





## SISUKORD

	Punktid
Mõisted	
Kokkuvõte	I–III
Euroopa Liidu Kohus	1–10
Tulemushindamise ulatus ja lähenemisviis	11–21
Ulatuse ja eesmärgid	11–14
Lähenemisviisid ja kriteeriumid	15–21
Tähelepanekud	22–89
Kohtuasjade menetlemise protsess ja selle kestus	22–35
Kontrollikoja küsimustikele antud vastuste kasutamine	33–35
Hagi esitamine ja esialgne menetlemine (kirjalik menetlus)	36–40
Kohtuasjade määramise protsess	41–45
Euroopa Kohus	42–43
Üldkohus	44–45
Kohtuasjade menetlemine kodades ja ettekandja-kohtunike poolt peale nende määramist	46–50
Seire	51–60
Euroopa Kohus	53–55
Üldkohus	56–60
Üleminek kohtustatistikalt juhtumipõhiste ajakavadele ja tulemusnäitajatele	61–72
Kohtute töö tulemuslikkuse mõõtmise areng	63–69
Kohtuasjade keerukuse analüüs: võimalik lähenemisviis menetlusprotsessi toetamiseks	70–72
Kohtuasjade menetlemise protsessi toetamine	73–85
Tõlkimine	74–79

IT-süsteemid	80–85
Kasutatavad keeled	86–89
Järeldused	90–97
Võimalused olukorra edasiseks parandamiseks	98

I lisa. Valim Euroopa Liidu Kohtu ja Üldkohtu kohtuasjadest

II lisa. Valimisse langenud Euroopa Liidu Kohtu 60 kohtuasja kestust mõjutanud tegurid

III lisa. Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni koostatud ajakasutust hindavate näitajate kontrollnimekiri

IV lisa. Euroopa Liidu Kohtus ja Üldkohtus 2014. ja 2015. aastal lõpetatud kohtuasjade keerukuse ja kestuse vaheline korrelatsioonianalüüs

Euroopa Liidu Kohtu vastused

## **MÕISTED**

**Apellatsioonkaebus:** Euroopa Kohtule saab esitada apellatsioonkaebuse (üksnes õiguslike küsimuste kohta) Üldkohtu otsuste ja määruste peale.

**ARGOS:** mõlemas kohtus peatselt kasutusele võetav IT-süsteem, mille eesmärk on pakkuda üksikasjalikumate teavete kohtuasjade menetlemise kohta (kohtunike, kohtujuristide ja nende kabinetide kohta koostatavad personaliseeritud tulemusnäitajad).

**Business object ja Business intelligence:** Euroopa Liidu kohtu IT-süsteemid, mida kasutatakse aruandluseks ja kohtustatistika koostamiseks.

**E-Curia:** juristidele ja liikmesriikide ning ELi institutsioonide, organite ja asutuste ametnikele mõeldud IT-rakendus. E-CURIA võimaldab menetluskirjelduste elektroonilist vahetamist kohtukantseleidega.

**Eelotsuse kiirendatud menetlus** võimaldab Euroopa Kohtul tegeleda oluliselt kiiremas korras kõige kiireloomulisemate küsimustega, mis puudutavad vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala (nt politsei ja kohtute koostööd tsiviilküsimustes).

**Eelotsusetaotlused:** ELi õiguse tõhusaks ja ühetaoliseks kohaldamiseks ning erinevate tõlgenduste vältimiseks võivad (ja kohati peavad) liikmesriikide kohtud pöörduma Euroopa Kohtu poole ja paluma sellel konkreetses küsimuses selgitada ELi õiguse tõlgendamist või selle kehtivust.

**Esialgne ettekanne:** ettekandja-kohtuniku poolt peale kirjaliku menetluse lõpetamist koostatud konfidentsiaalne sisemiseks kasutuseks mõeldud dokument, mis sisaldab kohtuasja käigus tõstatatud fakti- ja õigusküsimuste ning, vajaduse korral, menetlust korraldavate meetmete ja menetlustoimingute analüüsi. Dokumendis tehakse ka ettepanek kohtuasjaga tegelema hakkava koosseisu kohta ning selle kohta, kas korraldada kohtuistung ja kas tellida kohtujuristi ettepanek.

**Ettekandja-kohtunik:** kohtunik, kellele president kohtuasja määrab. Tema peamine ülesanne on esitada Euroopa Kohtu üldkoosolekul või Üldkohtu koja koosolekul esialgne ettekanne, sealhulgas õiguslike küsimuste analüüs ja ettepanekud menetluslikeks sammudeks. Ettekandja-kohtunik koostab ka kohtuotsuse projekti.

**Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindav komisjon (CEPEJ):** Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni eesmärk on parandada liikmesriikide kohtusüsteemide tõhusust ja toimimist ning Euroopa Nõukogu välja töötatud instrumentide rakendamist.

**Juhtkonna esitised:** juhtkonna poolt teatud teemade kohta avaldatud kirjalikud esitised. Need annavad küll teavet, ent ei kujuta endast asjaomaste teemade kohta siiski küllaldast auditi tõendusmaterjali.

**Jurist-lingvist:** tõlkedirektoraadi tõlkija, kellel peab olema juriidiline haridus.

**Kiirendatud menetlus** võimaldab Euroopa Kohtul väga kiireloomulised kohtuasjad prioriteetseks kuulutada, seeläbi aega kokku hoida ja kiiresti otsuseid langetada. Sama menetlust kohaldatakse ka eelotsusetaotluste puhul.

**Kirjalik menetlus:** kohtukantselei hallatav menetlus, mis järgneb hagiavalduse saabumisele ning hõlmab kohtuasja dokumentide ettevalmistamist ja tõlkimist.

**Kirjalikud seisukohad:** dokumendid, milles pooled esitavad kohtutele oma seisukohad (hagiavaldus / kostja vastus ja vajaduse korral repliik ja vasturepliik). Need peavad olema tõlgitud prantsuse keelde.

**Koda:** erinevast kohtunike arvust koosnev konkreetset kohtuasja arutav kohtunike koosseis.

**Kodukord:** mõlemal kohtul on enda kodukord (avalik dokument), milles pannakse paika kohtuasjade menetlemise kord menetluse erinevates etappides.

**Kohtu nõupidamiste saladuse hoidmine:** Euroopa Liidu Kohtu nõupidamistel osalevad vaid kohtunikud. Nõupidamised on salajased. Nõupidamistel kasutatakse alati prantsuse keelt ja suuline tõlge puudub.

**Kohtu puhkused:** Euroopa Liidu Kohus töötab pidevalt, ent kohus otsustab kohtu puhkused, mille ajal kohtuistungeid ja nõupidamisi üldiselt ei toimu. Kohtud ja nende teenistused aga jätkavad tavapärasest tööd ka kohtu puhkuste ajal ning erandkorras võivad toimuda ka kohtuistungid ja nõupidamised.

**Kohtuasjade liitmine:** üksteisega seotud sama liiki kohtuasjad võib igal ajal liita menetluse kirjaliku või suulise osa või kohtuotsuse huvides.

**Kohtuistung (suuline menetlus):** suulises menetluses kuulab kohus ära ametnikud, nõustajad, advokaadid ning vajaduse korral tunnistajad ja eksperdid.

**Kohtuistungiks koostatud ettekanne:** Üldkohtus ettekandja-kohtuniku koostatud dokument on kokkuvõtte väidetud faktilistest asjaoludest ning kõigi poolte (vajaduse korral ka menetlusse astujate) argumentidest. See saadetakse pooltele ja tehakse enne kohtuistungit avalikkusele kättesaadavaks.

**Kohtujurist:** Euroopa Kohtus töötab 11 kohtujuristi. Nad abistavad Euroopa Kohut ning nende ülesanne on vajaduse korral kohtujuristi ettepaneku esitamine. Kohtujuristid võivad ise valida ettepaneku keele.

**Kohtukantselei:** mõlemal kohtul, mis kokku moodustavad Euroopa Liidu Kohtu, on oma kohtukantselei. Kohtukantselei ülesanne on kõigi menetlusdokumentide vastuvõtmine, neist teavitamine ja nende säilitamine. Euroopa Kohtu kohtusekretäri ametikoht vastab institutsiooni peasekretäri ametikohale.

**Kohtukoosseis:** konkreetse kohtuasja arutamiseks määratud koja koosseis (kohtunike arv).

**Kohtumäärus:** kui kohus leiab, et tal on piisavalt teavet otsuse tegemiseks kirjaliku menetluse põhjal, või kui kohtuasi on ilmselgelt vastuvõetamatu või ilmselgelt põhjendamatu või kui puudub vajadus otsuse tegemiseks või kui pooled hagiist loobuvad, võib kohtuasja lõpetada määrusega.

**Kohtuotsus:** Euroopa Liidu Kohtu ja Üldkohtu otsuste aluseks on ettekandja-kohtuniku koostatud otsuse projekt. Kohtuotsused on avalikud.

**Kohtuotsuste lugejate allüksus:** mõlema kohtu presidendi juures töötavad juristid, kes kontrollivad kohtuotsuste (kohati ka kohtumääruste) projektide vormilist ühtlust ja sidusust.

**Koja koosolek:** üldkohtu kõik kojad kohtuvad regulaarselt eelkõige ettekandja-kohtuniku saadetud esialgsete ettekannete arutamiseks.

**Koja koosseisu kuuluv kohtunik:** üks koja kohtunikest, kes ei ole ettekandja-kohtunik.

**Liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi:** võimaldab Euroopa Kohtul otsustada, kas liikmesriik on talle ELi õigusega pandud kohustused täitnud.

**Litige:** Euroopa Liidu Kohtu peamine andmebaas, milles salvestatakse kohtuasju puudutav teave.

**Menetlusdokument:** menetlusdokumendid on kõik poolte ja kohtukantselei vahel kohtuasja arutamise käigus vahetatud dokumendid (seisukohad, lisad, kirjavahetus jne).

**Menetluse peatamine:** kui Euroopa Kohtus ja Üldkohtus on läbivaatamisel kohtuasjad, millel on üks ja seesama kohtuasja ese või milles vaidlustatakse ühe ja sellesama akti kehtivus, võib kohus menetluse peatada. Menetluse saab peatada ka muudel kodukorras ette nähtud tingimustel.

**Menetluse astumise taotlus:** institutsiooni, füüsilise või juriidilise isiku taotlus astuda kolmanda poole algatatud kohtuasjas menetlusse.

**Nõunik:** Euroopa Liidu Kohtu kohtunike ja kohtujuristide alluvuses töötav jurist. Nõunikud abistavad kohtunikke kohtuistungitel kasutatavate aruannete, esialgsete ettekannete, kohtuotsuste, kohtumääruste ja/või ettepanekute ja nende põhjenduste koostamisel; lisaks toetavad nad kohut kohtuistungite käigus.

**Nõupidamine ja otsuse kuulutamine:** kohtunikud arutavad kohtuasja ettekandja-kohtuniku koostatud otsuse projekti alusel. Igal koosseisu kuuluval kohtunikul on õigus muudatusettepanekuid teha. Otsused võetakse vastu lihthäälteenamusega ja neile antud vastuhääli ei avalikustata. Kohtuotsuse allkirjastavad kõik nõupidamisel osalenud kohtunikud ning otsuse resolutsioon kuulutatakse avalikul kohtuistungil.

**Peakohtujurist** vastutab üldiselt kohtujuristide ettepanekute koostamise edenemise eest.

**Pro-Curia:** Üldkohtu kohtuasjade haldamiseks mõeldud integreeritud IT-süsteemi projekt, mis peatati selle rakendamisel ilmnunud probleemide tõttu.

**Rota:** Üldkohtus määrab president kohtuasjad nelja valdkonna alusel vaheldumisi üheksa koja vahel.

**Suivi des Affaires:** *Suivi des affaires* on Euroopa Liidu Kohtus kasutatav arvutipõhine rakendus, mis võimaldab jälgida menetluses olevate kohtuasjade edenemist.

**Suurkoda:** Euroopa Kohus või Üldkohus arutab kohtuasja suurkojana (viisteist kohtunikku), kui tegemist on õiguslikult keeruka küsimuse, olulise kohtuasja või seda nõudvate eriliste asjaoludega.

**Teave ja dokumentatsioon:** teabe ja dokumentatsiooni direktoraat annab mõlemale kohtule informatsiooni võrdleva õiguse ja kohtupraktika kohta.

**Tühistamishagi:** liidu institutsiooni, organi või asutuse taotlus akti tühistamiseks.

**Üldkoosolek** toimub kord nädalas ning sellel osalevad Euroopa Kohtu president, kohtunikud, kohtujuristid ja kohtusekretär. Koosolekul otsustatakse iga kohtuasja arutava koja koosseis ja vajadus koostada kohtujuristi ettepanek.

## KOKKUVÕTE

I. Euroopa Liidu Kohtu kohta koostatud ülevaate eesmärk oli hinnata kohtuasjade menetlemise süsteemi toimimise protsessi, eelkõige aga seda, kas olemasolevad menetlused soodustasid kohtuasjade tõhusat menetlemist, ning kas nende lahendamist oleks võimalik kiirendada. Lisaks uuris kontrollikoda Euroopa Liidu Kohtus kasutatavaid hindamis- ja aruandlusvahendeid.

II. Euroopa Liidu Kohus on viimastel aastatel võtnud märkimisväärseid organisatsiooni ja menetlusi puudutavaid meetmeid, et parandada kohtuasjade menetlemist ja sellealast aruandlust. Menetluste kiirendamisele olid eelkõige suunatud kohtuasja tsükli peamiste vahe-etappide saavutamiseks seatud soovituslikud tähtajad ning seirevahendite ja -aruannete järk-järguline väljatöötamine. 2016. aasta lõpu seisuga (st enne kohtu reformi) on edusamme tehtud ka Üldkohtus kuhjunud märkimisväärse kohtuasjade hulga vähendamisel; reformist tuleneva kohtunike ja nende kabinetide töötajate arvu kahekordistamise mõju ilmneb alles tulevikus.

III. Käesoleva ülevaate põhjal järeldati, et Euroopa Liidu Kohus saaks seni saavutatud positiivseid tulemusi veelgi parandada; selleks peaks kaaluma kohtuasjade aktiivsemat menetlemist, rakendama juhtumipõhiseid ajakavu ning mõõtma inimvara tegelikku kasutamist. Eespool loetletud meetmete abil tulemuslikkuse mõõtmine (selle asemel, et püüda kinni pidada soovituslikest keskmistest ajakavadest) annaks juhtkonnale teavet nii probleemsete kohtuasjade kui hea tava elementide kohta. Niisugune lähenemisviis annaks juhtimisteavet, mis toetaks tõhususe edasisele parandamisele suunatud otsuste langetamist. Seda teavet saaks kasutada ka tulemuslikkust puudutava aruandluse parandamiseks, et parandada aruandekohustust, anda rohkem informatsiooni Euroopa Liidu Kohtu toimimise ja olemasolevate ressursside kasutamise kohta.



## EUROOPA LIIDU KOHUS

1. Euroopa Liidu Kohus on Euroopa Liidu (EL) kohtuorgan. Kohtu ülesanne on tagada aluslepingute tõlgendamise ja ühetaolise kohaldamise üle tehtava kontrolli abil Euroopa õigusest kinnipidamine<sup>1</sup>.
2. Euroopa Liidu Kohus koosneb kahest kohtust: Euroopa Kohtust ja Üldkohtust. Euroopa Kohus töötab 28 kohtunikku, keda abistab 11 kohtujuristi<sup>2</sup>. Üldkohtus on praegu 45 kohtunikku, kelle arv peaks 2019. aastaks suurenema 56-ni. Kohtunikud ja kohtujuristid nimetatakse ametisse liikmesriikide valitsuste ühisel kokkuleppel kuueks aastaks ja nende ametiaeg on pikendatav. Kohtunikke ja kohtujuriste abistavad nende kabinetide 386 töötajat. Institutsiooni töötajate koguarv on 2168<sup>3</sup>. Mõlemal kohtul on oma kohtukantselei. Keele-, infotehnoloogia (IT) ja muud teenistused on mõlemal kohtul ühised. Euroopa Liidu Kohtu osa ELi eelarvet moodustab aastal 2017 ligikaudu 400 miljonit eurot.
3. Euroopa Kohus ja Üldkohus tegelevad erinevat liiki menetlustega (vt 1. selgitus).

### **1. selgitus. Euroopa Kohtu ja Üldkohtu menetluste liigid**

Euroopa Kohus tegeleb peamiselt järgnevaga: liikmesriikide kohtute esitatavad *eelotsusetaotlused*, mis puudutavad ELi õiguse kohaldamist või mõne ELi institutsiooni, organi või asutuse vastu võetud otsuse kehtivust; Üldkohtu otsuste peale esitatud *apellatsioonkaebused*, teatavad otse esitatavad tegevusetus- ja *tühistamishagid*, komisjoni või liikmesriigi esitatud hagid mõne liikmesriigi poolse ELi õigusest tulenevate *kohustuste mittetäitmise* peale; taotlused arvamuse esitamiseks ELi poolt kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitavate lepingute kooskõla kohta aluslepingutega. Euroopa Kohtu otsuseid ei saa edasi kaevata.

Üldkohtule saavad üksikisikud ja ettevõtjad esitada hagi nendele adresseeritud või neid otseselt ja isiklikult puudutavate ELi aktide vastu, ning nõuda ELi institutsioonide ja asutuste pool neile tekitatud

<sup>1</sup> Euroopa Liidu lepingu artikkel 19.

