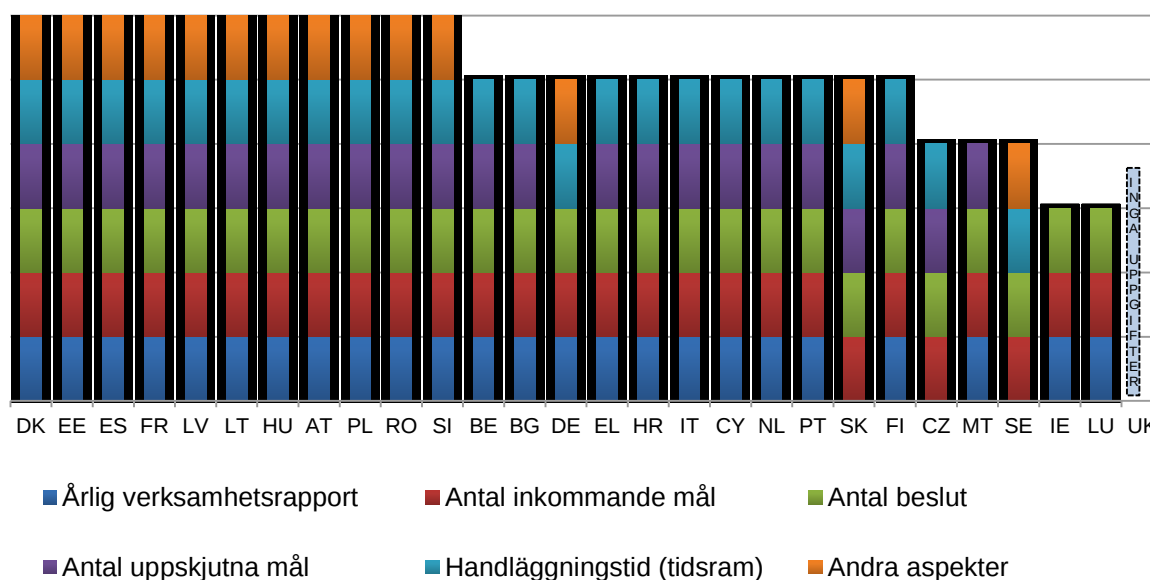
För att ett rättssystem ska vara effektivt krävs kvalitet genom hela rättskipningskedjan. Bristande kvalitet i domstolarnas avgöranden kan öka affärsrisken för stora och små och medelstora företag och påverka konsumenternas val. Vissa indikatorer såsom utbildning, övervakning och utvärdering av verksamhet, tillgång till IKT-system och alternativ tvistlösning samt budgetresurser och personalresurser kan bidra till en högre kvalitet på rättssystem.

4.2.1 Övervakning och utvärdering bidrar till att minska handläggningstiden

Genom att ställa upp kvalitetsmål och utvärdera domstolarnas verksamhet skapas verktyg som ökar kvaliteten på rättskipningen och därigenom förbättrar tillgången till rättslig prövning samt förtroendet för, förutsebarheten av och snabbheten i domstolsavgöranden. Dessa verktyg kan bestå av övervakning av domstolarnas dagliga verksamhet genom uppgiftsinsamling eller utvärdering av domstolsväsendenas resultat genom indikatorer eller införande av kvalitetssystem i domstolarna. Avsaknad av tillförlitlig övervakning och utvärdering kan göra det svårare att förbättra rättssystemets funktion. En effektiv tidshantering av mål kräver att domstolarna, domarkåren och alla rättssystemets slutanvändare kan informeras om domstolarnas funktion genom ett system för regelbunden övervakning.

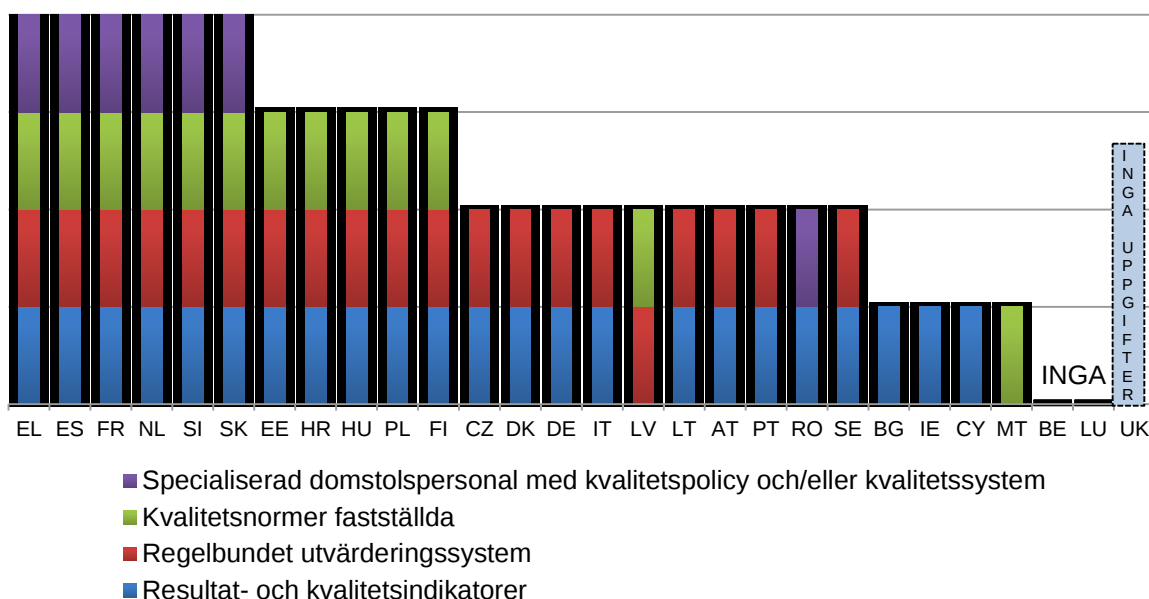
Uppgifterna i stapeldiagrammen över kvalitetsfaktorer är från 2012 och återspeglar beskrivande indikatorer som tenderar att vara stabila. Avvikelser från tidigare undersökningar för vissa medlemsstater förklaras separat. Anledningen till att vissa medlemsstater anges utan värden på höger sida är att det saknas tillgängliga uppgifter. Om indikatorer saknas eller inte är möjliga i vissa medlemsstater anges detta på höger sida i diagrammen.

Diagram 13: Tillgång till övervakning av domstolarnas verksamheter under 2012 (källa: Cepej-undersökningen)



* I Cypern, Grekland (årliga verksamhetsrapporter) och Slovenien (övriga övervakningsaspekter) rapporteras tillgången till övervakningsverktyg ha ökat i motsats till Slovakien där den uppges ha minskat (ingen årlig verksamhetsrapport eftersom de enskilda domstolarna måste skicka statistiska uppgifter till justitiedepartementet som offentliggör uppgifter för hela rättsväsendet).

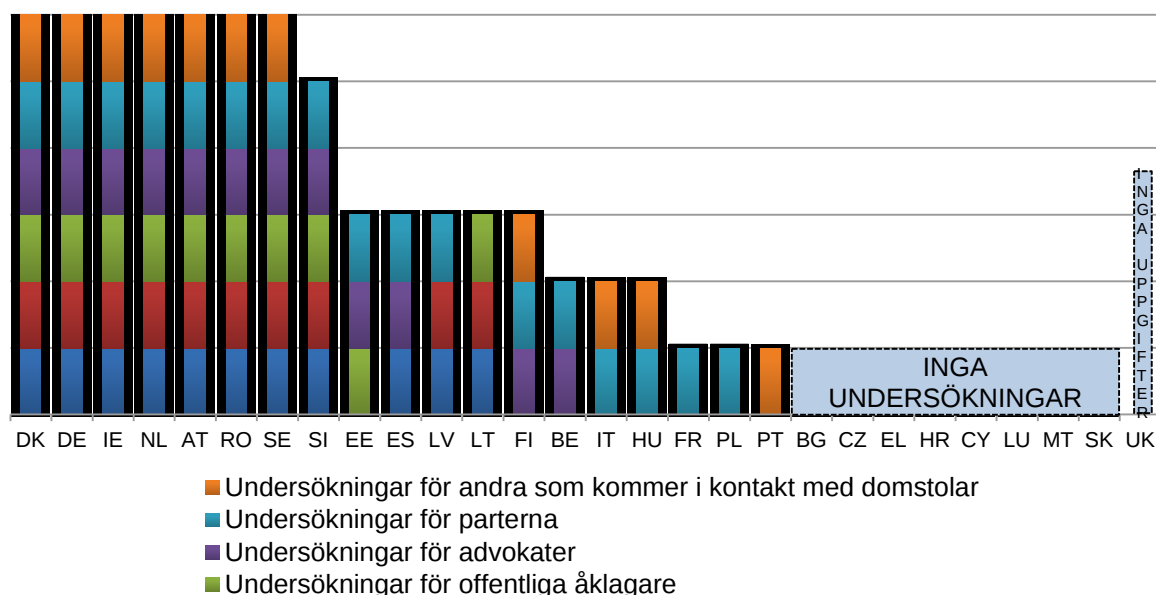
Diagram 14: Tillgång till utvärdering av domstolarnas verksamheter under 2012*
(källa: Cepej-undersökningen)



*Tillgången till dessa verktyg rapporteras ha ökat i Estland, Ungern och Slovenien och minskat i Lettland.

Diagram 15: Undersökningar som genomförts bland yrkesverksamma inom rättsväsendet och andra som kommit i kontakt med domstolar under 2012* (källa: Cepej-undersökningen)

Undersökningar som genomförts bland yrkesverksamma vid domstolar och/eller andra som kommit i kontakt med domstolar kan ge relevant information om kvaliteten på domstolsväsendet. Ytterligare en indikator har införts för att återspegla målgrupperna för sådana undersökningar och visa i vilken omfattning undersökningarna används i medlemsstaterna.



*Undersökningar som riktar sig till personer som stod i direkktkontakt med en domstol (yrkesverksamma, tvistande parter och andra, exempelvis vittnen, experter, tolkar osv.) i enlighet med Cepejs metoder.

4.2.2 System för informations- och kommunikationsteknik (IKT-system) bidrar till att minska handläggningstiden och underlätta tillgången till rättslig prövning

IKT-system för registrering och hantering av mål är oundgängliga verktyg för att domstolarna ska kunna handlägga mål på ett tidseffektivt sätt, eftersom de bidrar till att förbättra domstolarnas möjligheter att handlägga mål snabbare och därmed till att minska den sammanlagda handläggningstiden³⁵.

Diagram 16: IKT-system för registrering och handläggning av mål (viktad indikator – min=0, max=4)³⁶ (källa: Cepej-undersökningen)

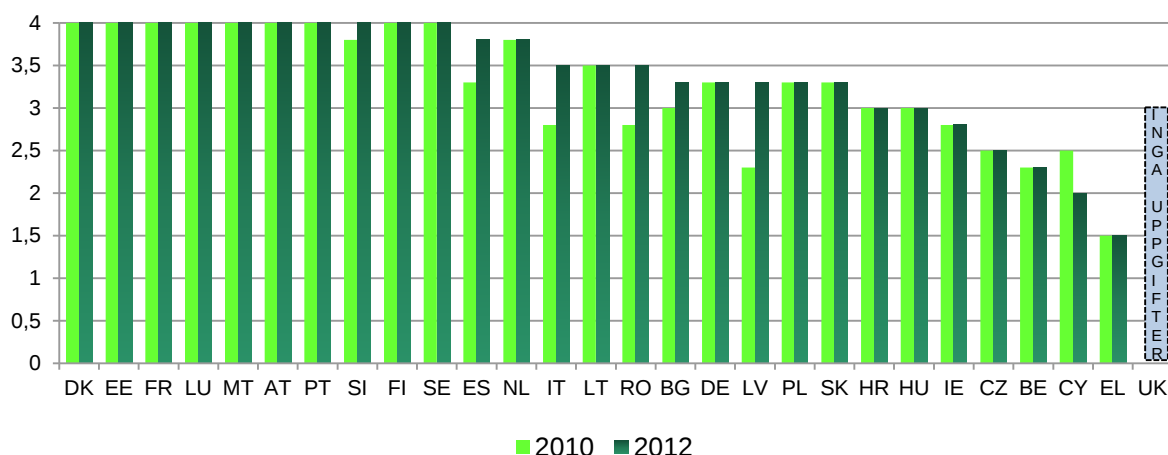
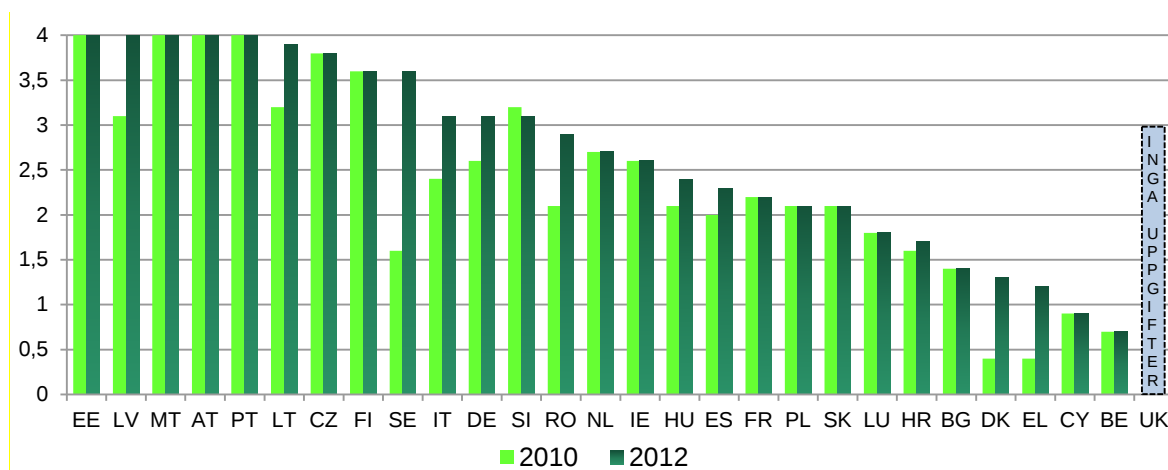


Diagram 17: Elektronisk kommunikation mellan domstolar och parter (viktad indikator – min=0, max=4) (källa: Cepej-undersökningen)



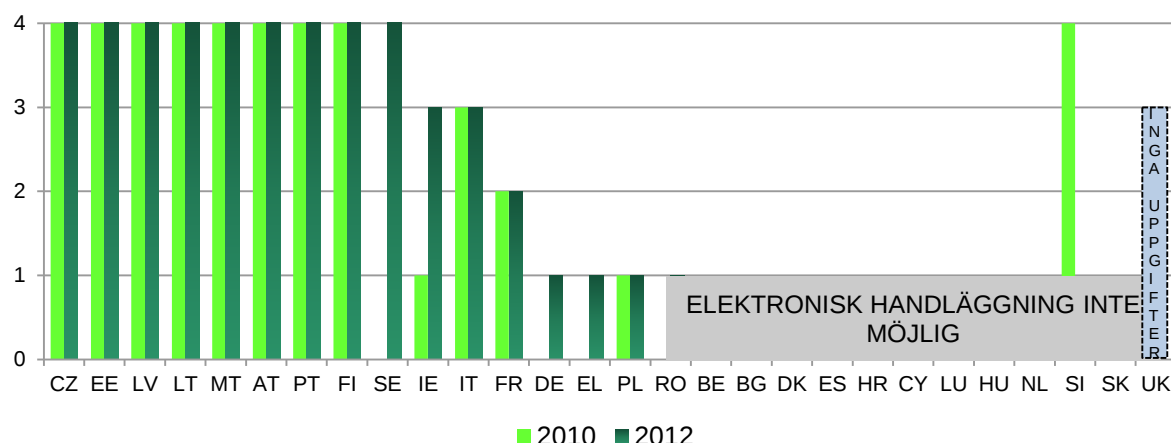
IKT-system för kommunikation mellan domstolar och parter (t.ex. ingivande av krav på elektronisk väg) kan bidra till att minska tidsutdräkten och kostnaderna för medborgare och företag genom att underlätta tillgången till rättslig prövning. IKT-system spelar också en

³⁵ Cypern, Irland och Slovenien uppgav att de hade tolkat vissa frågor om IKT annorlunda jämfört med 2010. Detta förklarar varför värdena för vissa IKT-indikatorer är lägre 2012 än 2010.

³⁶ Diagram 16 och 17 visar sammansatta indikatorer som är en kombination av flera olika IKT-indikatorer som var och en mäter tillgången till sådana system på en skala från 0 till 4 (0 = tillgängliga i 0 % av domstolarna, 4 = tillgängliga i 100 % av domstolarna).

viktig roll i det gränsöverskridande samarbetet mellan rättsliga myndigheter och underlättar därmed genomförandet av EU-lagstiftning.

Diagram 18: Elektronisk handläggning av mål om mindre värden* (0 = tillgänglig i 0 % av domstolarna, 4 = tillgänglig i 100 % av domstolarna) (källa: Cepej-undersökningen)



* Begreppet "mål om mindre värden" syftar på tvistemål där fordrans värde mätt i pengar är relativt lågt. Begreppet varierar mellan medlemsstaterna, och Cepej-undersökningen använder den nationella definitionen i varje medlemsstat.

Diagram 19: Elektronisk handläggning av mål om obestridda fordringar (0 = tillgänglig i 0 % av domstolarna, 4 = tillgänglig i 100 % av domstolarna) (källa: Cepej-undersökningen)

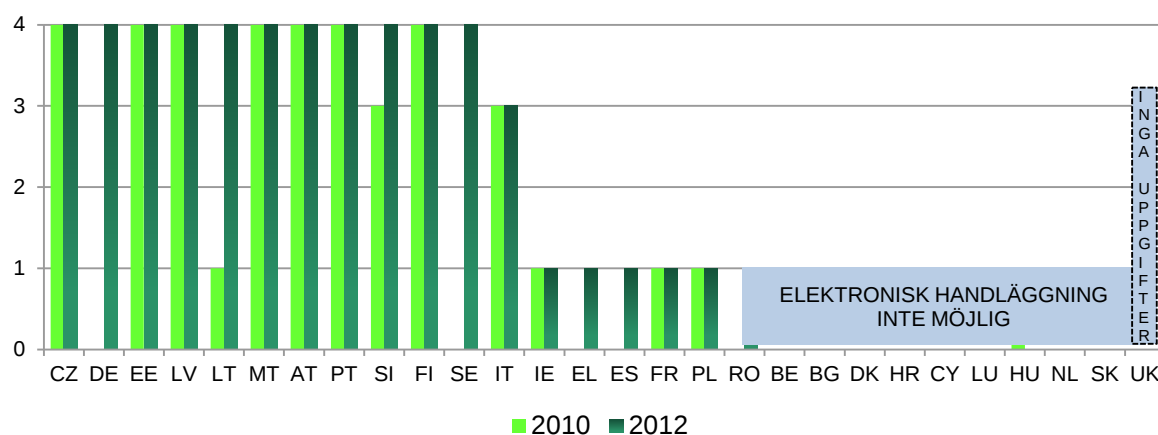
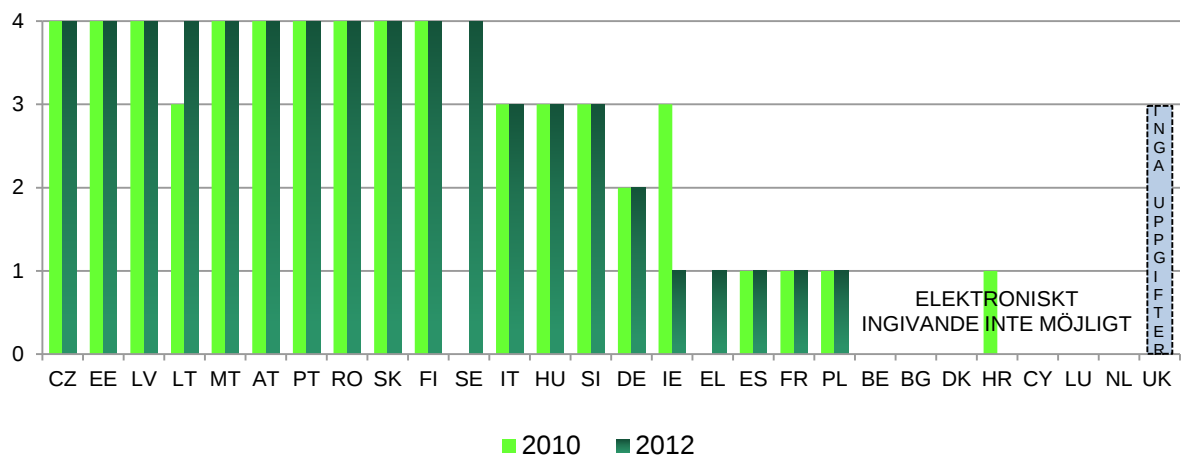


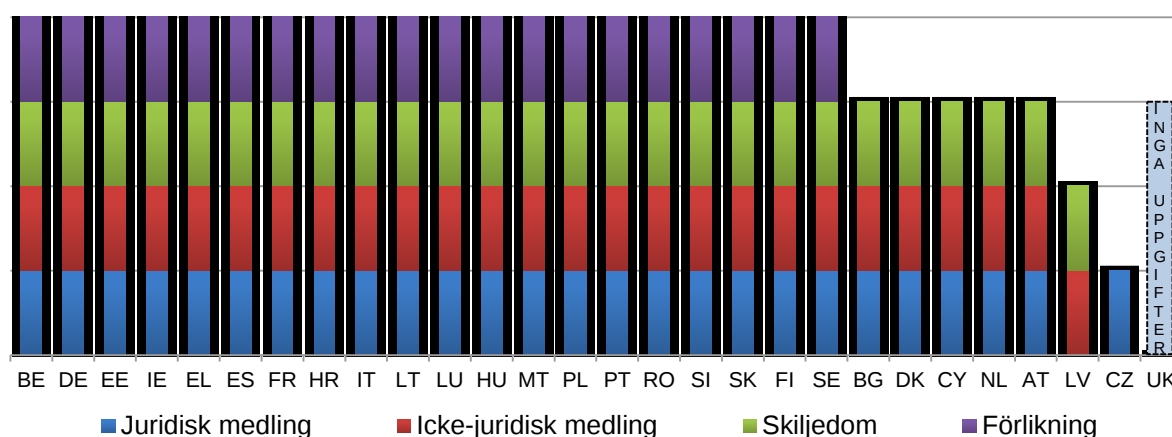
Diagram 20: Elektroniskt ingivande av krav (0 = tillgängligt i 0 % av domstolarna, 4 = tillgängligt i 100 % av domstolarna) (källa: Cepej-undersökningen)



4.2.3 Metoder för alternativ tvistlösning bidrar till att minska domstolarnas arbetsbelastning

Fungerande medling och andra metoder för alternativ tvistlösning förbättrar parternas möjligheter att nå en lösning på tvisten och bidrar dessutom till fredliga lösningar. Intresset för dessa metoder bekräftas genom en Eurobarometerundersökning som visar att 89 % av svarspersonerna skulle försöka nå en lösning utanför domstolen om de hade möjlighet medan 8 % uppger att de skulle vända sig till domstol i alla fall³⁷. Alternativ tvistlösning bidrar även till att domstolarna fungerar bättre. Genom att främja en snabb lösning av tvisten mellan parterna på frivillig grund bidrar alternativ tvistlösning till att minska antalet pågående mål. Det kan också ha en positiv inverkan på domstolarnas arbetsbelastning och ge dem bättre förutsättningar att hålla rimliga handläggningstider.

