



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.3.17.
COM(2014) 155 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANKNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI
ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

Az EU 2014. évi igazságügyi eredménytáblája

1. BEVEZETÉS

Az Európai Unió igazságügyi eredménytáblájának (a továbbiakban: az eredménytábla) 2014. évi kiadása olyan időszakban került bemutatásra, amikor számos tagállam kezdte meg az igazságszolgáltatási rendszere reformját azzal a céllal, hogy azt hatékonyabbá tegye az állampolgárok és vállalkozások számára. Ezek a reformok közvetlen jelentőséggel bírnak az Európai Unió számára, és azok az európai intézmények és az érdekelték állandó figyelmének előterében állnak.

A minőség, a függetlenség és a hatékonyság az eredményes igazságszolgáltatási rendszer legfontosabb elemei. A jól működő igazságszolgáltatási rendszerek olyan fontos szerkezeti feltételek, amelyekre a tagállamok a fenntartható fejlődés és a társadalmi stabilitás politikáját alapozzák. Ezért 2011 óta a nemzeti igazságszolgáltatási reformok a gazdasági kiigazítási programok hatálya alatt álló tagállamokban e programok szerkezeti elemeinek szerves részévé váltak¹. 2012 óta² az igazságszolgáltatási rendszer minőségének, függetlenségének és hatékonyságának javítása prioritást élvez az európai szemeszterben, valamint az Európai Unió gazdaságpolitikai koordinációjának éves ciklusában, ahogy azt a 2014. évi éves növekedési jelentés jelezte³. Az eredménytábla hozzájárul az európai szemeszter folyamatához a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek működésére vonatkozó objektív adatok szolgáltatása révén. Ez segíti azon kérdések felismerését, amelyek különös figyelmet érdemelnek a reformok megvalósulásának biztosítása során.

A hatékony igazságszolgáltatási rendszerhez való hozzáférés az európai demokráciák alapját képező lényeges jog, amely részét képezi a tagállamok közös alkotmányos hagyományainak. Ezért a bíróság előtti, hatékony jogorvoslathoz való jog jelentőségét az Európai Unió Alapjogi Chartája is kiemeli (47. cikk). Amikor egy nemzeti bíróság az uniós jogot alkalmazza, „uniós bírósággént” jár el, és hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítania mindenki – így a polgárok és a vállalkozások – számára, akinek az uniós jog által biztosított jogait megsértették. Ezért az igazságszolgáltatási rendszer hatékonysága kulcsfontosságú az uniós jog végrehajtása és a kölcsönös bizalom erősítése szempontjából.

Mi az Európai Unió Igazságügyi eredménytáblája?

Az Unió igazságügyi eredménytáblája olyan információs eszköz, amelynek célja, hogy segítse az Uniót és a tagállamokat egy hatékonyabb igazságszolgáltatás megvalósításában azáltal, hogy objektív, megbízható és összehasonlítható adatokat szolgáltat valamennyi tagállam igazságszolgáltatási rendszerének minőségéről, függetlenségéről és hatékonyságáról.

Az eredménytábla hozzájárul az esetleges hiányosságok és a jó példák beazonosításához, és bemutatja a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek működésének időbeli tendenciáit. Nem nyújt átfogó, egységes minősítést, de áttekintést ad a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek működéséről a tagállamok közös érdekére vonatkozó különféle mutatók alapján.

Az eredménytábla nem ajánl egyetlen konkrét igazságszolgáltatási típust sem. Függetlenül a nemzeti igazságszolgáltatási rendszer által követett modelltől, vagy azoktól a jogi hagyományoktól, amelyekbe beágyazódik, a gyorsaság, a függetlenség, a megfizethetőség és a felhasználóbarát hozzáférhetőség

¹ Görögországban, Portugáliában és Cipruson az igazságszolgáltatási reformok a 2014. évi gazdasági kiigazítási programok szerves részét képezik.

² A Bizottság közleménye, 2013. évi éves növekedési jelentés, COM(2012) 750 f<rd>inal.

³ A Bizottság közleménye, 2014. évi éves növekedési jelentés, COM(2013) 800 final.

azon lényeges paraméterek közé tartoznak, amelyek a hatékony igazságszolgáltatási rendszert alkotják.

A 2014. évi eredménytábla a polgári és kereskedelmi peres ügyekre valamint a közigazgatási ügyekre fókuszál, támogatva ezzel a tagállamoknak az üzleti légkör javítása, az államadósság és pénzügyi válság leküzdése érdekében tett erőfeszítéseit. Az eredménytábla olyan eszköz, amely a tagállamokkal és az Európai Parlamenttel folytatott párbeszéd keretében alakul ki, célja a hatékony igazságszolgáltatási rendszer lényeges paramétereinek a beazonosítása. Az Európai Parlament felhívta a Bizottságot, hogy fokozatosan szélesítse ki az eredménytábla hatókörét.

Hogyan járul hozzá az Európai Unió eredménytáblája az európai szemeszterhez?

Az eredménytábla mutatói által jelzett gyenge teljesítmény minden esetben az eredmény mögött meghúzódó okok mélyebb elemzését igényli. Ez az országspecifikus értékelés az európai szemeszter folyamatával összefüggésben az érintett hatóságokkal és az érdekeltekkel folytatott kétoldali párbeszéd keretében készült el. Az értékelés figyelembe veszi a jogrendszer sajátosságait, és az érintett tagállamok kontextusait. Ez arra készítheti a Bizottságot, hogy a Tanács számára javaslatot tegyen az igazságszolgáltatási rendszerek javítására irányuló, *országspecifikus ajánlások* megfogalmazására⁴.

Mi az Unió igazságügyi eredménytáblájának módszertana?

Az eredménytábla különböző információs forrásokat használ fel. Mennyiségileg a legtöbb adatot jelenleg az Európa Tanácsnak az igazságszolgáltatás hatékonyságának értékelésével foglalkozó bizottsága (a továbbiakban: CEPEJ) szolgáltatja, amellyel a Bizottság szerződést kötött egy speciális tanulmány elkészítésére⁵. Az adatok a 2012. évre vonatkoznak, azokat a tagállamok a CEPEJ módszertanának megfelelően szolgáltatták⁶. A tanulmányban szerepelnek olyan országos alapadatok is, amelyek bemutatják a szélesebb összefüggéseket, és amelyek a számokkal együtt értelmezendők.

A 2014. évi eredménytáblához a Bizottság további információs forrásokat használt fel, nevezetesen az Eurostatot, a Világbankot, a Világgazdasági Fórumot, és az európai igazságügyi szervezetek hálózatát, de különösen az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatát, amely a bíróságok függetlenségére vonatkozó kérdőívre adott válaszokat. Két kísérleti tanulmány során további adatokhoz jutottak a nemzeti bíróságok működéséről a fogyasztóvédelmet és versenyjogot érintő jogszabályok alkalmazása terén⁷.

A nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek hatékonysága, mint a növekedés strukturális összetevője

A kiváló minőségű intézmények- beleértve a hatékony nemzeti igazságszolgáltatási rendszereket - meghatározó szerepet játszanak a gazdaság teljesítményében. Az államok eldősodottsága, a pénzügyi és gazdasági válság idején ezek kulcsszerepet játszanak a bizalom helyreállításában és a növekedés beindításának elősegítésében. A kiszámítható, gyors és végrehajtható igazságszolgáltatási határozatok a vonzó üzleti környezet fontos szerkezeti összetevői. A teljes gazdasági ciklus során hozzájárulnak a stabilitáshoz az új vállalkozások indításához, a szerződések kikényszerítéséhez, a magánadósságok rendezéséhez, valamint a tulajdonjog, valamint egyéb jogok védelméhez szükséges bizalom fenntartásával.

⁴ Az országspecifikus ajánlások elkészítésének indokait a Bizottság szolgálati munkadokumentumban mutatja be, elérhető: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_en.htm

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

⁶ Nem mindegyik tagállam szolgáltatott adatokat a CEPEJ számára.

⁷ Az ICF GHK tanulmánya a nemzeti bíróságok működéséről a versenyjogot érintő jogszabályok alkalmazása terén, 2014, A Centre for Strategy and Evaluation Services LPP tanulmánya a nemzeti bíróságok működéséről a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazása terén, 2014 Elérhető: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

A nemzeti igazságszolgáltatási rendszereknek a gazdaságra gyakorolt hatását hangsúlyozza a Nemzetközi Valutaalap⁸, az Európai Központi Bank⁹, az OECD¹⁰, a Világgazdasági Fórum¹¹ és a Világbank¹². Az igazságszolgáltatás hatékonyságának befektetést ösztönző hatása van az adott országban¹³. A kutatási eredmények azt mutatják, hogy pozitív korreláció áll fenn a cég mérete és az igazságszolgáltatás hatékonysága között, valamint az alacsonyabb befektetési és foglalkoztatási kedv és az igazságszolgáltatás működési hiányosságai között¹⁴. Az innovatívabb ágazatokban - nevezetesen azokban, amelyek fokozottan használnak immateriális eszközöket, így szellemi tulajdonhoz fűződő jogokat - a növekedés a bűnüldözési rendszer hatékony működésétől függ¹⁵. A hatékony igazságszolgáltatási rendszer a piaci versenyt is támogatja. Ahol az igazságszolgáltatási rendszerek biztosítják a szerződések megfelelő kikényszeríthetőségét, a vállalkozások nem kényszerülnek megalkuvásra az üzleti kapcsolataikban, és csökkennek az ügyleti költségek. Végezetül pedig egy jól működő rendszerben a bizalom fokozza a vállalkozó kedvet. Az igazságszolgáltatási rendszerek hiányosságai ugyanakkor magasabb hitelezési költségeket eredményeznek¹⁶. A hitelezők szívesebben adnak hitelt, ha bíznak abban, hogy az igazságszolgáltatás hatékonyan garantálja az általuk nyújtott hitel behajthatóságát.

Széles körű vita az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságáról

Az eredménytábla első kiadásának bemutatása hozzájárult az Európai Unión belül a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságát vizsgáló nézetek átfogó eszmecseréjéhez. Az Európai Parlament 2014. február 4-i, az Unió igazságügyi eredménytábláról szóló határozatában¹⁷ kifejezte érdeklődését az eredménytábla iránt, és felkérte a Bizottságot e munka folytatására. Kiemelte a hatékony és független igazságszolgáltatási rendszer biztosításának fontosságát, amely hozzájárulhat Európa gazdasági növekedéséhez, fokozhatja a versenyképességet, és hangsúlyozta, hogy az eredményes és hiteles igazságszolgáltatás gazdasági ösztönzőként hathat a nemzeti és a határokon átvívelő fejlesztésekre és befektetésekre.

A Tanács a Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság (LIBE) decemberi informális ülésén megvitatta a 2014. évi európai szemeszter igazságszolgáltatást érintő kérdéseit, ezen belül a 2013. évi eredménytáblát. A Bel- és Igazságügyi Tanács 2014. márciusi ülésén a Bizottság bemutatta az Európai Unió 2014. évi, soron következő igazságügyi eredménytáblájának főbb

⁸ IMF, Az európai növekedés ösztönzése most, 2012. június 18.

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

¹⁰ Lásd például: „Mitől hatékony a polgári igazságszolgáltatás?” OECD Economic Department, politika-magyarázat, 2013. június 18, és „A polgári igazságszolgáltatás gazdasága Új, országos adatok és tapasztalatok” OECD Economic Department munkadokumentumok, 1060. sz.

¹¹ Világgazdasági Fórum, „Globális versenyképességi jelentés, 2013–2014”, elérhető: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

¹² Elérhető: http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/_media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf

¹³ Lásd az IMF 13/299. sz. Országjelentését.

¹⁴ Lásd a Bank of Spain 1303. sz. munkadokumentumát, a Bank of Italy 898. sz. munkadokumentumát, az IMF fent említett 13/299. sz. munkadokumentumát.

¹⁵ OECD Economics Department a fent említettek szerint.

¹⁶ IMF 13/299. sz. országjelentés

¹⁷ Határozat: „Európai Unió igazságügyi eredménytáblája - polgári és közigazgatási igazságügy a tagállamokban”

jellemzőit. A Tanács és a tagállamok március 4.-én következtetést fogadtak el a tagállamok polgári és kereskedelmi igazságszolgáltatási rendszeréről¹⁸.

A nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek hatékonysága és a 2014. évi eredménytábla az „*Assises de la Justice*” -az Európai Bizottság által 2013 november 21-22-én Brüsszelben megrendezett, az európai igazságügyi politika jövőjével foglalkozó magas szintű konferencián is megvitatásra került¹⁹. A bírósági szervezet (például a legfelsőbb bíróságok, az igazságügyi tanácsok és a bírák) képviselői és a szakszemélyzet tagjai (például a bírák és bírósági végrehajtók) kifejezték érdeklődésüket és javaslatot tettek a további lépésekre. Több tagállam hozzászólt a vitához, és rámutattak olyan módszertani szempontokra, amelyek tovább fejleszthetők. Ebből az alkalomból kiadták az Eurobarométer Európai Unión belüli igazságszolgáltatásról szóló felmérését²⁰, amely rámutatott, hogy a tagállamok között jelentős különbségek mutatkoznak a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerbe vetett bizalom tekintetében.

A Bizottság rendszeres párbeszédet kezdeményezett a tagállami szakértőkkel az igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságát érintő bevált gyakorlatok cseréjének elősegítésére és az eredménytábla továbbfejlesztésére. A tagállamokat felkérték, hogy jelöljenek ki két kapcsolattartót, egyet az igazságszolgáltatás, egyet pedig az Igazságügyi Minisztérium részéről. A kapcsolattartó személyek az első két ülésen azt tárgyalták meg, mennyiben állnak rendelkezésre adatok az igazságszolgáltatási rendszer működéséről és az adatgyűjtés bevált gyakorlatáról.

2. AZ EURÓPAI UNIÓ 2013. ÉVI IGAZSÁGÜGYI EREDMÉNYTÁBLÁJA MUTATÓINAK NYOMON KÖVETÉSE.

A 2013. évi eredménytábla megállapításai és az egyes tagállamok helyzetére vonatkozó felmérések segítették az országspecifikus ajánlások megfogalmazását az igazságszolgáltatás területén. A Bizottság javaslatát követően a Tanács tíz tagállamnak tett ajánlásokat²¹ arra

¹⁸ Ami a Régiók Bizottságát illeti, az Unió állampolgárság, kormányzás, intézményi és külügyek" (CIVEX) szakbizottság elnöke több megjegyzésnek adott hangot, amelyek hangsúlyozták a hatékony igazságügy és növekedés fontosságát helyi és regionális szinten.

¹⁹ A konferenciáról szóló tájékoztatás, az előadások és az írásbeli hozzászólások itt érhetők el: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm

²⁰ A 385. sz. Eurobarométer gyorsfelmérés: Igazságügy az Európai Unióban elérhető itt: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385

²¹ 2013/C 217/03 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása **Bulgária** 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Bulgária 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjáról szóló tanácsi véleményről (lásd az 5. cikket); 2013/C 217/20 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása **Spanyolország** 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Spanyolország 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről (lásd a 9. cikket); 2013/C 217/10 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása **Magyarország** 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjáról szóló tanácsi véleményről (lásd az 5. cikket); 2013/C 217/11 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása **Olaszország** 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Olaszország 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről (lásd a 2. cikket); 2013/C 217/12 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása **Lettország** 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Lettország 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjáról szóló 2013. július 9.-i tanácsi véleményről (lásd a 7. cikket); 2013/C 217/15 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása **Málta** 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Málta 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről (lásd a 5. cikket); 2013/C 217/16 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása **Lengyelország** 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Lengyelország 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjáról szóló tanácsi véleményről (lásd a 7. cikket); 2013/C 217/17 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása **Románia** 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Románia 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjáról szóló tanácsi véleményről (lásd a 7. cikket); 2013/C 217/19 A Tanács 2013. július

vonatkozóan, hogy az adott ország helyzetének megfelelően hogyan javítsák az igazságszolgáltatási rendszerük függetlenségét, minőségét és/vagy hatékonyságát, vagy erősítsék tovább bírói testületüket. A tíz tagállamból hat esetben²² már 2012-ben megállapították, hogy igazságszolgáltatási rendszerük működtetése sok problémával küzd.