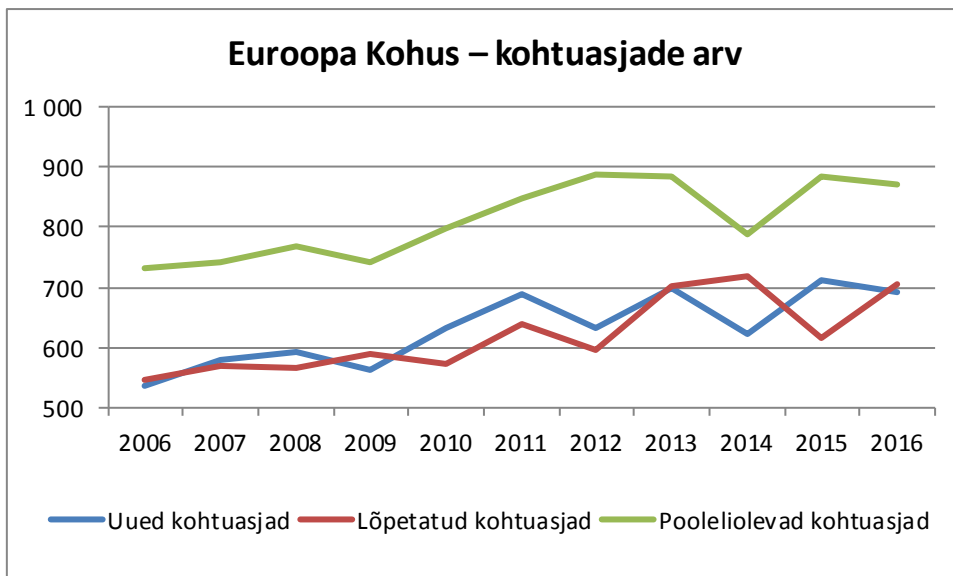
<sup>2</sup> Kohtujuristid nimetatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 252 alusel ning nende ülesanne on esitada neile määratud kohtuasjade kohta põhjendatud arvamusi, mis esitatakse kirjalike (mittesiduvate) ettepanekute vormis.

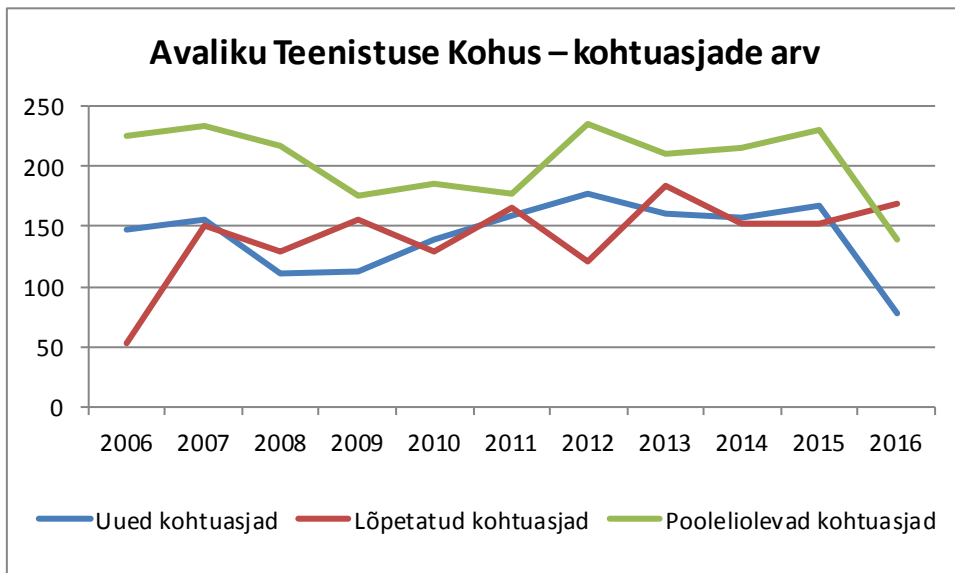
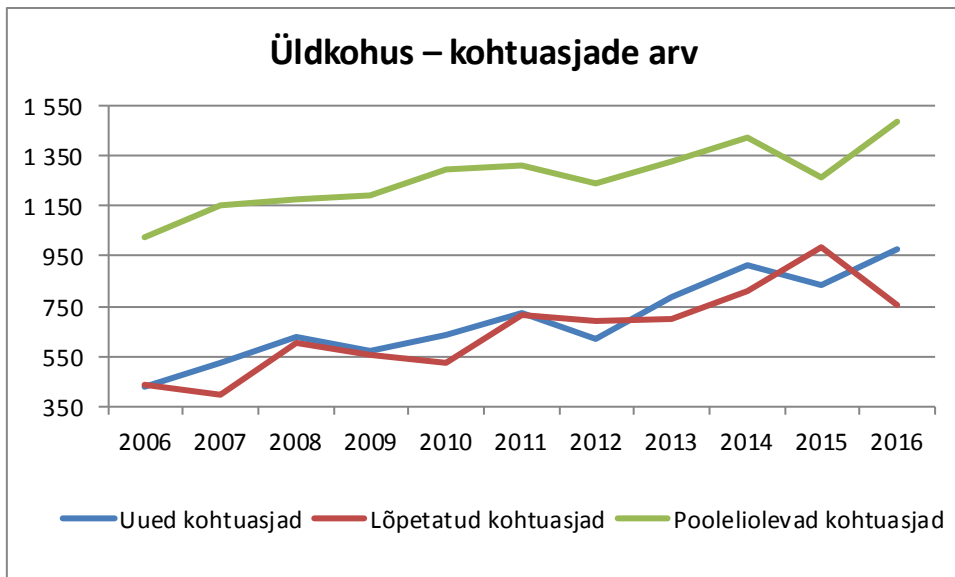
<sup>3</sup> Euroopa Liidu Kohtu 2016. aasta tegevusaruande lisa 1.

kahju hüvitamist; lisaks saavad ka liikmesriigid teatud liiki hagidega Üldkohtusse pöörduda. Üldkohtu kohtuasjad on peamiselt majanduslikku laadi ja puudutavad konkurentsi, riigiabi ning meetmeid, millega kaitstakse kaubandust ja intellektuaalomandit. Lisaks puudutavad need järgimisi valdkondi: ELi avalik teenistus, põllumajandus, juurdepääs dokumentidele, riigihanked ning piiravad meetmed. Peale ELi Avaliku Teenistuse Kohtu töö lõpetamist 31. augustil 2016 tegeleb Üldkohus nüüd esimese kohtuinstantsina ka ELi ja selle teenistujate vaheliste vaidlustega.

4. Mõlemad kohtud peavad käsitlema kõiki asju, millega on nende poole pöördunud liikmeriikide kohtud, liikmesriigid, ELi institutsioonid, organid ja asutused ning füüsilised ja juriidilised isikud. Selle teguri üle puudub kohtutel kontroll. Ajavahemikul 2006–2016 esitati Euroopa Liidu Kohtule aastas keskmiselt *ca* 1500 kohtuasja. Pooleliolevate kohtuasjade koguarv on kasvanud ligikaudu 20 % (vt joonis 1).

#### Joonis 1. Kohtuasjade arv perioodil 2006–2016





*Märkus:* Alates 1. septembrist 2016 läks Avaliku Teenistuse Kohtu jurisdiktsioon üle Üldkohtule.

*Allikas:* Euroopa Liidu Kohtu aastaaruannetes avaldatud teabe põhjal.

5. Mõlemasse kohtusse saab hagi esitada kõigis ELi 24 ametlikus keeles. Kohtunike nõupidamiste keel on prantsuse keel.
6. Euroopa Liidu Kohtu õiguse mõistmiselt oodatakse laitmatut kvaliteeti ja see peab toimuma mõistliku aja jooksul<sup>4</sup>; samal ajal peab kohus ELi institutsioonina tagama talle

<sup>4</sup> Üks ELi kodanike ja ettevõtjate põhiõigusi on see, et neid puudutavas kohtuasjas tehakse otsus mõistliku aja jooksul (see on omakorda tõhusa õiguskaitsevahendi saamise eeldus). Vt Euroopa

eraldatud avaliku sektori vahendite võimalikult tõhusa ja tulemusliku kasutamise vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetele<sup>5</sup>.

7. Euroopa Liidu Kohtu otsuste tegemise kiirus võib oluliselt mõjutada nii füüsilisi kui juriidilisi isikuid ning liikmesriike ja ELi tervikuna. Kui Euroopa Liidu Kohus ei suuda mõistliku aja jooksul otsuseid teha, võib see kaasa tuua märkimisväärseid rahalisi tagajärgi nii kohtuasjade poolte kui ELi eelarve jaoks (võimalikud kahjuhüvitise nõuded<sup>6</sup>), mille aluseks võib olla kohtumenetluse liiga pikk kestus<sup>7</sup>. Euroopa Liidu Kohtu asjad tulenevad üsna sageli liikmesriikides alustatud kohtuasjadest. Sellistel juhtudel (eriti Euroopa Kohtu puhul) võib kohtuasja õigeaegne lõpetamine mängida väga tähtsat rolli selles, et liikmesriigi kohtusüsteemid saaksid pakkuda oma kodanikele ja ettevõtjatele ka liikmesriigi tasandil tõhusaid õiguskaitsevahendeid.

8. Aastate jooksul on Euroopa Liidu Kohus pannud üha enam rõhku oma tegevuse tõhususele. Eriti on hakatud lahendama kohtuasjade kuhjumise probleemi (eelkõige

---

Liidu põhiõiguste harta artikli 41 lõige 1 (õigus heale haldusele) ning artikli 47 esimene ja teine lõik (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele).

<sup>5</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määruse (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1), artikkel 30.

<sup>6</sup> Kahjuhüvitiste suurus võib olla väga erinev. 2017. aasta eelarves on selleks otstarbeks eraldatud ca 850 000 eurot.

<sup>7</sup> Vt selle kohta kohtuasjad C-385/07 P (*Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland vs. komisjon*), C-40/12 P (*Gascogne Sack Deutschland vs. komisjon*) ning C-58/12 P (*Groupe Gascogne vs. komisjon*), kus Euroopa Kohus leidis, et Üldkohus (kuni 2009. aasta detsembrini Esimese Astme Kohus) oli ületanud mõistliku aja, mille jooksul kohus oleks pidanud hageja kohtuasjas otsuse tegema. Selle tulemusel märkis Euroopa Liidu Kohus, et kohtult võib taotleda selliste võimalike kahjude hüvitamist, mida pooled võisid olla kandnud Üldkohtu otsuste tegemise liigse venimise tõttu. Esimest korda pidi kohus tegema sellises küsimuses otsuse kohtuasjas T-577/14 (*Gascogne Sack Deutschland ja Gascogne vs. Euroopa Liit*). Üldkohus mõistis oma 10. jaanuari 2017. aasta otsuses ELilt hageja kasuks välja enam kui 50 000 eurot, et kompenseerida kohtuasja liigse kestuse tõttu kantud varaline ja mittevaraline kahju. Loetletud otsuste kohta on praeguseks esitatud apellatsioonkaebused. Ettevõtjad nõudsid menetluste liiga pika kestuse eest kahjuhüvitist ka 2017. aasta veebruaris otsustatud kohtuasjades *Kendrion vs. Euroopa Liit* (T-479/14) ning *Aalberts Industries vs. Euroopa Liit* (T-725/14), 2017. aasta juunis otsustatud kohtuasjas T-673/15 *Guardian Europe vs Euroopa Liit* ning teistes veel käimasolevates kohtuasjades.

Üldkohtus, vt **punkt 59**). Selleks on Euroopa Liidu Kohus oma tõhususe suurendamiseks võtnud mitmeid meetmeid, nagu:

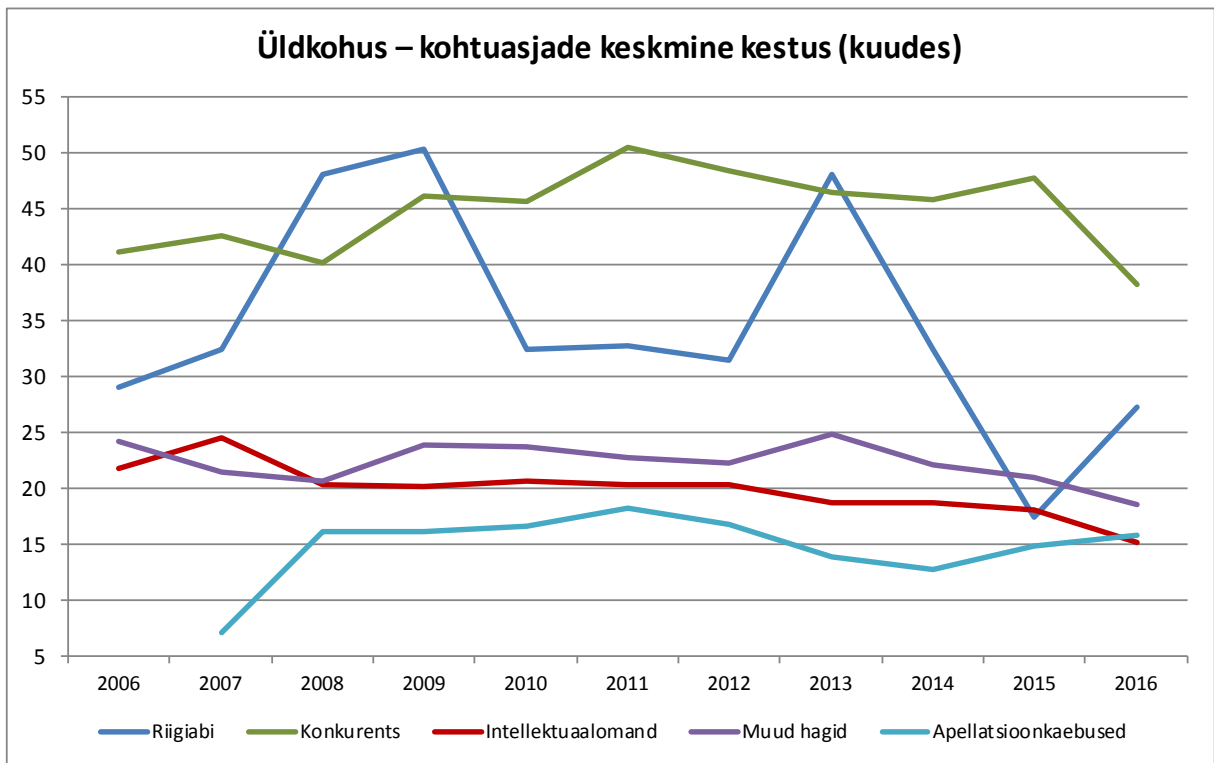
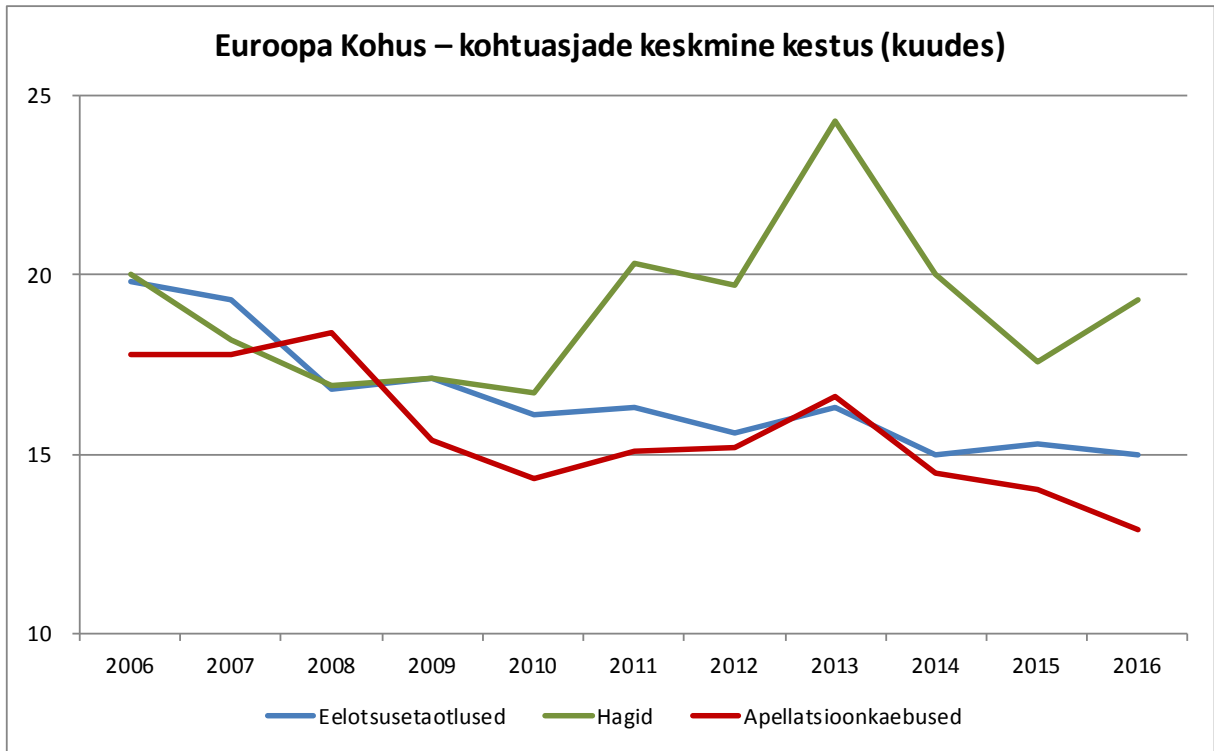
- Euroopa Kohtu ja Üldkohtu *kodukordade* kohandamine nii, et see kiirendaks kohtuasjade menetlemist;
- seire kohtuasjade menetlemise edenemise üle, võrreldes seda kohtumenetluste peamiste etappide jaoks seatud soovituslike tähtaegadega;
- menetlusedokumentide töövoog digitaliseerimine; ning
- aruandekohustuse parandamine<sup>8</sup>.

9. Võetud meetmed on aidanud mõlemas kohtus lühendada kohtuotsuste tegemiseks kuluvat keskmist aega. Näiteks 2016. aastal tervikuna oli menetluste keskmine kestus Euroopa Kohtus 14,7 kuud ning Üldkohtus 18,7 kuud, mis tähendas 2015. aasta näitajatega võrreldes vastavalt 0,9 ja 1,9 kuu pikkust vähenemist. Kõigi menetluse liikide puhul ei ole aga veel võimalik lühenemistendentsi täheldada (vt **joonis 2**).

---

<sup>8</sup> Euroopa Liidu Kohus avaldab statistikat ja analüüsi enda õigusemõistmise tulemuste kohta. Euroopa Liidu Kohtu poolt igal aastal avaldatavateks põhinäitajateks on menetluste keskmine kestus (ehk hagi kohtukantseleis registreerimise ja lõpliku kohtulahendi tegemise kuupäeva vahe) ning lõpetatud ja alustatud kohtuasjade suhtarv. Euroopa Liidu Kohus avaldab kohtu töö kohta ka üksikasjalikke andmeid, eelkõige kohtuasjade liikide, teemade ning uute, lõpetatud ja pooleliolevate kohtuasjade arvu kohta.

**Joonis 2. Euroopa Kohtu ja Üldkohtu lõpetatud kohtuasjade keskmine kestus (kuudes) ajavahemikus 2006–2016**



Allikas: Euroopa Liidu Kohtu aastaaruannetes avaldatud teabe põhjal.