Diagram 21: Tillgång till metoder för alternativ tvistlösning under 2012* (källa: Cepej-undersökningen)



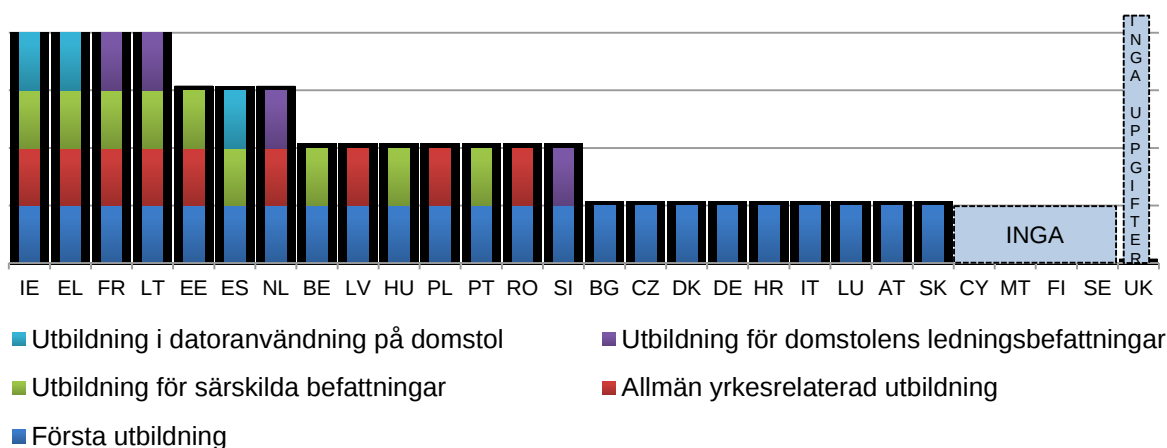
*Nästan inga förändringar har rapporterats i fråga om tillgången till alternativ tvistlösning. Den tycks ha ökat i Cypern och minskat i Lettland, där arbetet med att upprätta en ny rättslig grund för medling och ett medlingsinstitut nyligen inletts.

4.2.4 Främjande av utbildning av domare kan bidra till att göra rättsskipningen mer effektiv

Utbildning av domare är en viktig faktor för domstolsavgörandenas kvalitet. Ytterligare en indikator har införts för att ge information om det faktiska antalet domare i procent som fortlöpande deltar i utbildning i EU-lagstiftning eller i en annan medlemsstats lagstiftning.

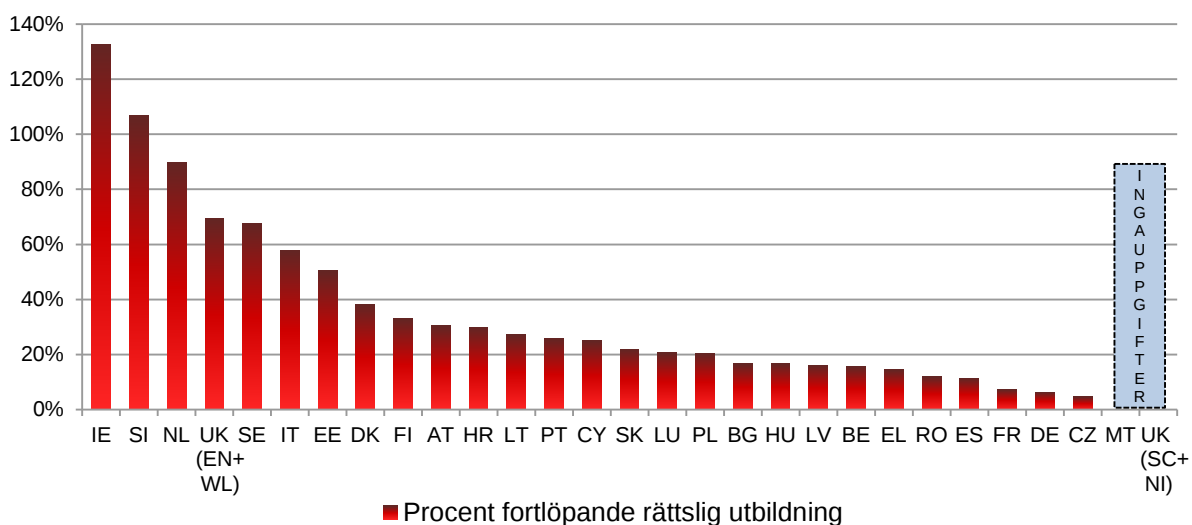
³⁷ Flash Eurobarometer 385, november 2013, tillgänglig på http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf.

Diagram 22: Obligatorisk utbildning för domare under 2012* (källa: Cepej-undersökningen)



*I Grekland, Ungern och Lettland har antalet obligatoriska utbildningskategorier ökat jämfört med 2010. I Luxemburg, Sverige och Rumänien har däremot vissa kategorier som tidigare var obligatoriska blivit frivilliga.

Diagram 23: Domare som fortlöpande deltar i utbildning i EU-lagstiftning eller lagstiftning i en annan medlemsstat (som % av det totala antalet domare)* (källa: Europeiska kommissionen, europeisk rättslig utbildning, 2012³⁸)

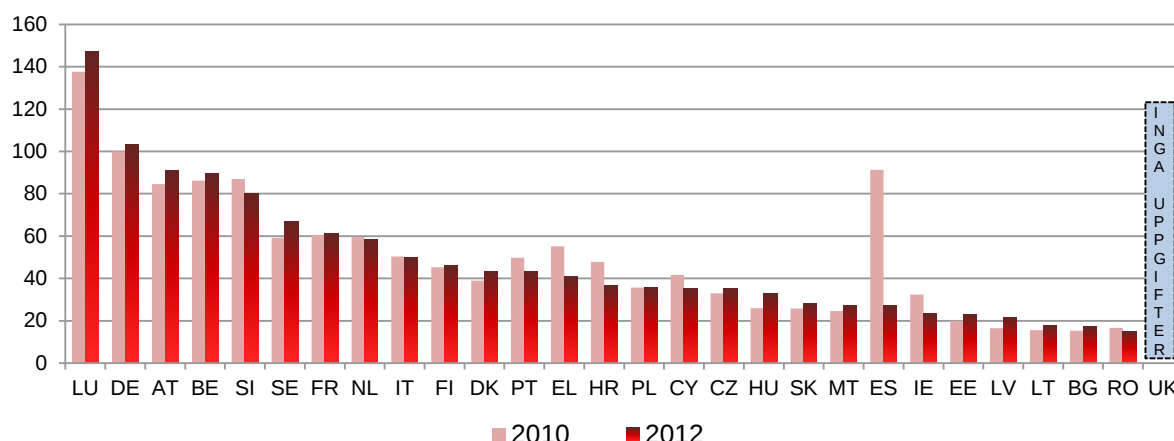


*I några av de fall som medlemsstaterna rapporterade uppgick antalet deltagare i form av yrkesverksamma inom rättsväsendet till över 100 %, vilket innebär att deltagarna deltog i fler än en utbildningsaktivitet på området EU-lagstiftning. Vissa av de exceptionellt höga siffrorna kan tyda på att de tillhandahållna uppgifterna avser utbildning inom alla ämnen och inte bara EU-lagstiftning.

³⁸ Tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/european_judicial_training_annual_report_2012.pdf.

4.2.5 Resurser

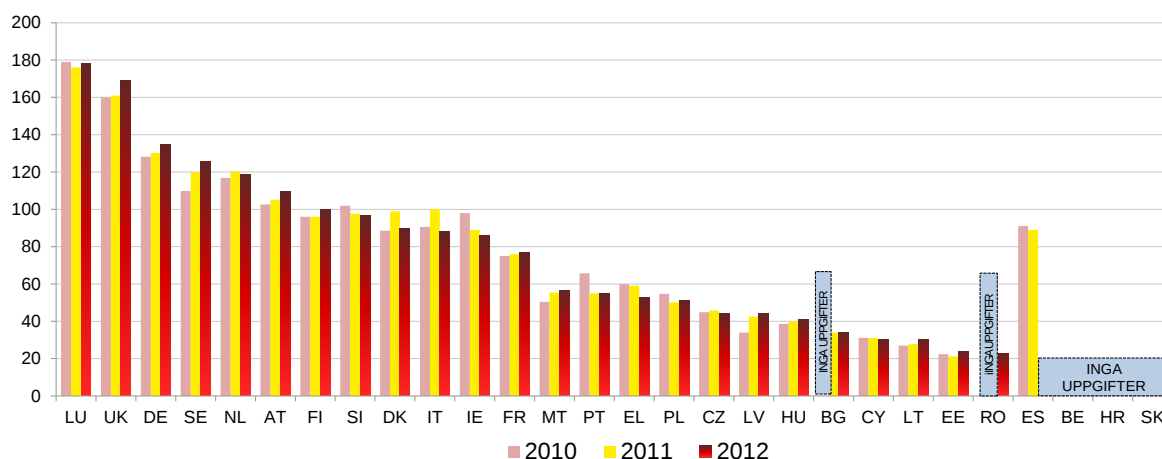
Diagram 24: Budget för domstolar (i euro per invånare)* (källa: Cepej-undersökningen)



*I diagram 24 anges den årliga godkända budgeten som anslagits till alla domstolars funktioner, oavsett källa och nivå på budgeten (nationell eller regional). Diagrammet omfattar inte åklagarmyndigheten (förutom i Belgien, Tyskland, Grekland, Spanien (för 2010), Frankrike, Luxemburg och Österrike) eller rättshjälp (förutom i Belgien, Spanien (för 2010) och Österrike).³⁹

Diagram 25: Statliga totala allmänna utgifter för domstolar* (i euro per invånare) (källa: Eurostat)

Denna ytterligare resursindikator bygger på Eurostats uppgifter om statliga utgifter. Den presenterar den budget som har spenderats och kompletterar den befintliga indikatorn för anslagen budget till domstolar. Jämförelsen gjordes mellan 2010, 2011 och 2012.



*I diagram 24 anges den årliga godkända budgeten som anslagits till alla domstolars funktioner, oavsett källa och nivå på budgeten (nationell eller regional) och i diagram 25 presenteras statliga totala allmänna utgifter för domstolar (uppgifter om nationella räkenskaper, klassificering av statliga funktioner, grupp 03.3). I diagram 25 ingår även villkorliga domar och rättshjälp.⁴⁰

³⁹ I diagram 24 återspeglar den kraftiga minskningen för Spanien det faktum att uppgifterna från de autonoma regionerna och domstolsverket inte har inkluderats i uppgifterna för 2012.

⁴⁰ Följande värden är preliminära: Bulgarien, Grekland och Ungern för alla år, Sverige för 2012.

Diagram 26: Statliga allmänna utgifter för domstolar som % av BNP (källa: Eurostat)⁴¹

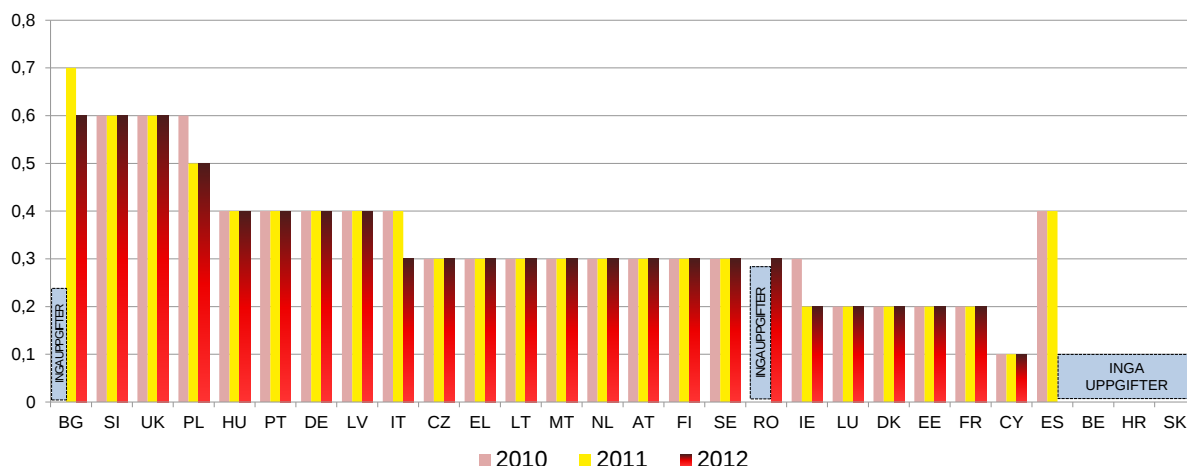
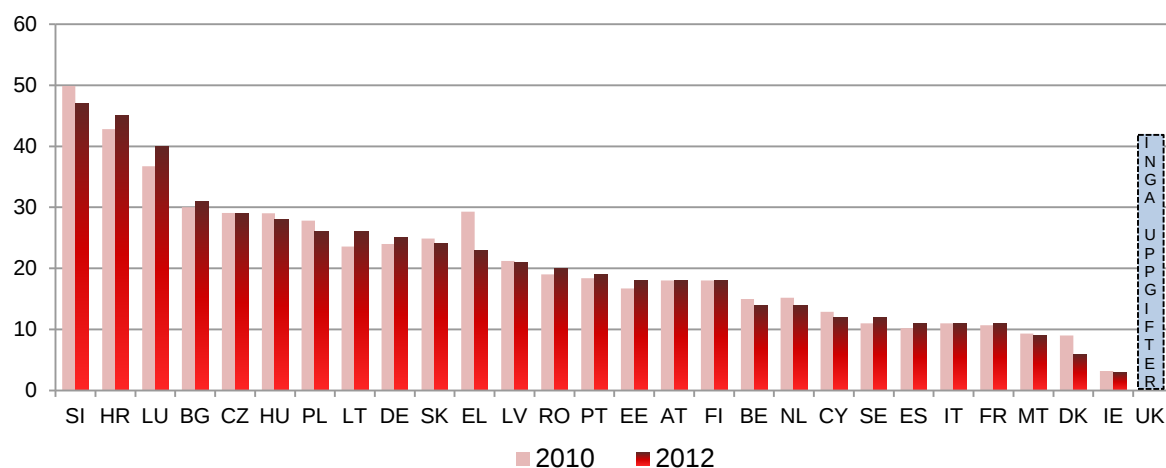


Diagram 27: Antal domare* (per 100 000 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)

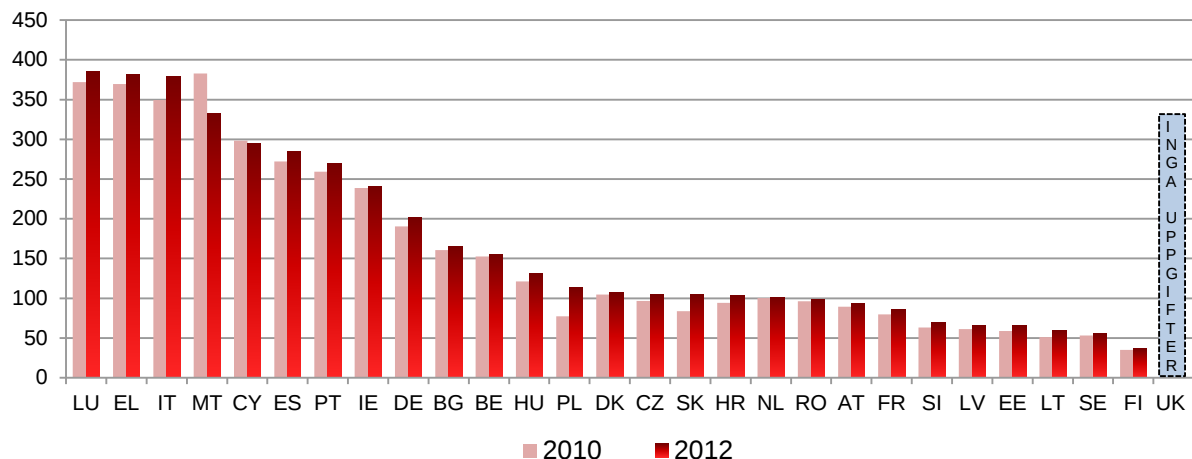
För att förbättra jämförbarheten och ge en mer fokuserad bild har indikatorn omarbetats i förhållande till resultattavlan för 2013. Den omfattar inte längre s.k. *Rechtspfleger*, som är en särskild typ av domstolstjänsteman som endast finns i vissa medlemsstater. Endast heltidsdomare beaktas.



*Kategorin består av domare som arbetar heltid, i enlighet med Cepejs metoder. Den omfattar inte *Rechtspfleger*, som är en särskild typ av domstolstjänsteman som finns i vissa medlemsstater.

⁴¹ Följande värden är preliminära: Bulgarien, Grekland och Ungern för alla år, för Sverige är värdena för 2012 preliminära.

Diagram 28: Antal advokater* (per 100 000 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)



*En advokat är en person som är kvalificerad och auktoriserad enligt nationell lagstiftning att föra talan och agera på sin klients vägnar, praktisera som advokat, uppträda inför domstol och råda och företräda sin klient i rättsliga angelägenheter (rekommendation Rec (2000)21 från Europarådets ministerkommitté om friheten att utöva advokaturket).

➤ Domstolsväsendenas kvalitet

- I de flesta medlemsstater förekommer övervakning och utvärdering av domstolarnas verksamhet redan. Endast ett fåtal länder saknar utvärderingssystem helt och hållet. Undersökningar genomförs bland yrkesverksamma inom rättsväsendet och andra som kommit i kontakt med domstolar i fler än hälften av medlemsstaterna.
- Metoder för alternativ tvistlösning finns i nästan alla medlemsstater. Uppdaterade uppgifter om användningen av sådana metoder saknas.
- Tillgången till informations- och kommunikationsteknikverktyg (IKT) för domstolarna ökade. De är till stor del tillgängliga för förvaltning och hantering av domstolar och i mindre utsträckning för elektronisk kommunikation mellan domstolar och parter. Elektronisk handläggning av mål om mindre värden, obestridda fordringar och elektroniskt ingivande av krav är inte möjligt i ett stort antal medlemsstater.
- I nästan en tredjedel av medlemsstaterna är antalet domare som fortlöpande deltar i utbildning i EU-lagstiftning över 50 %. I hälften av medlemsstaterna

deltar färre än 20 % av domarna i utbildning i EU-lagstiftning.

- **Utbildning av domare och rättstillämpare och IKT-verktyg är nödvändiga för att skapa ett väl fungerande europeiskt område med rättvisa som bygger på ömsesidigt förtroende. Slutsatserna av resultattavlan bekräftar att utbildning och IKT bör vara avgörande för EU:s framtida politik på det rättsliga området och att de kommer att bidra till att stärka det resultat som har uppnåtts under de senaste 15 åren på det här området.**

4.3 Oberoende

Rättsväsendets oberoende är viktigt för en attraktiv affärsmiljö. Det är en garanti för förutsebarhet, säkerhet, rättvisa och stabilitet i det rättssystem där företagen är verksamma. Därför är ökningen av de nationella rättssystemens oberoende, kvalitet och effektivitet en viktig aspekt av den europeiska planeringsterminen. Rättsväsendets oberoende är också ett krav som kan härledas ur rätten till ett effektivt rättsmedel i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Dessutom är rättsväsendets oberoende viktigt för en effektiv bekämpning av korruption, vilket betonas i EU:s rapport om insatserna mot korruption⁴².

För att tillhandahålla information om rättsväsendets oberoende i medlemsstaterna används indikatorn om uppfattningen av rättsväsendets oberoende i resultattavlan för 2013. Uppfattningen av rättsväsendets oberoende är utan tvekan en tillväxtfrämjande faktor eftersom en uppfattad brist på oberoende kan avskräcka från investeringar. Som generell regel gäller att det inte räcker med att rättvisa skipas, utan rättskipningen måste kunna iakttas med egna ögon.

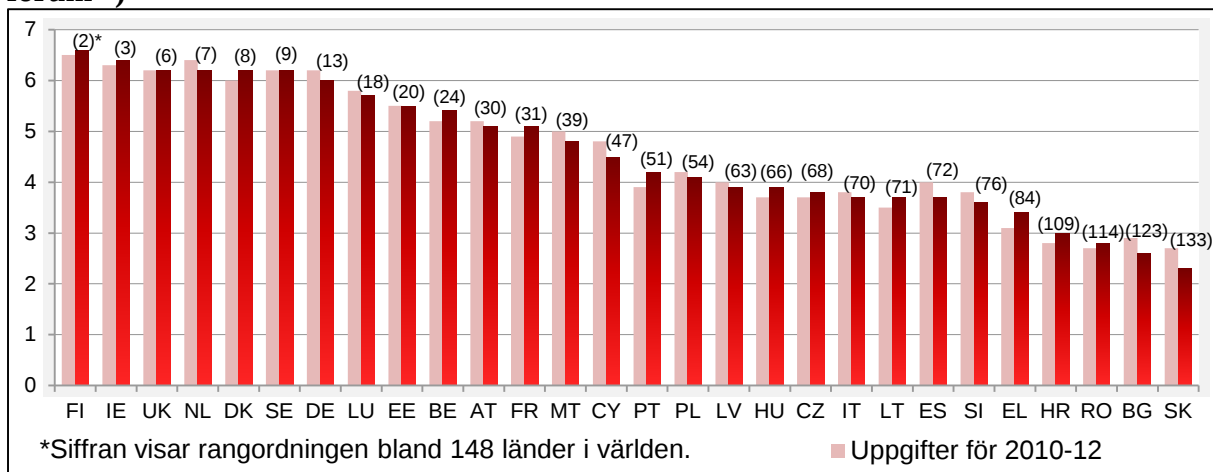
Uppfattat oberoende är en relevant indikator, men information om hur rättsväsendets oberoende garanteras och upprätthålls enligt lagen är nödvändigt. Därför tillkännagavs det i resultattavlan för 2013 att kommissionen, tillsammans med nätverken av domare och rättsliga myndigheter, ska undersöka hur kvaliteten på och tillgängligheten av jämförbara uppgifter om strukturellt oberoende kan förbättras.

I samarbete med nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet (European Network of the Councils for the Judiciary) har kommissionen börjat samla in uppgifter om det rättsliga skyddet av rättsväsendets oberoende i medlemsstaterna. I diagrammen i bilagan ges en första jämförande översikt över hur rättssystemen är organiserade för att skydda oberoendet i vissa typer av situationer där deras oberoende kan äventyras. Fem indikatorer används för att täcka följande situationer: i) *skydd mot förflyttning av domare utan deras medgivande*, ii) *avsked av domare*, iii) *fördelningen av inkommande mål inom en domstol*, iv) *domares tillbakaträdande och avsägelse av mål* och v) *hotet mot en domares oberoende*. Med dessa situationer i åtanke presenteras normer för att säkerställa att rättsväsendets oberoende respekteras i Europarådets

⁴² COM(2014) 38 final, 4.2.2014, tillgänglig på http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_sv.pdf och <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>.

rekommendation från 2010 om domares oberoende, effektivitet och ansvar (nedan kallad *rekommendationen*)⁴³.