Ezek a tagállamok a bírósági szervezet működését érintő intézkedéseket hoznak. Ezek az operatív intézkedésektől - így a bíróságok ügykezelési folyamatának modernizálásától, a modern információs technológiák használatától és az alternatív vitarendezési módszerek kialakításától a mélyrehatóbb szerkezeti intézkedésekig, - így a bíróságok szervezetének szerkezetátalakításáig vagy a polgári eljárások eljárásrendjének egyszerűsítéséig - terjednek, ami által lerövidíthető az eljárások hossza. A reformok intenzitása és előre haladása tagállamonként eltérő. Egyes tagállamokban már elfogadták az intézkedéseket és azok megvalósítása folyamatban van, ugyanakkor más tagállamokban ezek az intézkedések még kezdeti stádiumban vannak. Az eredménytábla 2012-re vonatkozó adatokat mutat be, ezért még nem tükrözheti a folyamatban lévő reformok hatását, még azon tagállamok vonatkozásában sem, amelyek ambíciózus reformokat fogadtak el²³.

Az eredménytábla megállapításai segítenek meghatározni a prioritásokat az Európai Unió strukturális alapjai számára. A korábbi tapasztalatok azt jelzik, hogy az uniós alapok felhasználhatók az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságának javítására. Észtország például a strukturális alapokat használta fel az e-igazságszolgáltatás eszközeinek fejlesztésére, amely jelenleg a legfejlettebb országok közé tartozik a bírósági ügykezelésben és a bíróságok ügyfelekkel folytatott kommunikációjában alkalmazott IKT eszközök tekintetében.

A Bizottság tizenkét tagállam számára a finanszírozás prioritási területként határozta meg az igazságszolgáltatást a 2014-2020 közötti többéves pénzügyi kereten belül²⁴. A tagállamok kidolgozzák az uniós alapok felhasználására vonatkozó stratégiájukat az EU 2020 stratégiának az úgynevezett "partnerségi megállapodások" keretében történő támogatására. Ezek a megállapodások lehetőséget nyújtanak az alapok megfelelő felosztására, hogy az teljes mértékben tükrözze az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságnövelésének fontosságát.

3. AZ EURÓPAI UNIÓ 2014. ÉVI IGAZSÁGÜGYI EREDMÉNYTÁBLÁJÁNAK MUTATÓI

Az igazságszolgáltatási rendszer hatékonysága

A 2014. évi eredménytábla az eljárások hatékonysága tekintetében a 2013. évi eredménytáblával azonos mutatókat alkalmaz az eljárások hosszára, az ügyek befejezési arányára és a folyamatban lévő ügyek számára vonatkozóan. Ezen kívül a 2014. évi

9-i ajánlása (Szlovénia 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Szlovénia 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről (lásd a 7. cikket); 2013/C 217/18 A Tanács 2013. július 9-i ajánlása Szlovákia 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Szlovákia 2012–2016 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről (lásd a 6. cikket); elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2013:217:SOM:EN:HTML>

²² BG, IT, LV, PL, SI, SK.

²³ 2011-ben például a gazdasági kiigazítási programok aláírását követően a PT intézkedéseket hozott a szerződések hatékony és gyors kikényszerítése, a bírósági rendszerek szerkezetátalakítása és a hátralékos bírósági ügyek kiküszöbölése érdekében. A 2013-ra vonatkozó előzetes adatok pozitív elmozdulást jeleznek, például a végrehajtási ügyek befejezési aránya tekintetében.

²⁴ BG, CZ, EL, HR, IT, LV, LT, HU, PL, RO, SI és SK. A bizottsági szolgálatok partnerségi megállapodásra vonatkozó álláspontja és az ezen országokat érintő programok elérhetők a következő helyen: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_en.cfm

eredménytábla bemutatja két kísérleti tanulmány eredményét²⁵, amelyek részletesebb adatokat szolgáltatnak a versenyjogot és fogyasztóvédelmet érintő bírósági eljárások átlagos, napokban kifejezett hosszáról. E két területen gazdasági szempontból fontos az igazságszolgáltatási rendszer hatékonysága. Például az összes ténylegesen komoly kartell fogyasztói jólétre gyakorolt negatív hatása az Európai Unió bruttó hazai termékében kifejezve az Unió 2011. évi GDP-jének 0,20 %-a és 0,55 %-a közé tehető²⁶. A fogyasztóvédelmi jog alkalmazása ugyanilyen fontos a gazdaság szempontjából, mivel a magánfogyasztás a GDP 56 %-át teszi ki²⁷.

Az igazságszolgáltatási rendszer minősége

Az igazságszolgáltatási rendszer minősége tekintetében a 2014. évi eredménytábla a 2013. évvel azonos mutatókat alkalmaz. Azokra a tényezőkre fókuszál, amelyek segíthetik az igazságszolgáltatás minőségének javítását, így a képzésre, a bírósági tevékenységek nyomon követésére és értékelésére, a költségvetésre, az emberi erőforrásokra, a bíróságokon az infokommunikációs technológia (IKT) rendszerek rendelkezésre állására (ami elsősorban a bíróságok és a felek közötti kommunikációt segíti elő), és az alternatív vitarendezési módszerekre (ADR) amelyek lehetővé teszik a felek számára jogvitáik egyéb módszerekkel történő megoldását. Ezen kívül a 2014-es eredménytábla részletes adatokat tartalmaz az uniós jogi képzésekről, az elégedettségi felmérések alkalmazásáról, a bíróságok költségvetéséről és a bírák számáról.

A bíróságok függetlensége

Az eredménytábla a Világgazdasági Fórum éves globális versenyképességi jelentésében közzétett, az igazságszolgáltatás érzékelt függetlenségét jelző adatokat mutatja be.

Bár az érzékelt függetlenség fontos tényező, amely befolyásolhatja a befektetői döntéseket, azonban ennél is fontosabb, hogy az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyan, a jog eszközével védje a bíróságok függetlenségét. Mint azt a 2013. évi eredménytábla jelezte, a Bizottság együttműködést kezdett az európai igazságügyi szervezetek hálózatával, első sorban az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatával az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása érdekében. A 2014. évi eredménytábla mellékletében bemutatja a tagállamok jogrendszereiben az igazságszolgáltatás strukturális függetlenségének védelmét biztosító jogi eszközök első általános összehasonlító áttekintését.

4. AZ EURÓPAI UNIÓ 2014. ÉVI IGAZSÁGÜGYI EREDMÉNYTÁBLÁJÁNAK FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSAI

4.1. Az igazságszolgáltatási rendszer hatékonysága

A késedelmes igazságszolgáltatás az igazságszolgáltatás megtagadását jelenti. Az időben meghozott határozatok alapvető fontosságúak a vállalkozások és a befektetők számára.

²⁵ Az ICF GHK tanulmánya a nemzeti bíróságok működéséről a versenyjogot érintő jogszabályok alkalmazása terén, 2014, A Centre for Strategy and Evaluation Services LPP tanulmánya a nemzeti bíróságok működéséről a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazása terén, 2014

²⁶ A Bizottság szolgálati munkadokumentuma, hatásvizsgálati jelentés, Az Unió trösztellenes szabályainak megsértése miatt benyújtott kártérítési követelések, amelyek az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi szabályainak megsértésén alapuló, a nemzeti jog szerinti kártérítések bizonyos szabályairól szóló irányelvére vonatkozó javaslatot kísérik. 2013. június 11., SWD 2013 (203) (65. bekezdés).

²⁷ A Bizottság szolgálati munkadokumentuma: Tudatos fogyasztói magatartás kialakítása az Európai Unióban, 2011. április 7. SEC (2011) 469, (2. pont).

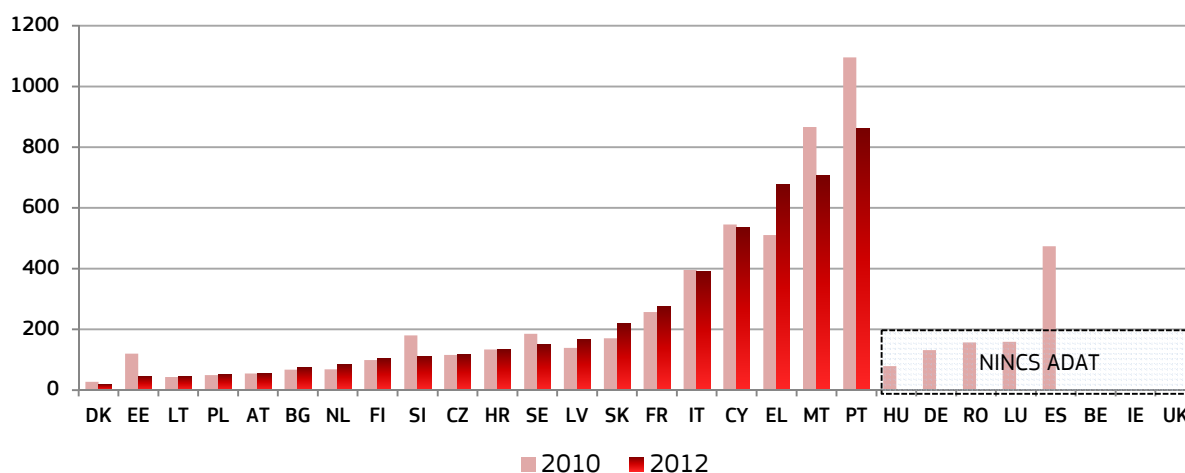
Befektetési döntéseikben a társaságok figyelembe veszik annak kockázatát, hogy kereskedelmi, munkaügyi, adóügyi vagy fizetéseképtelenséggel kapcsolatos jogvitába bonyolódhatnak. Igen fontos, hogy egy ország bírósági rendszere milyen hatékonysággal kezeli a peres ügyeket. A jogvita elhúzódásával egy szállítási vagy szolgáltatási szerződés jogi érvényesítése például igen költségessé - sőt, bizonyos idő után akár értelmetlenné is - válhat ahogy egyre csökken annak valószínűsége, hogy a kifizetésekből és kötbérekéből pénzt lehet kinyerni.

4.4.1. Az eljárások hossza

Az eljárás hossza azt az időtartamot jelenti (napokban), amely egy bírósági ügy eldöntéséhez szükséges, vagyis azt az időt, amely alatt a bíróság elsőfokú határozatot hoz. Az „ügyintézési idő” mutatót úgy kapjuk meg, ha egy adott év végén az el nem döntött ügyek számát elosztjuk az eldöntött ügyek számával, és az eredményt megszorozzuk 365-tel²⁸.

A 4., 11. és 12. ábra kivételével valamennyi ábra az elsőfokú eljárásokra vonatkozik. Habár a különböző fellebbezési eljárások jelentősen befolyásolhatják az eljárások hosszát, a bírósági rendszer minőségének és hatékonyságának már első fokon is láthatóvá kell válnia, mivel az elsőfokú eljárás kötelező lépés mindenki számára, aki bírósághoz fordul.

1. ábra: A polgári, kereskedelmi, közigazgatási és egyéb ügyek* eldöntéséhez szükséges idő (első fokon/napokban) (forrás: CEPEJ-tanulmány²⁹)

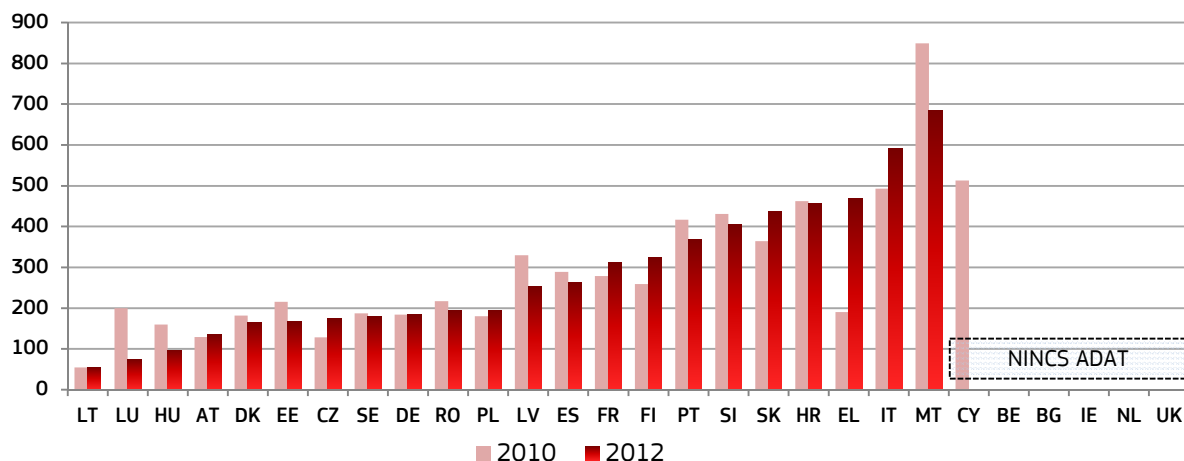


* A CEPEJ módszertana szerint ez a szám magába foglal minden polgári és kereskedelmi peres és nemperes ügyet, végrehajtási ügyet, ingatlan-nyilvántartási ügyet, közigazgatási ügyet (peres és nemperes ügyet egyaránt) és minden egyéb, nem büntető ügyet.

2. ábra: A polgári és kereskedelmi peres ügyek* eldöntéséhez szükséges idő (első fokon/napokban) (forrás: CEPEJ-tanulmány)

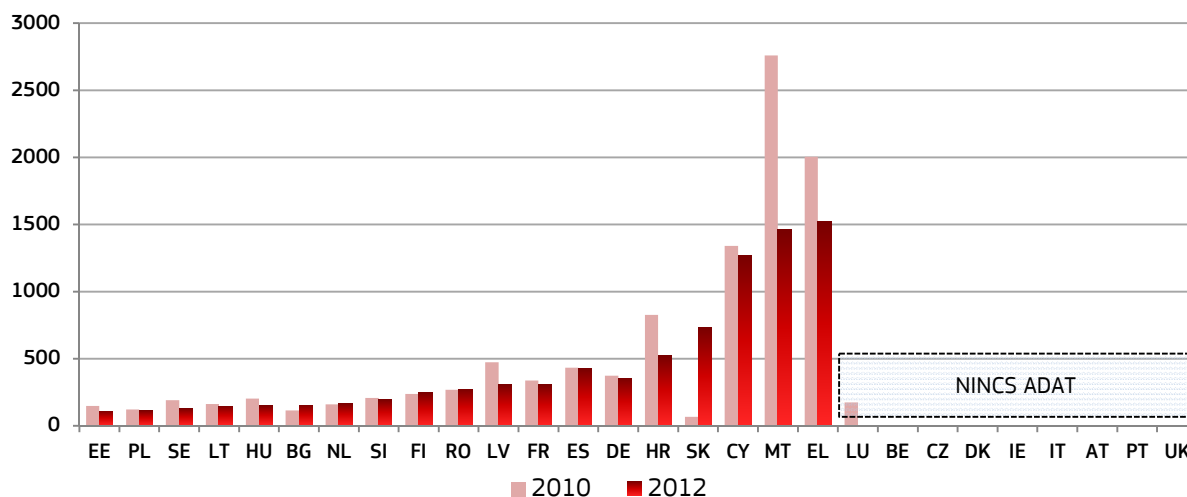
²⁸ Az eljárások hossza, a befejezési arány, és a folyamatban lévő ügyek száma a CEPEJ által meghatározott standard mutató. Meghatározásuk és a közöttük lévő összefüggések a következő helyen érhetők el: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

²⁹ A CEPEJ titkárság jelentése a Bizottságnak az uniós tagállamok igazságszolgáltatási rendszereinek működéséről. Valamennyi táblázat a 2010. és a 2012. évi adatokat hasonlítja össze (ahol ilyen adat rendelkezésre áll). A 2010. évi adatok tartalmazzák a CEPEJ aktualizálást a 2013. évi tanulmányuk kiadását követően, ahogy az a Bizottság felé továbbításra került.