10. 2015. aastal otsustas EL Euroopa Liidu Kohtu struktuuri reformida ning Üldkohtu kohtunike arvu aastaks 2019 kahekordistada; lisaks võttis Üldkohus alates 1. septembrist 2016 üle Avaliku Teenistuse Kohtu töö<sup>9</sup>. Reformi eesmärk oli vähendada pooleliolevate kohtuasjade arvu<sup>10</sup>, et parandada *kohtuotsuste* kvaliteeti ning suurendada paindlikkust ja kiirust seeläbi, et kohtunikud määrataks *kodadesse* eri valdkondade töökoormuse põhjal<sup>11</sup>. Seadusandja hinnangul on reformi täiendavaks puhasmaksumuseks peale selle täielikku rakendamist 13,5 miljonit eurot aastas<sup>12</sup> ehk 3,4 % Euroopa Liidu Kohtu kogueelarvest.

## **TULEMUSHINDAMISE ULATUS JA LÄHENEMISVIIS**

### ***Ulatus ja eesmärk***

11. Kontrollikoja tulemushindamise eesmärk on hinnata, kas Euroopa Liidu Kohtu kohtuasjade menetlemise protseduurid on taganud kohtuasjade tõhusa menetlemise ja kas menetlused lõpetati õigeaegselt. Kontrollikoda ei uurinud ei kohtulahendite kvaliteeti ega Üldkohtu käimasolevat reformi<sup>13</sup>. Kontrollikoda püüdis ka uurida Euroopa Liidu Kohtus hindamiseks ja aruandluseks kasutatavaid vahendeid. Tulemushindamise tegemise üheks põhjuseks oli ka Euroopa Parlamendi üles näidatud huvi.

---

<sup>9</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2015. aasta määrus (EL, Euratom) 2015/2422, millega muudetakse protokoll nr 3 Euroopa Liidu Kohtu põhikirja kohta (ELT L 341, 24.12.2015, lk 14).

<sup>10</sup> Nõukogu märkis, et keskmiselt kulub Üldkohtul otsuse tegemiseks kaks aastat, st poole kauem kui üldiselt lubatuks peetakse (Euroopa Liidu Nõukogu pressiteade nr 497/15, 23.6.2015). Vt ka määruse (EL, Euratom) 2015/2422 põhjendused, eelkõige 2. põhjendus: „Menetlemisele kuluv aeg ei ole praegu menetlusosalistele vastuvõetav, eriti arvestades Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 47 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 6 sätestatud nõudeid”.

<sup>11</sup> Euroopa Liidu Nõukogu dokument 16 576/14, 8.12.2014, punkt 10, ning pressiteade nr 497/15, 23.6.2015. COM(2016) 81 final, Brüssel, 22.2.2016, punkt 10.

<sup>12</sup> Nõukogu dokumendid nr 16 576/14, 8.12.2014, punkt 5, ning nr 9375/1/15 REV 1 ADD 1, 24.6.2015, punkt 15.

<sup>13</sup> 26. detsembriks 2020 peab Euroopa Kohus esitama Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile Üldkohtu toimimise kohta aruande, mis peab käsitlema kohtu tõhusust, kohtunike arvu 56 kohtunikuni suurendamise vajalikkust ja tulemuslikkust, ressursside kasutamist ja mõjusust ning täiendavate erikodade moodustamist ja/või muid struktuurimuutusi (vt määruse (EL, Euratom) 2015/2422 artikli 3 lõige 1).

12. Kontrollikoda uuris lõpetatud kohtuasjadest koostatud valimit (vt **punktid 17–19**) ning kohtuasjade menetlemise erinevate etappidega tegelevate teenistuste rolle ja tegevust. Kontrollikoda taotles juurdepääsu kõigile dokumentidele ning plaanis lisaks dokumentide läbivaatamisele intervjuuerida ka kohtuasjade menetlemisega tegelevaid töötajaid (sh *nõunikke*) (vt **punkt 23**).

13. Euroopa Liidu Kohus oli aga seisukohal, et tulenevalt aluslepingutes sätestatud *nõupidamisprotsessi konfidentsiaalsusest*<sup>14</sup>, peaks juurdepääs teatud dokumentidele (nt kohtukantselei ja kohtunike/kohtujuristide vahelised või kohtunike ja kohtujuristide vahelised sisemiseks kasutuseks mõeldud märkused ja memod, ning kohtunike *esialgsete ettekannete* teatud osad) olema piiratud kohtunikele, kohtujuristidele ja Euroopa Liidu Kohtu valitud töötajatele, ning mitte olema avatud Euroopa Kontrollikoja audiitoreile. Seetõttu ei saanud audiitorid sõltumatult hinnata teatud tegurite (nt kohtuasjade keerukus ja olemasolevad ressursid) mõju kohtuasjade menetlemise nende dokumentidega seotud osadele.

14. Kirjeldatud piirangu mõju leevendamiseks põhineb käesolev tulemushindamine otsese tõendusmaterjali asemel Euroopa Liidu Kohtu *juhtkonna esitistel*<sup>15</sup>. Eelkõige kasutati kohtuasjade valimi puhul küsimustikke, mille abil koguti informatsiooni kohtuasjadega tegelevatelt töötajatelt. Küsimustikes käsitleti kohtuasja menetlemise kestust mõjutavaid kõige olulisemaid tegureid. Need selgitati välja Euroopa Liidu Kohtu mõlema kohtu kohtukantseleide ja presidentide kabinetidega peetud kohtumiste käigus<sup>16</sup>. Audiitorid intervjueerisid ka mitmeid kohtunikke ja kohtujuriste.

---

<sup>14</sup> Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikkel 35.

<sup>15</sup> Kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvahelistes standardites nr 1580 rahvusvahelises auditeerimisstandardi nr 580 (kirjalikud esitised) punktis 4 sedastatakse, et „kirjalikud esitised annavad küll teavet, ent ei kujuta endast asjaomaste teemade kohta siiski küllaldast auditi tõendusmaterjali.“

<sup>16</sup> Küsimustike kirjalikku menetlust käsitleva osa täitsid kohtukantselei töötajad ning hilisemaid etappe puudutavatele küsimustele vastasid kohtuasjaga tegelevad kohtunikud/kohtujuristid või nende nõunikud.



### **Lähenemisviis ja kriteeriumid**

15. Kontrollikoda uuris mõlemas kohtus kohtuasjade menetlemist. Audiitorid võtsid arvesse Euroopa Nõukogus inimõiguste ja õigusriigi valdkonnas töötava *Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni (CEPEJ)* välja töötatud tõhusust ja ajakasutust käsitlevaid suuniseid<sup>17</sup>.

16. Analüüsiiti Euroopa Kohtu ja Üldkohtu 2014. ja 2015. aastal lõpetatud 2800 kohtuasja (90 % nimetatud ajavahemikul lõpetatud kohtuasjadest) peamisi etappe. Audiitorid analüüsisid ka nende arvates kohtuasjade keerukust ja kestust mõjutavate tegurite omavahelisi seoseid.

17. Konkreetsete kohtuasjade menetlemise tõhususe hindamiseks püüdis kontrollikoda leida tegureid, mis omaksid kas positiivset või negatiivset mõju kohtuasjade menetlemisele ja selle kestusele. Selleks koostati valim 2014. ja 2015. aastal lõpetatud kohtuasjadest (30 kohtuasja mõlemast kohtust).

18. Valim koostati nii, et see hõlmaks andmekogumi mitmeid erinevaid omadusi<sup>18</sup>. Välja jäeti kõige pikema<sup>19</sup> ja kõige lühema kestusega kohtuasjad. Valim koosnes peamiselt veidi üle keskmise kestusega kohtuasjadest ning mitmest lühikese kestusega kohtuasjast – viimaste abil sooviti leida võimalikke parimaid tavaid (vt *lisa*). Seetõttu ei ole tegu juhusliku esindusliku valimiga, vaid see on koostatud teatud küsimusi silmas pidades.

19. Kontrollikoda uuris 60 kohtuasja alates nende alustamisest kuni nende lõpetamiseni (vt *joonis 3*). Audiitorid võrdlesid kohtuasjade eri etappidele kulunud aega Euroopa Liidu Kohtu enda seatud soovituslike tähtaegade ja keskmiselt kulunud ajaga<sup>20</sup>. Uuriti hagi

---

<sup>17</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp)

<sup>18</sup> Valim sisaldas proportsionaalselt mõlema kohtu erinevat liiki kohtuasju, mis olid lõpetatud nii otsuse kui määrusega. Täiendava kriteeriumina pidi kohtuasjaga tegelenud kohtunik või kohtujurist endiselt ametis olema. Valim sisaldas erinevates kodades arutatud kohtuasju.

<sup>19</sup> Kõige tüüpilisematele kohtuasjadele keskendumiseks jäeti andmekogumist välja keskmisest enam kui kaks korda kauem kestnud kohtuasjad.

<sup>20</sup> Peab märkima, et kohtuasja ametliku peatamise korral (valim sisaldas kuut sellist kohtuasja, mis kõik olid Üldkohtust) ei sisaldu need Euroopa Liidu Kohtu keskmise menetlusaja arvutuses ning jäeti välja ka kontrollikoja analüüsist.

esitamise ja *kirjaliku menetluse* lõpetamise vahele jäävaid etappe – analüüsi sisemenetlusi, kohtukantseleis valitud kohtuasju puudutavaid dokumente, kohtukantselei täidetud küsimustikke, ja vesteldi kohtu teenistuste asjaomaste töötajatega. Kirjalikule menetlusele järgnevate etappide jaoks uuriti audiitoritele kättesaadavaks tehtud dokumente (võttes arvesse **punktis 13** kirjeldatud piiranguid) ja kohtunike/kohtujuristide või nende nõunike täidetud küsimustikke. Lisaks analüüsisid audiitorid kohtuotsustes ja *kohtumäärustes* sisaldunud teavet ning kohtusid süsteemide selgitamiseks ja nende menetluste kirjeldamiseks mitu korda mõlema kohtu presidendi kabinettide töötajatega<sup>21</sup>.

20. Seoses kohtupidamise tugiteenustega (tõlge, IT, *teave ja dokumentatsioon*) analüüsi olemasolevaid süsteeme ja vesteldi asjaomaste töötajatega. Tõlkimisega seoses vesteldi eelkõige tähtaegade seadmise menetluste, planeerimise ja tulemuste alase aruandluse teemadel. Edenemist mõõdeti ka institutsioonidevaheliste peamiste tulemusnäitajate (KIAPI) abil. IT valdkonnas uuriti kohtuasjade menetlemiseks loodud süsteemide ülesehitust ja strateegilist kavandamist aastateks 2016–2020.

21. Lisaks tundsid audiitorid huvi, kas Euroopa Liidu Kohus on uurinud, kas institutsiooni keelepoliitika muutmine võiks potentsiaalselt suurendada selle tõhusust.

## **TÄHELEPANEKUD**

### ***Kohtuasjade menetlemise protsess ja selle kestus***

22. Nagu näidatud **joonisel 3**, tegeletakse hagidega alguses mõlema kohtu (Euroopa Kohtu ja Üldkohtu) kohtukantseleides. Menetluse esimese osa (kirjaliku menetluse) käik on üksikasjalikult paika pandud mõlema kohtu kodukordades, kus loetletakse asjaomased dokumendid ja rakendatavad tähtajad. Mõlema kohtu presidendid määravad kohtuasjad kodadele ja/või ettekandja-kohtunikele, ning Euroopa Kohtus määrab *peakohtujurist* kohtuasja ühele kohtujuristile.

---

<sup>21</sup> Nagu märgitud punktis 14, vesteldi lisaks mõlema kohtu mitme kohtuniku ning Euroopa Kohtu kohtujuristidega.

23. Kohtunikud ja kohtujuristid töötavad küll otse neile määratud kohtuasjadega, kuid ka nemad analüüsivad teisi kohtuasju selle koja (või kohtu) tasandil, mille koosseisu nad kuuluvad. Kohtunikud võivad vastutada kohtuasjade eest, kus neil on *ettekandja-kohtuniku, koja koosseisu kuuluva kohtuniku* või koja presidendi roll. Oma ülesannete täitmisel aitavad neid nende kabinettide töötajad: nõunikud ja assistendid. Iga kohtuniku kabinetis töötab kolm ja iga kohtujuristi kabinetis neli nõunikku. Nõunikel on keskne roll kohtunike ja kohtujuristide toetamisel neile määratud kohtuasjades, lisaks ka nende abistamisel *üldkoosolekute ja kodade koosolekute* ettevalmistamisel ning kodades kohtunikule määratud teiste kohtuasjade analüüsimisel. Kohtuasjade tõhusa menetlemise tagamise seisukohast on seega oluline nende töötajate kvaliteet, juhtimine ja olemasolu.

24. Üldiselt tegeleb kohtuasja juurde määratud nõunik kohtuasjaga selle algusest lõpuni (see hõlmab esialgsete ettekannete, ettepanekute ja kohtulahendite koostamist). Seega võib nõuniku töölt puudumine kohtuasjade tõhusat menetlemist negatiivselt mõjutada.

25. Peale kohtuasja määramist ja kirjaliku menetluse lõpetamist koostatakse esialgne ettekanne<sup>22</sup>, mille ettekandja-kohtunik hiljem ette kannab (Üldkohtus lisandub sellele *kohtuistungiks koostatud ettekanne*). Neid arutatakse Euroopa Kohtu üldkoosolekul või Üldkohtu koja koosolekul. Kohtuasja järgmiseks etapiks on *kohtuistung*<sup>23</sup> (mille võib teatud tingimustel ka ära jätta<sup>24</sup>) ning Euroopa Kohtus ka paljudel juhtudel<sup>25</sup> kohtujuristi ettepanek.

---

<sup>22</sup> Esialgse ettekande koostamisele eelneb põhimõtteliselt enamiku menetlusdokumentide tõlkimine prantsuse keelde, mis on Euroopa Liidu Kohtu ainuke nõupidamiskeel. Viimane menetlusdokument tõlgitakse üldiselt kahe kuu jooksul peale kirjaliku menetluse lõpetamist.

<sup>23</sup> Suulist tõlget pakutakse keeltes, mida pooltel on õigus kohtuistungil kasutada, Euroopa Liidu Kohtu töökeeltes ning kohtunike ja kohtujuristide soovitud keeltes (kui nad peaksid sellist soovi avaldama).

<sup>24</sup> Eelkõige juhul, kui kohtud on seisukohal, et neil on kirjaliku menetluse põhjal asja lahendamiseks piisavalt teavet (vt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 76 lõige 2 ning Üldkohtu eelmise kodukorra artikkel 135a).

<sup>25</sup> Kui kohtuasjas ei tõstatata uusi õigusküsimusi, võib Euroopa Kohus otsustada lahendada kohtuasja ilma kohtujuristi ettepanekuta. Üldkohtul on küll õigus kohtujuristi ettepanekut küsida, ent praktikas seda võimalust ei kasutata.

26. Menetluse lõpetamine hõlmab ka nõupidamist ja lahendi kuulutamist<sup>26</sup>. Otsuste (ja kohati ka määruste) projektid vaatavad läbi töötajad (*kohtuotsuste lugejate allüksus*), kelle ülesanne on tagada otsuste kvaliteet ja järjepidevus, arvestades kohtupraktikat ja pretsedente. Olenevalt kohtu seatud kriteeriumidest võib sellele järgneda kohtuasjade kohta veebiaruannete avaldamine elektroonilises kohtulahendite kogumikus (*recueil numérique de la jurisprudence*)<sup>27</sup>.

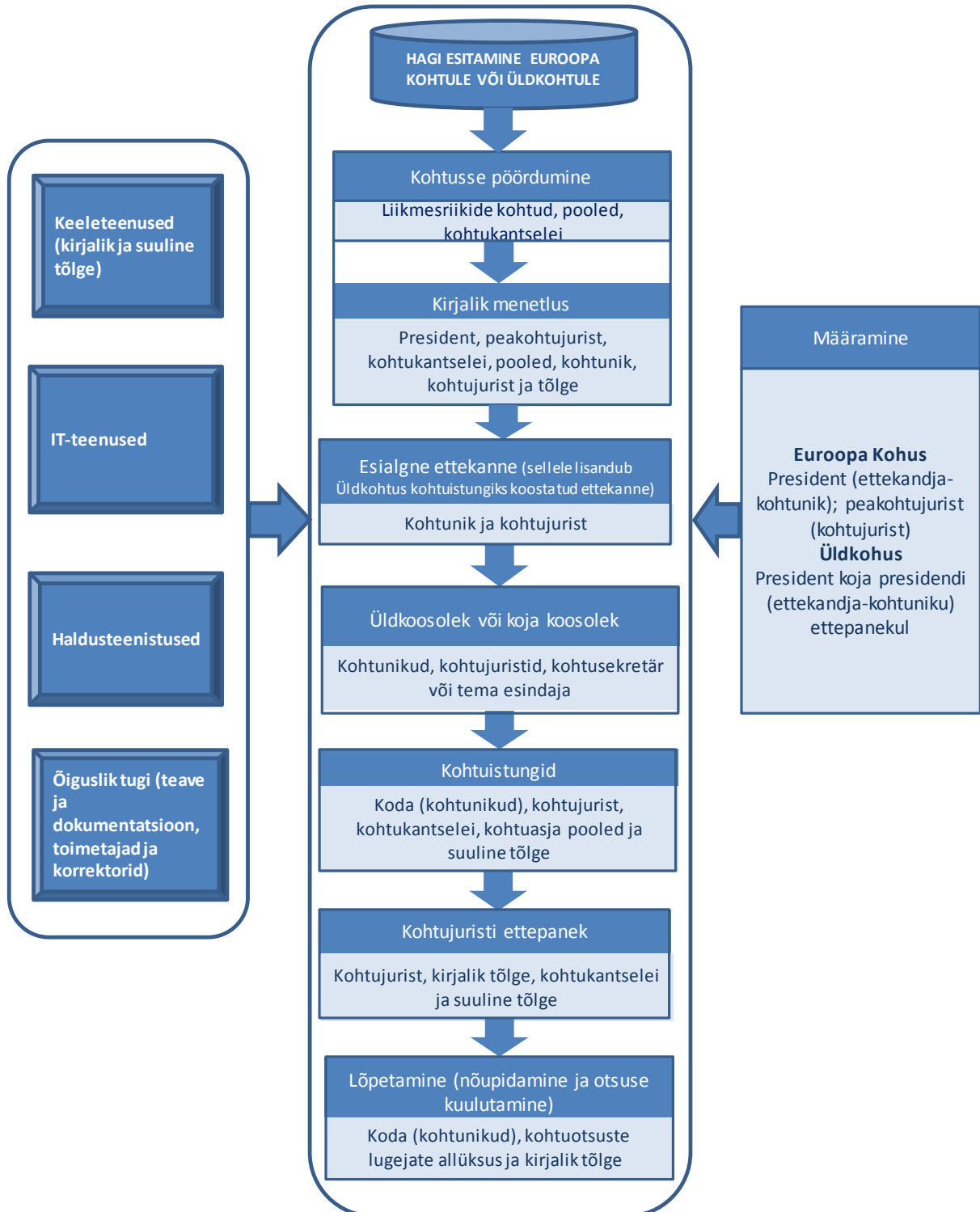
27. Kuigi mõlemad kohtud toimivad kollegiaalselt ja vastutavad tehtud otsuste eest ühiselt, lasub lõplik vastutus kohtuasjade üldise edenemise üle tehtava järelevalve eest mõlema kohtu presidentidel. Piisava järelevalve eest vastutavad loomulikult ka ettekandja-kohtunik ja asjaomase koja president. Euroopa Kohtus vastutab kohtujuristide koostatavate ettepanekute edenemise eest peakohtujurist.