Diagram 29: Rättsväsendets uppfattade oberoende
(uppfattning – högre värde innebär bättre uppfattning) (källa: Världsekonometiskt forum⁴⁴)



➤ Slutsatser om rättsväsendets oberoende

- I flera medlemsstater har uppfattningen om oberoende förbättrats medan den i andra har försämrats.
- I bilagan till resultattavlan för 2014 presenteras även en första faktabaserad jämförande översikt över de rättsliga skydden vars syfte är att skydda rättsväsendets oberoende i vissa situationer där oberoendet kan äventyras. Kommissionen kommer att fortsätta att tillsammans med nätverken av rättsliga myndigheter och domare, samt medlemsstaterna, undersöka hur resultattavlan skulle kunna vidareutveckla komparativa uppgifter om effektiviteten hos dessa rättsliga skydd och andra skydd som avser strukturellt oberoende.

⁴³ Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities.

⁴⁴ WEF-indikatorn baseras på enkätsvar på frågan: "I vilken utsträckning är rättsväsendet i ditt land oberoende av influenser från myndigheter, medborgare eller företag?" Enkäten besvarades av ett representativt urval av företag från alla länder och från de viktigaste sektorerna i ekonomin (jordbruk, tillverkningsindustri, annan industri än tillverkningsindustri samt tjänster). Enkäten genomfördes på olika sätt, bland annat genom personliga intervjuer med företagsledare, telefonintervjuer, e-postkorrespondens och som online-enkät. Tillgänglig på <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.

5. YTTERLIGARE STEG

Slutsatserna av resultattavlan kommer att beaktas vid förberedelserna av den kommande landspecifika analysen av den europeiska planeringsterminen för 2014. De kommer också att användas i arbetet med programmen för ekonomisk anpassning.

Resultattavlan för 2014 bekräftar att det fortfarande är svårt att samla in objektiva, jämförbara och tillförlitliga uppgifter om rättsväsendenas effektivitet som omfattar alla medlemsstater. Det kan finnas flera olika orsaker till detta: brist på tillgång till uppgifter på grund av otillräcklig statistisk kapacitet, bristande jämförbarhet på grund av betydande skillnader i fråga om förfaranden eller definitioner och ovilja att samarbeta fullt ut med Cepej.

Kommissionen anser att det är viktigt att förmågan att samla in och tillhandahålla relevanta uppgifter om rättssystemens kvalitet, effektivitet och oberoende förbättras påtagligt. Med tanke på den betydelse som väl fungerande nationella rättssystem har för att unionens mål ska kunna uppnås bör alla medlemsstater göra insamling av välgrundade, opartiska, tillförlitliga, objektiva och jämförbara uppgifter till en prioriterad fråga och se till att uppgifterna blir tillgängliga i syfte att främja arbetet med resultattavlan. Det ligger i både medlemsstaternas och de nationella rättsväsendenas intresse att utveckla insamlingen av sådana uppgifter för att bättre kunna fastställa strategier på området.

Kommissionen har för avsikt att intensifiera expertgruppens arbete när det gäller nationella rättssystem för att förbättra tillgången till samt kvaliteten på och jämförbarheten för uppgifter som är relevanta för EU. Förutom att samarbeta med Cepej stärker kommissionen även samarbetet med de europeiska rättsliga nätverken, framför allt nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet (European Network of the Councils for the Judiciary), nätverket för ordförandena för EU:s högsta domstolar, sammanslutningen av de högsta förvaltningsdomstolarna i Europeiska unionen, och organisationerna för rättstillämpare, i synnerhet advokater. Möjligheten att samla in uppgifter om rättssystemens funktion på andra områden som är relevanta för tillväxt, exempelvis finansiell och ekonomisk brottslighet, kommer att utforskas.

6. SLUTSATSER

Resultattavlan för rättskipningen i EU bidrar till att i en öppen dialog med medlemsstaterna fastställa goda exempel och eventuella brister i de nationella rättssystemen. I enlighet med principen om likabehandling är det viktigt att resultattavlan omfattar alla medlemsstater och tillhandahåller de uppgifter som krävs. Detta är viktigt för att ett gemensamt europeiskt område med rättvisa som baseras på ömsesidigt förtroende ska kunna utvecklas och för att unionen i stort ska fungera.

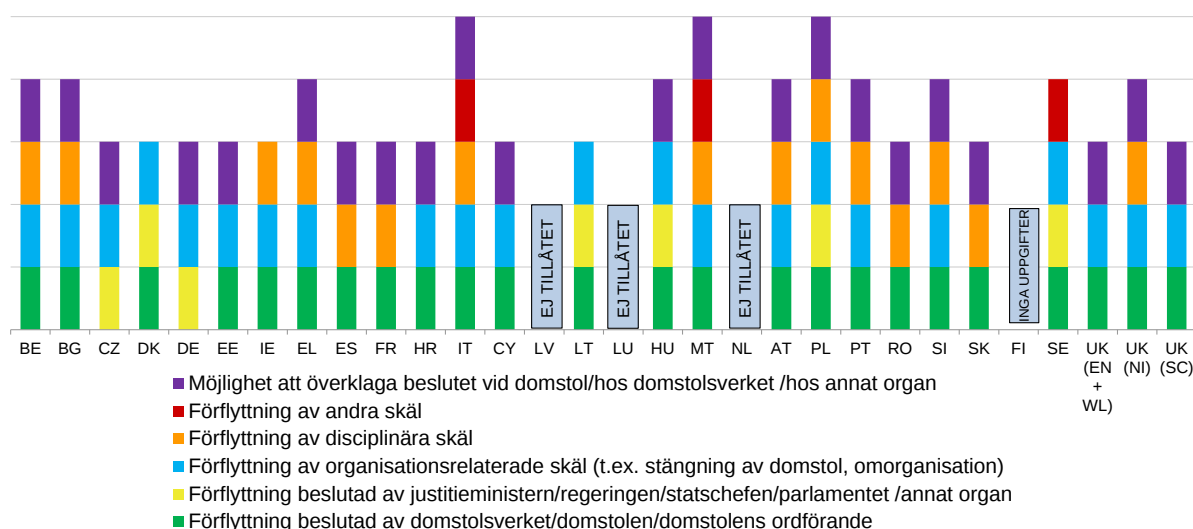
Resultattavlan för rättskipningen i EU 2014 visar vikten av att målmedvetet fortsätta ansträngningarna för att förbättra rättssystemens effektivitet så att fördelarna med dessa reformer kan utnyttjas fullt ut. Med denna resultattavla som utgångspunkt vill kommissionen bjuda in medlemsstaterna, Europaparlamentet och alla berörda parter till en öppen dialog och ett konstruktivt samarbete så att detta mål ska kunna uppnås.

BILAGA: RÄTTSVÄSENDETS STRUKTURELLA OBEROENDE

I nedanstående diagram ges en första översikt över de rättsliga skydden i vissa typer av situationer. Skyddens effektivitet bedöms inte⁴⁵. Diagrammen bygger på svaren på en enkät som kommissionen har tagit fram i nära samarbete med det europeiska nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet⁴⁶.

Diagram I: Skydden avseende förflyttning av domare utan deras medgivande (domares oavsättlighet)

I diagrammet undersöks förflyttningar av domare utan deras medgivande. Det anges huruvida en sådan förflyttning är tillåten och när den är tillåten: i) de myndigheter som bestämmer om sådana förflyttningar, ii) orsakerna (t.ex. organisatoriska, disciplinära) till att en sådan förflyttning tillåts och iii) huruvida det går att överklaga beslutet⁴⁷.



⁴⁵ Översikten innehåller endast grundläggande information om hur rättssystemen är organiserade och avsikten är inte att återspegla systemens komplexitet och detaljer. Syftet är att göra en första kartläggning av skydden av rättsväsendets oberoende. I diagrammen anges därför medlemsstaternas geografiska namn i alfabetisk ordning på originalspråket.

⁴⁶ I de medlemsstater där det inte finns någon tillsynsmyndighet för domstolsväsendet har svaren på enkäten erhållits i samarbete med nätverket för ordförandena för de högsta domstolarna inom EU.

⁴⁷ § 52 i rekommendationen innehåller garantier om domares oavsättlighet, framför allt att en domare inte får flyttas till en annan domstol utan att ha gett sitt medgivande. Undantaget är om förflyttningen är en disciplinär påföljd eller sker i samband med en omorganisation av rättssystemet.

Diagram II: Avsked av domare i första och andra instans

I det här diagrammet anges vilka myndigheter som har befogenhet att föreslå och besluta om domares avsked i första och andra instans i de olika medlemsstaterna⁴⁸. I den övre delen av kolumnen anges vem som fattar det slutgiltiga beslutet⁴⁹ och i den nedre delen visas – om så är relevant – vem som föreslår avsked eller vem som måste rådfrågas innan ett beslut fattas.

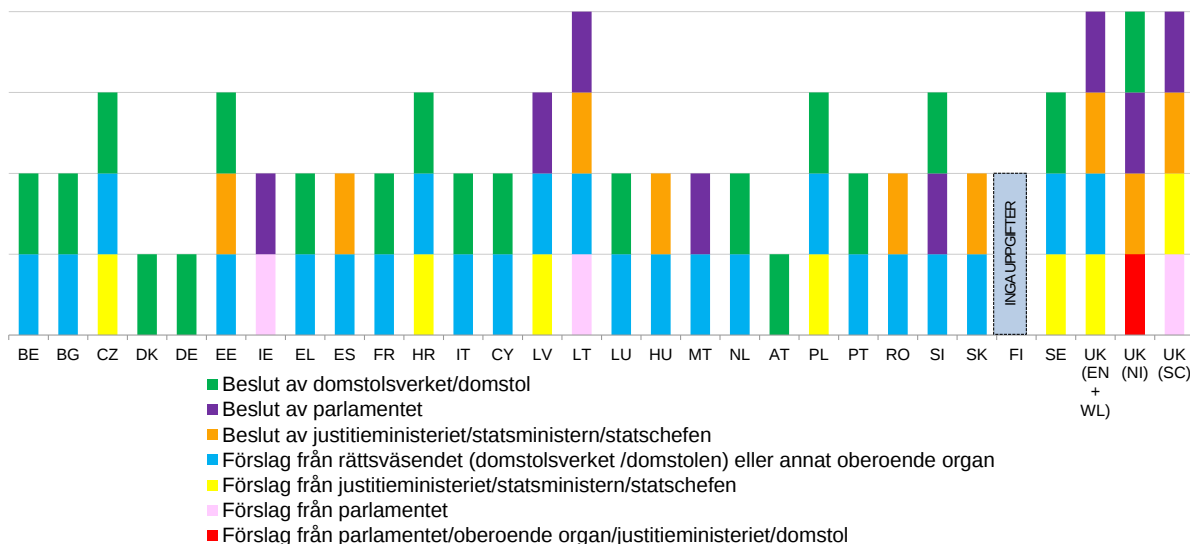


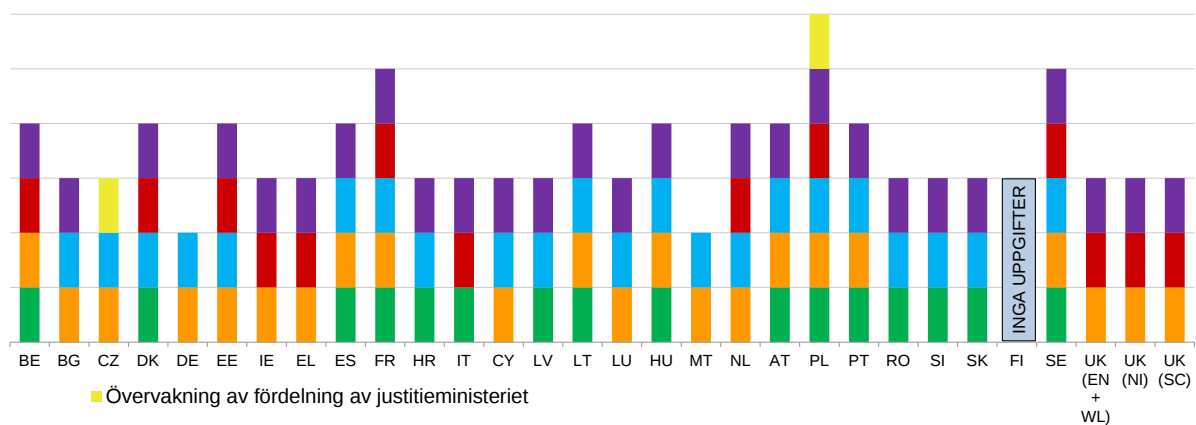
Diagram III: Fördelningen av mål inom en domstol

I diagrammet visas på vilken nivå villkoren för fördelningen av mål inom en domstol fastställs (exempelvis lag, väletablerad praxis), hur målen fördelas (exempelvis av domstolens ordförande, domstolens personal, slumpmässigt, förbestämd ordning) och vilken myndighet som övervakar fördelningen⁵⁰.

⁴⁸ § 46 och 47 i rekommendationen kräver att de nationella rättssystemen omfattar skydd för avsked av domare.

⁴⁹ Det kan vara ett eller två olika organ, beroende på orsak till avskedet och typ av domare (exempelvis ordförande).

⁵⁰ Enligt § 24 i rekommendationen måste systemen för fördelningen av mål inom en domstol följa objektiva förbestämda villkor så att rätten till en oberoende och opartisk domare skyddas.



■ Övervakning av fördelning av justitieministeriet

■ Övervakning av fördelning av domstolens ordförande/domstolsverket/annat oberoende organ/inspektionsmyndighet /domstolens personal

■ Fördelning av domstolens ordförande/domstolens personal (t.ex. administrativ tjänsteman)

■ Slumpmässig fördelning/förbestämd ordning (t.ex. i bokstavsordning eller efter ämne)

Diagram IV: Domares tillbakaträdande och avsägelse av mål

I diagrammet anges huruvida domare kan drabbas av påföljder om de bryter mot skyldigheten att avstå från att döma i ett mål där deras opartiskhet kan ifrågasättas eller äventyras eller om det finns rimliga skäl att betvivla deras partiskhet. I diagrammet anges även vilken myndighet⁵¹ som beslutar vid begäran om avsägelse av mål som lämnas in av en part som anför jäv mot domare⁵².

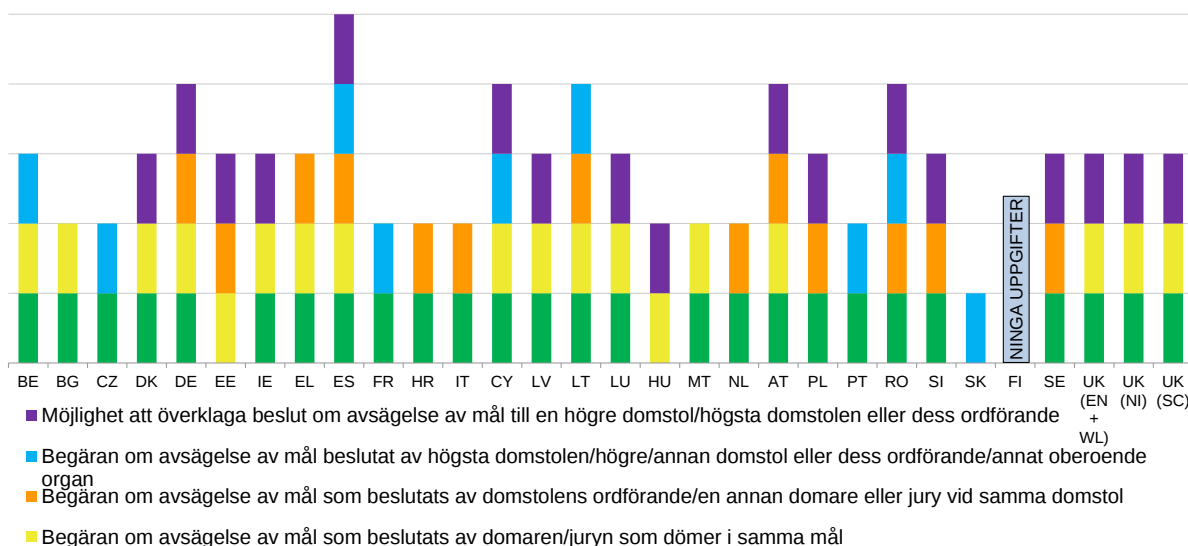


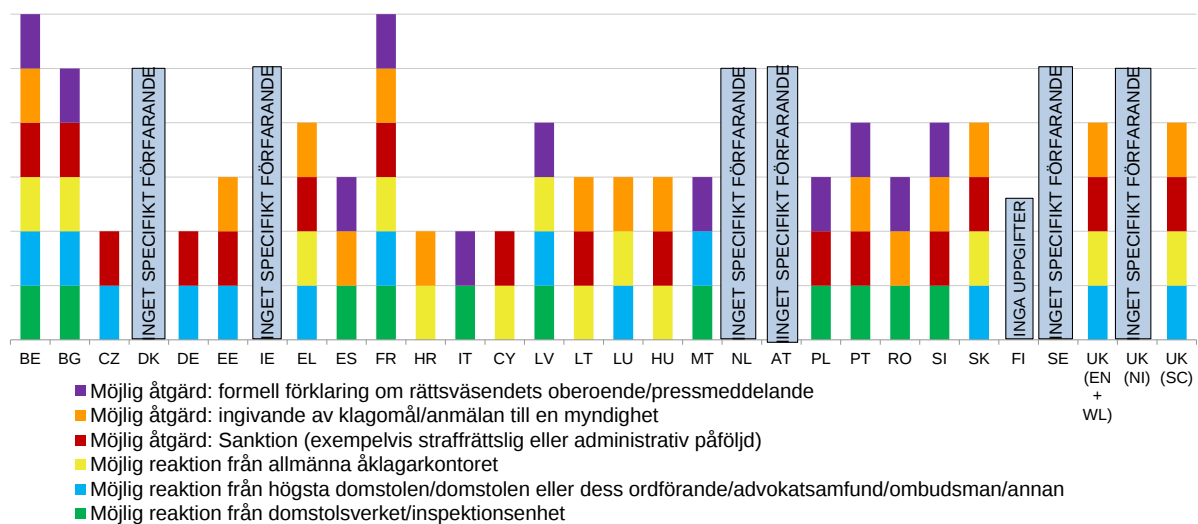
Diagram V: Förfaranden vid hot mot en domares oberoende

I diagrammet anges vilka myndigheter som kan agera genom specifika förfaranden för att skydda rättsväsendets oberoende om domare anser att deras oberoende hotas⁵³. Dessutom presenteras de åtgärder som dessa myndigheter kan vidta (exempelvis utfärda en formell förklaring, inge klagomål eller utdöma påföljder om någon försöker påverka domare på olämpligt sätt). Åtgärder för att skydda rättsväsendets oberoende vidtas av offentlig åklagare eller domstol vid påföljder, eller av domstolsverket vid andra åtgärder.

⁵¹ Ibland kan fler än en myndighet fatta detta beslut, beroende på vilken typ av domstol domaren som avsagt sig målet är placerad i.

⁵² Enligt § 59, 60 och 61 i rekommendationen ska domare agera oberoende och opartiskt i alla mål, men endast avstå från att handlägga mål eller avstå från att agera om det finns giltiga skäl till detta enligt lagen.

⁵³ I § 8, 13 och 14 i rekommendationen anges att domare bör ha tillgång till ett effektivt rättsmedel om de anser att deras oberoende är hotat.





EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.3.2014
COM(2014) 155 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

Resultattavla för rättskipningen i EU 2014

1. INLEDNING

Resultattavlan för rättskipningen i EU (nedan kallad *resultattavlan*) presenteras vid en tidpunkt då flera medlemsstater är i färd med att genomföra reformer av sina rättssystem i syfte att göra dem effektivare för såväl medborgare som företag. Dessa reformer har direkt relevans för EU och följs noggrant av EU-institutioner och EU-aktörer.

Kvalitet, oberoende och effektivitet är nyckelkomponenter i ett effektivt rättssystem. Valfungerande rättssystem har en viktig strukturell betydelse vid medlemsstaternas utformning av politik för tillväxt och social stabilitet. Därför har nationella reformer av rättsväsendet sedan 2011 varit en viktig del av de strukturella komponenterna i de medlemsstater som omfattas av programmen för ekonomisk anpassning.¹ Sedan 2012² har en förbättring av domstolsväsendenas kvalitet, oberoende och effektivitet också varit en prioritering inom den europeiska planeringsterminen, EU:s årligen återkommande cykel för samordning av ekonomi- och finanspolitiken. Detta tillkännagavs i Årlig tillväxtöversikt för 2014.³ Resultattavlan tillhandahåller objektiva uppgifter om de nationella rättssystemens funktion som används i arbetet med den europeiska planeringsterminen och bidrar på så sätt till att ringa in frågor som förtjänar särskild uppmärksamhet och till att genomförandet av reformer säkerställs.

Tillgång till ett effektivt rättssystem är en central rättighet i de europeiska demokratierna och erkänns i medlemsstaternas konstitutionella traditioner. Dessutom fastställs rätten till ett effektivt rättsmedel i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (artikel 47). När en nationell domstol tillämpar EU-lagstiftning fungerar den som "unionsdomstol" och är skyldig att ge ett effektivt skydd till var och en, såväl enskilda medborgare som företag, vars rättigheter enligt EU-lagstiftningen har blivit kränkta. Det innebär att rättssystemens effektivitet har en avgörande betydelse för genomförandet av EU-lagstiftning och för stärkandet av det ömsesidiga förtroendet.

Vad är resultattavlan för rättskipningen i EU?

Resultattavlan är ett informationsverktyg vars syfte är att hjälpa EU och medlemsstaterna att uppnå en mer effektiv rättskipning genom att tillhandahålla objektiva, tillförlitliga och jämförbara uppgifter om kvalitet, oberoende och effektivitet i alla medlemsstater.

Den bidrar till att identifiera potentiella brister, förbättringar och god praxis, och syftar till att beskriva hur nationella rättssystem fungerar över tiden (trender). Resultattavlan rangordnar inte rättssystemen utan ger en översikt över hur de fungerar baserat på olika indikatorer som är av gemensamt intresse för alla medlemsstater.

Resultattavlan förespråkar inte heller någon särskild typ av rättssystem. Oavsett vilken nationell rättskipningsmodell eller rättstradition som rättssystemet vilar på är snabbhet, oberoende, ekonomisk överkomlighet och användarvänlighet några viktiga parametrar för dess effektivitet.

Fokus för 2014 års resultattavla ligger på tvistemål och förvaltningsmål. Syftet är att hjälpa medlemsstaterna i deras insatser för att förbättra affärsklimatet och komma tillrätta med statsskulden och finanskrisen. Resultattavlan är ett verktyg som utvecklas i dialog med medlemsstaterna och

¹ Under 2014 kommer villkor för reformer av rättsväsendet att ingå i programmen för ekonomisk anpassning i Grekland, Portugal och Cypern.