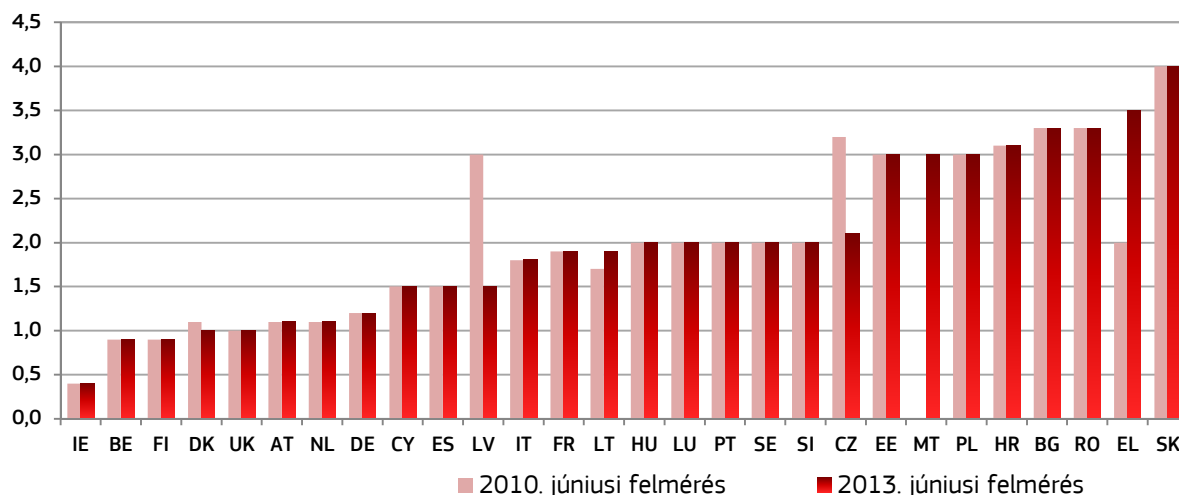
A CEPEJ módszertanát követve a polgári (és kereskedelmi) peres ügyek a felek közötti jogvitákat érintik, például a szerződésekkel kapcsolatos jogvitákat. Ezzel szemben a polgári (és kereskedelmi) nemperes ügyek nem vitatott eljárásokat érintenek, például a nem kifogásolt fizetési meghagyásokat. A kereskedelmi ügyeket egyes országokban speciális kereskedelmi bíróságok tárgyalják, más országokban a rendes (polgári) bíróságok kezelik.

3. ábra: A közigazgatási ügyek* eldöntéséhez szükséges idő (első fokon/napokban) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



* A CEPEJ módszertanát követve a közigazgatási ügyek az állampolgárok és a helyi, regionális, nemzeti hatóságok közötti jogvitákat érintik. A közigazgatási ügyeket egyes országokban speciális közigazgatási bíróságok tárgyalják, más országokban a rendes (polgári) bíróságok kezelik.

4. ábra: A fizetéseképtelenségi ügyek* eldöntéséhez szükséges idő (években) (forrás: Világbank: Doing Business)

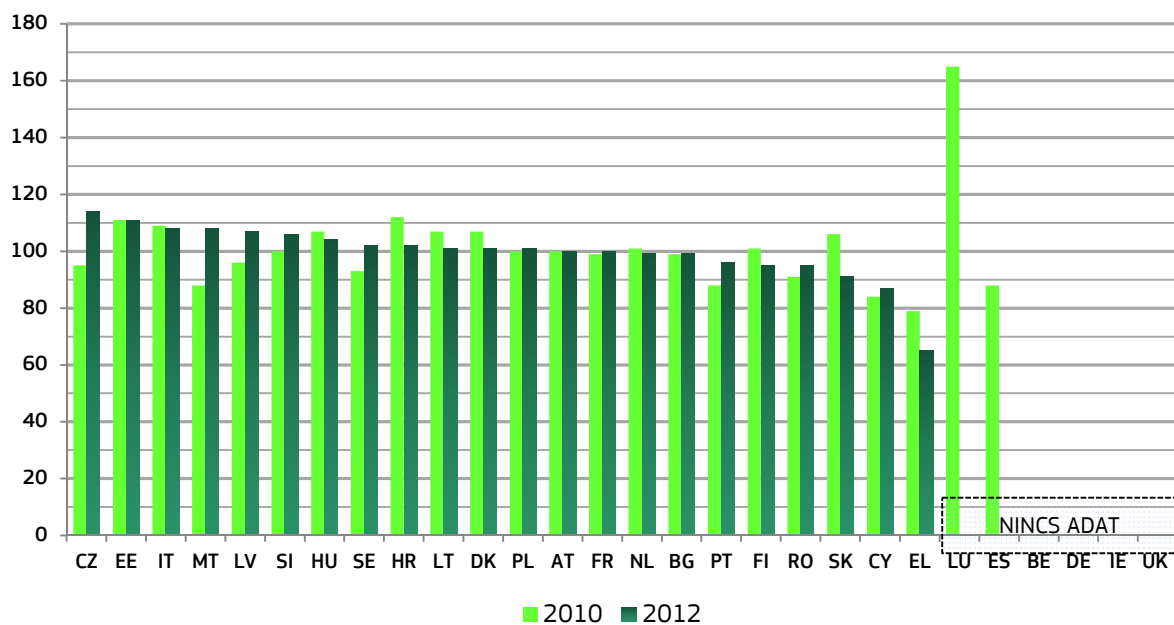


* Ahhoz szükséges idő, hogy a hitelezők visszaszerezzék hiteleiket. Ez a társaság késelelembe esésétől azon időpontig terjedő időtartam, amikor részben vagy egészében visszafizetik a tartozásukat a banknak. A felek esetleges késleltető taktikáját, így a perelhúzó fellebbezéseket vagy a kiterjesztés iránti kérelmeket figyelembe vettük. Az adatokat a helyi felszámolóbiztosok által kitöltött kérdőívre adott válaszokból gyűjtötték, és azokat a jogszabályok tanulmányozása, valamint a csődrendszerekkel kapcsolatos nyilvános információk alapján ellenőrizték.

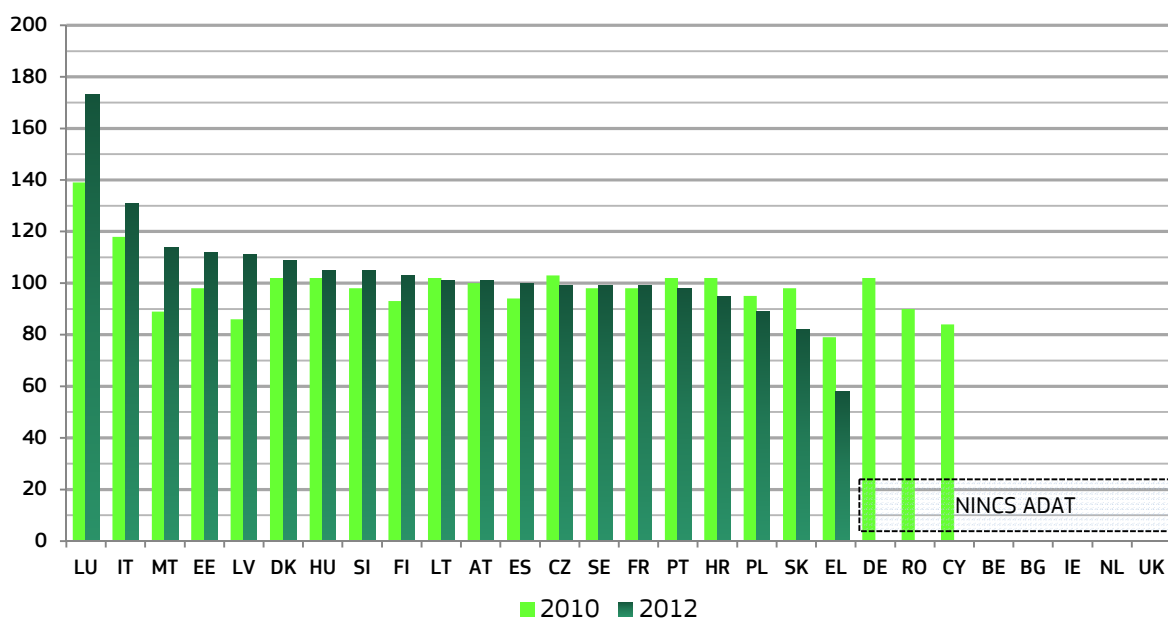
4.1.2. Befejezési arány

A befejezési arány az eldöntött ügyek számának a bejövő ügyek számához viszonyított aránya. Azt méri, hogy a bíróság lépést tart-e bejövő ügyterhével. Az eljárás hossza ahhoz az arányhoz kapcsolódik, amelyben a bíróságok eldöntik az ügyeket, vagyis a „befejezési arányhoz”, valamint azon ügyek számához, amelyek még döntésre várnak (folyamatban lévő ügyek). Ha a befejezési arány 100 % körül vagy efölött van, az azt jelenti, hogy a bíróságok képesek legalább annyi ügyet befejezni, mint amennyi beérkezik. Ha a befejezési arány 100 %-nál kevesebb, az azt jelenti, hogy a bíróságok a bejövő ügyek számánál kevesebb ügyet képesek eldönteni, aminek eredményeként az év végén az eldöntetlen ügyek számával nőni fog a folyamatban lévő ügyek száma. Amennyiben ez a helyzet több évig fennáll, ez arra utalhat, hogy rendszerszintű problémáról van szó, mivel a felgyülemlett hátralék tovább növeli a bíróságok munkaterhét, ami azt eredményezi, hogy az eljárások hossza tovább nő.

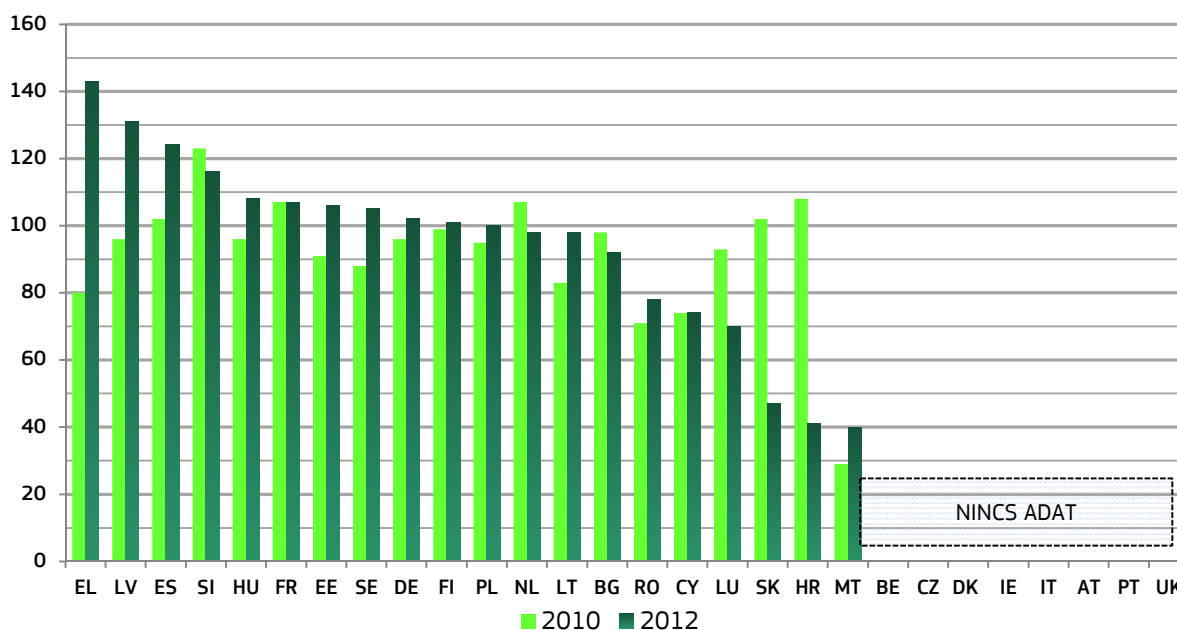
5. ábra: A polgári, kereskedelmi, közigazgatási és egyéb ügyek eldöntésének aránya (első fokon/%-ban – a 100 %-ot meghaladó értékek azt jelzik, hogy több ügyet döntenek el, mint amennyi beérkezik, míg a 100 % alatti értékek azt jelzik, hogy kevesebb ügyet döntenek el, mint amennyi beérkezik) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



6. ábra: A polgári és kereskedelmi peres ügyek eldöntésének aránya (első fokon/%-ban)
(forrás: CEPEJ-tanulmány)



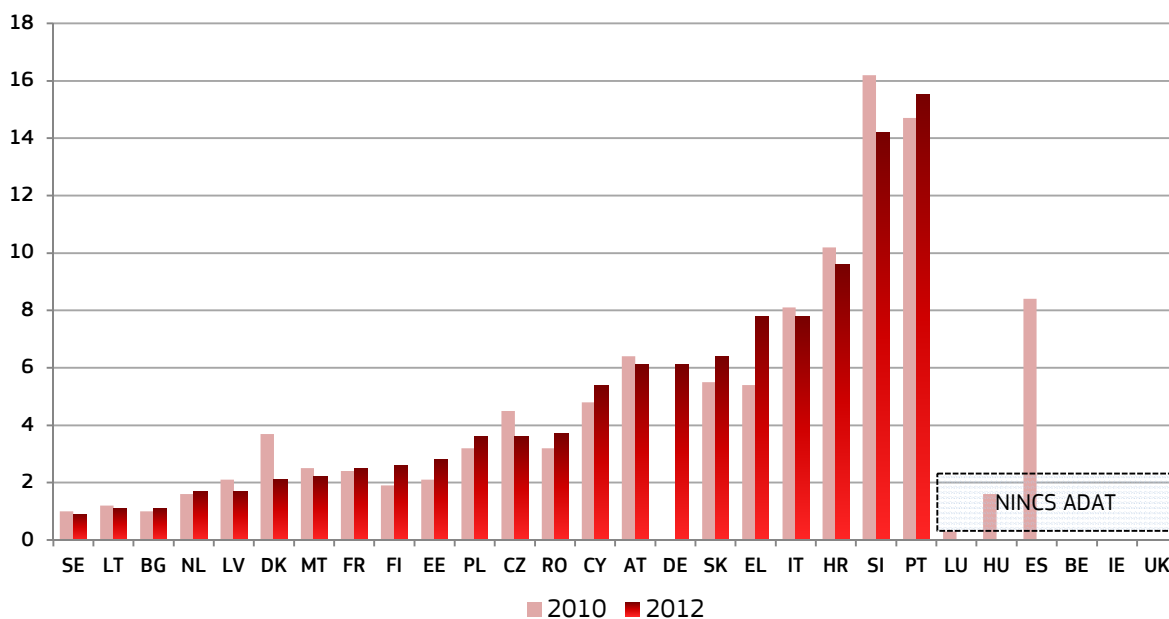
7. ábra: A közigazgatási ügyek eldöntésének aránya (első fokon,%-ban) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



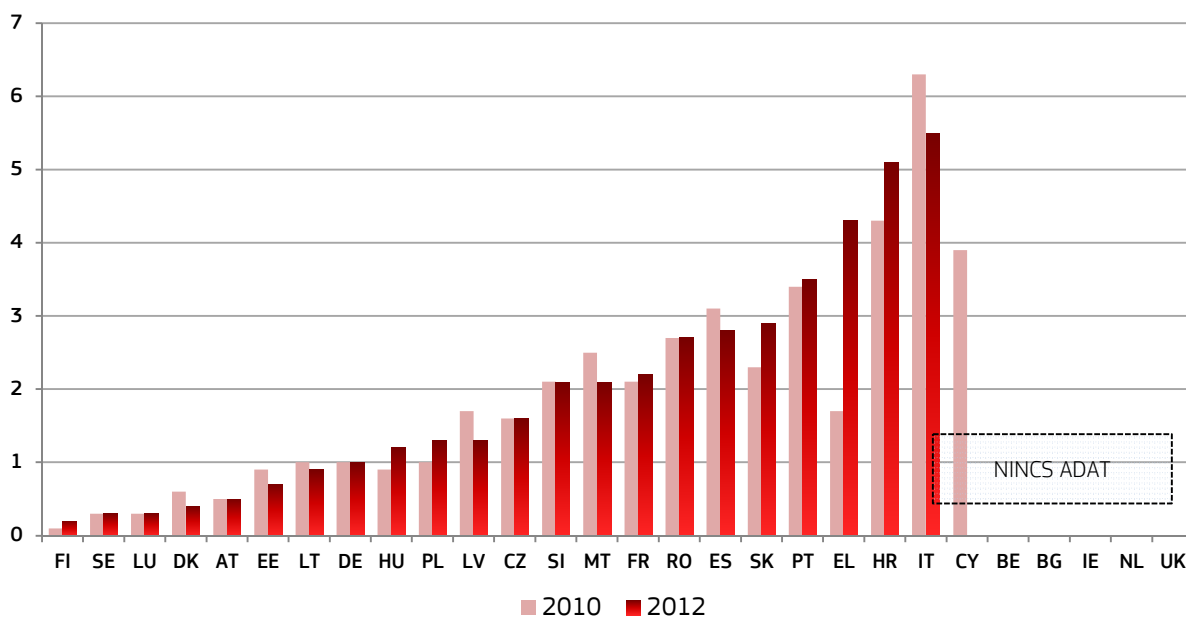
4.1.3. Folyamatban lévő ügyek

A folyamatban lévő ügyek száma azon ügyek számát fejezi ki, amelyekkel egy időszak végén még foglalkozni kell. A folyamatban lévő ügyek száma befolyásolja az ügyintézési időt. Ezért az eljárások hosszának lerövidítéséhez a folyamatban lévő ügyek számának csökkentését célzó intézkedések szükségesek.