---

<sup>26</sup> Kohtunikud peavad nõu ettekandja-kohtuniku koostatud otsuse projekti alusel. Koosseisu iga kohtunik võib teha muudatusettepanekuid. Otsused võetakse vastu lihthäälteenamusega ja neile antud vastuhääli ei avalikustata. Kohtuotsuse allkirjastavad kõik nõupidamisel osalenud kohtunikud ning otsuse resolutsioon kuulutatakse avalikul kohtuistungil. Kohtuotsused ja kohtujuristide ettepanekud avaldatakse Euroopa Liidu Kohtu veebisaidil otsuse kuulutamise päeval.

<sup>27</sup> Seda tehakse ELi kõigis ametlikes keeltes. Nimetatud reegel kehtib ka kohtujuristide ettepanekute kohta. Kui otsust elektroonilises kohtulahendite kogumikus ei avaldata, tõlgitakse see hagi esitanud poole keelde (menetluskeelde); seda juhul, kui tegu ei ole sama keelega, mida kohtunikud oma nõupidamistel kasutasid.

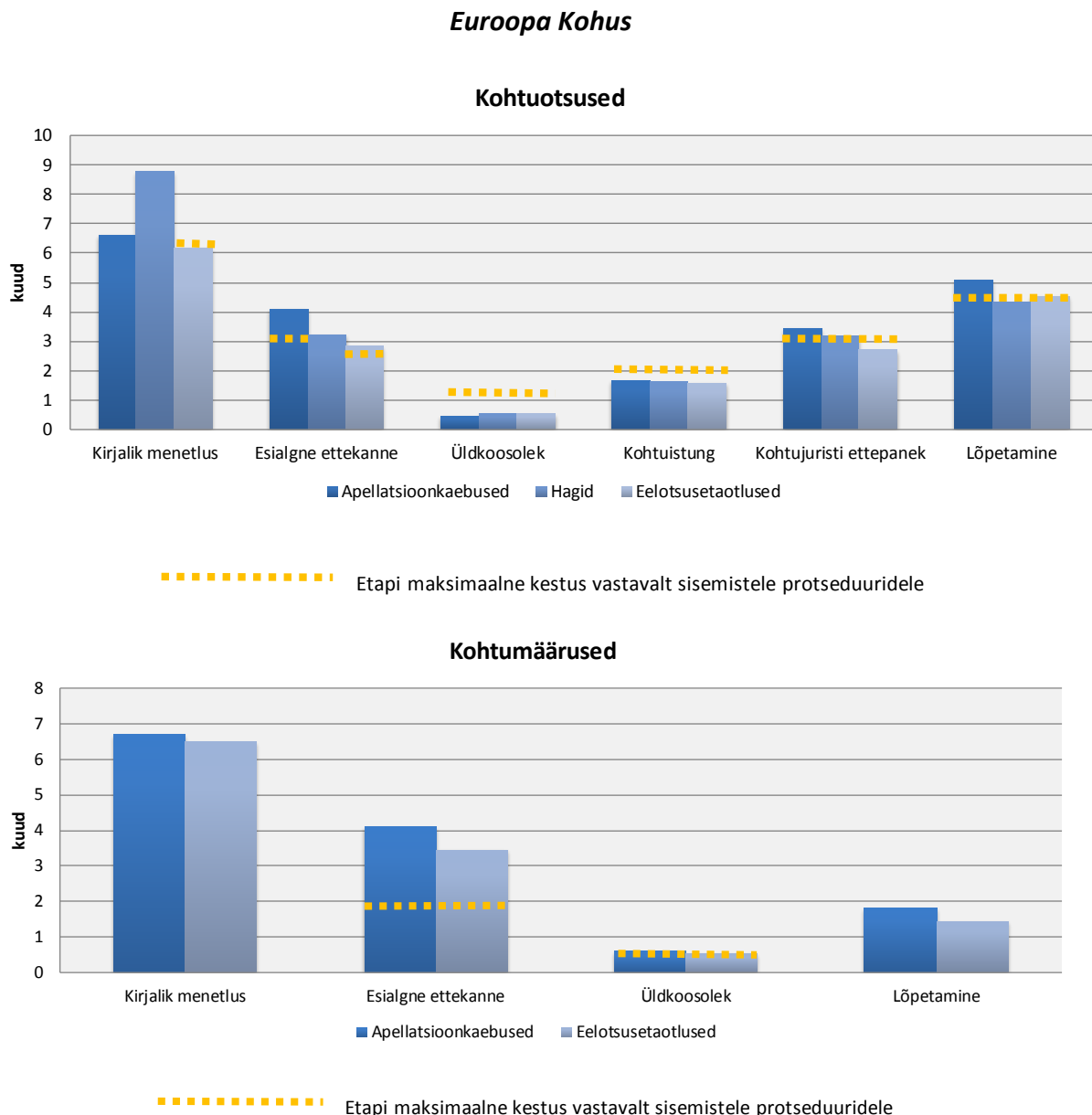
### Joonis 3. Kohtuasja menetlemise põhietaapid



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

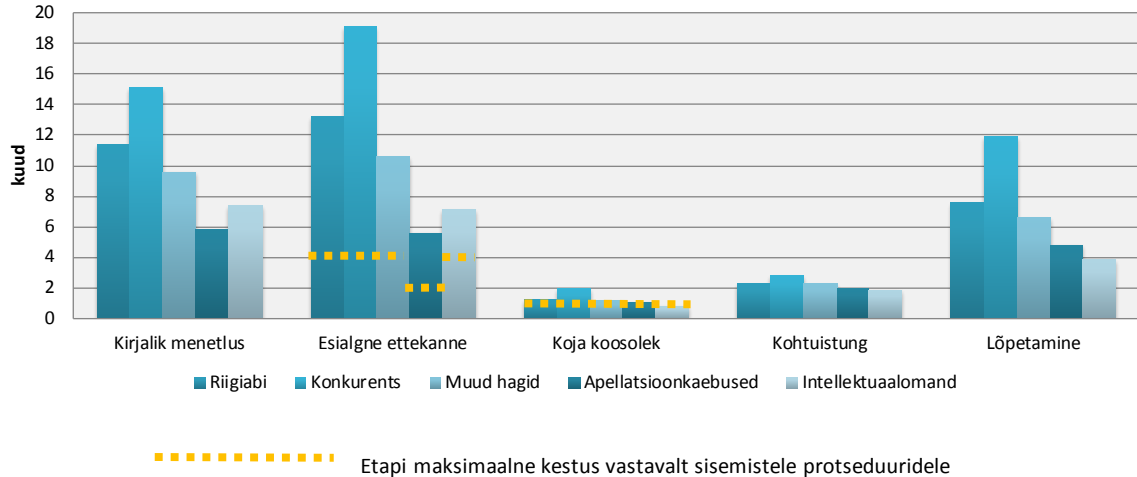
28. Nagu kirjeldatud punktis 9, kasutatakse kohtuasjade keskmist kestust Euroopa Liidu Kohtu ühe peamise tulemusnäitajana ja need andmed ka avaldatakse. Audiitorid leidsid, et Euroopa Liidu Kohtus kohtuasjade (Euroopa Kohtu ja Üldkohtu 2014. ja 2015. aastal lõpetatud kohtuasjad) peamiste etappide (lahendi liigi, menetluse liigi ja teema kaupa) keskmine kestus oli arvatud õigesti; saadud teave oli mõeldud institutsioonisiseseks kasutamiseks. Lisaks arvutasid audiitorid üksikasjalikumalt välja kohtuasjade menetlemise seisukohast olulised keskmised kestused (vt joonis 4).

**Joonis 4. Euroopa Liidu Kohtus 2014. ja 2015. aastal lõpetatud kohtuasjade peamiste etappide (lahendi liigi, menetluse liigi ja teema kaupa) keskmine kestus kuudes**

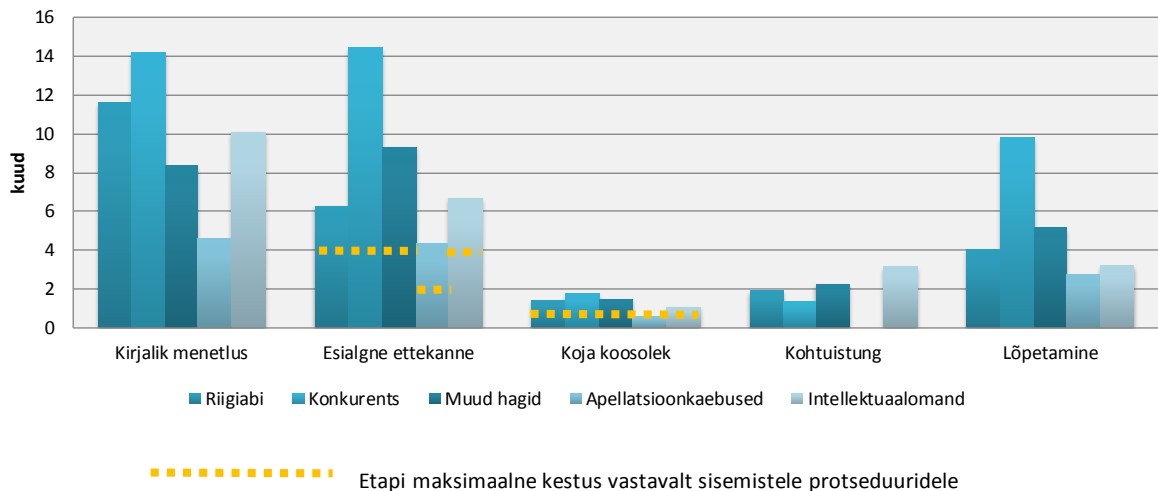


## Üldkohus

### Kohtuotsused



### Kohtumäärused



*Märkus:* Kirjaliku menetluse keskmist kestust näitavad andmed hõlmavad nimetatud menetluse lõpetamise ja viimase esitatud menetlusdokumendi tõlkimise vahele jäävat ajavahemikku.

*Allikas:* Euroopa Kontrollikoda Euroopa Liidu Kohtu esitatud andmete põhjal.

29. Mitme peamise etapi kohta on mõlemad kohtud paika pannud standardsed soovituslikud tähtajad (vt **punktid 54 ja 57**). Kohtuasju mõjutavate erinevate tegurite tõttu on need aga soovituslikud tähtajad, millest ei ole alati võimalik kinni pidada. Nagu näidatud **joonisel 4**, ületab peamiste etappide keskmine kestus tavaliselt soovituslike tähtaegade oma, kuigi kahe kohtu vahel on ka erinevusi.

30. Näiteks kestis Euroopa Kohtus 2014. ja 2015. aastal lõpetatud kohtuasjade esialgsete ettekannete koostamine keskmiselt ligikaudu kolm kuud (soovituslikuks tähtajaks oli kaks kuud), Üldkohtus aga ligikaudu üheksa kuud (soovituslikuks tähtajaks oli kohtuasja liigist olenevalt kas kaks või neli kuud<sup>28</sup>).

31. Otsuste ja määrustega lõpetatud menetluste keskmine pikkus on väga erinev<sup>29</sup>, kuid hoolimata menetluse liigist ja lahendi tüübist (otsus või määrus), on kohtumenetluse kõige aeganõudvamateks etappideks kirjalik menetlus, esialgse ettekande koostamine ja menetluse lõpetamine.

32. Kontrollikoja tehtud tulemushindamine hõlmas kohtumenetluse järgnevaid peamisi protsesse:

- hagi esitamine ja esialgne menetlemine (sh menetlusedokumentide saamine ja käitlemine) vastava kohtu kohtukantseleis (tuntud ka kirjaliku menetluse nime all) (vt **punktid 36–40**);
- kohtuasja määramine (mõlema kohtu presidendid ja vajaduse korral ka peakohtujurist) (vt **punktid 41–45**);
- kohtuasja menetlemine (kojad ja ettekandja-kohtunikud) peale nende määramist; selles etapis võivad kehtida **punktis 13** kirjeldatud piirangud (vt **punktid 46–50**);
- järelevalve kohtuasjade menetlemise edenemise üle ja menetlusprotsessi juhtimine (mõlema kohtu presidendid) (vt **punktid 51–60**);

### **Kontrollikoja küsimustikele antud vastuste kasutamine**

33. Kohtukantseleidele, kohtunikele ja vajaduse korral ka kohtujuristidele saadetud küsimustikud puudutasid 60 kohtuasja ning nendega püüti saada teavet kohtuasjade kestust

---

<sup>28</sup> Kaks kuud apellatsioonkaebuste ja neli kuud muude kohtuasjade puhul.

<sup>29</sup> **Joonisel 4** esitatakse määrusega lõpetatud kohtuasjade keskmine kestus kõige olulisemate etappide kaupa. Seejuures tuleb märkida, et kui otsusega lõpetatud kohtuasjad läbivad menetluse kõik etapid, siis määrusega lõpetatud menetlused võib lõpetada menetluse erinevates etappides ja erinevatel põhjustel.



mõjutavate tegurite (vt **punkt 19**) ja igale tegurile eraldatud aja kohta, ning küsiti üksikasjalikke selgitusi iga konkreetse kohtuasja kohta (nt parimad tavad). Saadud vastused sisaldasid aga väga erineva põhjalikkusega teavet.

34. Vastuste alusel analüüsisid audiitorid Euroopa Liidu Kohtu nimetatud tegurite sagedust. Kohtunike ja kohtujuristidega hiljem peetud vestlused kinnitasid, et loetletud põhjused mõjutasid kohtuasjade üldist kestust. Valdava enamiku kohtuasjade puhul andsid kohtukantseleid teavet kõigi menetluse kestust mõjutanud tegurite kohta. Kohtunikud ja kohtujuristid andsid sellist infot palju väiksema arvu kohtuasjade kohta. Seetõttu ei suutnud kontrollikoda kõigi kohtuasjade puhul hinnata, kui palju loetletud tegurid kohtuasjade kestust pikendasid.

35. **II lisas** analüüsitakse üksikasjalikult küsimustikele antud vastuseid ja esitatakse kohtukantseleide, kohtunike ja kohtujuristide poolt menetlusi pikendavate asjaoludena nimetatud tegurite sagedus. **Joonistel 5–8** esitatakse sama teave kokkuvõtlikul kujul.

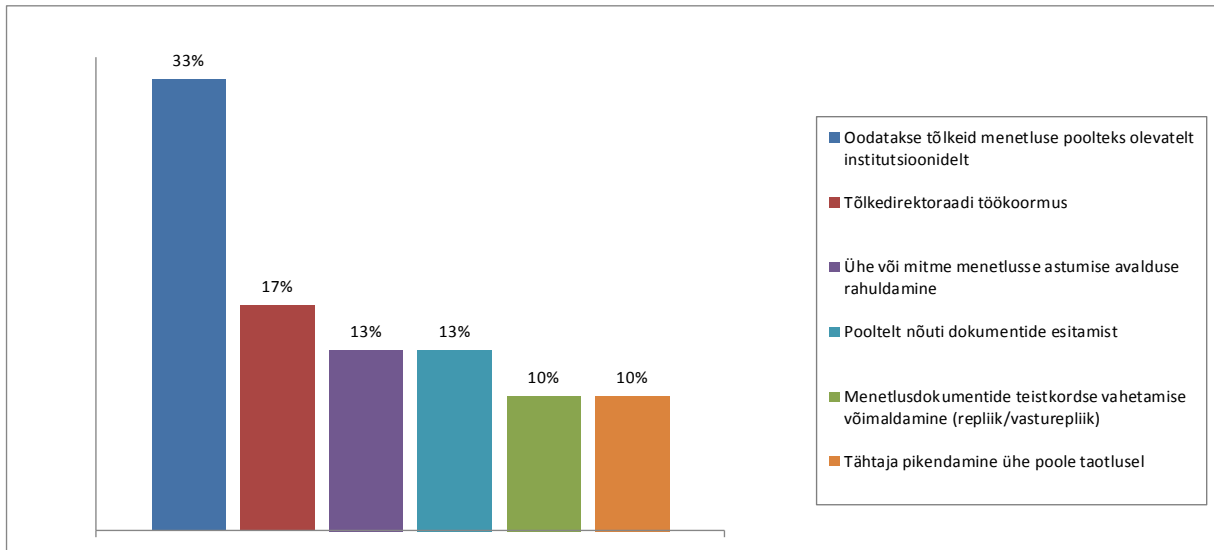
#### ***Hagi esitamine ja esialgne menetlemine (kirjalik menetlus)***

36. Kirjaliku menetlusega tegelevad kohtukantseleid, kes lähtuvad kummagi kohtu dokumendis fikseeritud tingimustest. Neis on muu hulgas paika pandud tähtajad, mille vältel pooled võivad oma märkusi või kirjalikke seisukohti esitada.

37. Kontrollikoja analüüs näitab, et nimetatud etapp kestis aastatel 2014 ja 2015 Euroopa Kohtus ja Üldkohtus keskmiselt vastavalt 6,6 kuud ja 9,1 kuud. Mõlemas kohtus moodustas see olulise osa kohtuasjade kogupikkusest. Tuleb märkida, et selle etapi kestust mõjutab dokumendid, kus seatakse tähtajad teatud *menetlusdokumentide* esitamiseks, kuid ka kohtuasja pooltest (kes võivad nõuda näiteks tähtaegade pikendamist või teatud teabe konfidentsiaalsuse säilitamist), ning sellest, kas kohtuasjaga soovivad ühineda kolmandad isikud.