² Meddelande från kommissionen *Den årliga tillväxtstrategin för 2013*, COM(2012) 750 final.

³ Meddelande från kommissionen *Årlig tillväxtöversikt för 2014*, COM(2013) 800 final.

Europaparlamentet så att nödvändiga parametrar för ett väl fungerande rättssystem kan fastställas. Europaparlamentet har uppmanat kommissionen att gradvis utöka resultattavlans räckvidd.

På vilket sätt bidrar resultattavlan för rättskipningen i EU till den europeiska planeringsterminen?

Om resultattavlans indikatorer avslöjar brister är det nödvändigt att göra en djupare analys av orsakerna till dessa. Denna landspecifika bedömning genomförs inom ramen för arbetet med den europeiska planeringsterminen och genom bilaterala dialoger med berörda myndigheter och aktörer. Vid denna bedömning beaktas särdragen i den berörda medlemsstatens rättssystem och den situation medlemsstaten befinner sig i. Detta kan leda till att kommissionen föreslår *landspecifika rekommendationer* om behovet av att förbättra rättssystemet⁴.

Vilka metoder används i arbetet med resultattavlan för rättskipningen i EU?

I arbetet med resultattavlan används olika informationskällor. För närvarande tillhandahålls den största mängden kvantitativa uppgifter av Europarådets kommitté för utvärdering av domstolsväsendets effektivitet (Council of Europe Commission for the Evaluation of the Efficiency of Justice – Cepej) som kommissionen har ingått ett avtal med i syfte att genomföra en särskild undersökning⁵. Dessa uppgifter är från 2012 och har tillhandahållits av medlemsstaterna i enlighet med Cepejs metoder⁶. Undersökningen omfattar även faktablad som beskriver kontexten för de olika länderna. Faktabladen bör läsas i anslutning till diagrammen.

I resultattavlan för 2014 har kommissionen även använt sig av andra informationskällor, närmare bestämt Eurostat, Världsbanken, Världsekonomiskt forum och de europeiska rättsliga nätverken, framför allt nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet (European Network of the Councils for the Judiciary), som bidrog genom att svara på en enkät om rättsväsendets oberoende. Ytterligare uppgifter har tillhandahållits genom två pilotstudier om hur de nationella domstolarnas tillämpning av konsument- och konkurrenslagstiftning fungerar⁷.

Effektiva nationella rättssystem som strukturella beståndsdelar för tillväxt

Institutioner av hög kvalitet, däribland effektiva nationella rättssystem, kan ha en stor inverkan på det ekonomiska resultatet. I en tid som präglas av statsskuld, finanskris och ekonomisk kris spelar de en nyckelroll när det gäller att återupprätta medborgarnas förtroende och främja en återgång till tillväxt. Förutsebara, snabba och verkställbara domstolsavgöranden är viktiga strukturella beståndsdelar i en attraktiv affärsmiljö. De bidrar till stabilitet under hela affärscykeln och leder till att det förtroende som är en förutsättning för att starta företag, genomföra avtal, locka till sig investeringar, reglera privata skulder eller skydda äganderätt och andra rättigheter ökar.

De nationella rättssystemens effekter på ekonomin understryks av Internationella valutafonden⁸, Europeiska centralbanken⁹, OECD¹⁰, Världsekonomiskt forum¹¹ och

⁴ Orsakerna till de landspecifika rekommendationerna presenteras av kommissionen i ett arbetsdokument på: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_sv.htm.

⁵ Tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁶ Alla medlemsstater har inte tillhandahållit uppgifter till Cepej.

⁷ *Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules*, utförd av ICF GHK, 2014, *Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules*, utförd av Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014. Tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

⁸ IMF, *Fostering Growth in Europe Now*, 18 juni 2012.

⁹ Tillgänglig på <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>.

¹⁰ Se exempelvis *What makes civil justice effective?*, policydokument från OECD:s ekonomiska avdelning, nr. 18 juni 2013 och *The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics*, arbetspapper från OECD:s ekonomiska avdelning, nr. 1060.

Världsbanken¹². Ett effektivt rättssystem stimulerar investeringar i ett visst land¹³. Forskning visar att det finns ett positivt samband mellan företagsstorlek och effektiva rättssystem och att incitamenten att investera och anställa är svagare om rättsväsendet inte fungerar¹⁴. Tillväxten i mer innovativa sektorer, framför allt de som är beroende av immateriella tillgångar såsom immateriella rättigheter, är beroende av ett väl fungerande brottsbekämpningssystem¹⁵. Effektiva rättssystem främjar även konkurrensen på marknaden. Rättssystem som garanterar en god efterlevnad av kontrakt kan leda till att företag undviker att agera opportunistiskt i sina ekonomiska förbindelser och till att transaktionskostnaderna minskar. Sammanfattningsvis främjar tilltron till rättssystemets funktion entreprenörskap. Brister i rättssystem leder till högre lånekostnader¹⁶. Det är mer sannolikt att borgenärer lånar ut pengar om de har förtroende för rättssystemet och litar på att de kommer att få sina lån återbetalda.

En bred debatt om rättssystemens effektivitet

Presentationen av den första upplagan av resultattavlan ledde till en bred debatt och till ett utbyte av synpunkter om hur effektiva de nationella rättssystemen i EU är. I sin resolution av den 4 februari 2014 om EU:s resultattavla¹⁷ uttryckte Europaparlamentet sitt intresse för resultattavlan och uppmanade kommissionen att fortsätta med sitt arbete kring denna. Parlamentet framhävde vikten av att garantera ett effektivt och oberoende rättssystem som kan bidra till ekonomisk tillväxt i Europa och stärka konkurrenskraften och betonade att ett effektivt och tillförlitligt rättssystem utgör ett incitament för företag att utvecklas och investera såväl nationellt som internationellt.

Rådet utbytte åsikter om de aspekter av den europeiska planeringsterminen 2014 som rör rättsväsendet, däribland 2013 års resultattavla, vid det informella mötet för inrikes och rättsliga frågor som hölls i december. Vid mötet med rådet (inrikes och rättsliga frågor) i mars 2014 presenterade kommissionen huvuddragen i den kommande resultattavlan för rättskipningen i EU 2014. Den 4 mars antog rådet och medlemsstaterna slutsatser om medlemsstaternas civil- och handelsrättsliga system¹⁸.

De nationella rättssystemens effektivitet och resultattavlan för 2013 diskuterades också vid "Assises de la Justice", en högnivåkonferens om utformningen av politiken på det rättsliga området i Europa för de kommande åren som Europeiska kommissionen anordnade i Bryssel den 21–22 november 2013¹⁹. Företrädare för rättsväsendet (exempelvis högsta domstolarna, tillsynsmyndigheterna för domstolsväsendet och domarna) och rättstillämpare (exempelvis advokater och stämningsmän) uttryckte sitt intresse för dessa frågor och lämnade förslag på fortsatt utveckling på området. Vissa medlemsstater deltog i diskussionen och lyfte fram

¹¹ Världsekonometiskt forum, *The Global Competitiveness Report; 2013-2014*, tillgänglig på http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

¹² Tillgänglig på <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf>.

¹³ Se IMF:s landrapport nr. 13/299.

¹⁴ Se arbetsdokument 1303 från Bank of Spain, arbetsdokument 898 från Bank of Italy och IMF:s landrapport nr 13/299 som nämns ovan.

¹⁵ OECD:s ekonomiska avdelning som nämns ovan.

¹⁶ IMF:s landrapport nr. 13/299.

¹⁷ Resolution om resultattavlan för rättskipningen i EU – civilrätt och förvaltningsrätt i medlemsstaterna.

¹⁸ Ordföranden för utskottet för medborgarskap, styresformer, institutionella frågor och yttre förbindelser (Civex) i regionkommittén presenterade en rad kommentarer där han underströk vikten av ett effektivt rättsväsende och tillväxt på lokal och regional nivå.

¹⁹ Information om konferensen, talen och de skriftliga bidragen finns på: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

aspekter av metoderna som skulle kunna förbättras ytterligare. I samband med detta publicerades en Eurobarometerundersökning²⁰ om rättvisa inom Europeiska unionen där det framför allt betonades att nivån i fråga om förtroende för nationella rättssystem varierar kraftigt mellan medlemsstaterna.

Kommissionen inledde en systematisk dialog med experter från medlemsstaterna för att främja utbytet av bästa praxis om effektiviteten hos rättssystem och vidareutveckla resultattavlan. Medlemsstaterna har ombetts utse två kontaktpersoner, en från rättsväsendet och en från justitieministeriet. Vid kontaktpersonernas första två möten diskuterades tillgången till uppgifter om rättssystemens funktion och god praxis i fråga om uppgiftsinsamling.

2. UPPFÖLJNING AV RESULTATTAVLA FÖR RÄTTSKIPNINGEN I EU 2013

Slutsatserna av resultattavlan för 2013 bidrog tillsammans med den särskilda bedömningen av situationen i medlemsstaterna till upprättandet av landspecifika rekommendationer i fråga om rättsskipning. Efter ett förslag från kommissionen utarbetade rådet rekommendationer till tio medlemsstater²¹ i syfte att förbättra rättssystemets oberoende, kvalitet och/eller effektivitet eller för att stärka rättsväsendet ytterligare, beroende på förutsättningarna i landet i fråga. Det konstaterades att sex av dessa tio medlemsstater²² redan under 2012 hade upplevt svårigheter i fråga om rättssystemets funktion.

Dessa medlemsstater vidtar åtgärder för att komma tillrätta med detta. Åtgärderna är av såväl operativ karaktär, exempelvis modernisering av handlägningsprocessen i domstolen, användning av ny informationsteknik och utveckling av alternativ tvistlösning, som mer strukturell karaktär, exempelvis omstrukturering av domstolarnas organisation och förenkling av civilrättsliga processregler som kan leda till att handläggningstiden minskar. Intensitet och status på reformer varierar mellan de olika medlemsstaterna. I vissa medlemsstater har åtgärder redan antagits och håller nu på att genomföras medan andra medlemsstater

²⁰ Flash Eurobarometer 385 Justice in the EU, tillgänglig på http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385.

²¹ Rådets rekommendation (2013/C 217/03) av den 9 juli 2013 om **Bulgariens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram för 2012–2016 (se § 5), rådets rekommendation (2013/C 217/20) av den 9 juli 2013 om **Spaniens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram för 2012–2016 (se § 9), rådets rekommendation (2013/C 217/10) av den 9 juli 2013 om **Ungerns** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Ungerns konvergensprogram för 2012–2016 (se § 5), rådets rekommendation (2013/C 217/11) av den 9 juli 2013 om **Italiens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Italiens stabilitetsprogram för 2012–2017 (se § 2); Rådets rekommendation (2013/C 217/12) av den 9 juli 2013 om **Lettlands** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Lettlands konvergensprogram för 2012–2016 (se § 7), rådets rekommendation (2013/C 217/15) av den 9 juli 2013 om **Maltas** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Maltas stabilitetsprogram för 2012–2016 (se § 5), rådets rekommendation (2013/C 217/16) av den 9 juli 2013 om **Polens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Polens konvergensprogram för 2012–2016 (se § 7), rådets rekommendation (2013/C 217/17) av den 9 juli 2013 om **Rumäniens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Rumäniens konvergensprogram för 2012–2016 (se § 7), rådets rekommendation (2013/C 217/19) av den 9 juli 2013 om **Sloveniens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Sloveniens stabilitetsprogram, 2012–2016, (se § 7), rådets rekommendation (2013/C 217/18) av den 9 juli 2013 om **Slovariens** nationella reformprogram, med avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram 2012–2016 (se § 6). Tillgänglig på <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=OJ:C:2013:217:TOC>.

²² Bulgarien, Italien, Lettland, Polen, Slovenien och Slovakien.

fortfarande befinner sig i början av denna process. I resultattavlan redovisas uppgifter från 2012 och det är därför inte säkert att den återspeglar effekterna av pågående reformer och reformer som redan har antagits i vissa medlemsstater²³.

Slutsatserna är till hjälp vid uppställandet av prioriteringar för EU:s strukturfonder. Tidigare erfarenheter har visat att EU-medel kan användas för att förbättra rättssystemens effektivitet. I exempelvis Estland har strukturfonder använts för att utveckla e-juridikverktygen och landet är nu ett av de länder som kommit längst när det gäller användningen av IKT-verktyg för förvaltning av domstolar och kommunikation mellan domstolar och parter.

Kommissionen fastställde att rättsväsendet ska vara ett prioriterat område för finansiering i tolv medlemsstater inom den fleråriga budgetramen för 2014–2020²⁴. Medlemsstaterna fastställer sina strategier om utnyttjandet av EU-medel för att stödja EU 2020-strategin i de s.k. partnerskapsavtalen. Syftet är att dessa avtal ska bidra till att medlen fördelas på lämpligt sätt och visa på vikten av att göra rättssystemen mer effektiva.

3. INDIKATORER I RESULTATTAVLAN FÖR RÄTTSKIPNINGEN I EU 2014

Rättssystemens effektivitet

I resultattavlan för 2014 används samma indikatorer när det gäller förfarandenas effektivitet som under 2013, dvs. handläggningstid, avslutningsgrad och antal pågående mål. Dessutom presenteras resultaten av två pilotstudier.²⁵ Syftet är att tillhandahålla mer precisa uppgifter om handläggningstiden i fråga om konkurrens- och konsumentlagstiftning, uttryckt i genomsnittligt antal dagar. Rättssystemens effektivitet på dessa två områden är viktig för ekonomin. De negativa effekterna av konkurrensbegränsande karteller på konsumentvälfärden, uttryckt som en andel av EU:s bruttonationalprodukt, beräknas uppgå till 0,20–0,55 % av EU:s BNP för 2011²⁶. Tillämpningen av konsumentlagstiftningen är lika viktig för ekonomin eftersom hushållens slutliga konsumtion utgör 56 % av BNP²⁷.

Rättssystemens kvalitet

När det gäller kvaliteten på rättssystemen används samma indikatorer i resultattavlan för 2014 som året dessförinnan. Fokus ligger på vissa faktorer som kan bidra till att förbättra kvaliteten på rättskipningen, exempelvis utbildning, övervakning och utvärdering av verksamheten vid domstolarna, budget, personal, tillgången till system för informations- och kommunikationsteknik (IKT) i domstolarna (vilket framför allt underlättar kontakterna mellan

²³ Exempelvis har Portugal efter undertecknandet av programmet för ekonomisk anpassning 2011 vidtagit åtgärder för att effektivisera och påskynda genomförandet av avtal, omstrukturera domstolssystemet och komma tillrätta med eftersläpningar i fråga om mål. Preliminära uppgifter för 2013 visar på en positiv utveckling, exempelvis vad gäller avslutandegrad för verkställighetsärenden.

²⁴ Bulgarien, Tjeckien, Grekland, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Rumänien, Slovenien och Slovakien. Kommissionens ståndpunkter om utvecklingen av partnerskapsavtal och program i dessa länder finns tillgängliga på: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_en.cfm.

²⁵ *Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules*, utförd av ICF GHK, 2014, *Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules*, utförd av Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014.

²⁶ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar *Sammanfattning av konsekvensbedömningen, Skadeståndstalan vid brott mot EU:s antitrustregler, Åtföljande dokument till förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa bestämmelser som reglerar skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensregler*, den 11 juni 2013, SWD(2013) 203, punkt 65.

²⁷ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar *Consumer Empowerment in the EU*, 7 april 2011, SEC(2011) 469, punkt 2.

parter och domstolar) och tillgången till metoder för alternativ tvistlösning som gör det möjligt för parterna att hitta andra vägar att lösa sina tvister. Dessutom innehåller resultattavlan för 2014 mer precisa uppgifter om utbildning i EU-lagstiftning, användning av undersökningar om användarnöjdhet, budget för domstolar och antalet domare.

Rättsväsendets oberoende

I resultattavlan redovisas uppgifter om i vilken mån rättsväsendet uppfattas som oberoende. Uppgifterna har hämtats från den årliga rapporten om global konkurrenskraft från Världsekonometiskt forum.

Det uppfattade oberoendet är visserligen viktigt, eftersom det kan påverka investeringsbeslut, men än viktigare är att rättsväsendets oberoende effektivt skyddas genom rättsliga skydd. I resultattavlan för 2013 tillkännagavs att kommissionen har inlett ett samarbete om rättsväsendets strukturella oberoende med de europeiska rättsliga nätverken, framför allt nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet (European Network of the Councils for the Judiciary). I en bilaga till resultattavlan för 2014 ges en första allmän jämförande översikt över de rättsliga skydden för att skydda rättsväsendets strukturella oberoende i medlemsstaternas rättskipningssystem.

4. VIKTIGA SLUTSATSER I RESULTATTAVLAN FÖR RÄTTSSKIPNINGEN I EU 2014

4.1 Rättssystemens effektivitet

”Försenad rättvisa är förmenad rättvisa”. Snabba beslut är av största vikt för företag och investerare. Företagen tar i sina investeringsbeslut hänsyn till risken för att dras in i affärstvister, arbetsrättsliga tvister, skattetvister eller konkursförfaranden. Den effektivitet som ett lands rättssystem uppvisar vid handläggningen av tvistemål är av mycket stor betydelse. Genomförandet av ett avtal om leverans av varor eller tjänster blir exempelvis dyrare ju längre en rättstvist varar, och efter en viss tid till och med meningslöst, eftersom förutsättningarna att driva in betalning och böter försämrats.

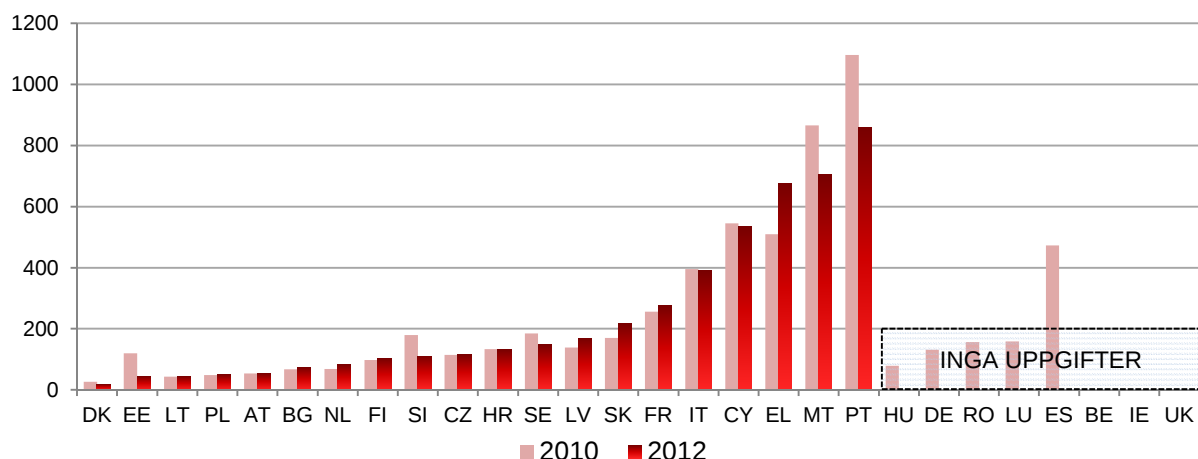
4.1.1 Handläggningstid

Handläggningstid är den tid (antal dagar) som behövs för att pröva ett mål i domstol, eller närmare bestämt för domstolen att nå ett avgörande i första instans. Indikatorn för ”målgenomströmning” är antalet oavgjorda mål dividerat med antalet avgjorda mål vid årets utgång multiplicerat med 365 dagar.²⁸

Med undantag för diagram 4, 11 och 12 avser alla diagram förfaranden i första instans. Även om olika överklagandeförfaranden kan ha stor inverkan på handläggningstiden bör rättssystemets effektivitet avspeglas redan i första instans, eftersom det rör sig om ett obligatoriskt steg för alla som vänder sig till domstol.

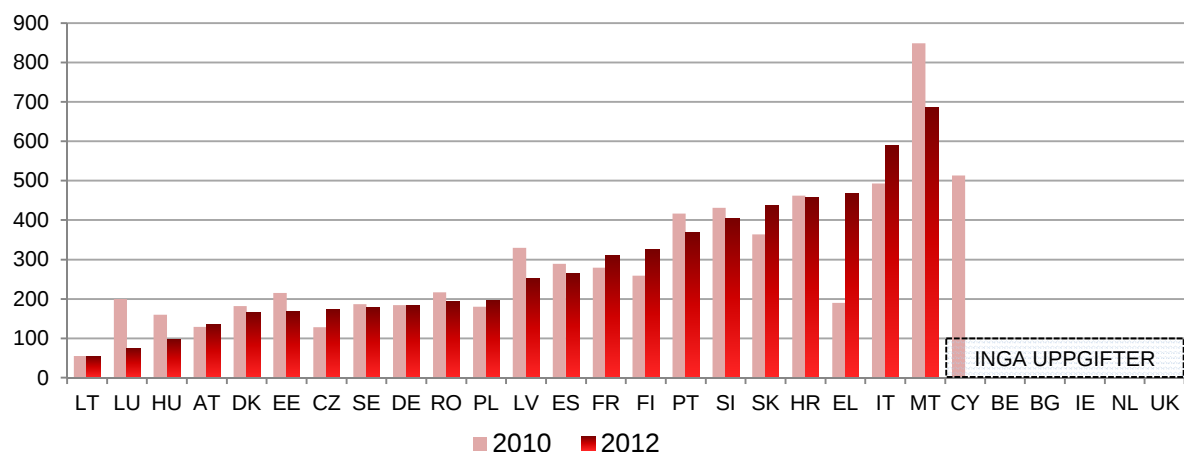
²⁸ Handläggningstid, avslutningsgrad och antal pågående mål är standardindikatorer som fastställs av Cepej. Definitionen av dessa och deras inbördes förhållande återfinns på http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

Diagram 1: Tid som krävs för att avgöra civilrättsliga och affärsrättsliga mål, förvaltningsmål och andra mål* (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen²⁹)



*I enlighet med Cepejs metoder innehåller diagrammet alla tvistemål och civilrättsliga mål där det inte föreligger någon tvist, verkställighetsärenden, inskrivningsärenden och förvaltningsmål (där det föreligger eller inte föreligger tvist) och andra mål än brottmål.