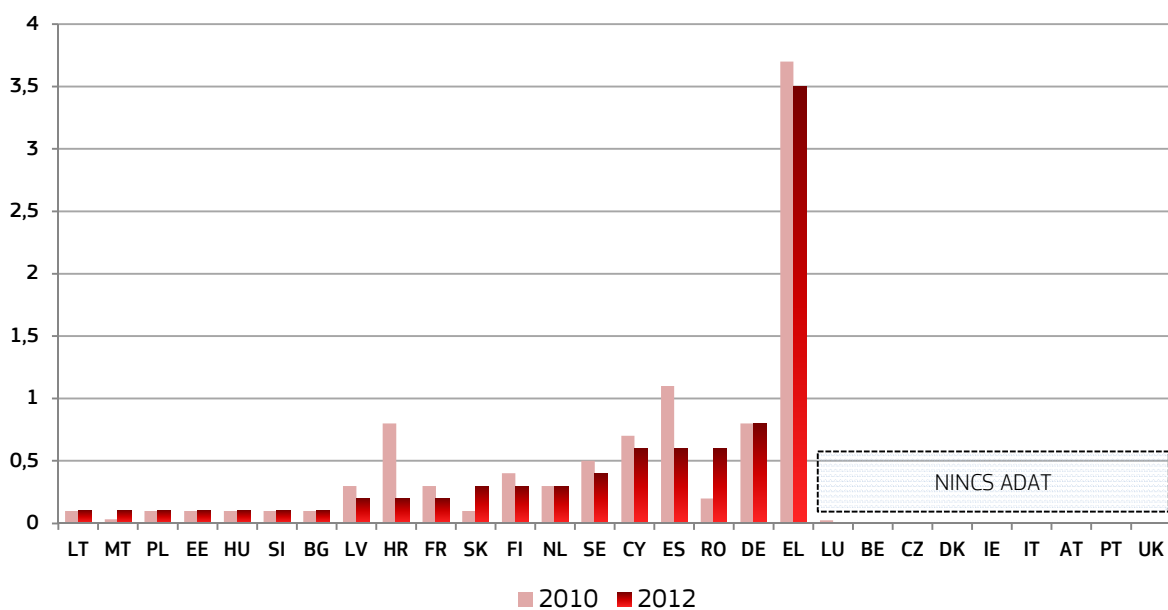
8. ábra: Folyamatban lévő polgári, kereskedelmi, közigazgatási és egyéb peres ügyek (első fokon, 100 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



9. ábra: A folyamatban lévő polgári és kereskedelmi peres ügyek száma (első fokon/100 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



10. ábra: A folyamatban lévő közigazgatási ügyek száma (első fokon/100 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)

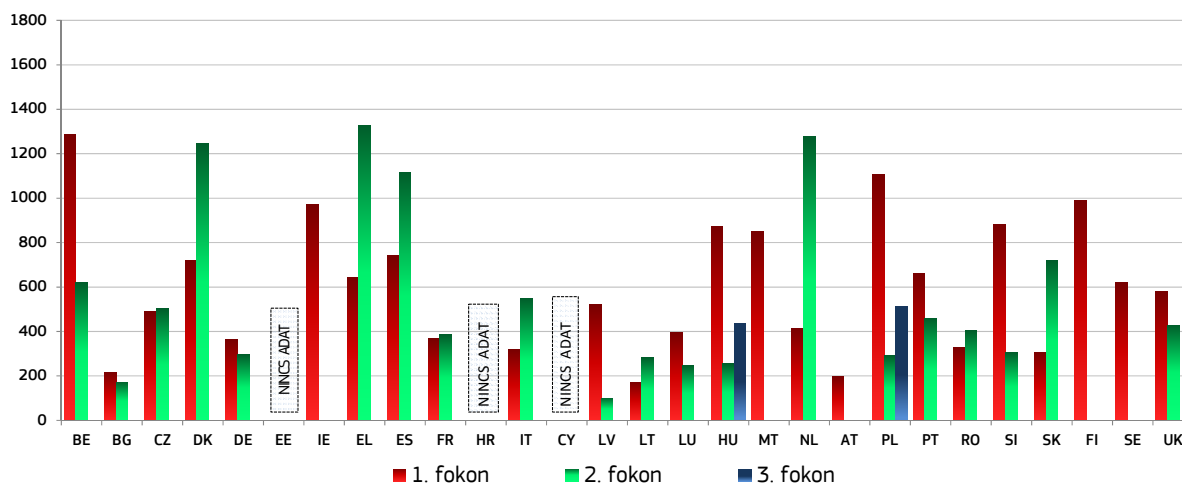


4.1.4. A kísérleti tanulmányok eredménye

A versenyjog és fogyasztóvédelem területén a bírósági eljárások hosszát vizsgáló kísérleti tanulmányok eredményei a bírósági ügy érdemi eldöntéséhez szükséges átlagos napok számát mutatják be e két területet érintő ügyek esetében. Az eljárások napokban kifejezett átlagos hossza mind az első, mind a másod- és harmadfokú eljárásokra meghatározásra kerül, amennyiben ilyen információ rendelkezésre áll. Mivel az eljárások egyes szintjeire vonatkozó adatok különböző módon kerültek bemutatásra, a tagállamok saját nyelvi elnevezésük szerint, ábécé sorrendben kerültek felsorolásra.

Mint azt a későbbiekben bemutatjuk, a versenyjog területén a bírósági felülvizsgálati ügyek eldöntése átlagosan hosszabb időt vesz igénybe, mint az 1. ábra szerinti polgári, kereskedelmi, közigazgatási és egyéb ügyek esetében. Ez az ilyen típusú speciális peres ügyek összetettségére vezethető vissza. A következő ábra azt mutatja be, hogy több tagállamban jelentős eltérések figyelhetők meg az eljárások hosszában az első és másod fokon, és (ahol van ilyen) a harmadfokú felülvizsgálati esetében.

11. ábra: A TFEU* 101. és 102. cikke alapján a nemzeti versenyhivatalok döntését ellen kezdeményezett bírósági felülvizsgálati ügyek eldöntéséhez átlagosan szükséges idő (napokban) (forrás: kísérleti tanulmány³⁰)

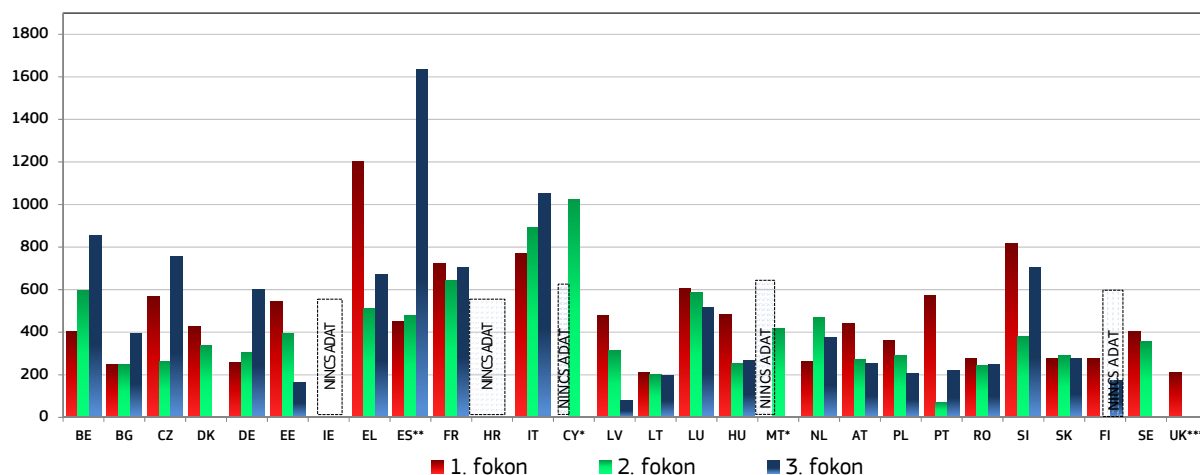


*Az eljárások hosszára vonatkozó számításokat egy olyan tanulmány alapján végezték el, amely beazonosított minden, a nemzeti versenyhivatal döntésén alapuló felülvizsgálati ügyet, amelynek során az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. és 102. cikke került alkalmazásra, és amelyek vonatkozásában 2008 és 2013 között adtak ki érdemi döntést. A számadatokat első és másodfokú eljárásokra - és ahol releváns - harmadfokú eljárásokra is megadták.

³⁰ ICF GHK tanulmánya a nemzeti bíróságok működéséről a versenyjogi szabályok alkalmazása terén, Elérhető: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

12. ábra: A fogyasztóvédelmi ügyek eldöntéséhez átlagosan szükséges idő (napokban) (forrás: kísérleti tanulmány³¹)

Míg az átlagos hosszúság láthatóan meghaladja a 2. ábrán bemutatott polgári és kereskedelmi peres ügyek hosszát, figyelembe kell venni azt a tényt, hogy az időtartamot a közzétett fogyasztóvédelmi perek alapján számították, amelyek általában összetettebbek. A táblázat azt is alátámasztja, hogy egyes tagállamok esetében jelentős az eltérés az első, másod és harmadfokon zajló fogyasztóvédelmi perek átlagos hossza tekintetében.



*Az eljárások hosszára vonatkozó számítás olyan esetek példáin alapul, amelyek a tisztességtelen kereskedelmi feltételekről szóló irányelvet, a távértékesítésről szóló irányelvet, a fogyasztási cikkek adásvételéről és a kapcsolódó jótállásról szóló irányelvet, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló irányelvet és ezek nemzeti végrehajtó rendelkezéseit érintik, és amelyek esetében 2008. és 2013. között adtak ki érdemi döntést. Mivel a minta nagysága a nyilvánosságra hozott döntések elérhetőségétől függ, a megadott adatokat kellő körültekintéssel kell kezelni³².

³¹ A Centre for Strategy & Evaluation Services LLP tanulmánya a nemzeti bíróságoknak versenyjogi szabályok alkalmazásával kapcsolatos működéséről, elérhető: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² Egyes tagállamok esetében (*) csak a legmagasabb szintű eljárás hosszát jelölték, mivel a többi szinten nem állt rendelkezésre elegendő adat. ES (**) esetében a harmadfokú eljárások átlagos hossza jelentős eltérést mutat 2008 és 2012 között. 2008-ban ezek hossza meghaladta a 2600 napot, míg 2012-ben mintegy 1000 napra rövidült. UK (***) esetében az adatok Angliára és Walesre vonatkoznak, és a bírósági eljárások átlagos hosszát az első fokú eljárás tekintetében határozzák meg.

➤ **Az igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságára vonatkozó következtetések**

- Az eredménytábla azt jelzi, hogy egyes tagállamok továbbra is bizonyos nehézségekkel küzdenek az igazságszolgáltatási rendszerük hatékonysága tekintetében, mivel az elhúzódó elsőfokú eljárások mellett a befejezési arány alacsony vagy a folyamatban lévő ügyek száma magas. Ezeket a tagállamokat már a 2013. évi európai szemeszterben és a gazdasági kiigazító programokban is beazonosították, és ezekben jelenleg folyamatban van az igazságszolgáltatási rendszer működésének javítását célzó intézkedések meghatározása, elfogadása és megvalósítása. A számadatok igazolják a szükséges reformok melletti elköteleződés, és ezen erőfeszítések határozott végigvitelének fontosságát.
- Néhány tagállam esetében a számok az eljárások időtartamának hosszabbodását jelzik. Ennek különböző okai lehetnek. Például az államadóssággal, pénzügyi és gazdasági válsággal erőteljesen sújtott államokban a bejövő ügyek számának növekedése hatással volt az igazságszolgáltatási rendszer működésére³³.
- Egyes tagállamokban a közelmúltban markáns reformokat fogadtak el, de ezek hatásai még nem érzékelhetőek, mivel az adatok 2012-re vonatkoznak. A strukturális igazságügyi reformok megvalósításához, eredményeik beéréséhez időre van szükség, elsősorban a gazdasági kiigazítási programok³⁴ hatálya alá tartozó tagállamok esetében. Mivel az eredménytábla rendszeresen összeállításra kerül, az ilyen hatások a jövőbeli eredménytáblákon válhatnak láthatóvá.

³³ Például EL esetében a bejövő polgárjogi és kereskedelem-jogi peres ügyek száma 2010 és 2012 között 42 %-kal emelkedett.

³⁴ Lásd: 23. jegyzet

4.2. Az igazságszolgáltatási rendszer minősége

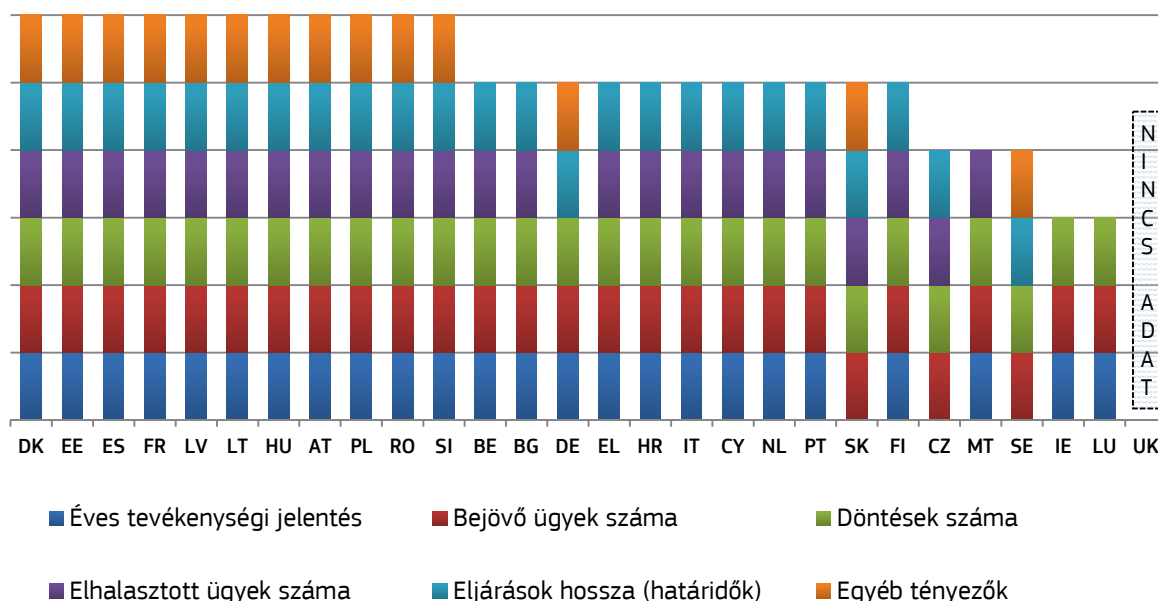
A hatékony igazságszolgáltatás magas minőséget követel a teljes igazságszolgáltatási lánc során. Az igazságszolgáltatási határozatok nem megfelelő minősége fokozhatja az üzleti tevékenység kockázatát a nagyvállalatok és a kkv-k számára, valamint kihat a fogyasztói döntésekre. Bizonyos forrás-mutatók, így a képzés, a tevékenységek nyomon követése és értékelése, az IKT rendszerek rendelkezésre állása, az alternatív vitarendezési módszerek, a költségvetési és emberi erőforrások elérhetősége segítheti az igazságszolgáltatási rendszerek minőségének javítását.

4.2.1. A nyomon követés és értékelés segítheti az eljárások hosszának lerövidítését

A minőségpolitikák meghatározása és a bírósági tevékenységek értékelése olyan eszközöket jelent, amelyek javítják az igazságszolgáltatás minőségét az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, a bizalom és a kiszámíthatóság javítása és a bírósági határozatok időben történő meghozatala érdekében. Ezek jelenthetik a bíróságok napi működésének adatgyűjtésen alapuló nyomon követését, vagy a bírósági rendszerek teljesítményének értékelését mutatók alkalmazásával, vagy a bírósági minőségirányítási rendszerek bevezetése révén. A megbízható nyomon követés és értékelés hiánya nehezebbé teheti az igazságszolgáltatási rendszer működésének fejlesztését. A bírósági ügyek hosszának hatékony lerövidítéséhez az szükséges, hogy a bíróságokat, a bírósági szervezetet és az igazságszolgáltatás valamennyi igénybe vevőjét a nyomon követési rendszer segítségével rendszeresen tájékoztassák a bíróságok működéséről.