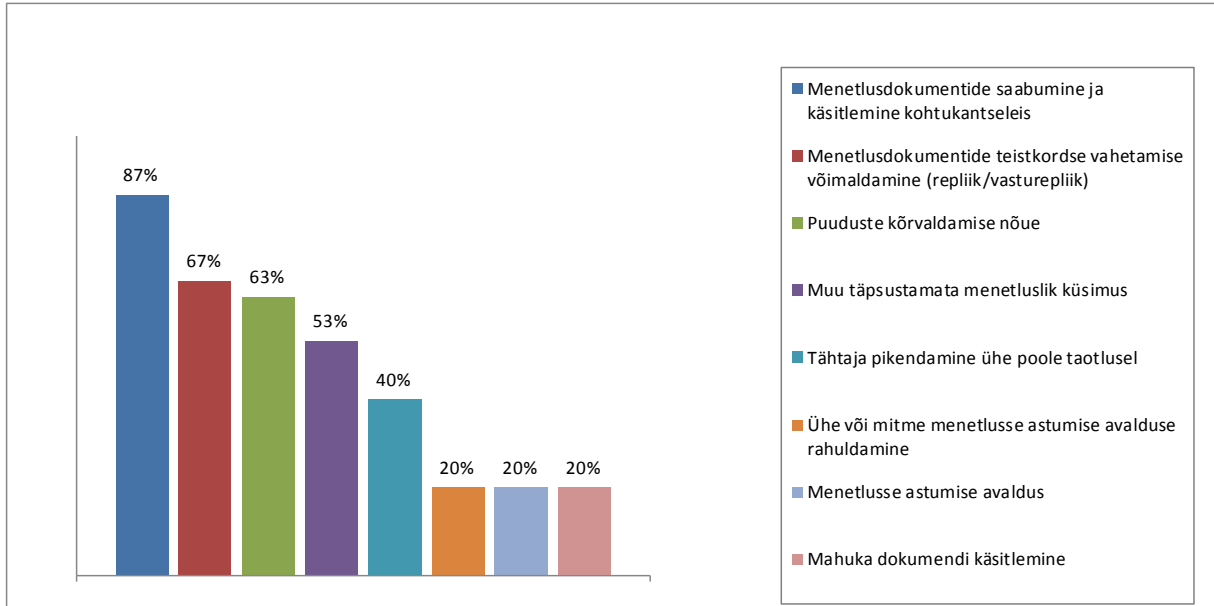
38. **Joonisel 5** (Euroopa Kohus) ja **joonisel 6** (Üldkohus) esitatakse ülevaade kõige sagedasematest teguritest, mis kohtukantseleide poolt 60 valitud kohtuasja kohta antud vastuste kohaselt mõjutasid kirjaliku menetluse kestust.

**Joonis 5. Euroopa Kohtus valitud 30 kohtuasja puhul kõige sagedamini kirjalikku menetlust mõjutanud tegurid**



Allikas: Euroopa Kontrollikoja analüüs Euroopa Liidu Kohtu küsimustike põhjal.

**Joonis 6. Üldkohtus valitud 30 kohtuasja puhul kõige sagedamini kirjalikku menetlust mõjutanud tegurid**



Allikas: Euroopa Kontrollikoja analüüs Euroopa Liidu Kohtu küsimustike põhjal.

39. Ülevaade näitab, et Euroopa Kohtus on kaks kõige sagedamini nimetatud tegurit seotud teistes ELi institutsioonides tehtavate tõlgete<sup>30</sup> ja Euroopa Liidu Kohtu tõlkedirektoraadi (DG TRAD) suure töökoormusega<sup>31</sup>. Kontrollikoda analüüsis tõlkedirektoraadi töö mõju kohtuasjade menetlemisele (vt **punktid 74–79**), mis näitas nimetatud teguri piiratud mõju kohtumenetluste kogukestusele. Üldkohtu mainitud tegurid puudutasid peamiselt poolte vahel dokumentide vahetamisega seotud protseduure<sup>32</sup> ja menetluse mahuka dokumentatsiooniga tegelemiseks kuluvat aega. **2. selgituses** tuuakse näiteid Euroopa Kohtus ja Üldkohtus kirjalikku menetlust pikendavatest teguritest.

## **2. selgitus. Näited kirjaliku menetluste pikenemisest Euroopa Kohtus ja Üldkohtus**

### Euroopa Kohus

Üks juhtum puudutas eelotsusetaotlust, mis ei olnud piisavalt üksikasjalik. Euroopa Kohtul oli nimetatud kohtuasja tagajärgi raske hinnata. Liikmesriigi kohtule täpsustavate selgituste saamiseks kirjaliku palve saatmiseks kulus kolm kuud. Sarnast olukorda täheldati ka ühes teises kohtuasjas, kus menetlus pikenes ühe kuu ja 10 päeva võrra.

### Üldkohus

Ühes kohtuasjas (*tühistamishagi*) pikenes menetlus 18 kuu võrra, kuna pooltel tekkis õiguslik vaidlus konfidentsiaalsuse teemal. Ühes teises kohtuasjas kulus konfidentsiaalsust puudutavate probleemide lahendamiseks tervelt 17 kuud.

40. Kontrollikoda täheldas töö käigus, et etapi liigse venimise vältimiseks olid mõlemad kohtud võtnud omal algatusel meetmeid kirjaliku menetluse kestust mõjutavate teatud protseduuride parandamiseks. Selliste meetmete näideteks on kodukorra pidev parandamine, otsuste tegemise protseduuride lihtsustamine ja juba alates aastast 2011

<sup>30</sup> ELi institutsioonid peavad tõlkima prantsuse keelde nende kohtuasjade menetlusdokumendid, milles nad osalevad.

<sup>31</sup> Viiest juhust (kui menetluse pikenemise põhjuseks oli tõlkedirektoraadi töökoormus) neljal pikenes menetlus 2–7 päeva võrra. Ühel juhul pikenes menetlus 1,7 kuu võrra.

<sup>32</sup> Näiteks menetlusdokumentide laekumine ja käsitlemine kohtukantseleis (samuti kohtunike otsused edasiste menetluslike sammude võtmise kohta), teistkordne seisukohtade vahetamine, menetlusdokumentidest puuduste kõrvaldamine, muud menetlusküsimused, poolte taotletud tähtaegade pikendamine ja menetlusse astumise avaldused.

toimuv paberdokumentide kasutamist minimeeriva hagide elektroonilise esitamise (*E-Curia*) võimaluse pidev tutvustamine.

### **Kohtuasjade määramise protsess**

41. Mõlemas kohtus määratakse kohtuasju siis, kui on kogunenud küllaldaselt uusi hagsid selleks, et võimaldada töökoormuse tasakaalustatud jagamist kohtunike vahel. 2014. ja 2015. aastal lõpetatud kohtuasjade andmete analüüs näitab, et hagiavalduse saamisest kuni selle kohtunikule määramiseni kulus Euroopa Kohtus ja Üldkohtus keskmiselt vastavalt 2,3 ja 1,5 kuud. See ei mõjuta aga märkimisväärselt kohtuasjade üldise menetlemisaja kestust, kuna asjaomane kohtukantselei tegeleb samal ajal ettevalmistava tööga.

### **Euroopa Kohus**

42. Euroopa Kohtu presidendi ülesanne on kohtuasja jaoks ettekandja-kohtuniku ning peakohtujuristi ülesanne kohtujuristi määramine. Määramisel võetakse arvesse mitut tegurit, sealhulgas kohtunike töökoormust ja kohtuasja sarnasust teiste kohtuasjadega. Lisaks välditakse seda, et kohtunik ja hagi oleksid pärit samast riigist, ning Üldkohtust tulevate apellatsioonkaebuste puhul ei määrata menetlusega tegelema algse ettekandja-kohtunikuga samast riigist pärit kohtunikku.

43. Kohtunikke määratakse juhtumipõhiselt juhul, kui menetluslikke otsuseid tuleb teha viivitamatult ja kui tuleb kasutada *kiirendatud menetlust*. *Eelotsuse kiirmenetlust*<sup>33</sup> vajavate kohtuasjade jaoks on spetsiaalselt selliste menetlustega tegelev koda. Kui menetlus on võimalik lõpetada määrusega, püüab president sellega tegelemiseks üldiselt kodukorra alusel viivitamatult ettekandja-kohtuniku nimetada<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Turvalisusel ja õigusel rajaneva alaga seotud kiireloomulised kohtuasjad.

<sup>34</sup> Vt kodukorra artikli 53 lõige 2 (kui Euroopa Kohus ei ole ilmselgelt pädev kohtuasja läbi vaatama või kui taotlus või hagi on ilmselgelt vastuvõetamatu), artikkel 99 (vastamine põhistatud määrusega) ja artikkel 181 (ilmselgelt vastuvõetamatu või ilmselgelt põhjendamatu apellatsioonkaebus või vastuapellatsioonkaebus).

## Üldkohus

44. Üldkohtus määrab president kohtuasjad sisemiste reeglite alusel vaheldumisi üheksa koja vahel<sup>35</sup>. Need põhinevad järgmisel neljal valdkonnal (*rotal*): i) ettevõtete konkurentsiküsimusi, riigiabi eeskirju ning kaubanduse kaitsemeetmeid puudutavad kohtuasjad; ii) intellektuaalomandiõiguse alased kohtuasjad; iii) avalikku teenistust puudutavad kohtuasjad (alles aastast 2016); ja iv) eespool loetlemata valdkondi puudutavad kohtuasjad.

45. Vastavalt kodukorrale võib president kohtuasjade määramise reeglitest kõrvale kalduda juhul, kui esitatud hagid on seotud juba menetluses olevate või varem lõpetatud kohtuasjadega, või kui see on vajalik võrdse töökoormuse tagamiseks. Üldkohtu esitatud teabest nähtub, et aastatel 2014 ja 2015 määrati umbes 40 % kohtuasjadest määramisreeglite väliselt. Peale kohtuasja kojale määramist teeb koja president ettepaneku ettekandja-kohtunike määramiseks; lõpliku otsuse tegemine on Üldkohtu presidendi pädevuses.

### ***Kohtuasjade menetlemine kodades ja ettekandja-kohtunike poolt peale nende määramist***

46. Kohtuasjad läbivad jagamisest kuni lõpetamiseni mitu etappi, mis moodustavad olulise osa nende kestusest: aastatel 2014 ja 2015 võttis esialgse aruande koostamine Euroopa Kohtus keskmiselt 3,2 kuud ja Üldkohtus 9,4 kuud; kohtuasjade lõpetamine võttis Euroopa Kohtus keskmiselt 4 kuud ja Üldkohtus 5,3 kuud. Nagu kirjeldatud **punktides 33 ja 34**, puudutas kohtunike ja kohtujuristide poolt küsimustikes antud teave enamikul juhtudest kohtuasjade venimist mõjutavate tegurite sagedust, mitte aga neist tuleneva venimise kestust. Lisaks on kontrollikojal küll info iga etapi kestuse kohta, kuid puuduvad andmed selle kohta, mitu kohtunike, kohtujuristide ja nende kabinetide töötajate tööpäeva tegelikult iga etapi jaoks vajati.

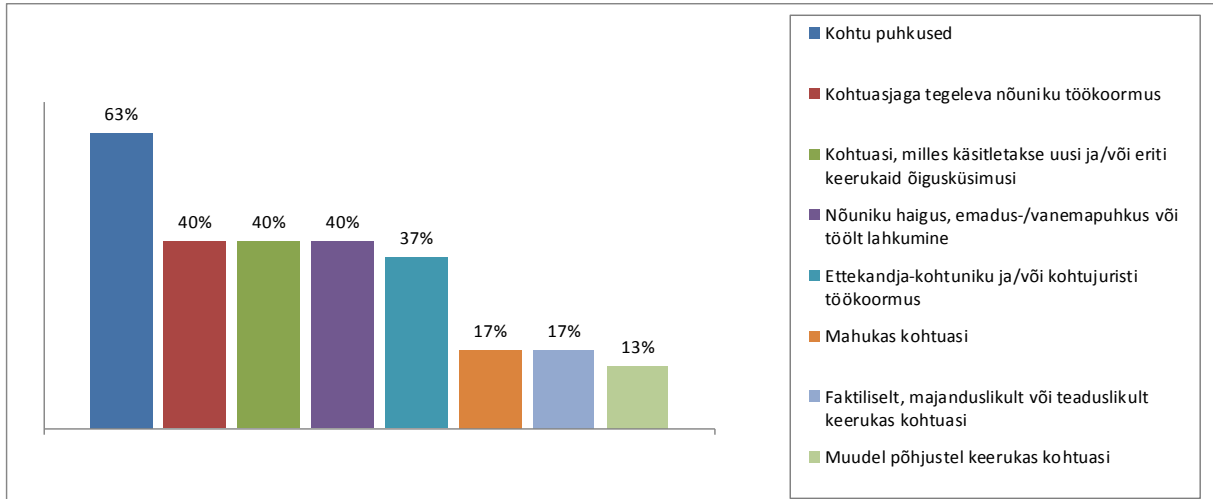
47. Täidetud küsimustikud on aga infoallikaks, mille alusel Euroopa Liidu Kohus saaks teemat põhjalikumalt analüüsida. **Joonistel 7 ja 8** (vastavalt Euroopa Kohtu ja Üldkohtu

---

<sup>35</sup> Üldkohtu kodukorra artiklile 25 vastavad otsused (ELT C 313, 26.10.2013, lk 4 ja ELT C 296, 16.8.2016, lk 2).

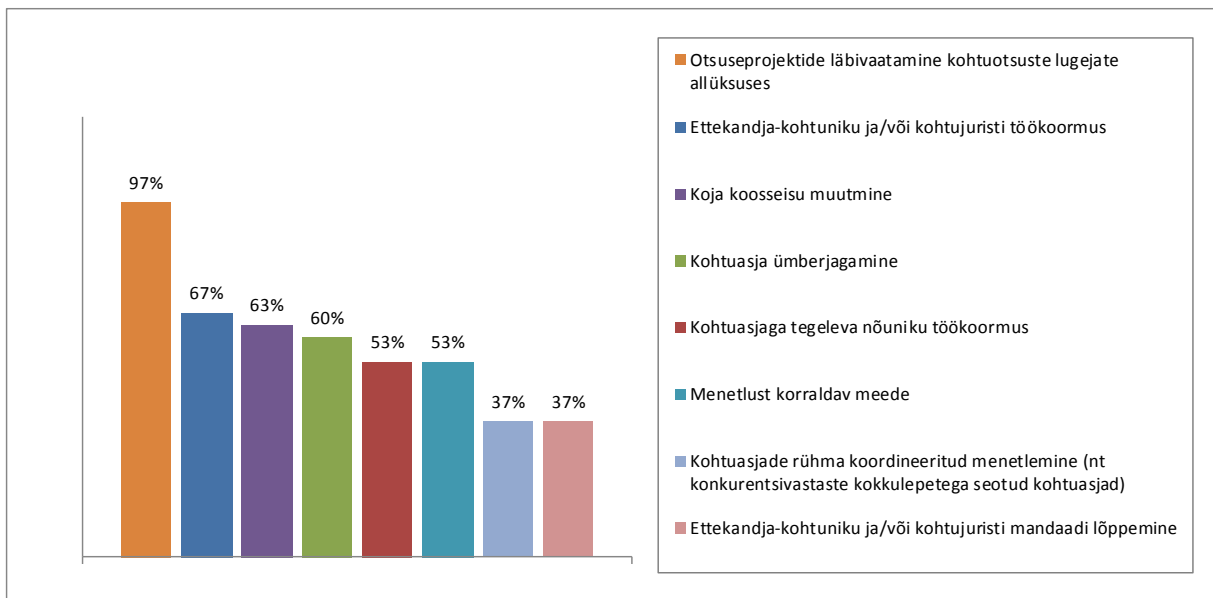
kohta) antakse ülevaade kohtunike (teatud juhtudel kohtujuristide) hinnangust sellele, millised tegurid valimisse sattunud kohtuasjade kestust kõige sagedamini mõjutavad. Täielik analüüs 60 kohtuasja kestust mõjutanud teguritest on esitatud ***II lisas***.

**Joonis 7. Euroopa Kohtus valitud 30 kohtuasja menetlemise kestust kõige sagedamini mõjutanud tegurid**



Allikas: Euroopa Kontrollikoja analüüs Euroopa Liidu Kohtu küsimustike põhjal.

**Joonis 8. Üldkohtus valitud 30 kohtuasja menetlemise kestust kõige sagedamini mõjutanud tegurid**



Allikas: Euroopa Kontrollikoja analüüs Euroopa Liidu Kohtu küsimustike põhjal.

48. Euroopa Kohtu küsimustikes nimetati kõige sagedamini menetluste kestust mõjutavate teguritena *kohtu puhkusi*<sup>36</sup>, nõunike töökoormust ja haigusi, emadus- ja vanemapuhkusi ja töölt lahkumist, ettekandja-kohtunike ja kohtujuristide töökoormust, kohtuasjade keerukust ning mahukust.

49. Üldkohtus oli valimis sisaldunud kohtuasjade menetlemise kestust kõige sagedamini mõjutavaks teguriks kohtuotsuste lugejate allüksuse tööks vajalik aeg. See tulenes allüksuse suurest töökoormusest, mille põhjuseks oli omakorda aastatel 2014 ja 2015 kuhjunud kohtuasjade hulga vähendamiseks tehtud jõupingutused. Samas peab aga märkima, et allüksuses seatud sisetähtaegadest peeti üldiselt kinni. Sagedaste teguritena märgiti ka ettekandja-kohtunike ja nende nõunike töökoormust, kohtuasja menetleva koja koosseisus tehtud muudatusi, kohtuasjade ümberjagamist ning menetlust korraldavaid meetmeid. Euroopa Kohtu ja Üldkohtu vastustes nimetatud tegurite sagedust võrreldakse **3. selgituses**.

### **3. selgitus. Euroopa Kohtu ja Üldkohtu vastustes nimetatud tegurite sageduse võrdlus**

#### Kohtuasjade keerukus ja dokumentatsiooni mahukus

Kohtunikud märkisid pärast kirjalikku menetlust kohtuasjade kestust mõjutava ühe kõige sagedasema põhjusena neis käsitletavate teemade keerukust. Nimetatud asjaolu on mõlema kohtu jaoks sarnase tähtsusega (seda mainiti Euroopa Kohtu valimis 40 % kohtuasjade puhul ja Üldkohtus 33 % puhul). Vastused näitavad samuti, et mõlema kohtu tööd mõjutab mahukas dokumentatsioon, mida nimetati nii Euroopa Kohtus kui Üldkohtus menetluste venimise põhjusena valimi 20 % kohtuasjade puhul.