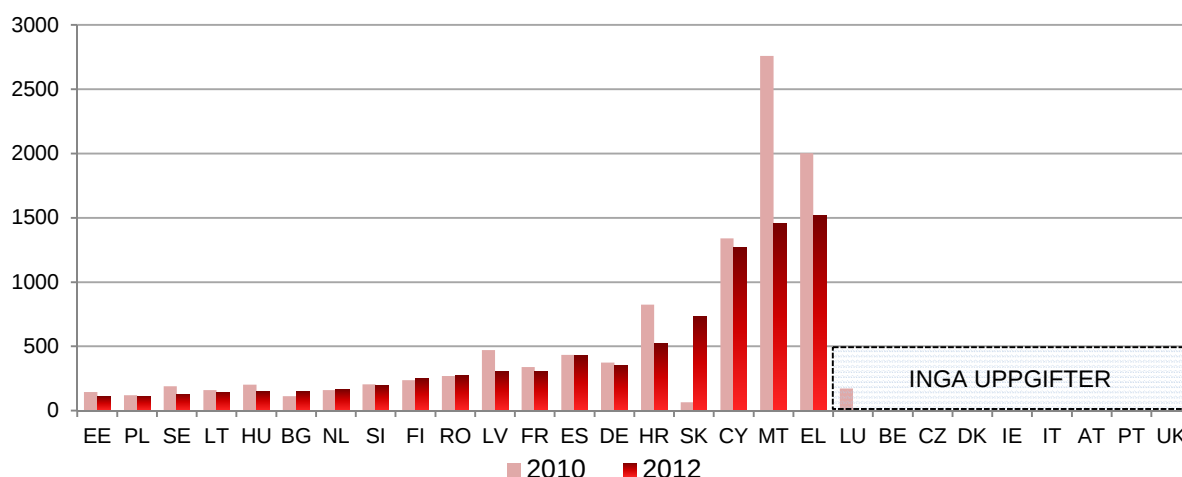
Diagram 2: Tid som krävs för att avgöra tvistemål* (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen)



*Tvistemål rör tvister mellan parter, exempelvis avtalstvister och tvister i samband med insolvensförfaranden, i enlighet med Cepejs metoder. Till civilrättsliga ärenden där det inte föreligger någon tvist hör exempelvis obestridda betalningsförelägganden. Handelsmål handläggs av särskilda handelsdomstolar i vissa medlemsstater och av vanliga tvistemålsdomstolar i andra.

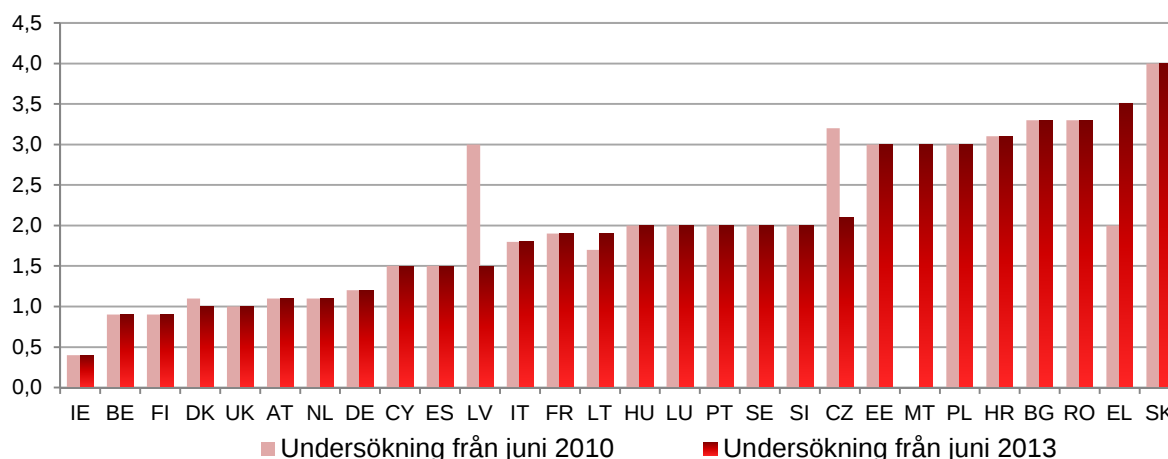
²⁹ Rapport om domstolsväsendenas funktion i EU:s medlemsstater, utarbetad 2012 av Cepejs sekretariat på uppdrag av Europeiska kommissionen. I alla diagram jämförs uppgifter för 2010 med uppgifter för 2012. I uppgifterna för 2010 ingår uppdateringar som Cepej har gjort efter att deras undersökning för 2013 överlämnades till kommissionen och offentliggjordes.

Diagram 3: Tid som krävs för att avgöra förvaltningsmål* (första instans/i dagar) (källa: Cepej-undersökningen)



*Förvaltningsmål rör tvister mellan lokala, regionala eller nationella myndigheter, i enlighet med Cepejs metoder. Förvaltningsmål handläggs av särskilda förvaltningsdomstolar i vissa medlemsstater och av vanliga tvistemålsdomstolar i andra.

Diagram 4: Tid som krävs för att avgöra insolvensmål* (i år) (källa: Världsbanken: Doing Business)



*Den tid det tar för borgenärer att driva in sina fordringar. Denna period löper från det att företaget är insolvent till dess att hela eller delar av skulden till banken har betalats. Eventuell förhållningstaktik från parternas sida, t.ex. förhållande av överklaganden eller ansökningar om förlängda frister, tas i beaktande. Uppgifterna kommer från enkätsvar som inhämtats från lokala konkursförvaltare och har bekräftats genom granskning av lagar och förordningar och genomgång av offentlig information om konkurssystem.

4.1.2 Avslutandegrad

Avslutandegrad är förhållandet mellan antalet avgjorda mål i förhållande till nyinkomna mål. Den mäter om en domstol klarar av att handlägga mål i den takt som nya mål kommer in. Handläggningstiden är knuten till den takt med vilken domstolarna kan avgöra mål, avslutandegraden, och antalet mål som fortfarande inte har avslutats (pågående mål). När avslutandegraden är omkring 100 % eller högre innebär detta att domstolssystemen har kapacitet att avgöra minst lika många mål som kommer in. När avslutandegraden ligger under 100 % avgör domstolarna färre mål än det antal mål som kommer in, vilket leder till att antalet oavslutade mål i slutet av året läggs till de pågående målen. Om denna situation får

fortbestå under flera år kan detta vara en indikation på ett mer systematiskt problem med eftersläpningar som förvärrar domstolarnas arbetsbelastning och gör att handläggningstiderna blir allt längre.

Diagram 5: Avslutandegrad för civilrättsliga och affärsrättsliga mål, förvaltningsmål och andra mål (första instans/i % – värden högre än 100 % visar att domstolarna har kunnat avgöra fler mål än som har kommit in, medan värden under 100 % indikerar motsatsen) (källa: Cepej-undersökningen)

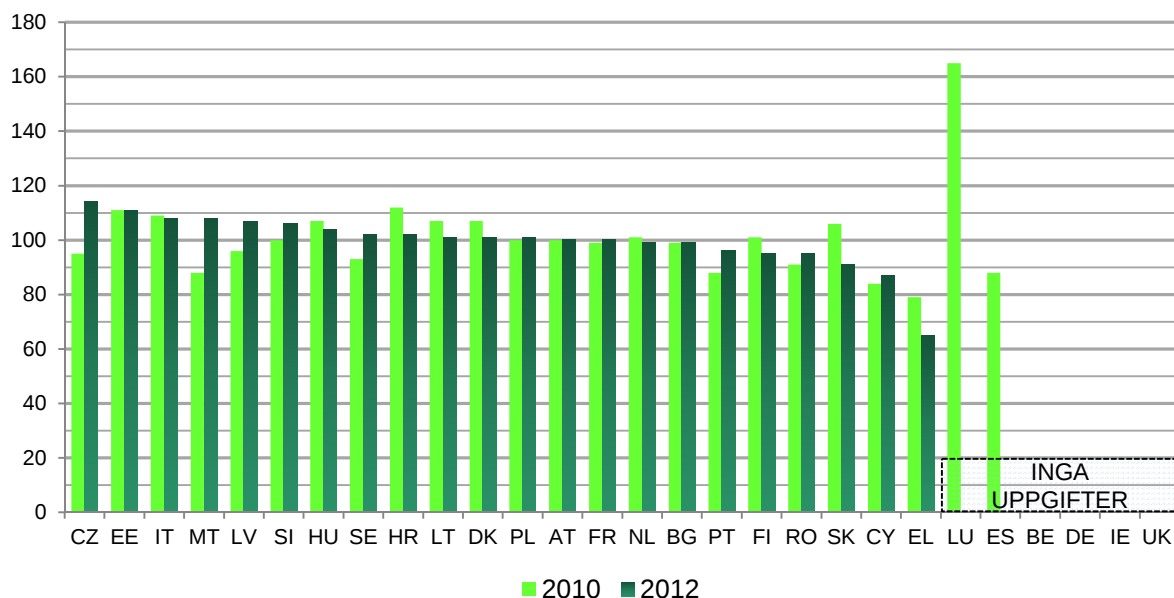


Diagram 6: Avslutandegrad för tvistemål (första instans/i %) (källa: Cepej-undersökningen)

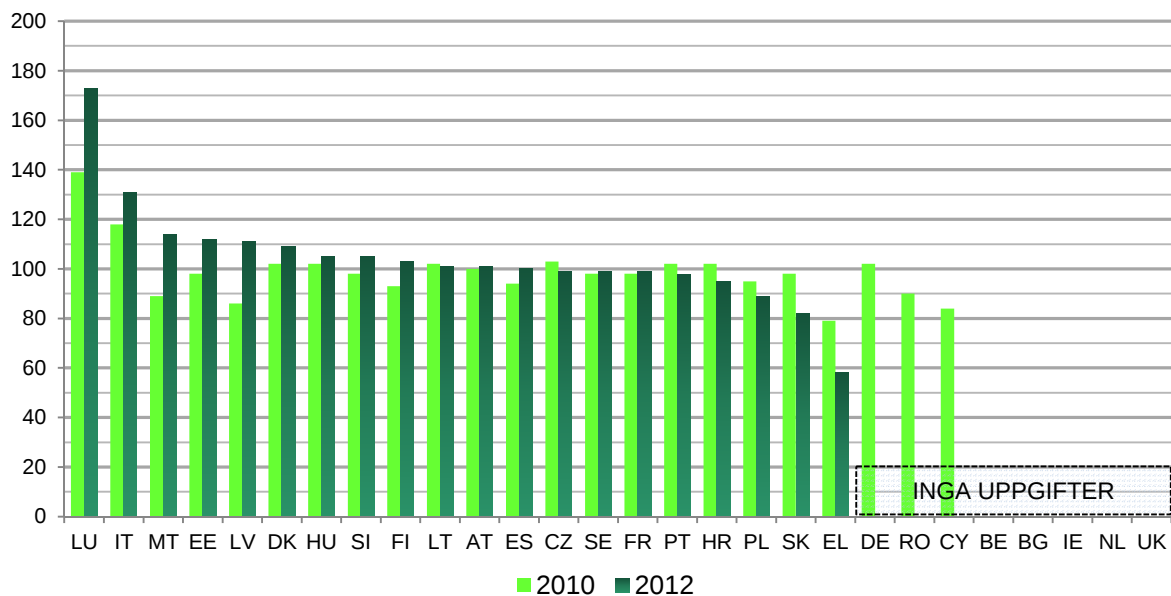
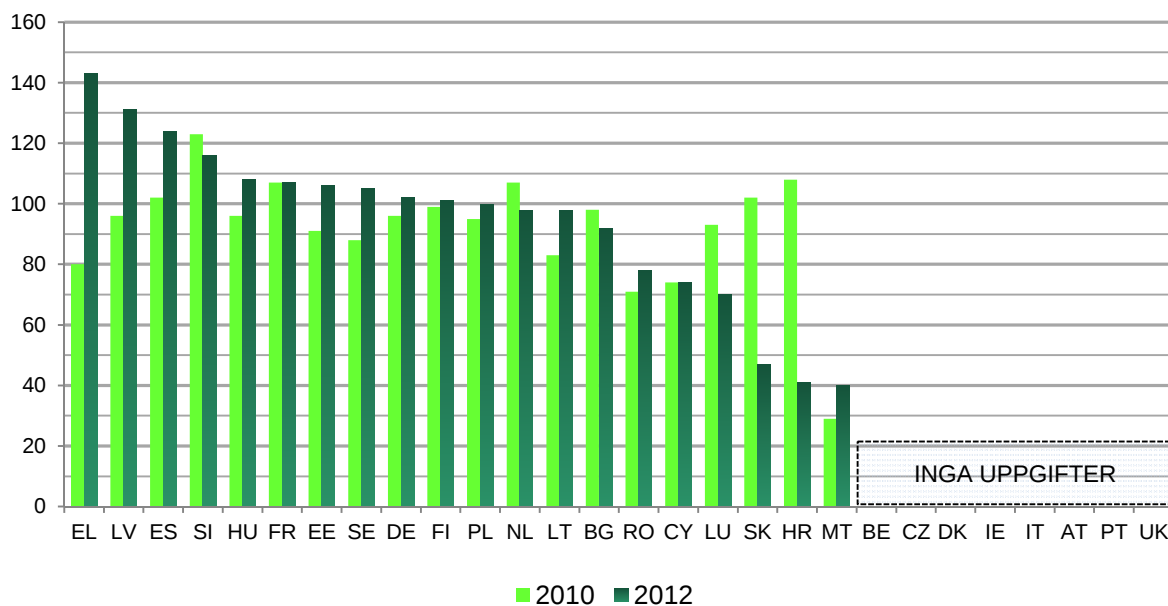


Diagram 7: Avslutandegrad för förvaltningsmål (första instans/i %) (källa: Cepej-undersökningen)



4.1.3 Pågående mål

Antal pågående mål är antalet mål som är oavslutade vid slutet av en period. Antalet pågående mål påverkar målgenomströmningen. För att förkorta handläggningstiden krävs därför åtgärder för att minska antalet pågående mål.

Diagram 8: Antal pågående civilrättsliga och affärsrättsliga mål, förvaltningsmål och andra pågående mål (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)

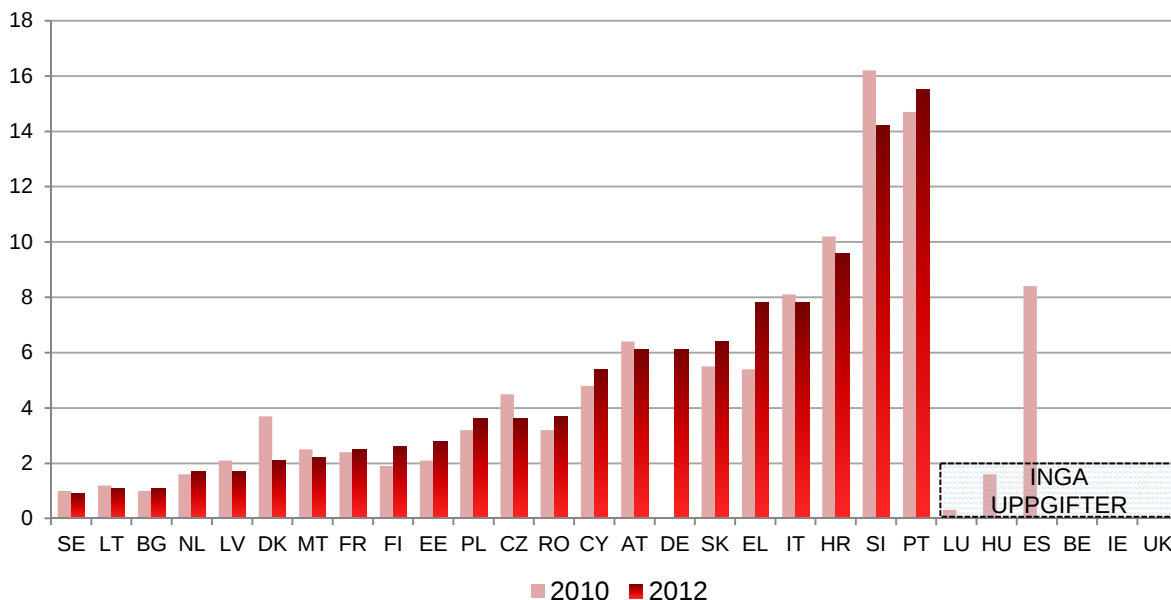


Diagram 9: Antal pågående tvistemål (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)

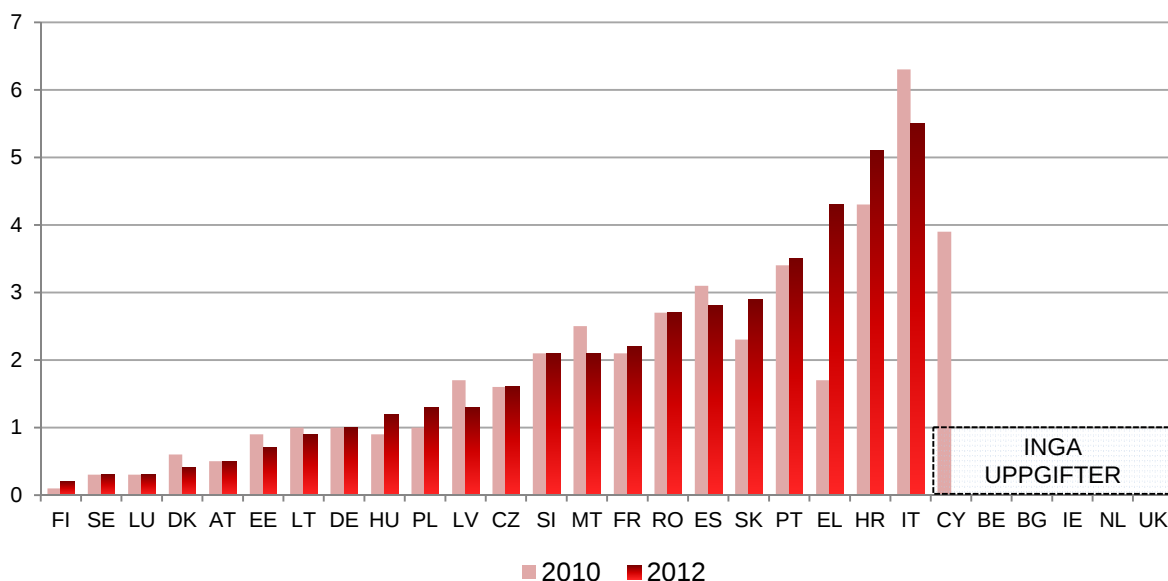
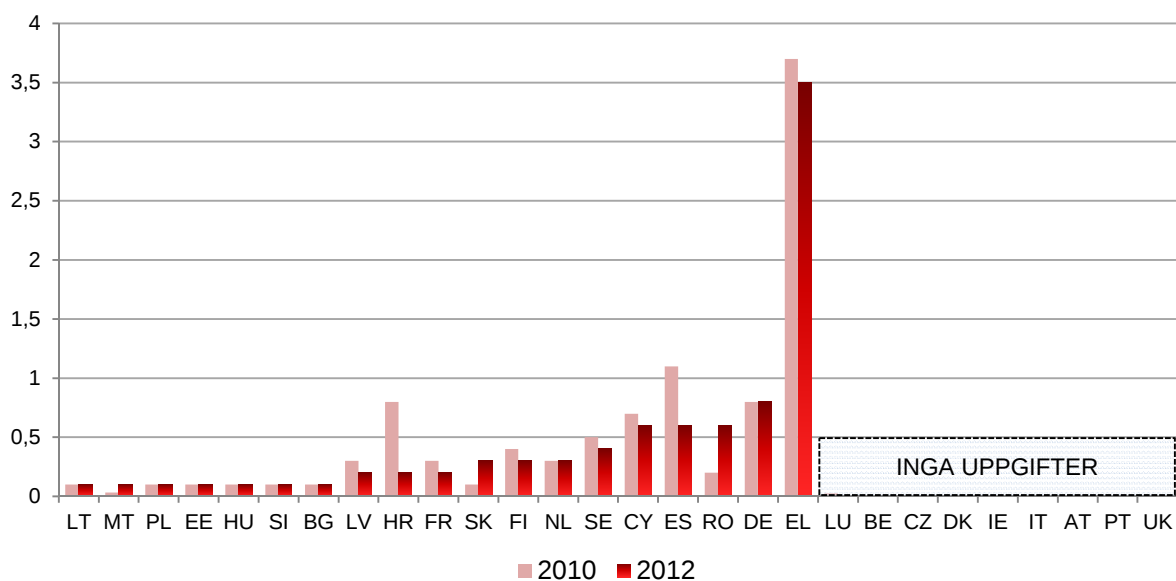


Diagram 10: Antal pågående förvaltningsmål (första instans/per 100 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)

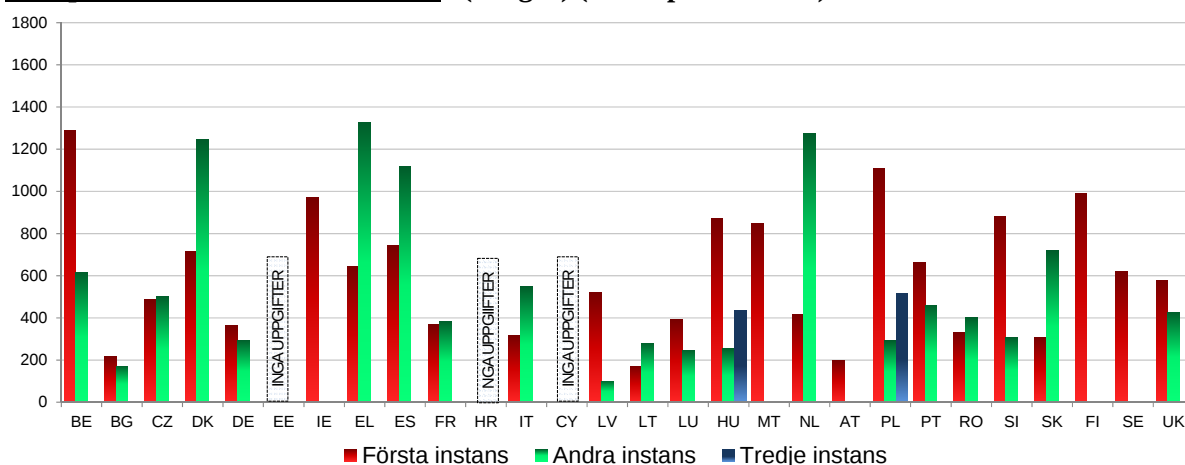


4.1.4. Resultat av pilotstudierna

Resultatet av pilotstudierna när det gäller handläggningstid på området konkurrens- och konsumentlagstiftning visar det genomsnittliga antalet dagar som krävs för att få ett beslut om substansen i mål som rör dessa två specifika områden. Den genomsnittliga längden i dagar anges för mål i första, andra och (om så är relevant) tredje instans om sådan information finns tillgänglig. Eftersom uppgifter presenteras på olika sätt i de olika instanserna anges medlemsstaterna i bokstavsordning på sina originalspråk.

Den genomsnittliga längden för rättslig prövning inom konkurrenslagstiftning, som anges nedan, tycks i allmänhet vara högre än den genomsnittliga längden för civilrättsliga och affärsrättsliga mål, förvaltningsmål och andra mål i diagram 1. Det kan bero på att denna särskilda typ av tvistemål kan vara komplicerad. Av nedanstående diagram framgår också att i flera medlemsstater råder stora skillnader i den rättsliga prövningens längd mellan första, andra (och där så förekommer) tredje instans.