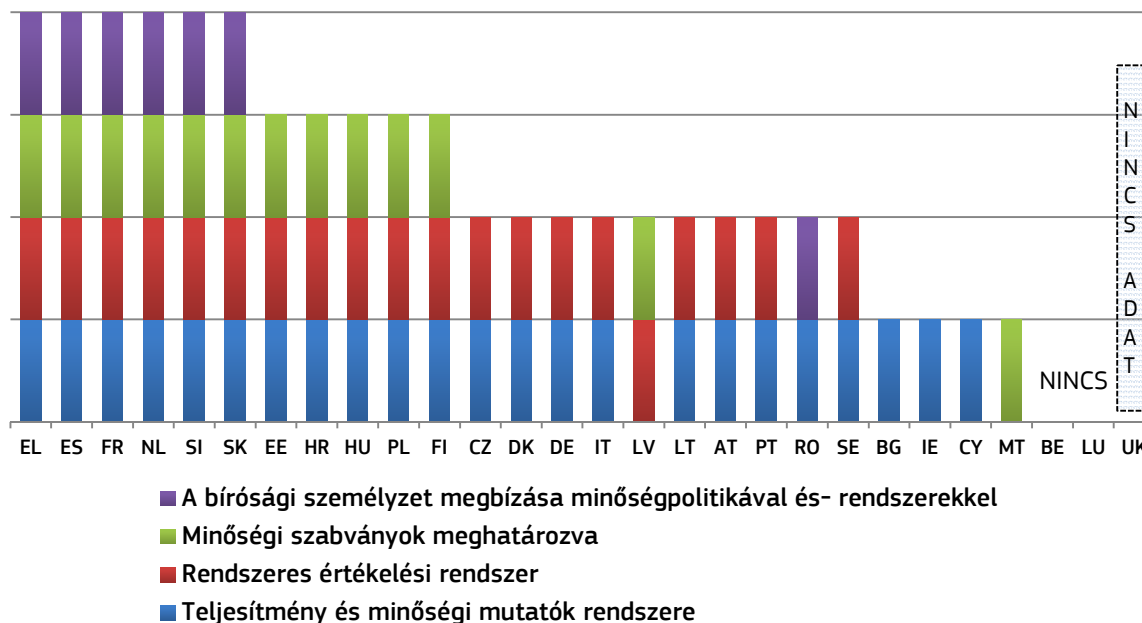
A minőségi mutatókat tartalmazó grafikonok adatai a 2012. évi adatok, mivel azok nem változó, leíró jellegű mutatókat jelenítenek meg. Az egyes tagállamok esetében a korábbiaktól eltérő gyakorlatot külön magyarázat kíséri. A grafikon jobb oldalán értékek feltüntetése nélkül szereplő tagállamok esetében nem állt rendelkezésre adat. Azon tagállamok esetében, ahol a mutatók nem léteznek, vagy nem alkalmazhatóak, ez egyértelműen feltüntetésre kerül a grafikonok jobb oldalán

13. ábra: A bírósági tevékenységek nyomon követhetőségének elérhetősége 2012-ben*
(forrás: CEPEJ-tanulmány)



*A jelentés szerint a nyomon követési eszközök elérhetősége emelkedést mutat CY, EL (éves tevékenységi jelentések) és SI (egyéb nyomon követési elemek) esetében, ugyanakkor csökkenést mutat SK esetében (nincs éves tevékenységi jelentés, mivel az egyes bíróságoknak statisztikai adatokat kell szolgáltatni az Igazságügyi Minisztérium számára, amely ezeket az adatokat a teljes igazságszolgáltatás vonatkozásában közlésezi).

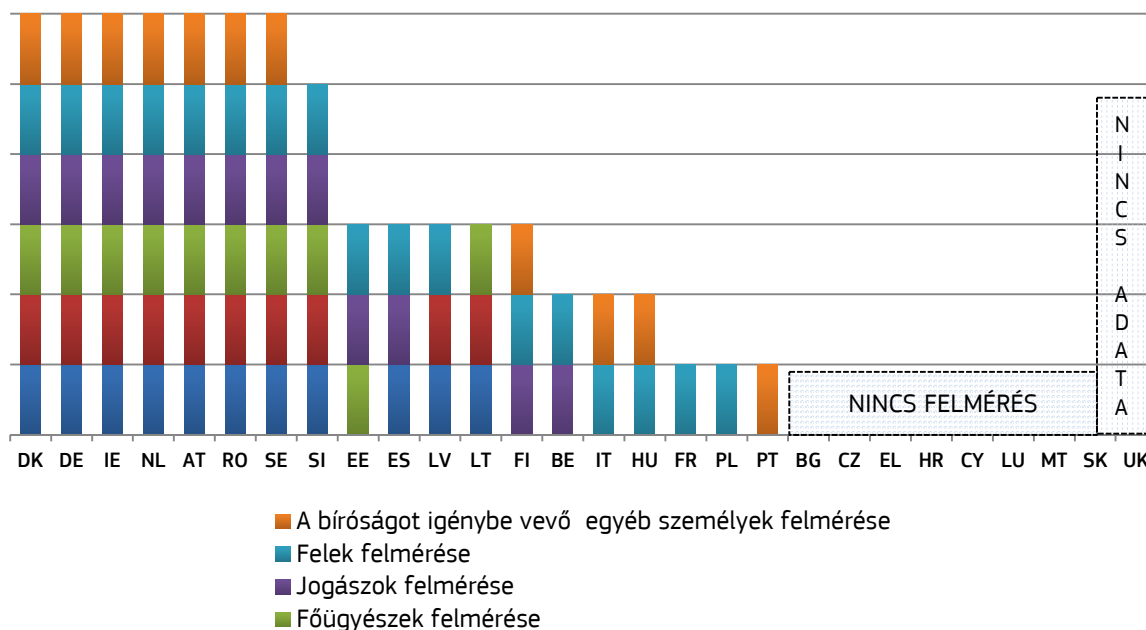
14. ábra: A bírósági tevékenységek értékelésének elérhetősége 2012-ben*(forrás: CEPEJ-tanulmány)



*A jelentés szerint ezeknek az eszközöknek az elérhetősége javult EE, HU és SI esetében, és csökkent LV esetében.

15. ábra: A bíróságokat igénybe vevők és a jogi szakszemélyzet körében 2012-ben* végzett felmérések (forrás: CEPEJ-tanulmány)

A bíróságokon dolgozó szakszemélyzet és/vagy a bíróságokat igénybe vevők körében végzett felmérések releváns információt szolgáltathatnak az igazságszolgáltatási rendszer minőségéről. Egy további mutató került bevezetésre a célcsoportok illetve annak bemutatására, hogy a tagállamokban milyen mértékben használják az ilyen felméréseket.



* A felmérésben a CEPEJ módszertanát követve olyan személyeket kérdeztek meg, akik közvetlen kapcsolatban voltak a bírósággal (szakszemélyzet, peres felek vagy a bíróságot más módon, például tanúként, szakértőként, tolmácsként felkereső személyek).

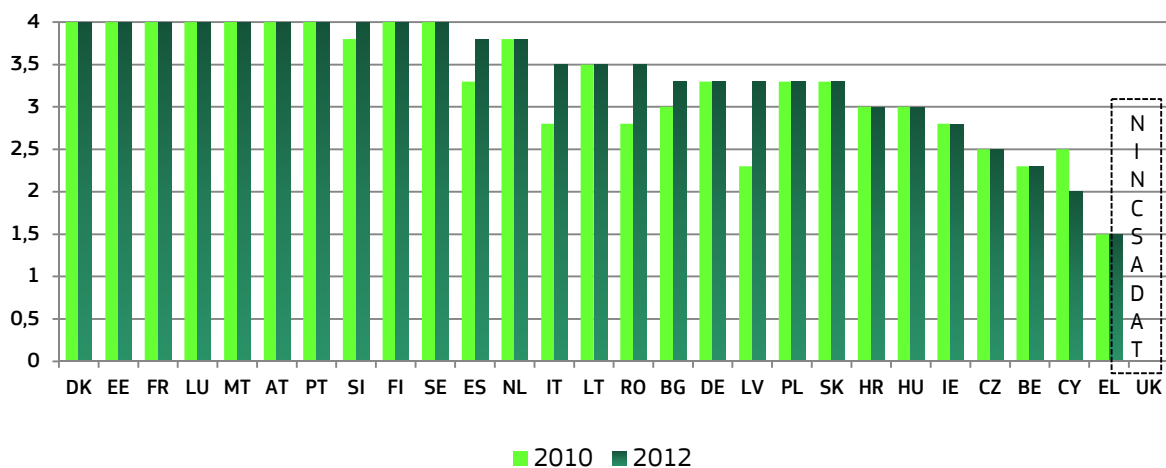
4.2.2. Az információs és kommunikációs technológiai rendszerek segítik az eljárások hosszának lerövidítését, és megkönnyítik az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést.

Az ügyek iktatása és kezelése során a bíróságok számára az IKT eszközök rendelkezésre állása elengedhetetlen az ügyek hatékony ütemezéséhez, mivel ezekkel felgyorsítható a bírósági ügyek kezelése, és csökkenhet az eljárások átlagos hossza³⁵.

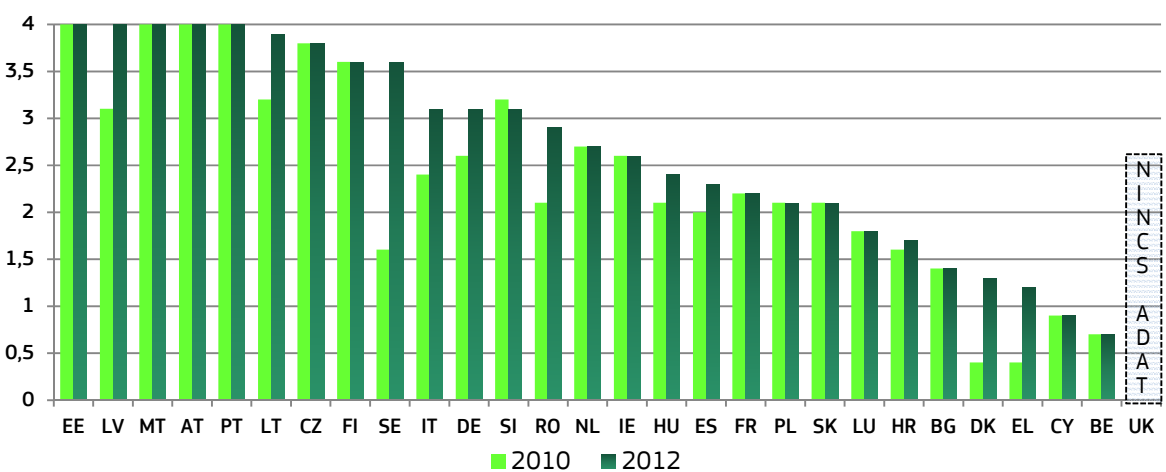
16. ábra: Az ügyek iktatását és kezelését célzó IKT-rendszerek (súlyozott mutató – min=0, max=4)³⁶ (forrás: CEPEJ-tanulmány)

³⁵ CY, IE és SI azt jelezte a CEPEJ felé, hogy az IKT-t érintő néhány kérdést most a 2010. évtől eltérően értelmeztek. Ez a magyarázata annak, hogy bizonyos IKT mutatók 2012-ben alacsonyabbak, mint 2010-ben.

³⁶ A 16. és 17. ábra összetett mutatókat tartalmaz, amelyek több IKT-mutatóból állnak, amelyek e rendszerek hozzáférhetőségét mérik 0-tól 4-ig terjedő skálán (0=a bíróságok 0 %-án elérhető, 4=a bíróságok 100 %-án elérhető).

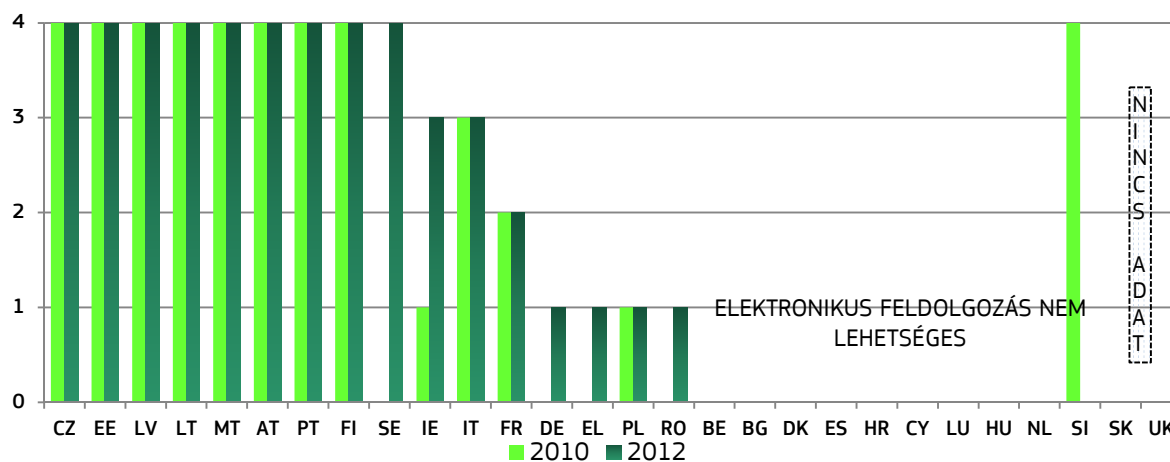


17. ábra: A bíróságok és a felek közötti elektronikus kommunikáció (súlyozott mutató – min=0, max=4) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



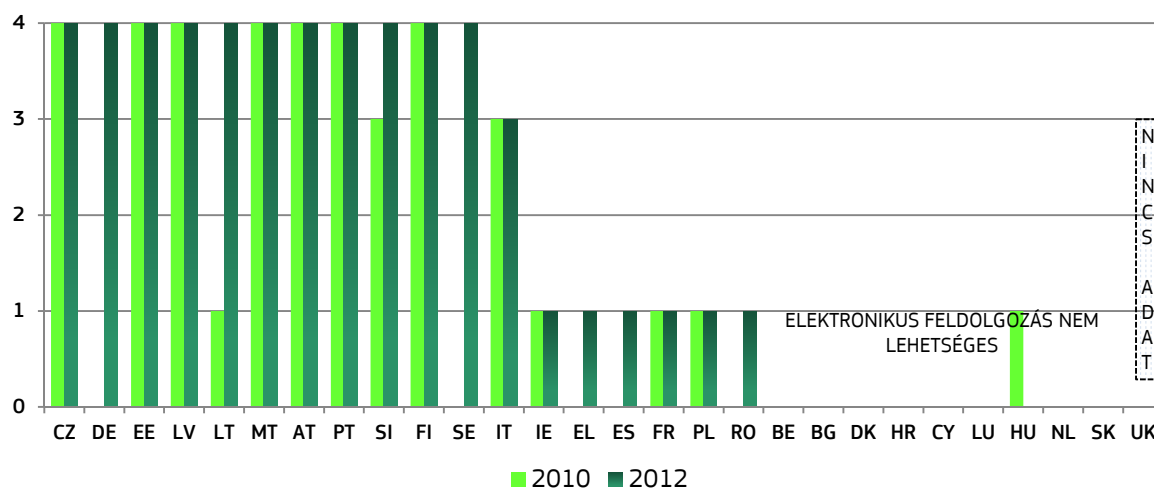
A bíróságok és a felek közötti kommunikációt szolgáló IKT-rendszerek (például az igények elektronikus benyújtása) hozzájárulhatnak a polgárokat és vállalkozásokat terhelő határidők és költségek csökkentéséhez azáltal, hogy megkönnyítik az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést. Az IKT-rendszerek emellett egyre fontosabb szerepet játszanak az igazságügyi hatóságok közötti határokon átnyúló együttműködés területén, ezzel megkönnyítve az uniós jogszabályok végrehajtását.