#### Töökoormus

Üldkohtus nimetati ühe kohtuasjade kestust mõjutava sagedase põhjusena nendega tegeleva ettekandja-kohtuniku/kohtujuristi ja nõuniku suurt töökoormust (see mõjutas vastavalt 67 % ja 53 % valimi kohtuasjadest). Euroopa Kohtus nimetati töökoormust märksa harvemini (vastavalt 37 % ja 40 %).

<sup>36</sup> Euroopa Liidu Kohus jätkab tööd ka kohtu puhkuste ajal, kuid kohtuistungid ja nõupidamised toimuvad sel ajal üksnes juhul, kui konkreetsed asjaolud seda nõuavad.

### Ettekandja-kohtuniku mandaadi lõppemine, koja koosseisu muutmine ja kohtuasjade ümberjagamine

Euroopa Liidu Kohtu vastuste kohaselt on ettekandja-kohtuniku mandaadi lõppemine kohtumenetluste kestust mõjutava tegurina olulisem Üldkohtus (37 %); Euroopa Kohtus on sama näitaja väiksem kui 10 %.

Üldkohtus nimetati menetluse kestust mõjutavate teguritena sageli (ca 60 % vastustest) koja koosseisu muutmist ja kohtuasjade ümberjagamist. Mõlemad tegurid on tihti seotud kohtuniku mandaadi lõppemisega.

### Menetluse peatamised

Kontrollikoja valimis sisaldunud kuue Üldkohtu kohtuasja (Euroopa Kohtus mitte ühtegi) menetlemine oli vastavalt kohtu kodukorrale ametlikult *peatatud*<sup>37</sup>. Kolme Euroopa Kohtu kohtuasja menetlust oli aga ettekandja-kohtunike sõnul mõjutanud nende n-ö mitteformaalne peatamine, mis ei olnud sätestatud kodukorras. Seda tehti näiteks juhul, kui Euroopa Kohus tahtis menetluse peatada selleks, et oodata ära teised sarnastes kohtuasjades tehtud otsused.

50. Kontrollikoja vestlused kohtunike ja kohtujuristidega näitasid, et nad on teadlikud vajadusest menetleda kohtuasju soovituslike tähtaegade jooksul, ilma seejuures töö kvaliteedis järeleandmisi tegemata. Lisaks rõhutasid nad kohtuasjaga tegeleva nõuniku puudumise mõju menetlemise tõhususele, seda eriti sobiva asendustöötaja puudumise korral. Parandamist vajava valdkonnana nimetati kohtunike mandaatide lõppemise küsimust ja lahkvate kohtunike töö üleandmist.

### **Seire**

51. Kohtuasjade menetlemise seire ja selle põhjal võetavad meetmed (sh veebipõhised seirerakendused) on aja jooksul positiivselt arenenud. Intervjueeritud kohtunikud märkisid nende positiivset mõju kohtuasjade menetlemisele.

---

<sup>37</sup> Kohus võib menetluse peatada teatud tingimustel (nt kui Euroopa Kohtus ja Üldkohtus on läbivaatamisel kohtuasjad, milles tõstatatakse üks ja seesama küsimus, taotletakse sama küsimuse tõlgendamist või vaidlustatakse ühe ja sellesama akti kehtivus). Peatamismäärused või -otsused toimetatakse pooltele kätte. Vt Euroopa Kohtu kodukorra artikkel 55 ja Üldkohtu kodukorra artikkel 69.



52. Euroopa Liidu Kohus teeb seiret kõigi kohtuasjade soovituslikest tähtaegadest kinnipidamise üle ja toob välja kõrvalekalded. Kuna tegu on soovituslike tähtaegadega, jälgitakse nendest kinnipidamise näitajaid mõlema kohtu kohta üldiselt – pikemaid kohtuasju kompenseerivad seega vähem aega nõudvad menetlused.

### **Euroopa Kohus**

53. Menetluste seire ja selle põhjal võetavad meetmed kuuluvad presidendi pädevusse. President jälgib soovituslikest tähtaegadest kinni pidamist kodade presidentide ja peakohtujuristiga peetavate iganädalaste koosolekute abil. Seireprotsess on aastate jooksul arenenud – järelmeetmete võtmise toetamiseks koostatakse üksikasjalikumaid aruandeid ja analüüse, millele lisanduvad mitmed aruanded ja IT-rakendused (nt *Suivi des Affaires*). Nii näiteks tähistatakse *état des affaires*' aruandes tärniga kohtuasjad, mille puhul ei ole kinni peetud ettekandja-kohtuniku koostatava esialgse ettekande valmimise soovituslikust tähtajast<sup>38</sup>; ning äsja kasutusele võetud *fiche délai*' aruanne annab menetluse kohta rohkem infot ja määrab selle järgnevate etappide prognoositud tähtajad. 2016. aastal võttis Euroopa Kohus kasutusele nn järelejõudmiskava (*plan de rattrapage*), mis töötatakse välja soovituslikust ajakavast maha jäänud kohtuasjade jaoks.

54. Euroopa Kohus on järk-järgult võtnud rea meetmeid, mille eesmärk on kohtuasjade menetlemiseks kuluva aja vähendamine ning menetluse eri etappide kestust pikendavate põhjuste väljaselgitamine ja kõrvaldamine. Eelkõige võeti alates 2004. aastast kasutusele kohtule esitatud hagide menetlemist käsitlevate praktiliste suuniste<sup>39</sup> osaks olev nn ajatelg (*échancier*). Ajateljel pannakse paika enamiku kohtuasjade menetlemise ja haldamise soovituslikud tähtajad.

55. Soovituslike tähtaegade süsteem motiveerib kohtuasjade menetlejaid protsessi eri etappide jaoks seatud tähtaegadest kinni pidama. Tegu on aga igas olukorraks ühtmoodi kasutatava lahendusega. See tähendab, et seatud tähtaeg ei võta arvesse konkreetse

---

<sup>38</sup> Vt president Lenaerti memorandum nr 29/2016, 11. märts 2016.

<sup>39</sup> Organisatsioonisiseseks kasutamiseks mõeldud dokument „Guide pratique relatif au traitement des affaires portées devant la Cour de Justice (document interne de la Cour – dernière mise à jour à compter de juin 2017)“.

kohtuasja liiki, keerukust ja muid omadusi – keerukate juhtumite jaoks võib see olla liiga lühike ja lihtsate jaoks liiga pikk.

## Üldkohus

56. Üldkohtus kuuluvad menetluste seire ja selle põhjal võetavad meetmed pärast nende kohtunikele jagamist presidendi pädevusse. Laiem kollektiivne pädevus hõlmab ka presidenti, keda presidenti ja iga konkreetse menetluse ettekandja-kohtunikku. Euroopa Kohus tunnustab vajadust parema seire ja selle põhjal võetavate meetmete järele, ning selleks kasutatavad töövahendid on aja jooksul arenenud.

57. Üldkohus on välja töötanud ja kasutanud andmeanalüüse ja aruandeid, mis motiveerivad töötajaid kinni pidama kohtumenetluste peamistele etappidele seatud üldistest tähtaegadest<sup>40</sup> ja lühendama kohtumenetluste keskmist kestust. Lisaks IT-rakendusele *Suivi des Affaires* võttis Üldkohus 2011. aastal kasutusele nn tootlikkuse tabeli (*tableau de productivité*) ja kumuleerunud viivituste tabeli, mis saadetakse iga kolme kuu tagant igale kohtunikule. President ja kodade presidendid arutavad seda aruannet kord kvartalis eemärgiga leida, millistes menetluse etappides tuleks täiendavaid meetmeid võtta.

58. Lisaks aruandele on olemas vahendid, millega mõõdetakse töö edenemist uuesti iga kolme kuu tagant. Need sisaldavad kohtuasjade memorandumit koos ajakavast maha jäämist käsitlevate analüüsidega, oluliselt<sup>41</sup> ajakavast maha jäänud menetluste nimekirja ning kohtunikele nende ajakavast maha jäänud kohtuasjade kohta saadetavaid meeldetuletusi. Konkreetsete kohtunike menetluste kohta kogutav teave on suurendanud läbipaistvust, parandanud teadlikkust ja edendanud kohtuasjade ajakavakohast menetlemist.

59. On ilmne, et viimastel aastatel on olnud prioriteediks kohtuasjade aktiivsem menetlemine ning see jõudis enne reformi jõustumist ka tulemusi anda. Nii näitab Üldkohtu

---

<sup>40</sup> Asutusesiseseks kasutuseks mõeldud dokument „Gestion des dossiers au sein des Cabinets du Tribunal (Août 2010)“ ja sisemiste protseduuride käsiraamat (mõlema ajakohastamine toimub regulaarselt ning viimati tehti seda mais 2017). Välja on töötatud ka kohtusisene kord dokumentide tõlkimiseks kirjaliku menetluse ajal.

<sup>41</sup> Oluliseks loetakse enam kui kolm kuud ajakavast maha jäänud kohtuasja; töövahendi kasutuselevõtu ajal aastal 2009 oli selleks ajaks kaks aastat.

enda analüüs, et kõigi pooleliolevate kohtuasjade esialgsete ettekannete koostamiseks kulunud päevade arv, mis ületas selleks ette nähtud soovitusliku päevade arvu, vähenes peaaegu 90 % võrra – 2010. aasta 130 000 päevalt 2016. aasta lõpuks 15 000 päevani<sup>42</sup>.

60. Uute IT-süsteemide (nt *Business Intelligence reports*) (endise nimega *Business Object*) ja plaanide kohaselt 2017. aastal kasutusele võetav *ARGOS*) pidev arendamine peaks mõlemas kohtus andma rohkem teavet, mis sisaldab personaliseeritud tulemusnäitajaid kohtunike, kohtujuristide ja nõunike veel tegemata ja alustatud tööde kohta. Kuigi loetletud meetmed peaksid võimaldama paremat seiret menetluste ajakava võimalike viivituste üle, ei saanud kontrollikoja käesolev ülevaade hinnata nende võimalikku mõju. Ülevaate tegemise käigus intervjueritud kohtunikud on enda kohtuasjade edenemise jälgimiseks vahepeal välja töötanud enda juhtumipõhised süsteemid (sageli Exceli formaadis).

### ***Üleminek kohtustatistikalt juhtumipõhiste ajakavadele ja tulemusnäitajatele***

61. Euroopa Liidu Kohus kasutab oma tulemuslikkuse aruandluseks kohtustatistikat: eelkõige esitatud hagide arvu, aasta jooksul lõpetatud ja pooleli jäänud menetlusi ning aasta jooksul lõpetatud menetluste keskmist kestust. Organisatsiooni sees kasutatakse teabe-eesmärkidel kohtuasjade üksikasjalikumat jaotust ja menetluste kestust mõõtvaid analüütilisemaid keskmisi näitajaid.

62. Kuigi Euroopa Liidu Kohtu poolt menetluste keskmise pikkuse kohta avaldatud andmed annavad kohtu tööst üldise ülevaate, sisaldab see statistika väga erineva keerukusega kohtuasju. Seetõttu annavad need Euroopa Liidu Kohtu tulemuslikkuse kohta kohtuasjade kestuse seisukohast vaid osalise pildi.

### **Kohtute töö tulemuslikkuse mõõtmise areng**

63. Euroopa Liidu Kohus mõõdab oma tõhusust peamiselt lõpetatud kohtuasjade alusel ning võrdleb (eelkõige Euroopa Kohus) lõpetatud menetluste keskmist kestust menetluse erinevate etappide jaoks seatud soovituslike tähtaegadega (viimased on kõigi kohtuasjade

---

<sup>42</sup> Taustainfoks võib öelda, et kui 2010. aastal esitati Üldkohtule 636 uut hagi, siis 2016. aastal oli neid 974.

jaoks samad). Euroopa Liidu Kohtu tulemuslikkuse mõõtmine põhineb seetõttu suuresti väljundinäitajatel ega võta arvesse kasutatud ressursse (sisendeid).

64. Selline lähenemisviis juhtimisele hindab tulemuslikkust üldisel tasandil. Euroopa Liidu Kohus ei võrdle oma menetluste kestust nende keerukust ja liiki arvestavate kohandatud standarditega. Kui puudub info menetluste keerukuse kohta, ei pruugi lõpetatud kohtuasjade arvu suurenemine ja/või nende keskmise kestuse vähenemine ilmtingimata tähendada suuremat tõhusust.

65. Kontrollikoja koostatud tulemushindamises võeti arvesse kohtute tulemuslikkuse hindamise üldist arengut. Nimetatud kontekstis on eriti asjakohane Euroopa Nõukogu asutatud kohtute efektiivsust hindava komisjoni (CEPEJ)<sup>43</sup> töö.

66. Kontrollikoda uuris kohtumenetluste sihttähtaegade rakendamist käsitlevaid CEPEJ suuniseid<sup>44</sup>. Tähtaegade kindlaksmääramine on keskse tähtsusega kohtumenetluste tulemuslikkuse mõõtmisel ja võrdlemisel ning kuhjunud kohtuasjade määratlemisel – viimaste puhul on tegu kavandatud tähtaegu ületavate pooleliolevate kohtuasjade arvu või nende osakaaluga.

67. Vastavalt suunistele peab erinevate kohtuasjade liikide kohta kasutama erinevaid sihttähtaegu, kusjuures arvesse tuleb võtta kohtuasjade keerukust. Tulemuslikkust saab näiteks mõõta tähtaegade kokkuleppimise teel: eesmärgiks seatakse näiteks 90 või 95 % menetluste lõpetamine 12–36 kuu jooksul (olenevalt menetluse liigist ja keerukusest).

---

<sup>43</sup> Kohtuasjade optimaalse ja planeeritud aja jooksul menetlemise raamistik (*Framework Programme for the processing of each case within an optimum and foreseeable time-frame*), 2005; ajakasutuse kontrollnimekiri (*Check-list of indicators for the analysis of lengths of proceedings in the justice system*), 2005; kohtumenetluste ajakasutuse parimate tavade kogumik (*Compendium of „best practices” on time management of judicial proceedings*) 2006; ajakasutuse suuniste muudetud suunised (*Revised Saturn guidelines for judicial time management*), 2014; rakendussuunised „Toward European time-frames for judicial proceedings”, 2016.

<sup>44</sup> Need on ajavahemikud, mille jooksul teatud arv või teatud osa kohtuasjadest peab lõpetatud saama, võttes arvesse pooleliolevate kohtuasjade vanust.

68. Audiitorid analüüsisid ka CEPEJ peamisi ajakasutust puudutavaid suuniseid<sup>45</sup>, et leida parimaid tavasid, mida saaks kasutada ka Euroopa Liidu Kohtu menetlustes. Leiti, et eelkõige CEPEJ ajakasutuse kontrollnimekiri (*time management check-list*) võiks olla kasulik töövahend, mille abil saaks hinnata Euroopa Liidu Kohtu käsutuses olevat asjakohast teavet ning seda, mil määral hindab kohus kohtumenetluste asjakohaseid aspekte. Kontrollnimekirja aluseks on kuus ajakasutuse näitajat. Iga näitaja kohta käivad punktid on esitatud **III lisas. Joonisel 9** esitatakse kontrollikoja hinnang selle kohta, mil määral vastab Euroopa Liidu Kohtu käsutuses olev teave ja selle alusel tehtud analüüs neile näitajatele osutavatele CEPEJ asjaomastele suunistele. Joonis põhineb Euroopa Liidu Kohtu kohtuasjade menetlemise süsteemidel ja valimisse langenud 60 kohtuasja analüüsimisel (vt **punktid 36–60**). Enamikus valdkondades, mida CEPEJ kuus ajakasutuse näitajat hõlmavad, on küll juba olulisi edusamme tehtud, ent kontrollikoja töö näitas, et kohtumenetluste tulemuslikkuse mõõtmist on võimalik veelgi parandada.

---

<sup>45</sup> Eelkõige CEPEJ raamprogrammi alljärgnevat üldisi tegevuspõhimõtteid: tähtaegade kavandamise parandamine, iga kohtuasja liigi jaoks optimaalsete tähtaegade standardite määratlemine ja nende üle tehtav seire; statistiliste töövahendite ja kasutatava informatsiooni parandamine ning kommunikatsioonistrateegiad ja kohtuasjade menetlemise prioriteetide väljatöötamine.

**Joonis 9. Kontrollikoja hinnang sellele, mil määral järgib Euroopa Liidu Kohus CEPEJ kõige asjakohasemaid suuniseid, mis puudutavad ajakasutuse alast kontrollnimekirja**

CEPEJ näitajad	Kas näitajat kasutatakse Euroopa Liidu Kohtus?	Hinnang sellele, kas Euroopa Liidu Kohtu ajakasutuse protseduurid on kooskõlas CEPEJ näitajate kujul väljendatud suunistega
1) Võime hinnata menetluste kogukestust	<b>Jah</b>	Olemas on teave iga kohtumenetluse kestuse kohta – seda nii kogukestuse kui menetluse iga etapi kohta (vt <a href="#">punktid 28–30</a> ).
2) Menetluste kestuse standardid	<b>Osaliselt</b>	Euroopa Liidu Kohtus on küll kokku lepitud menetluse teatud etappide soovituslikud kestused, kuid need ei võta arvesse kohtuasjade erinevate liikide eripärasid (vt <a href="#">punktid 55 ja 57</a> ).
3) Piisavalt põhjalik kohtuasjade liikide klassifikatsioon	<b>Osaliselt</b>	Euroopa Liidu Kohtu IT-süsteemid annavad kohtuasjade kohta üksikasjalikku teavet. Seda ei kasutata aga kohtuasjade liigitamiseks nende keerukuse ja keskmise kestuse alusel (vt <a href="#">punkt 62</a> ).
4) Võime jälgida kohtumenetluste edenemist	<b>Osaliselt</b>	Menetluste kõige olulisemate ja tüüpilisemate etappide kestust puudutav teave küll salvestatakse, ent menetluste igale etapile kuluvat tegelikku aega (ressursse) ja menetluste kestust mõjutavaid põhjuseid ei fikseerita (vt <a href="#">punktid 34, 46 ja 47</a> ).
5) Võime ajakavast mahajäämist koheselt märgata ja selle tagajärgi leevendada	<b>Osaliselt</b>	Standardsete soovituslike tähtaegade ületamisest antakse küll regulaarselt teada, ent need tähtajad ei sõltu kohtuasjade keerukusest ja tüübist (vt <a href="#">punktid 55 ja 57</a> ).
6) Moodsa tehnoloogia kasutamine kohtute töö ajakasutuse juhtimiseks	<b>Osaliselt</b>	IT-süsteemides salvestatakse kõiki kohtuasjade põhilised andmed ja need on koheselt kasutatavad. Kogutud andmeid ei kasutata aga juhtimiseesmärkidel täiel määral ära (vt <a href="#">punktid 69–72</a> ). IT-süsteemid ei ole täielikult integreeritud (vt <a href="#">punktid 81 ja 82</a> ).