Diagram 11: Genomsnittlig tid som krävs för rättslig prövning av nationella konkurrensmyndigheters beslut med tillämpning av artiklarna 101 och 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt* (i dagar) (källa: pilotstudie³⁰)

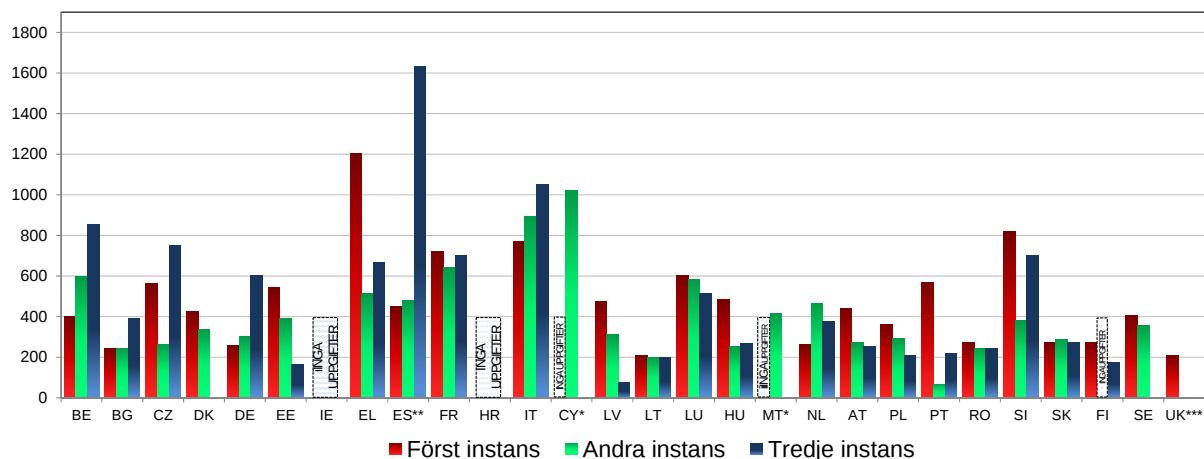


*Beräkningen av längd har gjorts utifrån en studie där syftet var att identifiera alla överklaganden av nationella konkurrensmyndigheters beslut vid tillämpning av artiklarna 101 och 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt för vilka rättsliga beslut om innebörd utfärdades mellan 2008 och 2013. Diagram för första och andra instans och, i de fall där så var relevant, tredje instans.

³⁰ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, som utförts av ICF GHK, tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Diagram 12: Genomsnittlig tid som krävs för att avgöra mål avseende konsumentlagstiftning* (i dagar) (källa: pilotstudie³¹)

Den genomsnittliga längden tycks vara längre än i de tvistemål som presenteras i diagram 2. Hänsyn bör dock tas till det faktum att längden har beräknats baserat på publicerade tvistemål avseende konsumentlagstiftning, vilka tycks vara mer komplexa. Diagrammet bekräftar även att flera medlemsstater visar stora skillnader i genomsnittlig längd mellan första, andra och tredje instans för tvistemål avseende konsumentlagstiftning.



Beräkningen av handläggningstid har gjorts utifrån ett urval mål som avser tillämpning av direktivet om oskäligen villkor i konsumentavtal, direktivet om distansförsäljning, direktivet om försäljning av konsumentvaror och garantier, direktivet om otillbörliga affärsmetoder och deras nationella genomförandebestämmelser för vilka rättsliga beslut om innebörd utfärdades mellan 2008 och 2013.* Urvalets storlek varierade beroende på tillgången till publicerade beslut, vilket bör beaktas vid tillämpningen av de angivna siffrorna³².

³¹ Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules, som utförts av Centre for Strategy & Evaluation Services LLP, tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² För vissa medlemsstater (*) anges endast längden i sista instans eftersom det saknades tillräckliga uppgifter för de andra instanserna. När det gäller Spanien (**) skiljer sig handläggningstiden i tredje instans avsevärt mellan 2008 och 2012. Under 2008 var den 2 600 dagar och 2012 hade den minskat till omkring 1 000 dagar. I Storbritannien (***) avser uppgifterna England och Wales och den genomsnittliga handläggningstiden tingsrätten i första instans.

➤ **Slutsatser om rättssystemens effektivitet**

- Resultattavlan visar att vissa medlemsstater fortfarande har problem med rättssystemens effektivitet, dvs. lång handläggningstid i första instans tillsammans med låg avslutandegrad eller ett stort antal pågående mål. Dessa medlemsstater uppmärksammades redan i den europeiska planeringsterminen 2013 och programmen för ekonomisk anpassning och de är nu i färd med att fastställa, anta och genomföra åtgärder för att förbättra rättssystemens funktion. Diagrammen bekräftar vikten av att förbinda sig att införa alla nödvändiga reformer och målmedvetet genomföra dessa åtgärder.
- Diagrammen tyder på att handläggningstiden har ökat i några medlemsstater. Det kan finnas flera orsaker till detta. I exempelvis de länder som är särskilt hårt drabbade av statsskulden, finanskrisen och den ekonomiska krisen har ökningen av inkommande mål påverkat rättssystemens funktion³³.
- Effekterna av de ambitiösa reformer som nyligen antagits i vissa medlemsstater märks ännu inte eftersom uppgifterna är från 2012. Det tar tid att genomföra strukturella reformer av rättsväsendet och dra nytta av dem, i synnerhet i de länder där program för ekonomisk anpassning³⁴ genomförs. Eftersom resultattavlan utarbetas regelbundet kan resultatet av dessa reformer komma att märkas i framtida resultattavlor.

³³ I exempelvis Grekland ökade antalet inkommande tvistemål med 42 procent mellan 2010 och 2012.

³⁴ Se fotnot 23.

4.2. Rättssystemens kvalitet

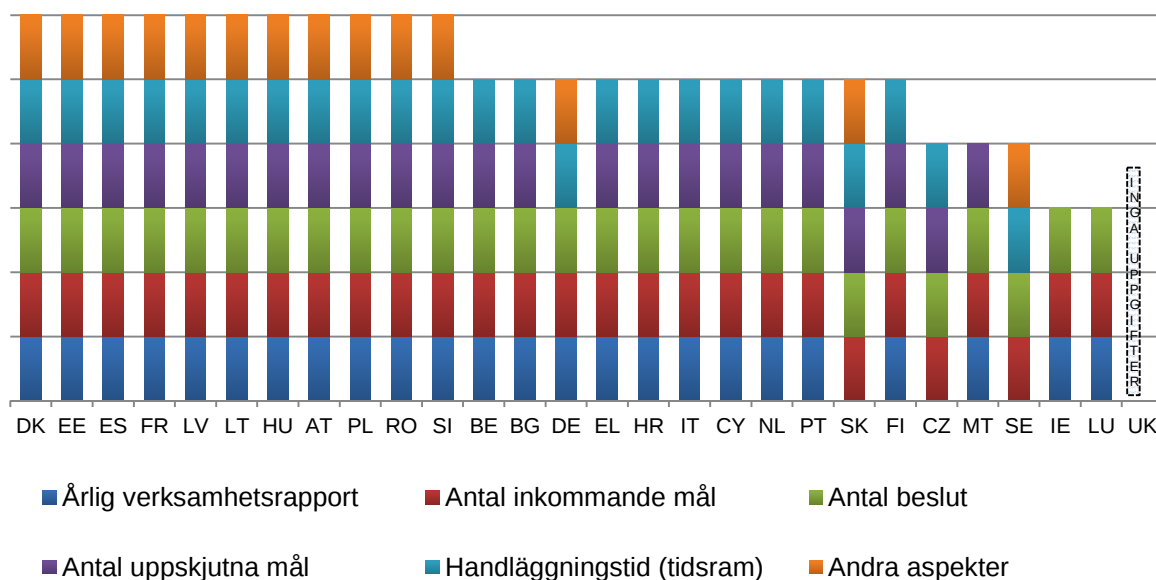
För att ett rättssystem ska vara effektivt krävs kvalitet genom hela rättskipningskedjan. Bristande kvalitet i domstolarnas avgöranden kan öka affärsrisken för stora och små och medelstora företag och påverka konsumenternas val. Vissa indikatorer såsom utbildning, övervakning och utvärdering av verksamhet, tillgång till IKT-system och alternativ tvistlösning samt budgetresurser och personalresurser kan bidra till en högre kvalitet på rättssystem.

4.2.1 Övervakning och utvärdering bidrar till att minska handläggningstiden

Genom att ställa upp kvalitetsmål och utvärdera domstolarnas verksamhet skapas verktyg som ökar kvaliteten på rättskipningen och därigenom förbättrar tillgången till rättslig prövning samt förtroendet för, förutsebarheten av och snabbheten i domstolsavgöranden. Dessa verktyg kan bestå av övervakning av domstolarnas dagliga verksamhet genom uppgiftsinsamling eller utvärdering av domstolsväsendenas resultat genom indikatorer eller införande av kvalitetssystem i domstolarna. Avsaknad av tillförlitlig övervakning och utvärdering kan göra det svårare att förbättra rättssystemets funktion. En effektiv tidshantering av mål kräver att domstolarna, domarkåren och alla rättssystemets slutanvändare kan informeras om domstolarnas funktion genom ett system för regelbunden övervakning.

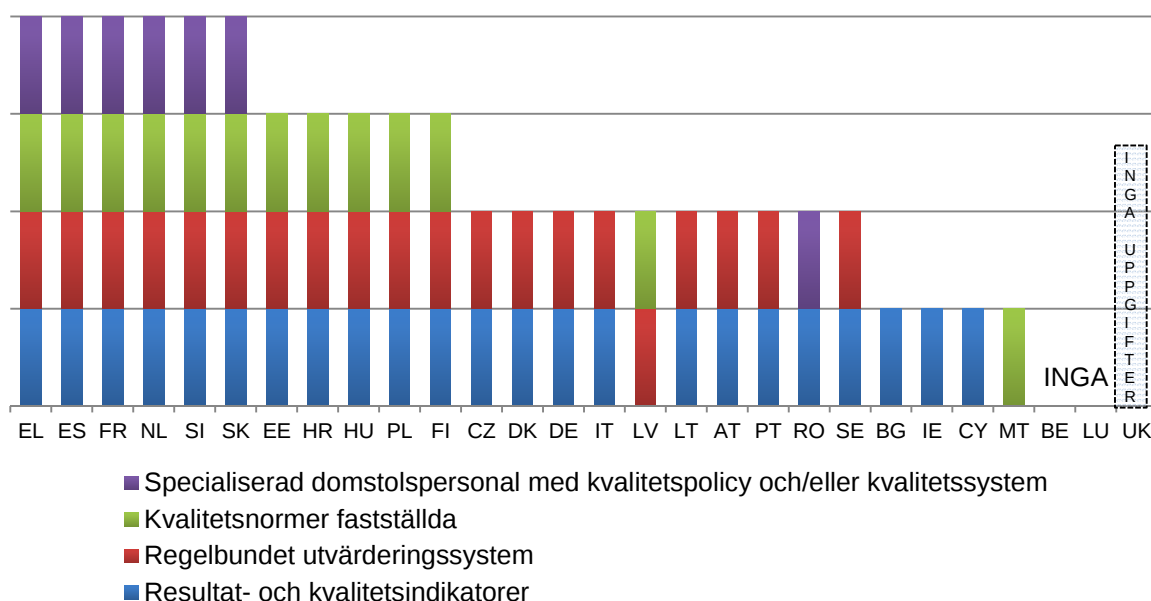
Uppgifterna i stapeldiagrammen över kvalitetsfaktorer är från 2012 och återspeglar beskrivande indikatorer som tenderar att vara stabila. Avvikelser från tidigare undersökningar för vissa medlemsstater förklaras separat. Anledningen till att vissa medlemsstater anges utan värden på höger sida är att det saknas tillgängliga uppgifter. Om indikatorer saknas eller inte är möjliga i vissa medlemsstater anges detta på höger sida i diagrammen.

Diagram 13: Tillgång till övervakning av domstolarnas verksamheter under 2012 (källa: Cepej-undersökningen)



* I Cypern, Grekland (årliga verksamhetsrapporter) och Slovenien (övriga övervakningsaspekter) rapporteras tillgången till övervakningsverktyg ha ökat i motsats till Slovakien där den uppges ha minskat (ingen årlig verksamhetsrapport eftersom de enskilda domstolarna måste skicka statistiska uppgifter till justitiedepartementet som offentliggör uppgifter för hela rättsväsendet).

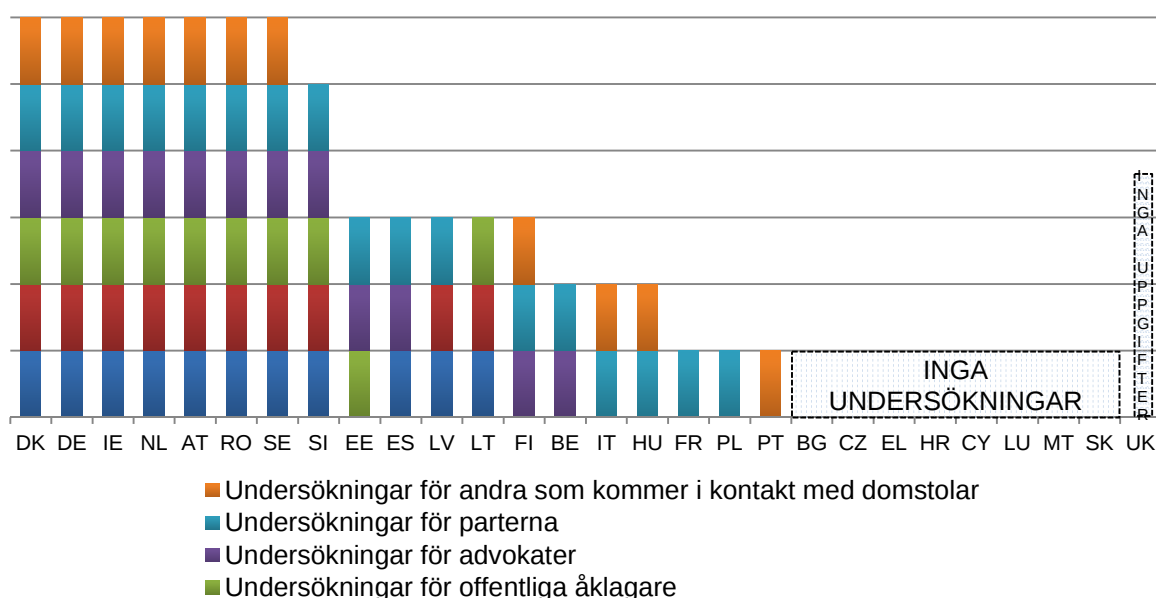
Diagram 14: Tillgång till utvärdering av domstolarnas verksamheter under 2012*
(källa: Cepej-undersökningen)



*Tillgången till dessa verktyg rapporteras ha ökat i Estland, Ungern och Slovenien och minskat i Lettland.

Diagram 15: Undersökningar som genomförts bland yrkesverksamma inom rättsväsendet och andra som kommit i kontakt med domstolar under 2012* (källa: Cepej-undersökningen)

Undersökningar som genomförts bland yrkesverksamma vid domstolar och/eller andra som kommit i kontakt med domstolar kan ge relevant information om kvaliteten på domstolsväsendet. Ytterligare en indikator har införts för att återspegla målgrupperna för sådana undersökningar och visa i vilken omfattning undersökningarna används i medlemsstaterna.



*Undersökningar som riktar sig till personer som stod i direkktkontakt med en domstol (yrkesverksamma, tvistande parter och andra, exempelvis vittnen, experter, tolkar osv.) i enlighet med Cepejs metoder.

4.2.2 System för informations- och kommunikationsteknik (IKT-system) bidrar till att minska handläggningstiden och underlätta tillgången till rättslig prövning

IKT-system för registrering och hantering av mål är oundgängliga verktyg för att domstolarna ska kunna handlägga mål på ett tidseffektivt sätt, eftersom de bidrar till att förbättra domstolarnas möjligheter att handlägga mål snabbare och därmed till att minska den sammanlagda handläggningstiden³⁵.

Diagram 16: IKT-system för registrering och handläggning av mål (viktad indikator – min=0, max=4)³⁶ (källa: Cepej-undersökningen)

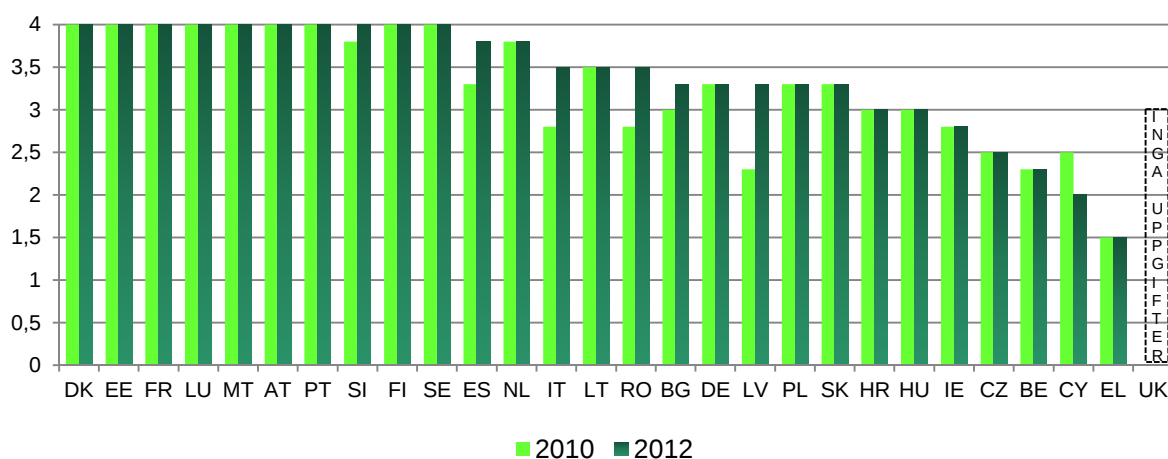
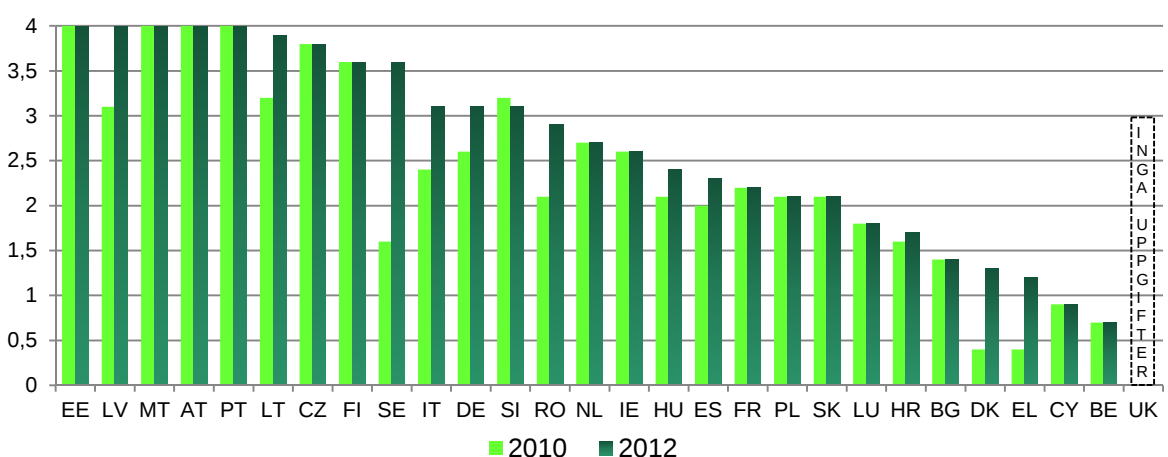


Diagram 17: Elektronisk kommunikation mellan domstolar och parter (viktad indikator – min=0, max=4) (källa: Cepej-undersökningen)



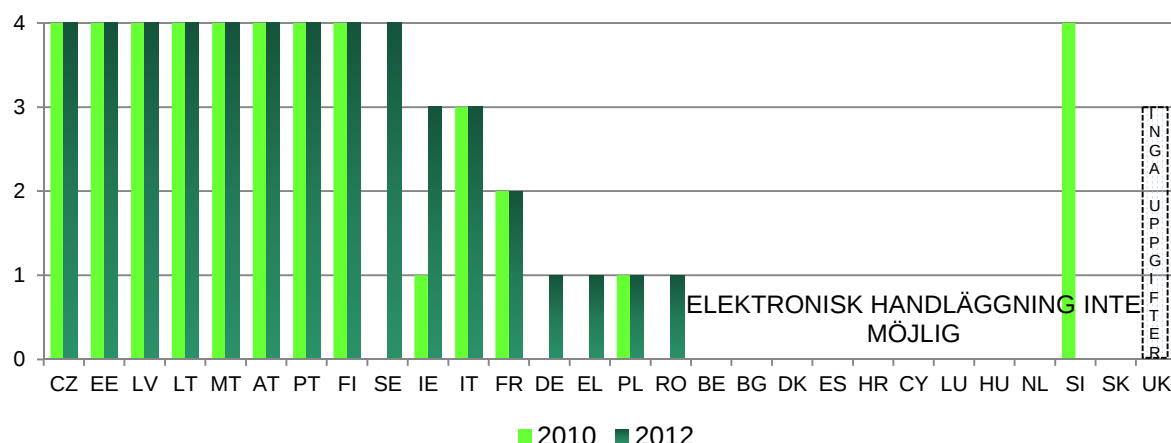
IKT-system för kommunikation mellan domstolar och parter (t.ex. ingivande av krav på elektronisk väg) kan bidra till att minska tidsutdräkten och kostnaderna för medborgare och företag genom att underlätta tillgången till rättslig prövning. IKT-system spelar också en

³⁵ Cypern, Irland och Slovenien uppgav att de hade tolkat vissa frågor om IKT annorlunda jämfört med 2010. Detta förklarar varför värdena för vissa IKT-indikatorer är lägre 2012 än 2010.

³⁶ Diagram 16 och 17 visar sammansatta indikatorer som är en kombination av flera olika IKT-indikatorer som var och en mäter tillgången till sådana system på en skala från 0 till 4 (0 = tillgängliga i 0 % av domstolarna, 4 = tillgängliga i 100 % av domstolarna).

viktig roll i det gränsöverskridande samarbetet mellan rättsliga myndigheter och underlättar därmed genomförandet av EU-lagstiftning.

Diagram 18: Elektronisk handläggning av mål om mindre värden* (0 = tillgänglig i 0 % av domstolarna, 4 = tillgänglig i 100 % av domstolarna) (källa: Cepej-undersökningen)



* Begreppet "mål om mindre värden" syftar på tvistemål där fordrans värde mätt i pengar är relativt lågt. Begreppet varierar mellan medlemsstaterna, och Cepej-undersökningen använder den nationella definitionen i varje medlemsstat.