18. ábra: Kis értékű követelések* elektronikus feldolgozása (0=a bíróságok 0 %-án elérhető, 4=a bíróságok 100 %-án elérhető) (forrás: CEPEJ-tanulmány)

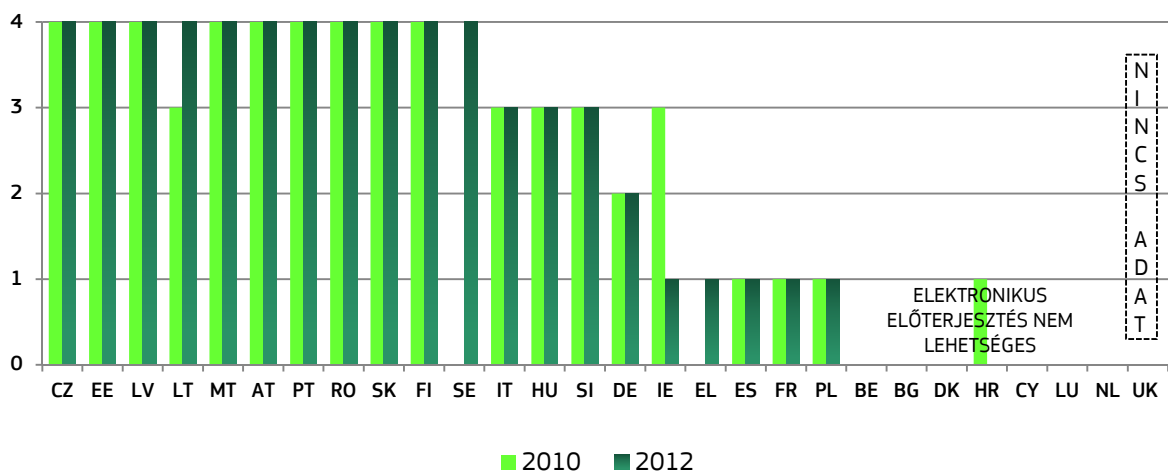


* A „kis értékű követelések” fogalma olyan polgári jogi ügyre utal, amelyben a követelés pénzügyi értéke viszonylag alacsony. Ez a fogalom tagállamonként eltérő, és a CEPEJ tanulmány minden tagállam esetében annak nemzeti definícióját használja.

19. ábra: Nem vitatott követelések elektronikus feldolgozása (0=a bíróságok 0 %-án elérhető, 4=a bíróságok 100 %-án elérhető) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



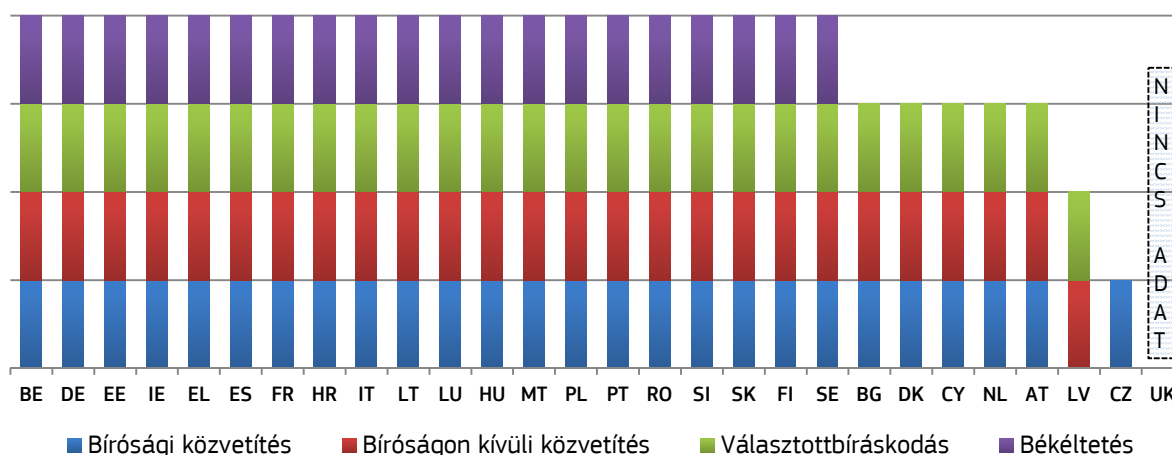
20. ábra: Követelések elektronikus előterjesztése (0=a bíróságok 0 %-án elérhető, 4=a bíróságok 100 %-án elérhető) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



4.2.3. Alternatív vitarendezési módszerek (ADR) segítik a bíróságok munkaterhének csökkentését

A hatékony mediáció és egyéb alternatív vitarendezési módszerek szélesítik az állampolgárok és a vállalkozások vitarendezési lehetőségét, és hozzájárulnak a békés vitarendezési kultúra fejlesztéséhez. Az Eurobarométer felmérés alátámasztja, hogy a felek érdekeltek az ilyen módszerek alkalmazásában, és bemutatja, hogy a válaszadók 89 %-a törekedne peren kívüli megegyezésre, míg 8 % mondja azt, hogy mindenképpen bírósághoz fordulna³⁷. Az alternatív vitarendezés a bíróságok működésének javítását is segíti. A felek közötti önkéntes alapú, korai vitarendezés megkönnyítésével az alternatív vitarendezés csökkenti a folyamatban lévő ügyek számát és ezáltal jelentős pozitív hatást gyakorolhat a bíróságok munkaterhére, amelyek így inkább képesek lesznek az ésszerű határidők betartására.

21. ábra: Az alternatív vitarendezési módszerek elérhetősége 2012-ben* (forrás: CEPEJ-tanulmány)



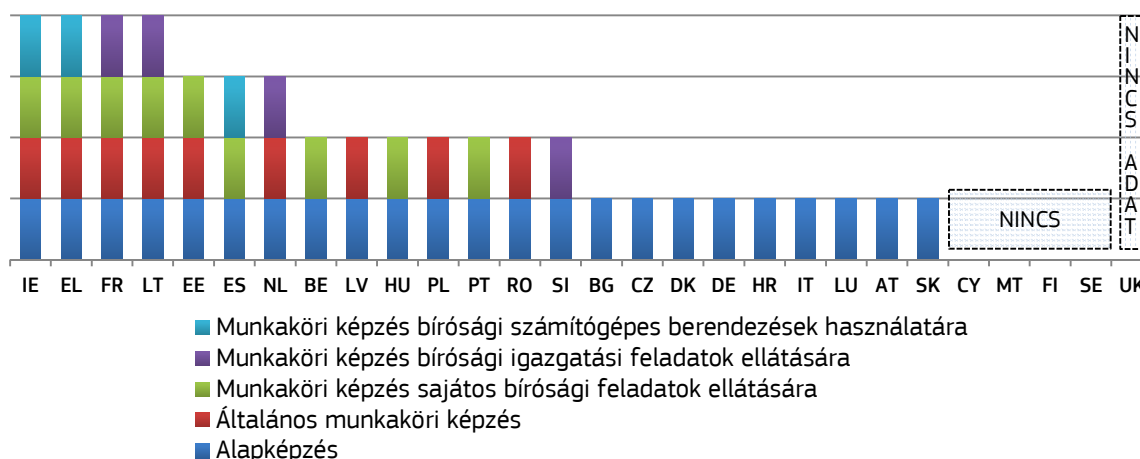
* Szinte semmi változásról nem számol be a jelentés az alternatív vitarendezési módszerek elérhetősége tekintetében, amely javulni látszott CY esetében, LV esetében pedig csökkenést mutatott, azaz a mediáció és a mediációs intézmények új, jogi alapjai lefektetésének korai fázisában van.

4.2.4. A bírák képzésének előmozdítása elősegítheti az igazságszolgáltatás hatékonyságának javítását

A bírák képzése a bírói döntések minőségét befolyásoló fontos tényező. Egy újabb mutató került bevezetésre, amely az uniós jogi továbbképzésben vagy egy másik tagállam jogi továbbképzésében résztvevő bírák százalékos arányára vonatkozóan nyújt információt.

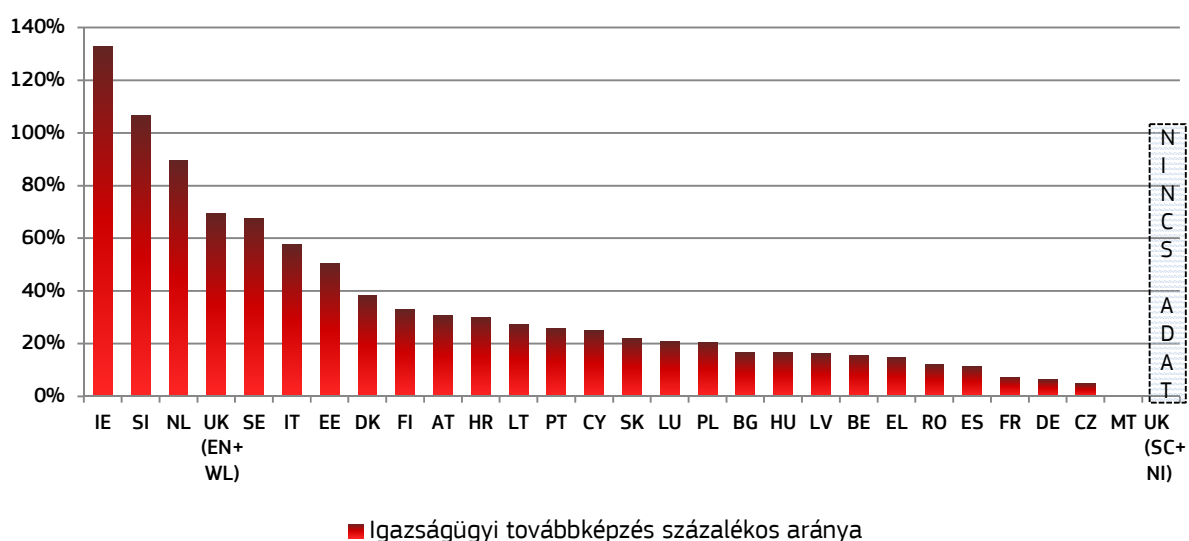
³⁷ Eurobarométer 385. sz. gyorsfelmérés, 2013. november, elérhető: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf

22. ábra: A bírák kötelező képzése 2012-ben*(forrás: CEPEJ-tanulmány)



*EL és HU növelte a kötelező képzési kategóriák számát 2010-hez képest, ugyanakkor LU, SE és RO esetében néhány korábban kötelező kategória opcionális lett.

23. ábra: Az uniós jogi továbbképzésben vagy egy másik tagállam jogi továbbképzésében résztvevő bírák (az összes bírák számának %-ában)*(forrás: Európai Bizottság, Európai igazságügyi képzés, 2012³⁸)

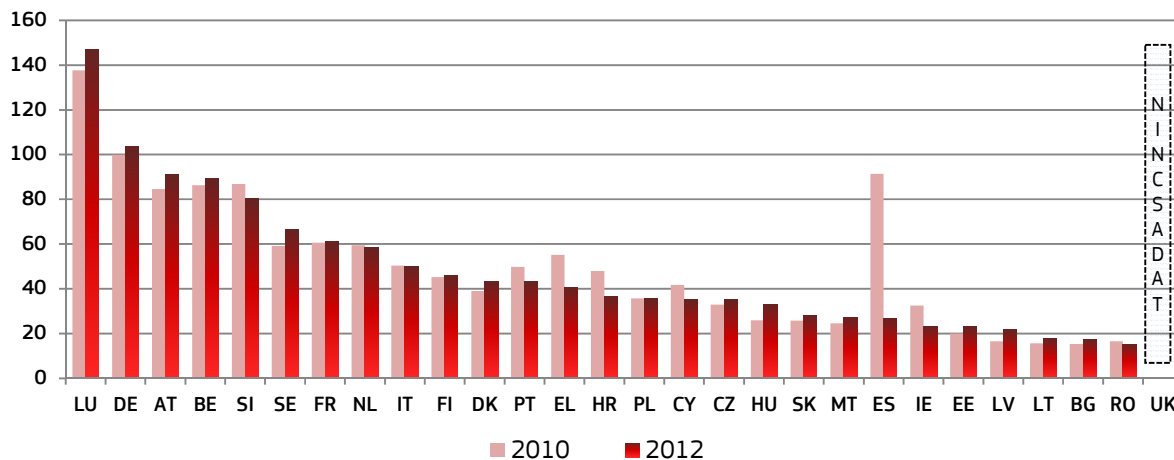


* A tagállamok néhány esetben arról számoltak be, hogy a képzésben résztvevőknek a jogi szakszemélyzet tényleges számához viszonyított aránya meghaladja a 100 %-ot, ami azt jelenti, hogy a résztvevők több uniós jogi képzési tevékenységben vettek részt. Néhány kiugróan magas érték azt jelezheti, hogy az adatok valamennyi tárgyban folytatott képzést magukba foglalják, azaz, nem csak az uniós jogi képzést.

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

4.2.5. Források

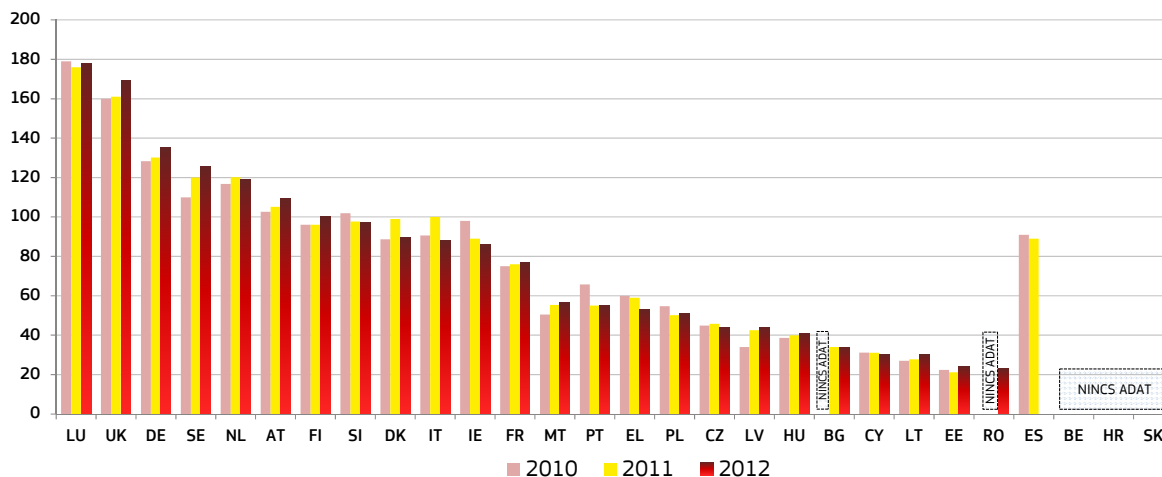
24. ábra: A bíróságok költségvetése (EUR/lakos) *(forrás: CEPEJ-tanulmány)



* A 24. ábra az össze s bíróság működtetéséhez rendelt éves jóváhagyott költségvetést mutatja be, függetlenül a költségvetés forrásától és szintjétől (nemzeti vagy regionális költségvetés). Nem veszi figyelembe ugyanakkor az ügyészégi szolgáltatásokat (kivéve BE, DE, EL (2010-re) FR, LU és AT) és a jogi segítségnyújtást (kivéve BE, ES (2010-re) és AT).³⁹

25. ábra: A "jogbíróságokkal" kapcsolatos államháztartási összköltségek (EUR/lakos) (forrás: Eurostat)

Ez a forrásokra vonatkozó, kiegészítő mutató az államháztartási kiadásokat bemutató Eurostat-adatokat használja fel. A ténylegesen elköltött költségvetési forrásokat jeleníti meg, kiegészítve a bíróságok számára elkülönített költségvetési forrásokat megjelenítő jelenlegi mutatót. Az összehasonítás a 2010. 2011. és 2012. évet veti össze.