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

69. CEPEJ rõhutas vajadust kehtestada menetluste kestusele standardid ja märkis, et „kui täheldatakse või on ette näha, et kohtumenetluste kestusele seatud standardsetest tähtaegadest või eesmärkidest kaldutakse kõrvale, tuleb võtta koheselt meetmeid selliste

kõrvalekaldumiste põhjuste kõrvaldamiseks”<sup>46</sup>. Kontrollikoja valimisse sattunud kohtuasjade kohta koostatud küsimustikele antud vastuste analüüs näitas, et soovituslikust ajakavast kaldutakse kõrvale näiteks kohtunikule määratud kohtuasjade suure arvu ja keerukuse, kohtunike mandaatide lõppemisega seotud põhjuste ja konkreetse menetlusega tegelevate nõunike puudumise tõttu (vt **punktid 48 ja 49**).

### **Kohtuasjade keerukuse analüüs: võimalik lähenemisviis menetlusprotsessi toetamiseks**

70. Kontrollikoja valimisse sattunud kohtuasjade kohta koostatud küsimustikele antud vastuste kohaselt on kohtuasjade kestust mõjutavaks oluliseks teguriks nende keerukus (vt **punktid 47 ja 48**). Kontrollikoda on seisukohal, et kohtuasjade keerukuse analüüsi peaks veelgi edasi arendama ja kasutama olemasolevaid andmeid Euroopa Liidu Kohtu menetlusprotsessi võimalikuks parandamiseks. Nimetatud potentsiaali uurimiseks analüüsis kontrollikoda võimalikku korrelatsiooni<sup>47</sup> keerukust iseloomustavate teatud tegurite<sup>48</sup> ja 2014. ja 2015. aastal lõpetatud kohtuasjade üldise kestuse vahel.

71. Analüüs näitab (**IV lisa**) nimetatud keerukuse tegurite ja kohtuasjade kestuse vahelist suhteliselt tugevat positiivset korrelatsiooni<sup>49</sup>. Iga kasutatud tegurit võib kohtumenetluste kogukestuse seisukohast oluliseks pidada. Analüüsi tulemus näitab, et varasemate

---

<sup>46</sup> SATURNi kohtute ajakasutuse muudetud suunised (2014).

<sup>47</sup> Korrelatsioon on statistiline näitaja, mis iseloomustab kahe või enama muutuja vastastikuste seoste määra. Positiivne korrelatsioon näitab, mil määral need muutujad paralleelselt suurenevad või vähenevad; negatiivne korrelatsioon näitab, mil määral üks muutuja suureneb, samal ajal kui teine väheneb.

<sup>48</sup> Euroopa Kohtus on nendeks sama liiki kohtuasjade ajalooline keskmine kestus (menetluse liik ja lahendi liik), menetlusega tegeleva koja koosseis (võttes arvesse seda, et keerulisemad kohtuasjad määratakse tavaliselt viiest kohtunikust koosnevatele kodadele või *suurkojale*), kohtuasja juurde kuuluvate dokumentide lehekülgede arv, kohtuasja raames tõlgitud lehekülgede arv, kohtujuristi ettepanekute olemasolu, lahendi liik (otsus või määrus), lahendi lehekülgede arv. Üldkohtus on nendeks sama liiki kohtuasjade ajalooline keskmine kestus (vastavalt valdkonnale ja lahendi liigile), kohtuasja juurde kuuluvate dokumentide lehekülgede arv, kohtuasja raames tõlgitud lehekülgede arv, lahendi liik (otsus või määrus), lahendi lehekülgede arv.

<sup>49</sup> Korrelatsioonikoefitsient on 0,7 (skaalal 0–1, kus 0 tähistab korrelatsiooni puudumist ja 1 tähistab positiivset lineaarset korrelatsiooni).

kohtumenetluste analüüsi saaks kasutada praegusest üksikasjalikuma juhtimisteabe saamiseks; nii saaks leida kohtuasju, mis keetsid oluliselt kauem või vähem kui nende omaduste järgi oleks võinud eeldada. Saadud teavet saaks kasutada näiteks nii kohtuasjade liigset kestust tekitavate korduvate probleemide kui nende kiirema lõpetamiseni viivate parimate tavade leidmiseks. See võib potentsiaalselt toetada otsuste tegemist kohtuasjade terve menetluse vältel ja aidata kaasa kohtuasjade menetlemise üldisele tõhustamisele.

72. Analüüs oli esimene katse olemasolevaid andmeid ära kasutada. Euroopa Liidu Kohtu kogemusi kasutades saaks seda ilmselt veelgi täiustada; muu hulgas saaks kasutada rohkem tegureid ja kohandada eri tegurite puhul kasutatavaid koefitsiente.

### ***Kohtuasjade menetlemise protsessi toetamine***

73. Kohtumenetluse peamiste etappide tõhusa menetlemise toetamisel on oluline roll ka tugiteenustel. Audiitorid uurisid tõlkimise (vt ***punktid 74–79***) ja IT-süsteemide (vt ***punktid 80–85***) erinevaid aspekte.

### **Tõlkimine**

74. Tõlkimine mängib Euroopa Liidu Kohtu õigusemõistmise toetamisel kesket osa, mis tuleneb kohustusest menetleda kohtuasju ja avalikustada märkimisväärne osa lahenditest ELi kõigis ametlikes keeltes. Tõlke olemasolu menetluse teatud võtmetähtsusega etappides<sup>50</sup> võib otseselt mõjutada menetluse kestust. Kontrollikoja valimisse langenud kohtuasjade puhul (vt ***punktid 36–40 ja 46–50***) mõjutas tõlkeks kulunud aeg kohtuasjade kogupikkust vähesel määral.

75. Ajavahemikus 2014–2016 tõlkis Euroopa Liidu Kohus 1,1 miljonit lehekülge aastas. 26–36 % tõlgetest tegid vabakutselised *jurist-lingvistid*, kelle kulud moodustasid 9–12 miljonit eurot aastas.

---

<sup>50</sup> Näiteks viimase menetlusdokumendi tõlke olemasolu kirjaliku menetluse lõpus ja kohtuotsuse projekti tõlge.



### Tähtaegade seadmine

76. Euroopa Liidu Kohus kasutab menetlusedokumentide tõlgete jaoks tähtaegade seadmiseks erinevaid meetodeid. Enamiku tõlgete jaoks seatakse tähtajad juhtumipõhiselt<sup>51</sup>. Alternatiivina kasutatakse ka fikseeritud ajavahemikke, mille puhul ei sõlta tähtajad kohtuasjade eripäradest<sup>52</sup>. Sellisel juhul ei peegelda tähtajad seda lehekülgede arvu, mida jurist-lingvist oleks võimeline keskmiselt päevas tõlkima. Juhtumipõhiste ja fikseeritud tähtaegade kombineerimine annab tõlkedirektoraadile töö planeerimisel teatud paindlikkuse.

### Kesk- ja osakonna tasandi planeerimine

77. Tähtajad lepivad kokku tõlke telliv teenistus<sup>53</sup> ja kesktasandi planeerimisosakond. Töö nädalate kaupa planeerimiseks ning tõlketähtaegadest kinnipidamise üle järelevalve teostamiseks on olemas vastavad töövahendid. Samas ei fikseerita aga jurist-lingvistide poolt iga konkreetse dokumendi tõlkimiseks kulutatud tegelikku tööaega. Sellise teabe olemasolu võimaldaks leida potentsiaalseid tõhususe suurendamise võimalusi ja parimaid tavasid.

### Dokumentide tõlketähtaegadest kinnipidamine

78. Audiitorid täheldasid, et aastatel 2014 ja 2015 peeti tõlketähtaegadest üldiselt kinni. Kirjaliku menetluse viimaste menetlusedokumentide tõlkimise kuupäev on võtmetähtsusega, kuna sellest alates hakatakse arvestama kohtunikele esialgsete ettekannete koostamiseks antavat soovituslikku tähtaega. Kontrollikoda leidis, et märkimisväärsel osal kohtuasjadest (29 % Euroopa Kohtus 57 % Üldkohtus) valmisid tõlked vastavalt 5,5 ja 9 päeva enne selleks seatud sisetähtaega.

---

<sup>51</sup> Kohtuotsuste ja kohtujuristi ettepanekute puhul.

<sup>52</sup> Näiteks eelotsusetaotluse puhul 20 tööpäeva ja menetlusedokumentide tõlkimisel üldiselt kaks kuud (Üldkohtus puudutab see kuni 50 lk pikkusi dokumente).

<sup>53</sup> Eelkõige kohtukantselei, kohtuasja eest vastutava koja president või ettekandja-kohtuniku kabinet.

### Võrdlus teiste ELi institutsioonide tulemuslikkusega

79. Euroopa Liidu Kohus osaleb parimate tavade levitamiseks loodud institutsioonidevahelise tõlkekomitee töös. Euroopa Liidu Kohus on teinud edusamme tulemusnäitajate (KIAPI) määratlemisel, mis hõlmab ka tõlkegevuse mõõtmiseks mõeldud metoodikat<sup>54</sup>, mis võiks võimaldada võrdlusi teiste ELi institutsioonidega<sup>55</sup>.

### **IT-süsteemid**

80. Arvutipõhiste tugisüsteemide kasutamine peaks lisaks muude eesmärkide täitmisele võimaldama parandada kohtute haldamist ning lihtsustama kasutajate juurdepääsu kohtutele, et kiirendada sisemisi menetlusi ja lühendada seeläbi kohtumenetluste kestust<sup>56</sup>.

### Keerulisus ja puuduv integreerimine

81. Euroopa Liidu Kohtus kasutatakse justiits- ja haldusülesannete jaoks 95 erinevat IT-süsteemi. Euroopa Liidu Kohtu andmetel tuleneb rakenduste suur arv asjaolust, et kohtuid on rohkem kui üks ja üksteisest sõltuvate protsesside keerukusest. Pealegi on Euroopa Liidu Kohtu peamiseks rakenduseks endiselt juba 1995. aastal kasutusele võetud *Litige*; samal ajal töötatakse aga spetsiifiliste vajaduste rahuldamiseks välja täiendavaid uusi rakendusi. Läbivaks prioriteediks on olnud vajadus tagada kohtuasjade menetlemise järjepidevus.

---

<sup>54</sup> See hõlmab järgmisi meetmeid: 1) tõlke maksumus, 2) tõlke maksumus (muutuv keskmine), 3) tõlgitud lehekülgede arv (väljund), 4) kvaliteedikontroll, 5) tähtaegadest kinnipidamine / õigel ajal esitatud tõlked, 6) tõlkevaldkonna töötajate arv, 7) tõlgitud lehekülgede arv tõlkija kohta, 8) allhanke korras tõlgitud lehekülgede osakaal, ja 9) tõlkevälised väljundid ja näitajad.

<sup>55</sup> Euroopa Parlamendi poolt komisjoni 2013. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise resolutsioonis (29. aprill 2015) esitatud tähelepanekute ja soovitude põhjal võetud meetmete järelkontroll (küsimus nr 24).

<sup>56</sup> CEPEJ väljaanne nr 24 Euroopa kohtusüsteemi kohta (kohtusüsteemi tõhusus ja kvaliteet) „Thematic report: Use of Information Technology in European Courts” (2016).

### Ühilduvus teiste rakendustega

82. Litige'i ja kohtuasjade menetlemisel kasutatavate teiste rakenduste vahelise puuduva integratsiooni tõttu sisestatakse andmeid kohati käsitsi ja mitu korda; see on ebatõhus ja tekitab vigaste andmete riski.

### Kohtuasjade menetlemiseks loodud IT-arhitektuuri parandamine

83. IT direktoraadi aastate 2016–2020 mitmeaastases strateegilises plaanis<sup>57</sup> mõeldakse, et IT keskkonna arendamine võib aidata kaasa tõhususe suurendamisele ning viivituste ja ressursimahukuse vähendamisele.

84. Euroopa Liidu Kohus on teinud mitmeid katseid kohtuasjade menetlemiseks kasutatavate IT-süsteemide parandamiseks. Aastal 2000 hakkas Üldkohus välja töötama ambitsioonikat kohtuasjade menetlemise rakendust *Pro-Curia*, mille lihtsustatud ja standardiseeritud funktsionaalsus pidi asendama Litige'i rakenduse. Pro-Curia rakendamisel ilmnunud raskuste tõttu süsteemi väljatöötamine lõpetati.

85. Seetõttu jätkab Euroopa Liidu Kohus Litige'i kasutamist ja otsustas selle põhjal kohtuasjade menetlemiseks pakutava IT-toe parandamiseks välja töötada kaks teist projekti: programmi Enterprise Content Management (ECM) ja Litige'i rakenduse uuendatud variandi. Käesoleva ülevaate koostamise ajal käis loetletud arendusprojektide rakendamine.

### ***Kasutatavad keeled***

86. Kasutatavad keeled mõjutavad otseselt Euroopa Liidu Kohtu tegevust. Prantsuse keele kui ainukese nõupidamiskeele ja sisulise töökeelena kasutamine (erandiks on vaid kohtujuristide ettepanekud<sup>58</sup>) nõuab seda, et kõik menetlusedokumentid oleksid sellest keelest, milles nad on saadud, tõlgitud sellesse ELi ametlikku keelde (prantsuse keelde) (erandiks on seisukohtade lisad, mida tõlgitakse vaid nõudmisel).

---

<sup>57</sup> „Evolution des technologies de l'information à la Cour de Justice de l'Union européenne: Une approche stratégique 2016–2020.“

<sup>58</sup> Kohtujuristid võivad koostada ettepanekud enda emakeeles, kuid neil soovitatakse seda teha kas ühes nn releekeeles (saksa, inglise, hispaania või itaalia) või prantsuse keeles.

87. Kontrollikoda märkis, et aastatel 2014–2016 oli märkimisväärse osa Euroopa Liidu Kohtusse saabunud asjade (eelkõige Üldkohtus) menetluskeeleks inglise (28 %) või saksa keel (20 %); prantsuse keele osakaal moodustas seevastu 13 %. Audiitorid tunnistavad küll keeltega seotud tavade keerukust, võimalikku mõju ja tundlikkust, ent soovivad siiski lisaks prantsuse keelele kaaluda ka teiste keelte kasutamist Euroopa Liidu Kohtu (eelkõige Üldkohtus) nõupidamiskeelena. Muu hulgas võimaldaks see koostada sisemiseks kasutuseks mõeldud memosid, esialgseid ettekandeid, otsuseid ja määrusi otse neis keeltes. Lisaks ei peaks teatud hulka eelnimetatud kahes keeles esitatud menetlusdokumentidest prantsuse keelde tõlkima.

88. Keeltega seotud tavade muutmist kaaludes peab aga arvesse võtma ka eeliseid, mis tulenevad prantsuse keele jätkuvast kasutamisest ainukese nõupidamiskeelena. Euroopa Liidu Kohus nimetas selliste eelistena näiteks õigusmõistete võimalike erinevuste vältimist nõupidamiskeelteks valitud keelte vahel ning järjepidevust varasemale ELi kohtupraktikale viitamisel.

89. Üldkohtu president saatis 2016. aasta veebruaris Euroopa Kohtu kohtusekretärile memo, milles palus koostada mõjuhindamise nõupidamiskeele muutmise kohta. Mõjuhindamise eesmärk oli selgitada, mida eeldaks selline samm organisatsioonilises mõttes, koostada tasuvusanalüüs eelarve kohta ja hinnata muutuse mõju menetluste kestusele. Brexiti tagajärgedega seotud ebaselguse tõttu ei ole mõjuhindamise koostamist veel lõpule viidud.

## **JÄRELDUSED**

90. Euroopa Liidu Kohus on viimastel aastatel võtnud märkimisväärseid organisatsiooni ja menetlusi puudutavaid meetmeid selleks, et parandada kohtuasjade menetlemise tõhusust ja sellealast aruandlust. Menetluste kiirendamisele olid eelkõige suunatud kohtumenetluse peamiste vahe-etappide saavutamiseks seatud soovituslikud tähtajad ning seirevahendite ja -aruannete järk-järguline väljatöötamine. Euroopa Liidu Kohus avaldab statistikat ja analüüsi enda õigusemõistmise tulemuste kohta. Statistika näitab, et kohtuasjade lõpetamiseks kuluv keskmine aeg on hoolimata kohtuasjade arvu suurenemisest kas vähenenud või jäänud samaks. Samuti tuleb välja tuua jõupingutusi Üldkohtus kuhjunud kohtuasjade hulga

märkimisväärseks vähendamiseks ning 2016. aasta lõpu seisuga tehtud edusamme kohtumenetluse ühe peamise etapi pikenemise päevade koguarvu olulisel vähendamisel (vt **punkt 59**). See on saavutatud pigem juhtkonna töö ja algatuste tulemusel kui ressursside suurendamisega. Reformi tagajärjel kohtunike ja nende kabinetide töötajate arvu kahekordistamise mõju ilmneb alles tulevikus (vt **punktid 8–10**).

91. Euroopa Liidu Kohtu praeguse lähenemisviisi kohaselt mõõdetakse seatud soovituslikest tähtaegadest kinnipidamist keskmiste näitajate alusel. Pikemaid kohtuasju kompenseerivad seega vähem aega nõudvad kohtumenetlused. Seiret kohtuasjade üle tehakse aga endiselt konkreetse kohtuasja tasandil ja soovituslike tähtaegade ületamisel tehakse meeldetuletusi, mille eesmärk on tagada ajakavast mahajäänud kohtuasjadele suunatud täiendav tähelepanu (vt **punktid 51 ja 52**).