Diagram 19: Elektronisk handläggning av mål om obestridda fordringar (0 = tillgänglig i 0 % av domstolarna, 4 = tillgänglig i 100 % av domstolarna) (källa: Cepej-undersökningen)

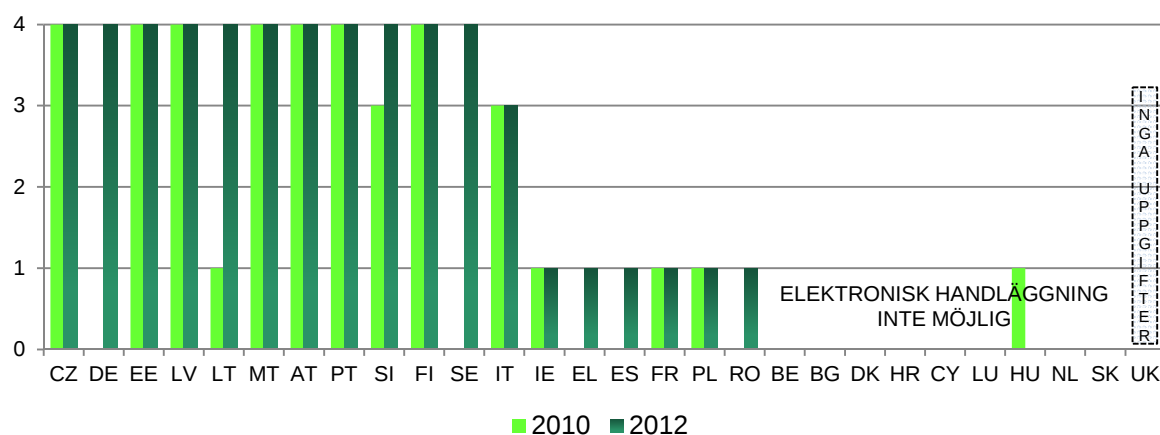
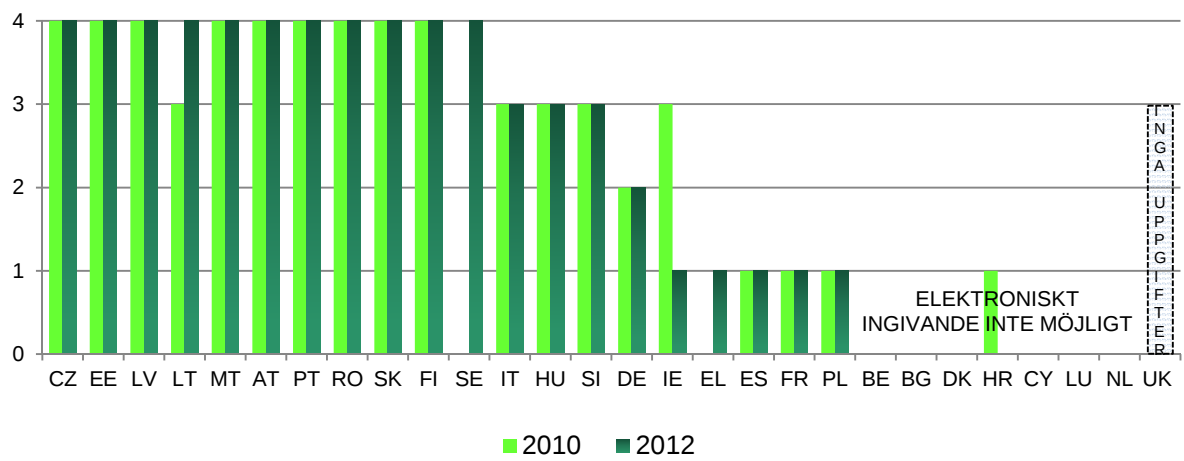


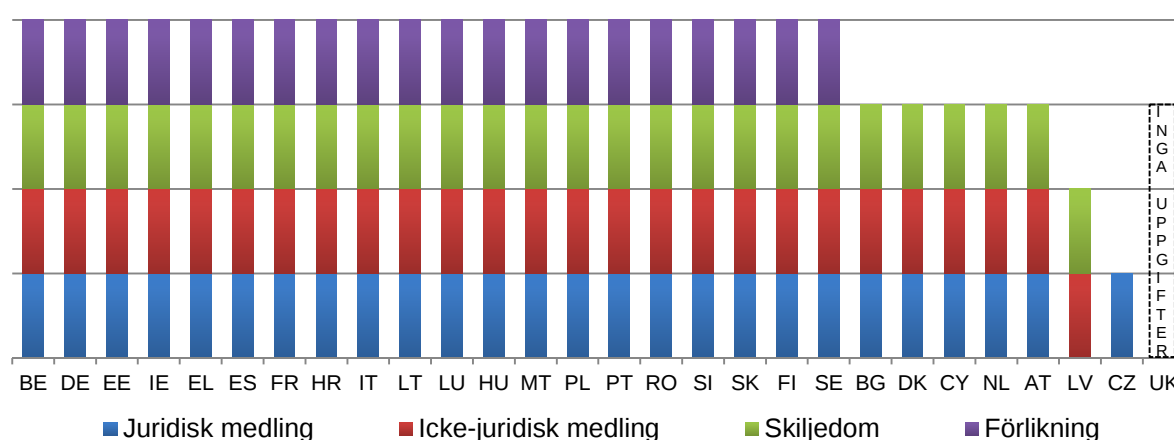
Diagram 20: Elektroniskt ingivande av krav (0 = tillgängligt i 0 % av domstolarna, 4 = tillgängligt i 100 % av domstolarna) (källa: Cepej-undersökningen)



4.2.3 Metoder för alternativ tvistlösning bidrar till att minska domstolarnas arbetsbelastning

Fungerande medling och andra metoder för alternativ tvistlösning förbättrar parternas möjligheter att nå en lösning på tvisten och bidrar dessutom till fredliga lösningar. Intresset för dessa metoder bekräftas genom en Eurobarometerundersökning som visar att 89 % av svarspersonerna skulle försöka nå en lösning utanför domstolen om de hade möjlighet medan 8 % uppger att de skulle vända sig till domstol i alla fall³⁷. Alternativ tvistlösning bidrar även till att domstolarna fungerar bättre. Genom att främja en snabb lösning av tvisten mellan parterna på frivillig grund bidrar alternativ tvistlösning till att minska antalet pågående mål. Det kan också ha en positiv inverkan på domstolarnas arbetsbelastning och ge dem bättre förutsättningar att hålla rimliga handläggningstider.

Diagram 21: Tillgång till metoder för alternativ tvistlösning under 2012* (källa: Cepej-undersökningen)



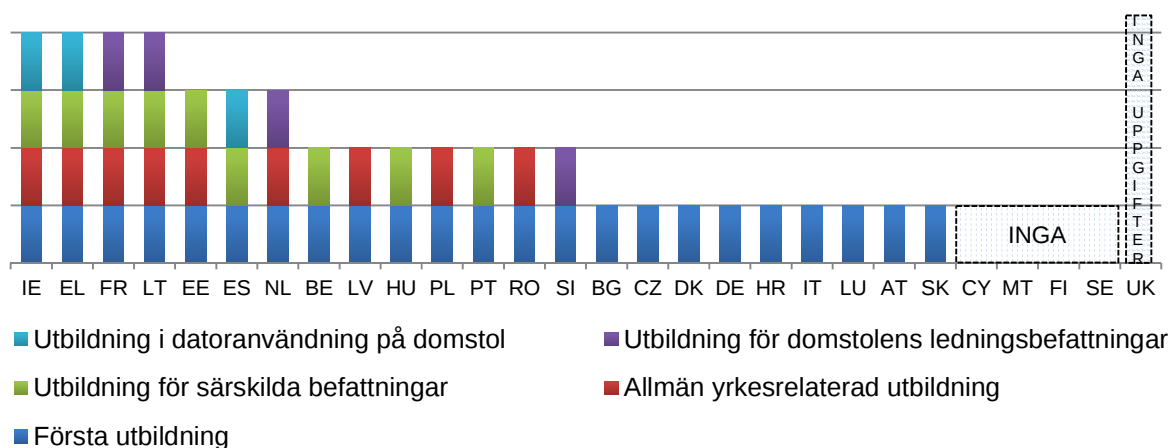
*Nästan inga förändringar har rapporterats i fråga om tillgången till alternativ tvistlösning. Den tycks ha ökat i Cypern och minskat i Lettland, där arbetet med att upprätta en ny rättslig grund för medling och ett medlingsinstitut nyligen inletts.

4.2.4 Främjande av utbildning av domare kan bidra till att göra rättsskipningen mer effektiv

Utbildning av domare är en viktig faktor för domstolsavgörandenas kvalitet. Ytterligare en indikator har införts för att ge information om det faktiska antalet domare i procent som fortlöpande deltar i utbildning i EU-lagstiftning eller i en annan medlemsstats lagstiftning.

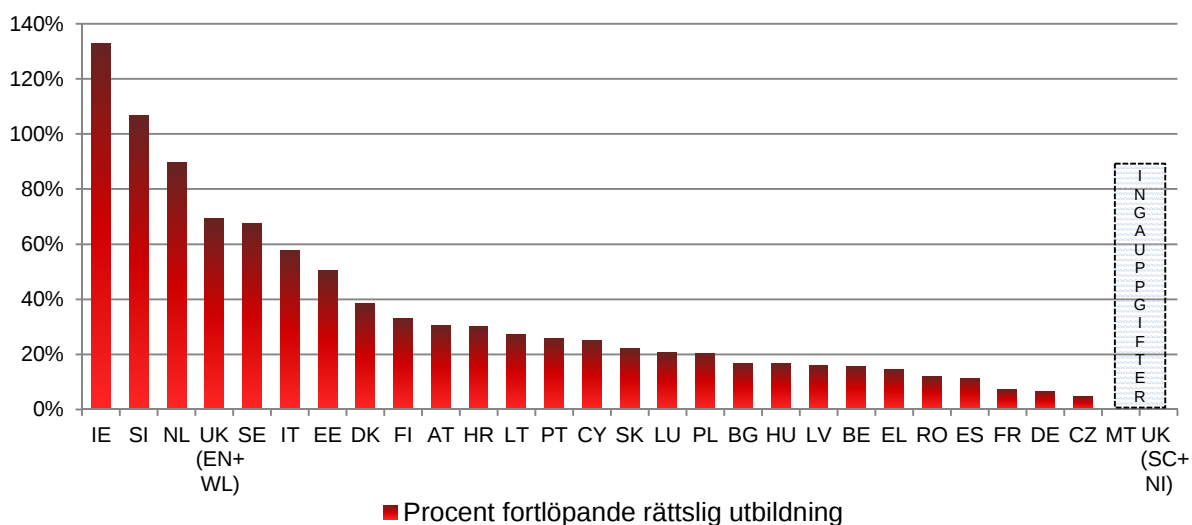
³⁷ Flash Eurobarometer 385, november 2013, tillgänglig på http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf.

Diagram 22: Obligatorisk utbildning för domare under 2012* (källa: Cepej-undersökningen)



*I Grekland, Ungern och Lettland har antalet obligatoriska utbildningskategorier ökat jämfört med 2010. I Luxemburg, Sverige och Rumänien har däremot vissa kategorier som tidigare var obligatoriska blivit frivilliga.

Diagram 23: Domare som fortlöpande deltar i utbildning i EU-lagstiftning eller lagstiftning i en annan medlemsstat (som % av det totala antalet domare)* (källa: Europeiska kommissionen, europeisk rättslig utbildning, 2012³⁸)

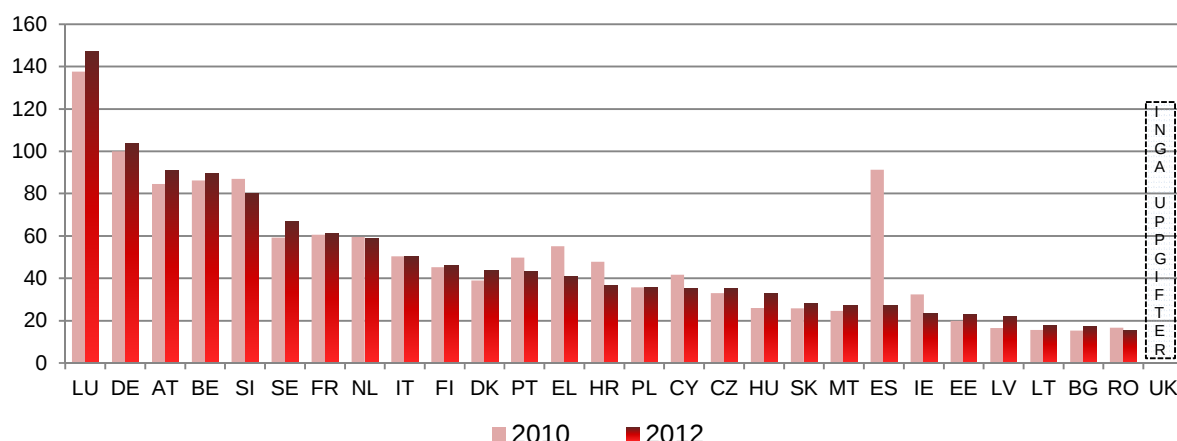


*I några av de fall som medlemsstaterna rapporterade uppgick antalet deltagare i form av yrkesverksamma inom rättsväsendet till över 100 %, vilket innebär att deltagarna deltog i fler än en utbildningsaktivitet på området EU-lagstiftning. Vissa av de exceptionellt höga siffrorna kan tyda på att de tillhandahållna uppgifterna avser utbildning inom alla ämnen och inte bara EU-lagstiftning.

³⁸ Tillgänglig på http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/european_judicial_training_annual_report_2012.pdf.

4.2.5 Resurser

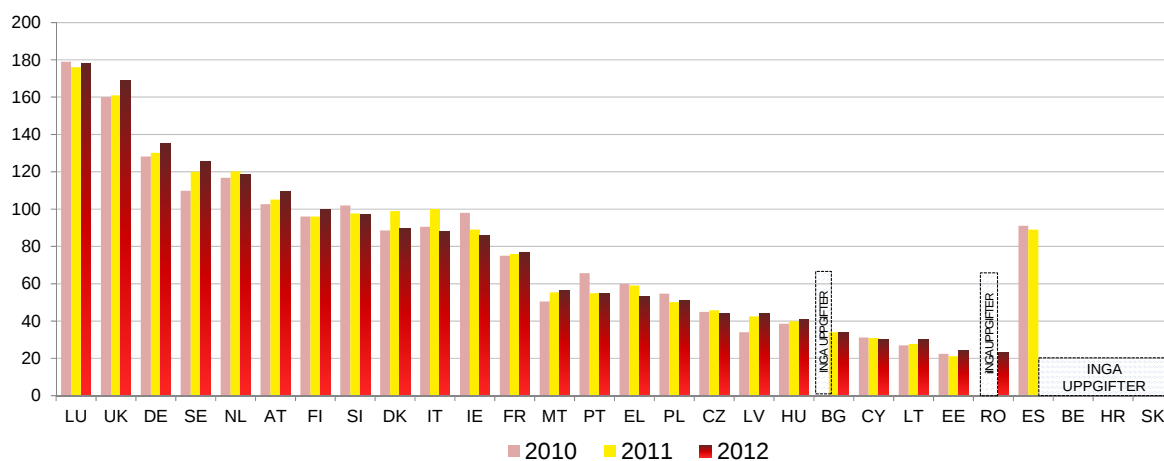
Diagram 24: Budget för domstolar (i euro per invånare)* (källa: Cepej-undersökningen)



*I diagram 24 anges den årliga godkända budgeten som anslagits till alla domstolars funktioner, oavsett källa och nivå på budgeten (nationell eller regional). Diagrammet omfattar inte åklagarmyndigheten (förutom i Belgien, Tyskland, Grekland, Spanien (för 2010), Frankrike, Luxemburg och Österrike) eller rättshjälp (förutom i Belgien, Spanien (för 2010) och Österrike).³⁹

Diagram 25: Statliga totala allmänna utgifter för domstolar* (i euro per invånare) (källa: Eurostat)

Denna ytterligare resursindikator bygger på Eurostats uppgifter om statliga utgifter. Den presenterar den budget som har spenderats och kompletterar den befintliga indikatorn för anslagen budget till domstolar. Jämförelsen gjordes mellan 2010, 2011 och 2012.



*I diagram 24 anges den årliga godkända budgeten som anslagits till alla domstolars funktioner, oavsett källa och nivå på budgeten (nationell eller regional) och i diagram 25 presenteras statliga totala allmänna utgifter för domstolar (uppgifter om nationella räkenskaper, klassificering av statliga funktioner, grupp 03.3). I diagram 25 ingår även villkorliga domar och rättshjälp.⁴⁰

³⁹ I diagram 24 återspeglar den kraftiga minskningen för Spanien det faktum att uppgifterna från de autonoma regionerna och domstolsverket inte har inkluderats i uppgifterna för 2012.

⁴⁰ Följande värden är preliminära: Bulgarien, Grekland och Ungern för alla år, Sverige för 2012.

Diagram 26: Statliga allmänna utgifter för domstolar som % av BNP (källa: Eurostat)⁴¹

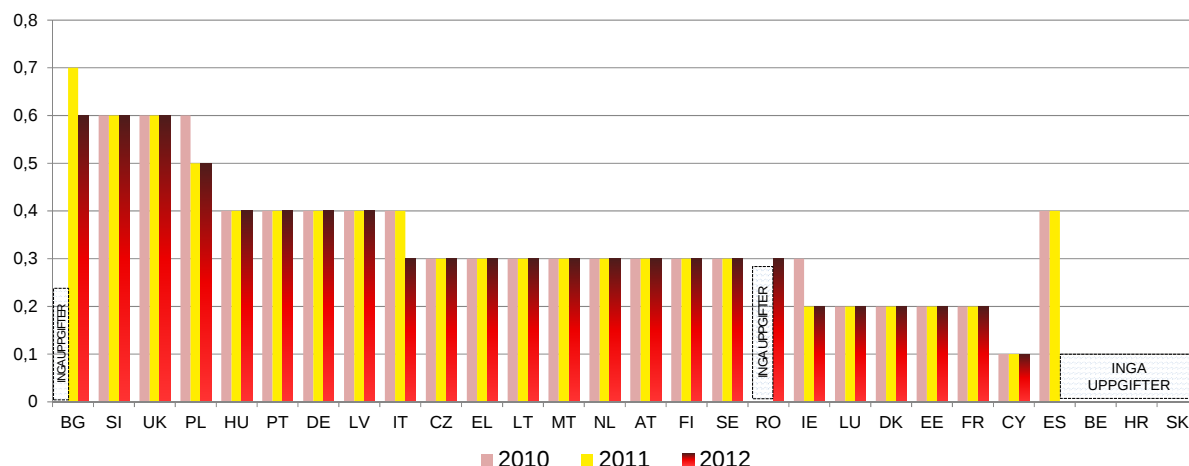
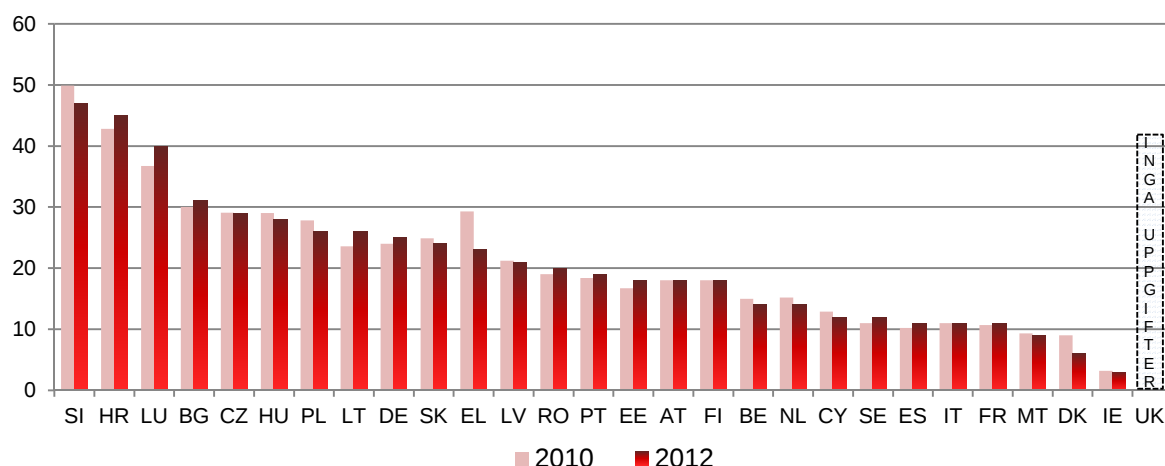


Diagram 27: Antal domare* (per 100 000 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)

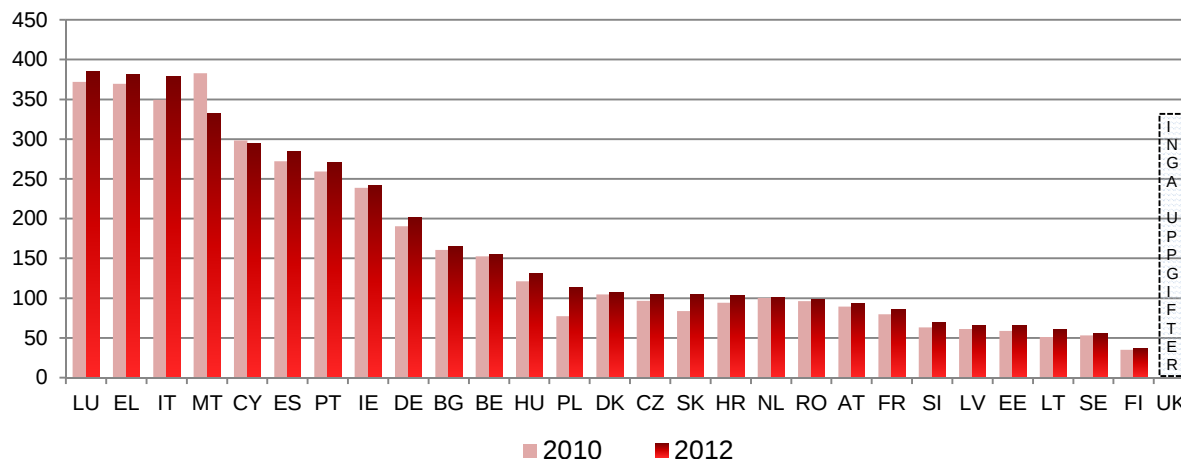
För att förbättra jämförbarheten och ge en mer fokuserad bild har indikatorn omarbetats i förhållande till resultattavlan för 2013. Den omfattar inte längre s.k. *Rechtspfleger*, som är en särskild typ av domstolstjänsteman som endast finns i vissa medlemsstater. Endast heltidsdomare beaktas.



*Kategorin består av domare som arbetar heltid, i enlighet med Cepejs metoder. Den omfattar inte *Rechtspfleger*, som är en särskild typ av domstolstjänsteman som finns i vissa medlemsstater.

⁴¹ Följande värden är preliminära: Bulgarien, Grekland och Ungern för alla år, för Sverige är värdena för 2012 preliminära.

Diagram 28: Antal advokater* (per 100 000 invånare) (källa: Cepej-undersökningen)



*En advokat är en person som är kvalificerad och auktoriserad enligt nationell lagstiftning att föra talan och agera på sin klients vägnar, praktisera som advokat, uppträda inför domstol och råda och företräda sin klient i rättsliga angelägenheter (rekommendation Rec (2000)21 från Europarådets ministerkommitté om friheten att utöva advokatycket).