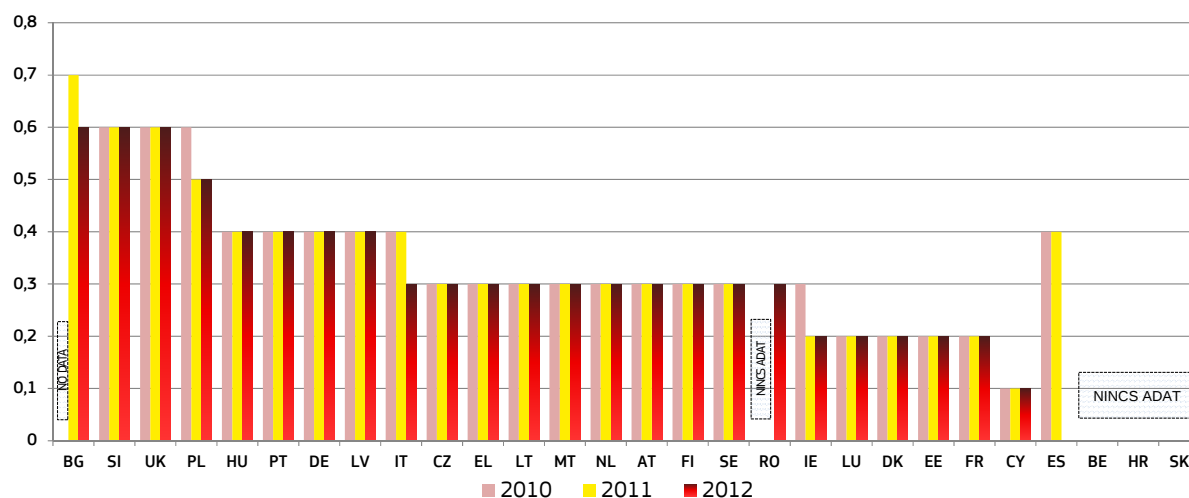


* Amíg a 24. ábra számai a valamennyi bíróság működésére elkülönített és jóváhagyott, éves költségvetést tartalmaznak függetlenül a költségvetési forrástól és az adott költségvetés szintjétől (nemzeti vagy regionális), a 25. ábra az államháztartás bíróságokkal kapcsolatos (tényleges) államháztartási összköltséget mutatja be.

³⁹ A 24. ábrán látható jelentős visszaesés ES esetében azt jelzi, hogy a 2012. évi adatok nem tartalmazzák Autonóm Községek és az Igazságügyi Tanácsok Európai Hálózata adatait.

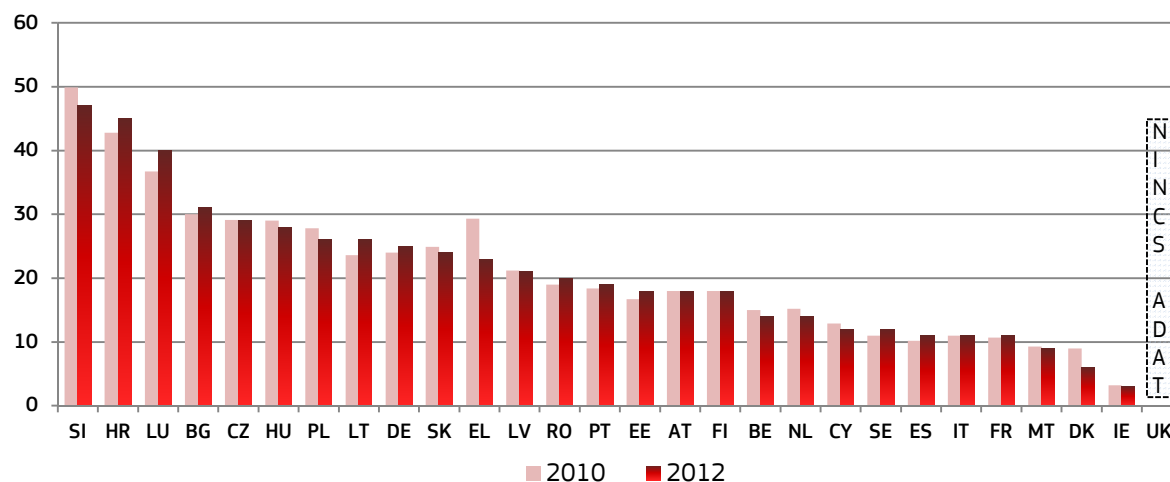
(Nemzeti számlák adatai, kormányzati funkciók osztályozása, 03.3 csoport). A 26. ábra a pártfogó rendszereket és a jogi segítségnyújtást is tartalmazza.⁴⁰

26. ábra: A jogbíróságokkal kapcsolatos államháztartási összköltségek a GDP %-ában kifejezve (Forrás: Eurostat)⁴¹



27. ábra: A bírák száma* (100 000 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)

A jobb összehasonlíthatóság és a fókuszált megközelítés érdekében a mutató a 2013. évi eredménytáblához képest módosításra került. Kikerült belőle a *Rechspfleger/Court clerks* (fogalmazó) amely csak néhány tagállamban létezik. Kizárólag a főállású bírákat veszi figyelembe.

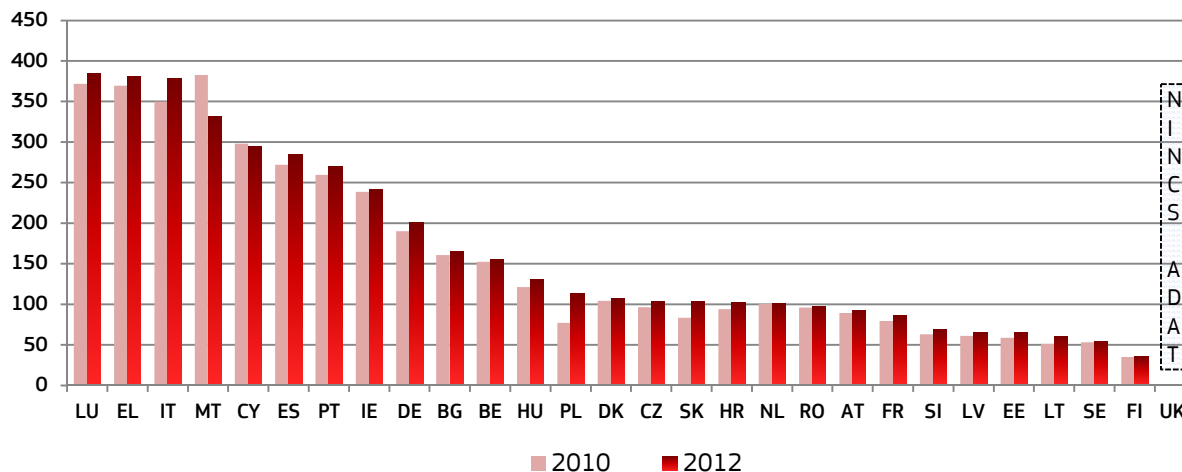


*A kategória a CEPEJ módszertanát követve kizárólag főállásban dolgozó bírákat tartalmazza. Kikerült belőle a *Rechspfleger/Court clerks* (fogalmazó) amely csak néhány tagállamban létezik.

⁴⁰ A következő értékek előzetes adatok: BG, EL és HU esetében minden év adatai, SE esetében a 2012. évi adatok.

⁴¹ A következő értékek előzetes adatok: BG, EL és HU esetében minden év adatai, SE esetében a 2012. évi adatok.

28. ábra: Az ügyvédek száma* (100 000 lakosra vetítve) (forrás: CEPEJ-tanulmány)



*Az ügyvéd olyan személy, aki a nemzeti jog szerint megfelelő képzettséggel és jogosultsággal rendelkezik arra, hogy ügyfelei nevében perben fellépjen, eljárjon, joggyakorlatot folytasson, bíróságok előtt megjelenjen, ügyfeleinek jogi ügyekben tanácsot adjon és képviselje ügyfeleit (az Európa Tanácsnak az ügyvédi hivatás gyakorlásának szabadságáról szóló Rec(2000)21 számú, 2000. október 25-i ajánlása).

➤ Az igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságát érintő következtetések

- A bírósági tevékenységek nyomon követése és értékelése már a legtöbb tagállamban megvalósul. Kevés olyan ország van, ahol egyáltalán nem működik értékelő rendszer. A tagállamok több mint a felében készítenek felhasználói felméréseket a bíróságot igénybe vevők és a jogi szakszemélyzet körében.
- Az alternatív vitarendezési módszerek szinte minden tagállamban elérhetők. E módszerek használatára vonatkozóan nem állnak rendelkezésre aktualizált adatok.
- A bíróságokon nőtt az információs és kommunikációs (IKT) technológiák elérhetősége. Ezek széles körben rendelkezésre állnak a bírósági adminisztráció és igazgatás számára, és kevésbé széles körben a bíróságok és a felek közötti elektronikus kommunikáció céljára. A bíróságok jelentős részében nem lehetséges a kis értékű követelések, nem vitatott követelések elektronikus feldolgozása, és a keresetek elektronikus benyújtása.
- A tagállamok közel egyharmadában 50 % felett van az uniós jogi továbbképzésben résztvevő bírák száma. A tagállamok felében a bírák részvétele az európai uniós jogi képzésben nem éri el a 20 %-ot.

- **A bírák és a jogi szakszemélyzet képzése és az IKT eszközök rendelkezésre állása kritikus fontossággal bír a kölcsönös bizalmon alapuló európai igazságszolgáltatási térség hatékony működtetése szempontjából. Az eredménytábla megállapításai megerősítik, hogy a képzésnek és az IKT eszközöknek kulcsszerepet kell játszania az uniós igazságügy jövője szempontjából, és segítik az e területen az elmúlt 15 év során elért eredmények egységes szerkezetbe foglalását.**

4.3. Függetlenség

A független igazságszolgáltatás a vonzó üzleti környezet fontos eleme. Biztosítja azon jogrendszer kiszámíthatóságát, biztonságát, tisztességességét és stabilitását, amelyben a vállalkozások működnek. Ezért a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek függetlenségének növelése, és ezzel párhuzamosan minőségük és hatékonyságuk javítása az európai szemeszter fontos elemét alkotja. A bírósági szervezet függetlensége emellett az Európai Unió Alapjogi Chartájában szereplő hatékony jogorvoslathoz való jogból fakadó követelmény is. A bírósági rendszer függetlensége a korrupció elleni hatékony küzdelem szempontjából is jelentőséggel bír, ahogy erre az Európai Unió Korrupcióellenes Jelentése is rámutat⁴².

A tagállamok bírósági rendszerének függetlenségére vonatkozó információ biztosítására a 2013. évi eredménytábla a bírósági rendszer érzékelt függetlenségét jelző mutatót alkalmazta. A bíróságok érzékelt függetlensége valóban növekedést ösztönző tényező, ahogyan az érzékelt függetlenség hiánya elrettentheti a beruházásokat. Általános szabályként megállapítható, hogy az igazságszolgáltatást nem csak el kell látni, hanem ennek láthatónak is kell lennie.

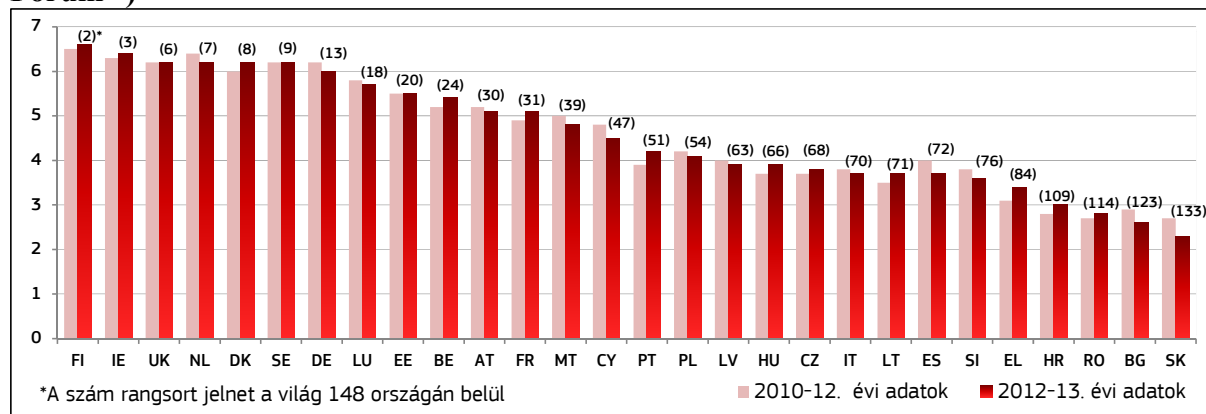
Amellett, hogy az érzékelt függetlenség releváns mutató, arról is szükség van tájékoztatásra, hogy milyen jogi garanciák biztosítják és tartják fenn a bíróságok függetlenségét. Ezért a 2013. évi eredménytábla jelezte, hogy a Bizottság a bírák és igazságügyi hatóságok hálózatával együtt megvizsgálja annak lehetőségét, hogyan javítható a strukturális függetlenségre vonatkozó összehasonlító adatok minősége és rendelkezésre állása.

A Bizottság az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatával együttműködve megkezdte a bírósági rendszer függetlenségének jogi védelmére vonatkozó információk összegyűjtését. A mellékletben szereplő ábrák első alkalommal nyújtanak összehasonlító áttekintést arról, hogyan szervezték meg az igazságszolgáltatási rendszereket annak érdekében, hogy megvédjék az igazságszolgáltatás függetlenségét olyan típusú helyzetekben, amelyekben az veszélybe kerülhet. Öt mutatót alkalmaznak a következő helyzetek lefedésére: (i) *biztosíték a bírák akaratuk ellenére történő áthelyezése ellen*, (ii) *a bírák elbocsátása ellen*, (iii) *a bejövő ügyek szétosztása a bíróságon belül*, (iv) *a bírák mellőzése és kizárása*, és (v) *a bírák függetlenségének fenyegetése*. Az Európa Tanács 2010. évi, a bírák függetlenségéről, hatékonyságáról szerepéről

⁴² COM(2014) 38 végleges, 2014.2.4., elérhető: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf és <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>

szóló ajánlása (a továbbiakban: Ajánlás) ilyen helyzetekre állít fel standardokat, amelyekkel biztosítható a bíróságok függetlenségének tiszteletben tartása⁴³.

29. ábra: A bíróság érzékelt függetlensége
(érzékelés – a magasabb érték jobb érzékelést jelent) (forrás: Világgazdasági Fórum⁴⁴)



➤ A bírói függetlenségre vonatkozó következtetések

- Számos tagállamban javult a bírói függetlenség érzékelése, míg bizonyos tagállamokban romlott.
- A 2014. évi eredménytábla először mutat be mellékletében tényszerű összehasonlító áttekintést azokról a jogi biztosítékokról, amelyek a bírói függetlenség biztosítására szolgálnak olyan helyzetekben, amikor ez veszélybe kerülhet. A Bizottság a bírák és igazságügyi hatóságok hálózatával valamint a tagállamokkal együtt tovább vizsgálja annak lehetőségét, hogyan fejlesztheti tovább az eredménytábla a jogi biztosítékok és egyéb, a strukturális függetlenséget garantáló biztosítékok hatásosságát bemutató adatokat.

⁴³ A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2010)12. számú, a tagállamoknak szóló ajánlása a bírák függetlenségéről, hatékonyságáról és szerepéről.

⁴⁴ A Világgazdasági Fórum mutatója a felmérésben szereplő következő kérdésre adott válaszokon alapul: „Országában mennyire független az igazságszolgáltatás a kormányzat tagjainak, a polgároknak vagy cégeknek a befolyásától?” A felmérésre valamennyi országban a főbb gazdasági ágazatokat (mezőgazdaság, gyártóipar, nem gyártóipar, szolgáltatások) képviselő cégek reprezentatív mintája válaszolt. A felmérés elvégzésére különböző formákban került sor, beleértve az üzleti vezetőkkel folytatott négy szemköztí interjúkat, a telefonos interjúkat és levelezést, illetve alternatívaként az online felmérést. Elérhető: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>

5. TOVÁBBI LÉPÉSEK

Az eredménytábla megállapításait figyelembe veszik a 2014-as európai szemeszter következő, országspecifikus elemzéseinek elkészítése során. Emellett ezeket a gazdasági kiigazítási programokban is figyelembe kell venni.

A 2014. évi eredménytábla megerősíti, hogy továbbra is nehézséget jelent az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságát a valamennyi tagállamra kiterjedően bemutató objektív, összehasonlító és megbízható adatok összegyűjtése. Ennek több oka lehet: az adatok rendelkezésre állásának hiánya az elégtelen statisztikai kapacitás következtében, az összehasonlíthatóság hiánya a nagymértékben eltérő eljárások vagy meghatározások miatt, vagy a CEPEJ-dzsel való teljes körű együttműködési készség hiánya.

A Bizottság fontosnak tekinti, hogy tényleges előrelépés történjék az igazságszolgáltatási rendszer minőségére, hatékonyságára és függetlenségére vonatkozó releváns adatgyűjtési és -szolgáltatási képesség terén. Tekintettel a jól működő nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek jelentőségére az Unió céljainak elérése szempontjából, valamennyi tagállamnak prioritásnak kell tekintenie az objektív, megbízható és összehasonlítható adatok gyűjtését és rendelkezésre bocsátását e feladat elvégzésének elősegítése érdekében. A tagállamoknak és a nemzeti bírósági szervezeteknek kölcsönös érdeke fűződik ahhoz, hogy fejlesszék az ilyen adatok gyűjtését az igazságszolgáltatási szakpolitikák jobb meghatározása érdekében.

A Bizottság fokozni kívánja a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerekkel foglalkozó szakértői csoportok munkájának hatékonyságát az Unió számára releváns adatok elérhetőségének, minőségének és összehasonlíthatóságának javítása érdekében. A CEPEJ-dzsel folytatott együttműködés mellett a Bizottság megerősíti együttműködését az igazságügy területén működő európai hálózatokkal, elsősorban az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatával, az Európai Unió Legfelsőbb Bíróságai Elnökeinek Hálózatával, az Európai Unió Államtanácsainak és Legfelső Közigazgatási Bíróságainak Szövetségével és a jogi szakszemélyzet, elsősorban az ügyvédek szövetségeivel. Az igazságszolgáltatási rendszer működését bemutató adatgyűjtés lehetősége egyéb, a növekedés szempontjából releváns, kiemelt területeken, így a pénzügyi és gazdasági bűncselekmények területén is kiaknázásra kerül.

6. KÖVETKEZTETÉSEK

Az Unió igazságügyi eredménytáblája a tagállamokkal folytatott nyílt párbeszéd keretében járul hozzá a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek bevált gyakorlatának és esetleges hiányosságainak beazonosításához. Az egyenlő elbánás elvének megfelelően fontos, hogy az eredménytábla minden tagállamot lefedjen, és azok biztosítsák a szükséges adatokat. Ez közös érdekünk, amely a kölcsönös bizalmon alapuló, közös európai igazságszolgáltatási térség - tágabb értelemben az Európai Unió - zavartalan működését szolgálja.

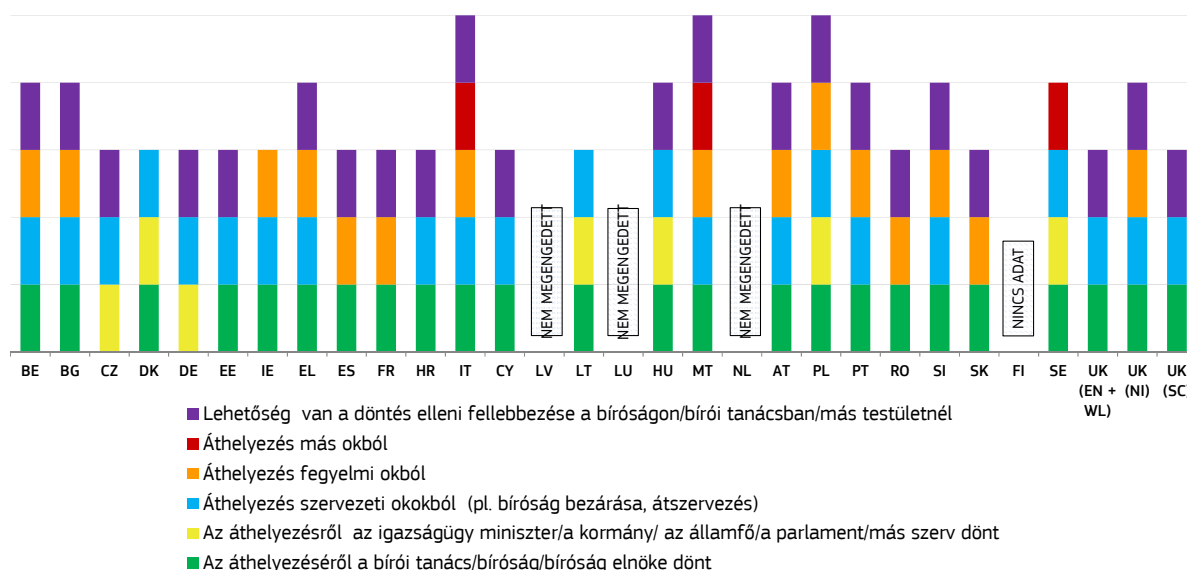
Az Európai Unió 2014. évi igazságügyi eredménytáblája bemutatja annak fontosságát, hogy határozottan és elszántan folytassuk az igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságának javítására irányuló erőfeszítéseket annak érdekében, hogy teljes körűen élvezhessük e reformok előnyeit. Az eredménytábla alapján a Bizottság e cél érdekében nyílt párbeszédre és konstruktív együttműködésre hívja fel a tagállamokat, az Európai Parlamentet és minden érintettet.

MELLÉKLET: AZ IGAZSÁGSZLGÁLTATÁS SZERKEZETI FÜGGETLENSÉGE

A következő ábrák első áttekintést nyújtanak a bizonyos típusú helyzetekben alkalmazott jogi biztosítékokról anélkül, hogy ezek hatásosságát értékelnék⁴⁵. Az ábrák a Bizottság által az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatával szoros együttműködésben kidolgozott kérdőívekre adott válaszokon alapulnak⁴⁶.

I. ábra: A bírák akaratuk ellenére történő áthelyezésével szembeni biztosítékok (a bírák elmozdíthatatlansága)

Az ábra a bírák akaratuk ellenére történő elmozdításának forgatókönyvét vizsgálja, és azt mutatja be, hogy az ilyen elmozdítás megengedett-e, illetve mely esetekben megengedett. (i) az ilyen áthelyezésről döntést hozó hatóságok, (ii) az ilyen fajta áthelyezés megengedésének okai (pl. szervezeti, fegyelmi okok), és (iii) az ilyen döntés elleni fellebbezés lehetősége⁴⁷



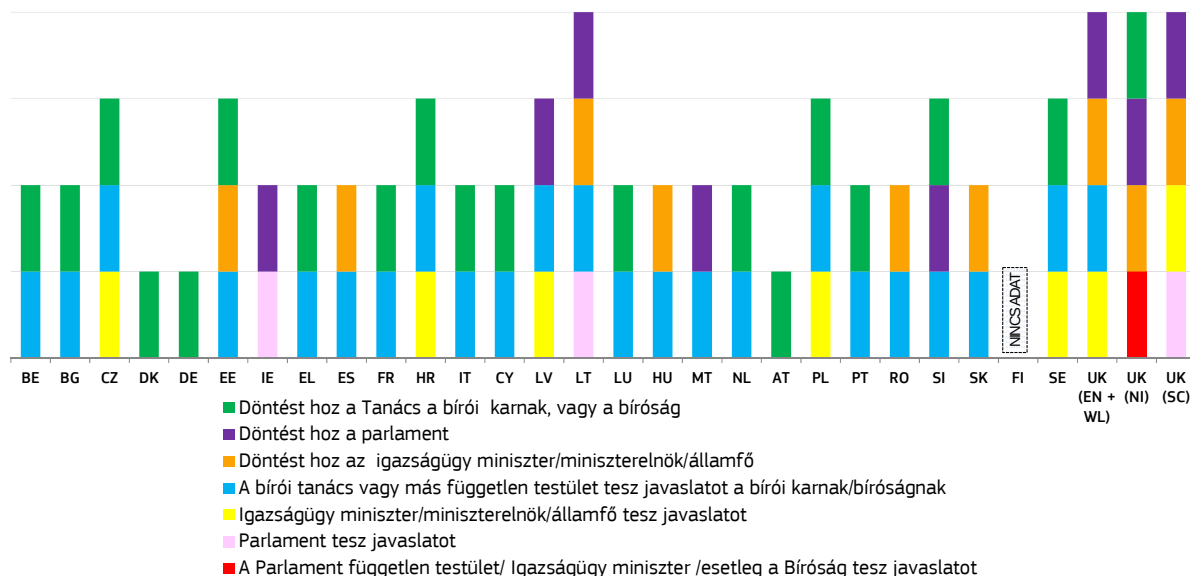
⁴⁵ Az áttekintés csak alap-információkat tartalmaz arról, miként szervezik meg a nemzeti igazságszolgáltatási rendszereket, és nem célja e rendszerek összetettségének és részleteinek bemutatása. E pont célja a bíróságok függetlenségét garantáló biztosítékok első feltérképezése, ezért a tagállamok eredeti nyelvükön megadott földrajzi nevük szerint ábécérendben vannak feltüntetve.

⁴⁶ Azon tagállamok esetében, ahol nem működnek igazságszolgáltatási tanácsok, az Európai Unió Legfelsőbb Bíróságai Elnökeinek Hálózata működött közre a kérdőív válaszainak megszerzésében.

⁴⁷ Az Ajánlás 52. cikke a bírák elmozdíthatatlanságára vonatkozó biztosítékot tartalmaz, konkrétan azt, hogy egy bíró nem helyezhető más igazságszolgáltatási pozícióba a hozzájárulása nélkül, kivéve a fegyelmi vétség szankcióját vagy az igazságszolgáltatási rendszer szervezeti reformját.

II. ábra: Első és másodfokú bírák elbocsátása

Ez az ábra bemutatja azokat a hatóságokat, amelyek a különböző tagállamokban jogosultak az első- és másodfokú bírák elbocsátására vonatkozó javaslatot tenni és arról döntést hozni⁴⁸. Az oszlop felső része jelzi, ki hozza meg a végső döntést⁴⁹, az alsó része pedig azt, hogy - ahol releváns - ki javasolja az elbocsátást, és kivel kell konzultálni a döntés meghozatala előtt.



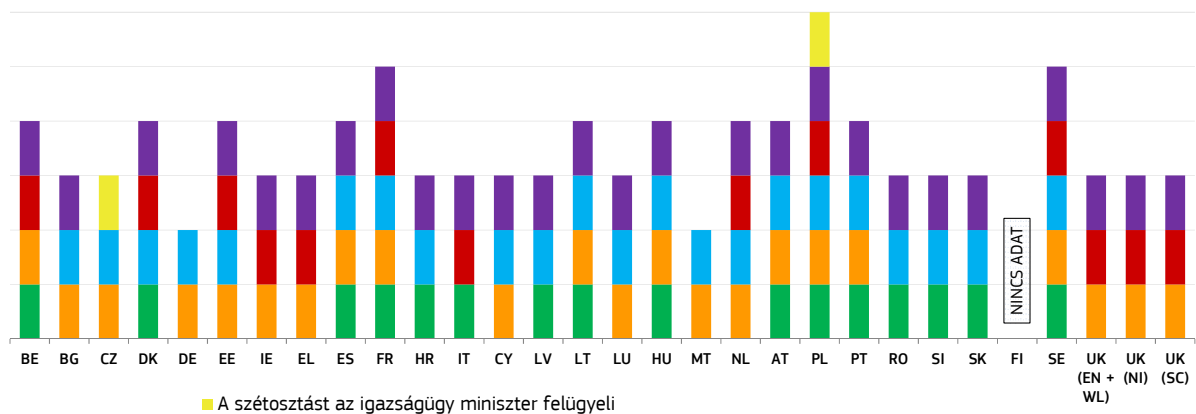
III. ábra: Az esetek szétosztása a bíróságon belül

Az ábra azt mutatja be, hogy milyen szinten vannak meghatározva az esetek szétosztásának kritériumai a bíróságon belül. (pl. jogszabályban vagy bevált gyakorlattal), hogyan végzik az ügyek felosztását (pl. a bíróság elnöke, a bírósági szakszemélyzet végzi, véletlenszerűen vagy előre meghatározott rendben történik), és mely hatóság felügyeli a szétosztást⁵⁰.

⁴⁸ Az Ajánlás 46. és 47. cikke megköveteli, hogy a nemzeti rendszerek nyújtsanak biztosítékot a bírák elbocsátása ellen.

⁴⁹ Ez az elbocsátás okától és a bíró típusától (pl. elnök stb.) függően egy vagy két különböző testület lehet.

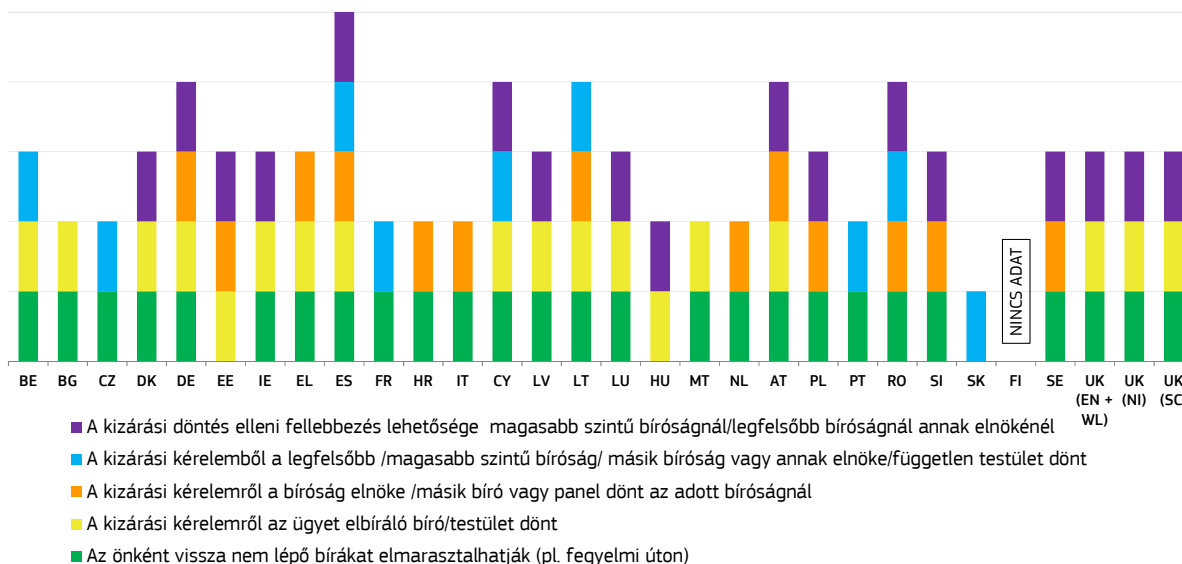
⁵⁰ Az Ajánlás 24. cikke kimondja, hogy a bíróságon belül az ügyek szétosztásának rendszere objektív, előre meghatározott kritériumok szerint történjék a független és pártatlan bíróhoz való jog védelme érdekében.



- A szétosztást az igazságügy miniszter felügyeli
- A szétosztást a bíróság elnöke/ bírói tanács / egyéb független szervezet /bírószági felügyelő /végzi
- A szétosztást a bíróság elnöke/munkatársa végzi (nyilvántartó)
- Véletlenszerű/előre meghatározott rend (abc-sorrend, tárgy) szerinti szétosztás
- Bíró, bírói tanács döntése által meghatározott követelmény, vagy bevált gyakorlat
- Törvény, végrehajtási utasítás által meghatározott követelmény

IV. ábra: Bírák mellőzése, kizárása

Ez az ábra azt mutatja be, hogy a bíróval szemben alkalmazhatók-e szankciók, amennyiben nem tesz eleget annak a kötelezettségnek, hogy saját magát zárja ki az ítélethozatalból azon ügy vonatkozásában, amelyben pártatlansága megkérdőjelezhető vagy veszélyeztetve van, vagy amely kapcsán indokoltan felmerül az elfogultsága. Az ábra azt is bemutatja, melyik hatóság⁵¹ hoz döntést valamely félnek a bíró kizárására irányuló kérelmről⁵².



V. ábra: A bírói függetlenség fenyegetése esetén alkalmazott eljárások

Az ábra azt mutatja be, hogy mely hatóságok alkalmazhatnak speciális eljárást a bíróság függetlenségének védelmében, ha a bírák úgy látják, hogy függetlenségüket fenyegetik⁵³. Bemutatja azokat az intézkedéseket is, amelyeket ezen hatóságok hozhatnak (pl. formális nyilatkozat kiadása, a bírákat meg nem engedett módon befolyásolni akaró személyek elleni panasztétel vagy szankciók alkalmazása). A bíróságok függetlensége védelmében hozott intézkedéseket szankciók alkalmazása esetén az ügyészség vagy a bíróság, egyéb esetekben az igazságszolgáltatási tanács hozza meg.

⁵¹ Néha ezt a döntést több hatóság hozza meg, annak függvényében, hogy a kizárt bíró milyen szintű bíróság tagja.

⁵² Az Ajánlás 59., 60. és 61. cikke kimondja, hogy a bírának minden esetben függetlenül és pártatlanul kell eljárniuk, és ki kell magukat zárniuk illetve mellőzniük kell részvételüket azon és csakis azon ügyekben, amelyekben erre érvényes, törvény által meghatározott indok áll fenn.

⁵³ Az Ajánlás 8., 13. és 14. cikke kimondja, hogy amennyiben a bírák véleménye szerint a függetlenségük veszélyben van, hatékony jogorvoslati lehetőségekre kell rendelkezésükre állniuk.