➤ Domstolsväsendenas kvalitet

- I de flesta medlemsstater förekommer övervakning och utvärdering av domstolarnas verksamhet redan. Endast ett fåtal länder saknar utvärderingssystem helt och hållet. Undersökningar genomförs bland yrkesverksamma inom rättsväsendet och andra som kommit i kontakt med domstolar i fler än hälften av medlemsstaterna.
- Metoder för alternativ tvistlösning finns i nästan alla medlemsstater. Uppdaterade uppgifter om användningen av sådana metoder saknas.
- Tillgången till informations- och kommunikationsteknikverktyg (IKT) för domstolarna ökade. De är till stor del tillgängliga för förvaltning och hantering av domstolar och i mindre utsträckning för elektronisk kommunikation mellan domstolar och parter. Elektronisk handläggning av mål om mindre värden, obestridda fordringar och elektroniskt ingivande av krav är inte möjligt i ett stort antal medlemsstater.
- I nästan en tredjedel av medlemsstaterna är antalet domare som fortlöpande deltar i utbildning i EU-lagstiftning över 50 %. I hälften av medlemsstaterna deltar färre än 20 % av domarna i utbildning i EU-lagstiftning.

- **Utbildning av domare och rättstillämpare och IKT-verktyg är nödvändiga för att skapa ett väl fungerande europeiskt område med rättvisa som bygger på ömsesidigt förtroende. Slutsatserna av resultattavlan bekräftar att utbildning och IKT bör vara avgörande för EU:s framtida politik på det rättsliga området och att de kommer att bidra till att stärka det resultat som har uppnåtts under de senaste 15 åren på det här området.**

4.3 Oberoende

Rättsväsendets oberoende är viktigt för en attraktiv affärsmiljö. Det är en garanti för förutsebarhet, säkerhet, rättvisa och stabilitet i det rättssystem där företagen är verksamma. Därför är ökningen av de nationella rättssystemens oberoende, kvalitet och effektivitet en viktig aspekt av den europeiska planeringsterminen. Rättsväsendets oberoende är också ett krav som kan härledas ur rätten till ett effektivt rättsmedel i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Dessutom är rättsväsendets oberoende viktigt för en effektiv bekämpning av korruption, vilket betonas i EU:s rapport om insatserna mot korruption⁴².

För att tillhandahålla information om rättsväsendets oberoende i medlemsstaterna används indikatorn om uppfattningen av rättsväsendets oberoende i resultattavlan för 2013. Uppfattningen av rättsväsendets oberoende är utan tvekan en tillväxtfrämjande faktor eftersom en uppfattad brist på oberoende kan avskräcka från investeringar. Som generell regel gäller att det inte räcker med att rättvisa skipas, utan rättskipningen måste kunna iakttas med egna ögon.

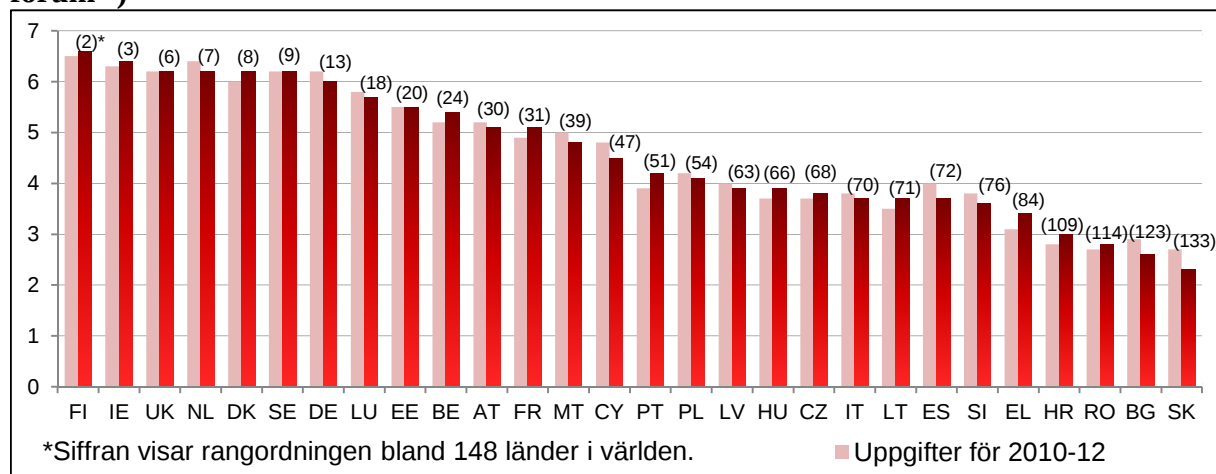
Uppfattat oberoende är en relevant indikator, men information om hur rättsväsendets oberoende garanteras och upprätthålls enligt lagen är nödvändigt. Därför tillkännagavs det i resultattavlan för 2013 att kommissionen, tillsammans med nätverken av domare och rättsliga myndigheter, ska undersöka hur kvaliteten på och tillgängligheten av jämförbara uppgifter om strukturellt oberoende kan förbättras.

I samarbete med nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet (European Network of the Councils for the Judiciary) har kommissionen börjat samla in uppgifter om det rättsliga skyddet av rättsväsendets oberoende i medlemsstaterna. I diagrammen i bilagan ges en första jämförande översikt över hur rättssystemen är organiserade för att skydda oberoendet i vissa typer av situationer där deras oberoende kan äventyras. Fem indikatorer används för att täcka följande situationer: i) *skydd mot förflyttning av domare utan deras medgivande*, ii) *avsked av domare*, iii) *fördelningen av inkommande mål inom en domstol*, iv) *domares tillbakaträdande och avsägelse av mål* och v) *hotet mot en domares oberoende*. Med dessa situationer i åtanke presenteras normer för att säkerställa att rättsväsendets oberoende respekteras i Europarådets rekommendation från 2010 om domares oberoende, effektivitet och ansvar (nedan kallad rekommendationen)⁴³.

⁴² COM(2014) 38 final, 4.2.2014, tillgänglig på http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_sv.pdf och <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>.

⁴³ Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities.

Diagram 29: Rättsväsendets uppfattade oberoende
 (uppfattning – högre värde innebär bättre uppfattning) (källa: Världsekonometiskt forum⁴⁴)



➤ Slutsatser om rättsväsendets oberoende

- I flera medlemsstater har uppfattningen om oberoende förbättrats medan den i andra har försämrats.
- I bilagan till resultattavlan för 2014 presenteras även en första faktabaserad jämförande översikt över de rättsliga skydden vars syfte är att skydda rättsväsendets oberoende i vissa situationer där oberoendet kan äventyras. Kommissionen kommer att fortsätta att tillsammans med nätverken av rättsliga myndigheter och domare, samt medlemsstaterna, undersöka hur resultattavlan skulle kunna vidareutveckla komparativa uppgifter om effektiviteten hos dessa rättsliga skydd och andra skydd som avser strukturellt oberoende.

⁴⁴ WEF-indikatorn baseras på enkätsvar på frågan: "I vilken utsträckning är rättsväsendet i ditt land oberoende av influenser från myndigheter, medborgare eller företag?" Enkäten besvarades av ett representativt urval av företag från alla länder och från de viktigaste sektorerna i ekonomin (jordbruk, tillverkningsindustri, annan industri än tillverkningsindustri samt tjänster). Enkäten genomfördes på olika sätt, bland annat genom personliga intervjuer med företagsledare, telefonintervjuer, e-postkorrespondens och som online-enkät. Tillgänglig på <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>.

5. YTTERLIGARE STEG

Slutsatserna av resultattavlan kommer att beaktas vid förberedelserna av den kommande landspecifika analysen av den europeiska planeringsterminen för 2014. De kommer också att användas i arbetet med programmen för ekonomisk anpassning.

Resultattavlan för 2014 bekräftar att det fortfarande är svårt att samla in objektiva, jämförbara och tillförlitliga uppgifter om rättsväsendenas effektivitet som omfattar alla medlemsstater. Det kan finnas flera olika orsaker till detta: brist på tillgång till uppgifter på grund av otillräcklig statistisk kapacitet, bristande jämförbarhet på grund av betydande skillnader i fråga om förfaranden eller definitioner och ovilja att samarbeta fullt ut med Cepej.

Kommissionen anser att det är viktigt att förmågan att samla in och tillhandahålla relevanta uppgifter om rättssystemens kvalitet, effektivitet och oberoende förbättras påtagligt. Med tanke på den betydelse som väl fungerande nationella rättssystem har för att unionens mål ska kunna uppnås bör alla medlemsstater göra insamling av välgrundade, opartiska, tillförlitliga, objektiva och jämförbara uppgifter till en prioriterad fråga och se till att uppgifterna blir tillgängliga i syfte att främja arbetet med resultattavlan. Det ligger i både medlemsstaternas och de nationella rättsväsendenas intresse att utveckla insamlingen av sådana uppgifter för att bättre kunna fastställa strategier på området.

Kommissionen har för avsikt att intensifiera expertgruppens arbete när det gäller nationella rättssystem för att förbättra tillgången till samt kvaliteten på och jämförbarheten för uppgifter som är relevanta för EU. Förutom att samarbeta med Cepej stärker kommissionen även samarbetet med de europeiska rättsliga nätverken, framför allt nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet (European Network of the Councils for the Judiciary), nätverket för ordförandena för EU:s högsta domstolar, sammanslutningen av de högsta förvaltningsdomstolarna i Europeiska unionen, och organisationerna för rättstillämpare, i synnerhet advokater. Möjligheten att samla in uppgifter om rättssystemens funktion på andra områden som är relevanta för tillväxt, exempelvis finansiell och ekonomisk brottslighet, kommer att utforskas.

6. SLUTSATSER

Resultattavlan för rättskipningen i EU bidrar till att i en öppen dialog med medlemsstaterna fastställa goda exempel och eventuella brister i de nationella rättssystemen. I enlighet med principen om likabehandling är det viktigt att resultattavlan omfattar alla medlemsstater och tillhandahåller de uppgifter som krävs. Detta är viktigt för att ett gemensamt europeiskt område med rättvisa som baseras på ömsesidigt förtroende ska kunna utvecklas och för att unionen i stort ska fungera.

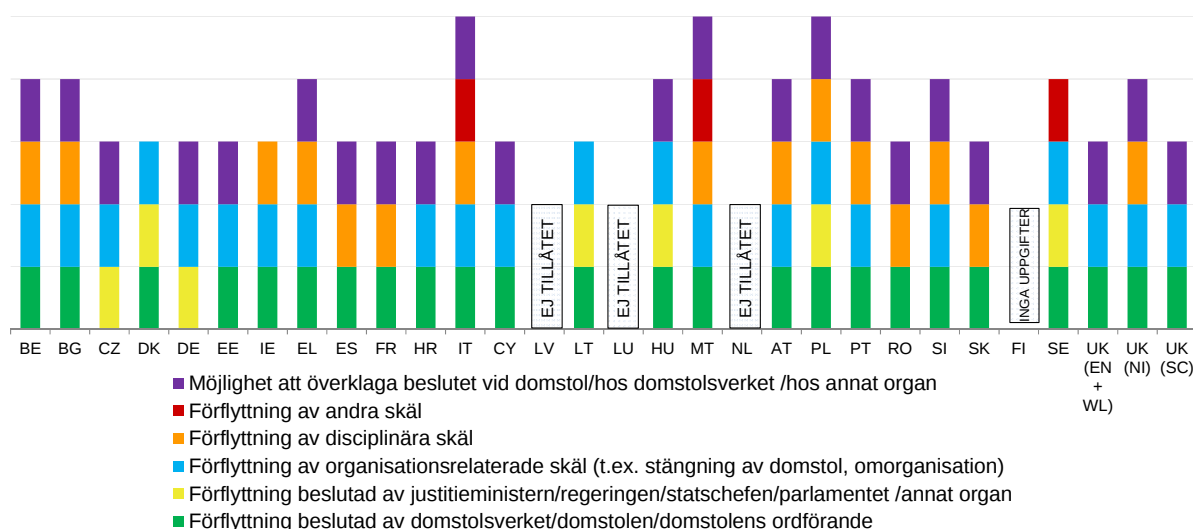
Resultattavlan för rättskipningen i EU 2014 visar vikten av att målmedvetet fortsätta ansträngningarna för att förbättra rättssystemens effektivitet så att fördelarna med dessa reformer kan utnyttjas fullt ut. Med denna resultattavla som utgångspunkt vill kommissionen bjuda in medlemsstaterna, Europaparlamentet och alla berörda parter till en öppen dialog och ett konstruktivt samarbete så att detta mål ska kunna uppnås.

BILAGA: RÄTTSVÄSENDETS STRUKTURELLA OBEROENDE

I nedanstående diagram ges en första översikt över de rättsliga skydden i vissa typer av situationer. Skyddens effektivitet bedöms inte⁴⁵. Diagrammen bygger på svaren på en enkät som kommissionen har tagit fram i nära samarbete med det europeiska nätverket för tillsynsmyndigheter för domstolsväsendet⁴⁶.

Diagram I: Skydden avseende förflyttning av domare utan deras medgivande (domares oavsättlighet)

I diagrammet undersöks förflyttningar av domare utan deras medgivande. Det anges huruvida en sådan förflyttning är tillåten och när den är tillåten: i) de myndigheter som bestämmer om sådana förflyttningar, ii) orsakerna (t.ex. organisatoriska, disciplinära) till att en sådan förflyttning tillåts och iii) huruvida det går att överklaga beslutet⁴⁷.



⁴⁵ Översikten innehåller endast grundläggande information om hur rättssystemen är organiserade och avsikten är inte att återspegla systemens komplexitet och detaljer. Syftet är att göra en första kartläggning av skydden av rättsväsendets oberoende. I diagrammen anges därför medlemsstaternas geografiska namn i alfabetisk ordning på originalspråket.

⁴⁶ I de medlemsstater där det inte finns någon tillsynsmyndighet för domstolsväsendet har svaren på enkäten erhållits i samarbete med nätverket för ordförandena för de högsta domstolarna inom EU.

⁴⁷ § 52 i rekommendationen innehåller garantier om domares oavsättlighet, framför allt att en domare inte får flyttas till en annan domstol utan att ha gett sitt medgivande. Undantaget är om förflyttningen är en disciplinär påföljd eller sker i samband med en omorganisation av rättssystemet.

Diagram II: Avsked av domare i första och andra instans

I det här diagrammet anges vilka myndigheter som har befogenhet att föreslå och besluta om domares avsked i första och andra instans i de olika medlemsstaterna⁴⁸. I den övre delen av kolumnen anges vem som fattar det slutgiltiga beslutet⁴⁹ och i den nedre delen visas – om så är relevant – vem som föreslår avsked eller vem som måste rådfrågas innan ett beslut fattas.

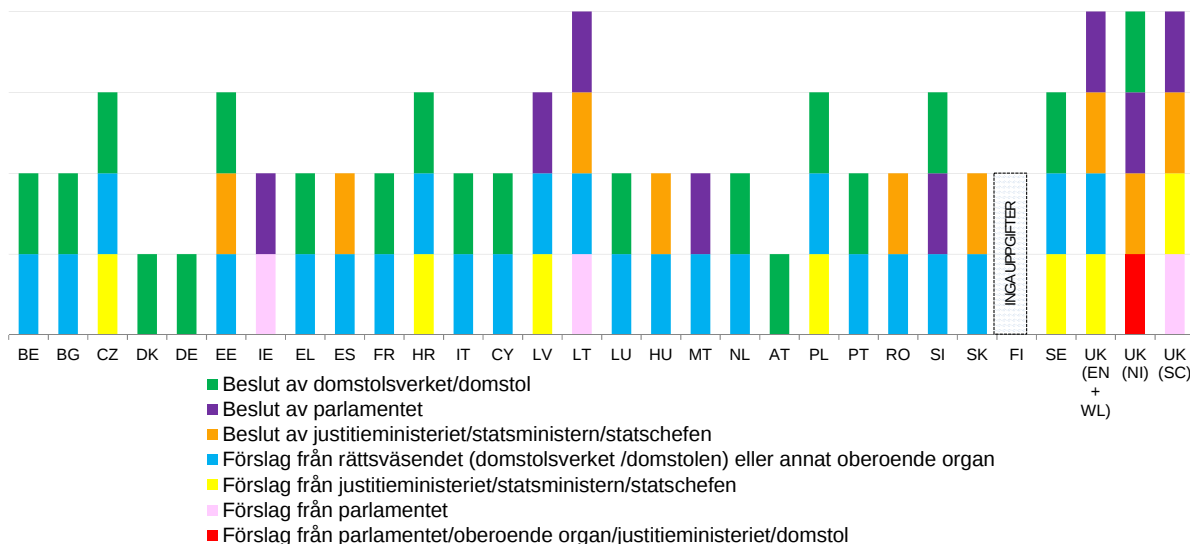


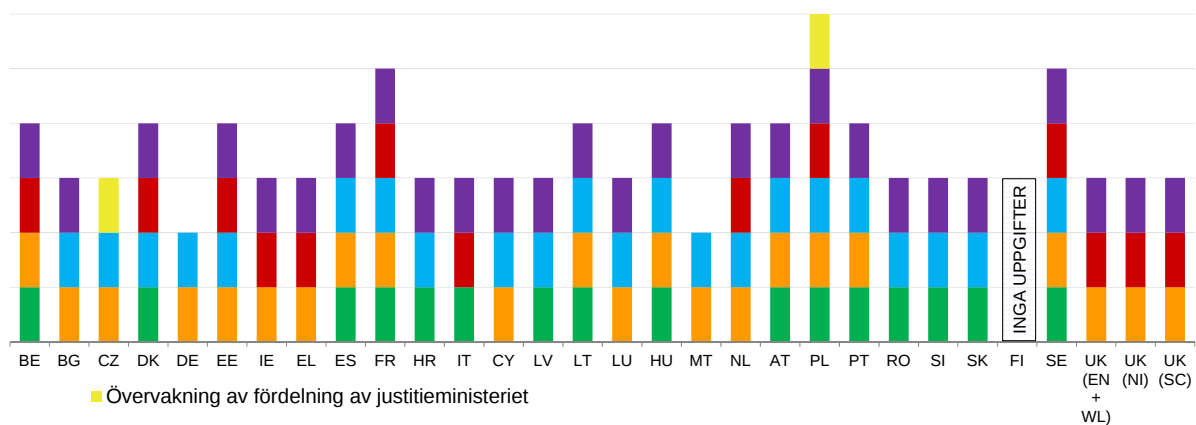
Diagram III: Fördelningen av mål inom en domstol

I diagrammet visas på vilken nivå villkoren för fördelningen av mål inom en domstol fastställs (exempelvis lag, väletablerad praxis), hur målen fördelas (exempelvis av domstolens ordförande, domstolens personal, slumpmässigt, förbestämd ordning) och vilken myndighet som övervakar fördelningen⁵⁰.

⁴⁸ § 46 och 47 i rekommendationen kräver att de nationella rättssystemen omfattar skydd för avsked av domare.

⁴⁹ Det kan vara ett eller två olika organ, beroende på orsak till avskedet och typ av domare (exempelvis ordförande).

⁵⁰ Enligt § 24 i rekommendationen måste systemen för fördelningen av mål inom en domstol följa objektiva förbestämda villkor så att rätten till en oberoende och opartisk domare skyddas.



■ Övervakning av fördelning av justitieministeriet

■ Övervakning av fördelning av domstolens ordförande/domstolsverket/annat oberoende organ/inspektionsmyndighet /domstolens personal

■ Fördelning av domstolens ordförande/domstolens personal (t.ex. administrativ tjänsteman)

■ Slumpmässig fördelning/förbestämd ordning (t.ex. i bokstavsordning eller efter ämne)

Diagram IV: Domares tillbakaträdande och avsägelse av mål

I diagrammet anges huruvida domare kan drabbas av påföljder om de bryter mot skyldigheten att avstå från att döma i ett mål där deras opartiskhet kan ifrågasättas eller äventyras eller om det finns rimliga skäl att betvivla deras partiskhet. I diagrammet anges även vilken myndighet⁵¹ som beslutar vid begäran om avsägelse av mål som lämnas in av en part som anför jäv mot domare⁵².

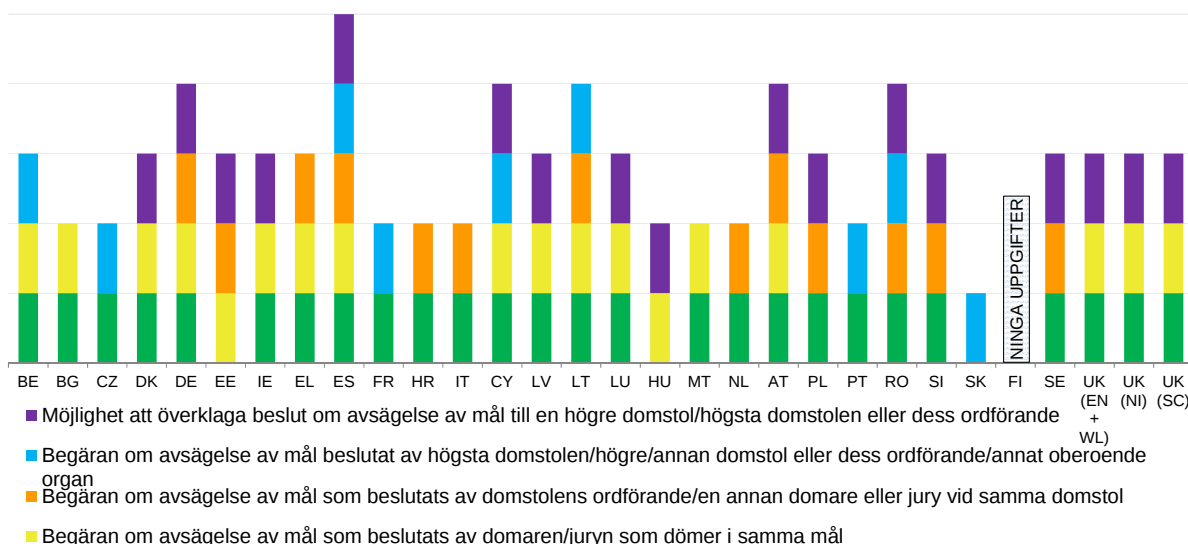


Diagram V: Förfaranden vid hot mot en domares oberoende

I diagrammet anges vilka myndigheter som kan agera genom specifika förfaranden för att skydda rättsväsendets oberoende om domare anser att deras oberoende hotas⁵³. Dessutom presenteras de åtgärder som dessa myndigheter kan vidta (exempelvis utfärda en formell förklaring, inge klagomål eller utdöma påföljder om någon försöker påverka domare på olämpligt sätt). Åtgärder för att skydda rättsväsendets oberoende vidtas av offentlig åklagare eller domstol vid påföljder, eller av domstolsverket vid andra åtgärder.

⁵¹ Ibland kan fler än en myndighet fatta detta beslut, beroende på vilken typ av domstol domaren som avsagt sig målet är placerad i.

⁵² Enligt § 59, 60 och 61 i rekommendationen ska domare agera oberoende och opartiskt i alla mål, men endast avstå från att handlägga mål eller avstå från att agera om det finns giltiga skäl till detta enligt lagen.

⁵³ I § 8, 13 och 14 i rekommendationen anges att domare bör ha tillgång till ett effektivt rättsmedel om de anser att deras oberoende är hotat.