92. Kohtumenetluse esimese osa (kirjalik menetlus) kohta koostatud kontrollikoja ülevaade näitas, et selle etapi kestust saab vähendada vaid vähesel määral. Nimetatud etapp on peamiselt kohtukantseleide pädevuses ning hõlmab hagiavalduse vastuvõtmist ja kohtuasja dokumentide ettevalmistamist. Kontrollikoja uuritud kohtuasjade kohta põhjendasid kohtukantseleid menetluse pikendamist ja selgitasid enamikul juhtudest, kui palju menetlus seetõttu pikenes. Põhjused tulenesid peamiselt Euroopa Liidu Kohtu menetluseeskirjadest, kus on fikseeritud teatud olukordades (nt poolte õigus vastata) nõutavad tähtajad. Euroopa Liidu Kohus võttis aga aktiivselt meetmeid teatud probleemide lahendamiseks, kohandades kodukorda näiteks kohtuasjade konfidentsiaalse käsitlemise tagamiseks ja võttes kohtu poole pöördumise protseduuri kiirendamiseks kasutusele E-Curia süsteemi (vt **punktid 36–40**).

93. Kirjalikule menetlusele järgnevad etapid, millega tegelevad peamiselt erinevates kohtukoosseisudes töötavad kohtunikud, kohtujuristid ja nende nõunikud, moodustavad tavaliselt kohtumenetluse kõige pikema osa. Punktides 12–14 kirjeldatud piirangute raames kogusid audiitorid juhtkonna esitiste vormis teavet peamistest põhjustest, mille tõttu soovituslikest tähtaegadest alati kinni ei peetud. Need hõlmasid kohtunike suurt töökoormust, nõunike olemasolu ja kohtuasjade keerukust. Analüüs võimaldas audiitoritel koguda teavet selle etapi kestust mõjutavate tegurite kohta. Samas ei olnud aga küllaldaselt teavet igale leitud tegurile omistatava aja kohta. Lisaks esitati vähe infot konkreetsete

kohtuasjade jaoks eraldatud ja kasutatud inimvara kohta. Seetõttu ei saanud audiitorid teha järeldusi selle kohta, kas ja mil määral oleks saanud valitud kohtuasjade kestust vähendada (vt **punktid 33–35 ja 46–50**).

94. Kontrollikoja ülevaates uuriti tõlke rolli kohtuasjade menetlemise protsessis. Audiitorid märgivad, et tõlketeenistus kasutab nii fikseeritud kui juhtumipõhiselt seatud tähtaegu. Kontrollikoja analüüsitud kohtuasjade puhul ei leitud, et tõlkimine oleks nende kogukestust oluliselt pikendanud; märkimisväärne osa tõlgetest lõpetati tähtaegselt. Lisaks töötatakse praegu peamiste tulemusnäitajate kasutuselevõtu kallal, mis peaksid võimaldama institutsioonidevahelist võrdlust (vt **punktid 74–79**).

95. Euroopa Liidu Kohtus kasutatakse keerulisi IT-süsteeme, mille aluseks on vananev keskandmebaas, millele on aastate jooksul lisatud mitmeid allsüsteeme. Euroopa Liidu Kohus ei ole kohtuasjade menetlemise toetamiseks veel välja töötanud täielikult integreeritud IT-süsteemi. Kontrollikoda järeltab, et pikaajaliseks eesmärgiks olev paremini integreeritud rakendus peaks võimaldama suuremat tõhusust, piirama dubleerimise vajadust, minimeerima andmete käsitsi sisestamise vajaduse ja vähendada vajadust suure hulga rakenduste toetamise järele (vt **punktid 80–85**).

96. Praegusel töökorraldusel, kus prantsuse keel on ainuke nõupidamiskeel ja institutsiooni *de facto* töökeel, on nii eeliseid kui puudusi. Euroopa Liidu Kohtus on kaalutud tasuvusanalüüsi koostamist võimaluse kohta kasutada Üldkohtus nõupidamiskeelena lisaks prantsuse keelele ka teisi keeli; analüüs võiks aidata olukorda hinnata ja toetada tulevikus selle kohta tehtavaid võimalikke otsuseid (vt **punktid 86–89**).

97. Kokkuvõttes järeltab kontrollikoda, et kohtuasjade aktiivsema menetlemise abil saaks kohtute tulemuslikkust veelgi parandada. Euroopa Liidu Kohtu tulemuslikkuse mõõtmise süsteem ei põhine juhtumipõhistel tähtaegadel, mis võtaks arvesse iga kohtuasja keerukust, töökoormust, vajalikke ressursse ja töötajate olemasolu. Praegu kasutatakse teatud kohtuasjade liikidele seatud soovituslikke tähtaegu üksnes üldiste juhtimisalaste eesmärkidenä, millest kinnipidamist mõõdetakse vaid kõigi kohtuasjade lõikes keskmiselt (vt **punkt 91**). Kirjeldatud lähenemisviis on kahtlemata samm paremuse suunas, kuid teatud

kohtuasjade või menetluste liikide lõpetamiseks kulunud keskmine aeg ei võrdu aga veel iga konkreetse kohtuasja menetlemiseks kulunud mõistliku ajaga.

### **VÕIMALUSED OLUKORRA EDASISEKS PARANDAMISEKS**

98. Kohtuasjade menetlemise parandamiseks peaks Euroopa Liidu Kohus kaaluma alljärgnevat:

- A) õigusemõistmise tulemuslikkuse juhtumipõhist mõõtmist, mille aluseks on tegelikult kasutatud ressurssidel põhinevad juhtumipõhised tähtajad. See annaks juhtkonnale teavet nii probleemsete kohtuasjade kui hea tava aspektide kohta, mida saaks kasutada tõhususe edasiseks parandamiseks;
- B) jätkata tulemuslikkuse alase aruandluse parandamist, võttes kasutusele süsteemi, mis annaks teavet seatud tähtaegadele vastavate konkreetsete kohtuasjade arvu kohta (mitte ei näitaks teatud liiki kohtuasjade keskmist pikkust). Muudatus võimaldaks üksikasjalikumat tulemusi käsitlevat aruandlust ja parandaks seeläbi Euroopa Liidu Kohtu aruandlust. See on eriti asjakohane kohtu reformiga eraldatud uute ressursside valguses;
- C) olemasolevate nõunike paindlikumat jagamist, et aidata leevendada ressursside haldamise ja organisatsiooniliste küsimustega seotud teguritest tulenevaid probleeme (nõunike puudumine, kohtunike, kohtujuristide ja nende nõunike suur töökoormus, kohtunike mandaatide lõppemisega seotud kohtuasjade ümberjagamine);
- D) suurendada veelgi liikmesriikide ja nõukogu teadlikkust kohtunike õigeaegse nimetamise ja ametisse määramise vajalikkuse kohta;
- E) viia lõpule tasuvusanalüüs selle kohta, milline oleks Üldkohtu nõupidamiskeeltena lisaks prantsuse keelele ka teiste keelte kasutuselevõtu mõju (organisatsioonile, eelarvele ja kohtuasjade kestusele);
- F) võimalust võtta kohtuasjade menetlemise toetamiseks kasutusele täielikult integreeritud IT-süsteem.

V auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Lazaros S. LAZAROU, võttis käesoleva aruande vastu 5. septembri 2017. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*

president

*Klaus-Heiner LEHNE*



## Valim Euroopa Liidu Kohtu ja Üldkohtu kohtuasjadest

### EUROOPA KOHUS (2014)

Menetlus (lahendi liik)	Kohtuasja ese	Kohtuasja kestus
Apellatsioonkaebus (otsus)	Juurdepääs dokumentidele	23,3 kuud
Apellatsioonkaebus (otsus)	Konkurents	24,9 kuud
Hagi (otsus)	Keskkond	27,9 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Keskkond	28,4 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Maksustamine	24,5 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Maksustamine	16,6 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Asutamisevabadus	23,5 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Kapitali vaba liikumine	27,0 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Sotsiaalpoliitika	23,5 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	ELi õiguse põhimõtted	27,4 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Õigusaktide ühtlustamine	27,9 kuud
Apellatsioonkaebus (määrus)	Põllumajandus	18,5 kuud
Apellatsioonkaebus (määrus)	Institutsiooniline õigus	10,4 kuud
Eelotsusetaotlus (määrus)	Põllumajandus	18,1 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Õigusaktide ühtlustamine	12,4 kuud

### EUROOPA KOHUS (2015)

Menetlus (lahendi liik)	Kohtuasja ese	Kohtuasja kestus
Apellatsioonkaebus (otsus)	Riigiabi	28,1 kuud
Apellatsioonkaebus (otsus)	Keskkond	25,8 kuud
Hagi (otsus)	Isikute vaba liikumine	26,7 kuud
Hagi (otsus)	Institutsiooniline õigus	23,8 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Konkurents	27,4 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Õigus, vabadus ja turvalisus	23,8 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Õigus, vabadus ja turvalisus	23,7 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Maksustamine	22,9 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Isikute vaba liikumine	26,9 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Isikute vaba liikumine	23,6 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Riigihanked	23,9 kuud
Apellatsioonkaebus (määrus)	ELi toll	16,8 kuud
Apellatsioonkaebus (määrus)	Intellektuaal- ja tööstusomand	16,2 kuud
Eelotsusetaotlus (määrus)	Maksustamine	16,9 kuud
Eelotsusetaotlus (otsus)	Asutamisevabadus	12,7 kuud

## ÜLDKOHUS (2014)

Menetlus (lahendi liik)	Kohtuasja ese	Kohtuasja kestus
Apellatsioonkaebus (otsus)	Personalieeskirjad	24,3 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	41,5 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	38,5 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	37,1 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	35,3 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	33,4 kuud
Hagi (otsus)	Riigiabi	46,3 kuud
Hagi (otsus)	Konkurents	45,8 kuud
Hagi (otsus)	Riigiabi	43 kuud
Apellatsioonkaebus (määrus)	Personalieeskirjad	24,1 kuud
Intellektuaalomand (määrus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	31,9 kuud
Hagi (määrus)	Riigiabi	45,6 kuud
Hagi (määrus)	Riigiabi	44,8 kuud
Hagi (määrus)	Keskkond	33,8 kuud
Hagi (otsus)	Riigiabi	24,5 kuud

## ÜLDKOHUS (2015)

Menetlus (lahendi liik)	Kohtuasja ese	Kohtuasja kestus
Apellatsioonkaebus (otsus)	Personalieeskirjad	31,2 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	39,6 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	38 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	35,8 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	33,1 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	31,2 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	30,1 kuud
Hagi (otsus)	Piiravad meetmed	41,1 kuud
Hagi (otsus)	Kaubanduspoliitika ja dumping	41 kuud
Hagi (otsus)	Teadusuuringud ja arendustöö	40,6 kuud
Apellatsioonkaebus (määrus)	Personalieeskirjad	15,6 kuud
Intellektuaalomand (määrus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	33,3 kuud
Hagi (määrus)	REACH-määrus	30,9 kuud
Hagi (määrus)	Keskkond	24,8 kuud
Intellektuaalomand (otsus)	Intellektuaalomand ja kaubamärgid	17,8 kuud

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Valimisse langenud Euroopa Liidu Kohtu 60 kohtuasja kestust mõjutanud tegurid**

**Euroopa Kohtus kirjaliku menetluse kestust mõjutavad tegurid (kohtukantselei hinnangul)**

Kirjaliku menetluse kestust mõjutavad tegurid	Asjassepuutuvate kohtuasjade arv (30 kohtuasjast)	Kokku (%)
Oodatakse tõlkeid menetluse poolteks olevatelt institutsioonidelt	10	33%
Tõlkedirektoraadi töökoormus	5	17%
Ühe või mitme <i>menetlusse astumise avalduse</i> rahuldamine	4	13%
Pooltelt nõuti dokumentide esitamist	4	13%
Tähtaja pikendamine ühe poole taotlusel	3	10%
Menetlusdokumentide teistkordse vahetamise võimaldamine (repliik/vasturepliik)	3	10%
Pooltega konsulteerimine menetluse mõne etapi teemal (nt kohtuasjade liitmine)	2	7%
Vastuapellatsioonkaebuse/vastunõude esitamine	1	3%
Väga pikkade menetlusdokumentide tõlkimine	1	3%

## Euroopa Kohtus menetluste kestust mõjutavad tegurid (kohtunike ja kohtujuristide hinnangul)

Kirjalikule menetlusele järgnevaid menetluse etappe mõjutavad tegurid	Asjasepuutuvate kohtuasjade arv (30 kohtuasjast)		Kohtunike ja/või kohtujuristide nimetatud kohtuasjade arv (30 kohtuasjast)	Kokku (%)
	Kohtunikud	Kohtujuristid		
Kohtu puhkused	18	4	19	63%
Kohtuasi, milles käsitletakse uusi ja/või eriti keerukaid õiguslikke küsimusi	9	8	12	40%
Kohtuasjaga tegeleva nõuniku töökoormus	8	7	12	40%
Nõuniku haigus, emadus-/vanemapuhkus või töölt lahkumine	7	6	12	40%
Ettekandja-kohtuniku ja/või kohtujuristi töökoormus	7	7	11	37%
Mahukas kohtuasi	5	/	5	17%
Faktiliselt, majanduslikult või teaduslikult keerukas kohtuasi Keerukas kohtuasi (nt uute tehnoloogiate teemaline)	2	3	5	17%
Muudel põhjustel keerukas kohtuasi	1	3	4	13%
Mõnekuuse vahega algatatud seotud kohtuasjade koordineeritud menetlemine	3	2	3	10%
Mitteformaalne peatamine	3	/	3	10%
Eelisjärjekorras menetleti mõnda teist prioriteetset kohtuasja või kiirendatud menetluse korras menetletud kohtuasja (eelotsuse kiirmenetlust)	2	1	3	10%
Menetluse suulise osa uuendamine	2	/	2	7%
Muu	2	/	2	7%
Eelotsusetaotluse esitanud kohtult teabe või selgituste küsimine	2	/	2	7%
Valdkond, kus liikmesriikide õigusaktid on väga erinevad	2	/	2	7%
Kohtuasjade rühma koordineeritud menetlemine (nt konkurentsivastaste kokkulepetega seotud kohtuasjad)	1	1	2	7%
Kohtuasja määramine teisele kohtukoosseisule	1	1	2	7%
Ettekandja-kohtuniku ja/või kohtujuristi mandaadi lõppemine	1	/	1	3%
Uurimistöö tegemise taotlus	1	/	1	3%
Pooltele kirjalikuks vastamiseks küsimuste saatmine	/	1	1	3%

### Üldkohtus kirjaliku menetluse kestust mõjutavad tegurid (kohtukantselei hinnangul)

Kirjaliku menetluse kestust mõjutavad tegurid	Asjassepuutuvate kohtuasjade arv (30 kohtuasjast)	Kokku (%)
Menetlusedokumentide laekumine ja käitlemine kohtukantseleis (samuti kohtunike otsused edasiste menetluslike sammude võtmise kohta)	26	87%
Menetlusedokumentide teistkordse vahetamise võimaldamine (repliik/vasturepliik)	20	67%
Nõue kõrvaldada menetlusedokumentis puudused, mis takistavad menetluse jätkamist	19	63%
Muu täpsustamata menetlusküsimus	16	53%
Tähtaja pikendamine ühe poole taotlusel	12	40%
Ühe või mitme menetluse astumise avalduse rahuldamine	6	20%
Menetluse astumise avaldus	6	20%
Mahuka dokumendi käsitlemine	6	20%
Menetluse korralduslikud meetmed	3	10%
Ettenägematu dokumendi esitamine	3	10%
Muud haldusteenustega seotud põhjused	3	10%
Vastuapellatsioonkaebuse/vastuhagi esitamine	2	7%
Konfidentsiaalsusküsimustega seotud probleemid	2	7%
Vastuvõetamatuse vastuväide; pädevuse puudumine; puudub vajadus otsuse tegemiseks; menetlusetapp, kus on vaja, et pooled esitaksid oma seisukohad	2	7%
Ettekandja-kohtuniku, kohtujuristi või (koja) presidendi pädevuses olevad muud tegurid	2	7%
Probleemid, mis on seotud anonüümsusega / teatud andmete väljajätmisega üldsusele juurdepääsetavatest dokumentidest	1	3%
Menetluse vorminõuetele vastav peatamine	1	3%

## Üldkohtus menetluste kestust mõjutavad tegurid (kohtunike hinnangul)

Kirjalikule menetlusele järgnevaid menetluse etappe mõjutavad tegurid	Asjassepuutuvate kohtuasjade arv (30 kohtuasjast)	Kokku (%)
Otsuseprojektide läbivaatamine kohtuotsuste lugejate allüksuses	29	97%
Ettekandja-kohtuniku ja/või kohtujuristi töökoormus	20	67%
Koja koosseisu muutmine	19	63%
Kohtuasja ümberjagamine	18	60%
Kohtuasjaga tegeleva nõuniku töökoormus	16	53%
Menetlust korraldav meede	16	53%
Kohtuasjade rühma koordineeritud menetlemine (nt konkurentsivastaste kokkulepetega seotud kohtuasjad)	11	37%
Ettekandja-kohtuniku ja/või kohtujuristi mandaadi lõppemine	11	37%
Kohtuasi, milles käsitletakse uusi ja/või eriti keerukaid õiguslikke küsimusi	10	33%
Menetlusdokumentide saabumine ja käsitlemine kohtukantseleis	10	33%
Kohtu puhkused	8	27%
Kohtuistungi korraldamine ühe poole nõudel või kui kohus otsustab seda teha omal algatusel (eelkõige intellektuaalomandi puudutavates kohtuasjades ja apellatsioonkaebustes)	8	27%
Mahukas kohtuasi	7	23%
Muu	7	23%
Kohtuistungi etteteatamisaeg võtab arvesse kohtuasja olemust	7	23%
Menetluse vorminõuetele vastav peatamine	6	20%
Nõuniku haigus, emadus-/vanemapuhkus või töölt lahkumine	6	20%
Muudel põhjustel keerukas kohtuasi	6	20%
Faktiliselt, majanduslikult või teaduslikult keerukas kohtuasi Keerukas kohtuasi (nt uute tehnoloogiate küsimused)	5	17%
Kohtuasja määramine teisele kohtukoosseisule	5	17%
Menetluse suulise osa <i>liitmine</i>	5	17%
Teenistuja või advokaadi puudumine kohtuistungilt / kohtuistungi edasilükkamise taotlus	4	13%
Ettenägematu dokumendi esitamine	4	13%
Konfidentsiaalsusküsimustega seotud probleemid	4	13%
Muud haldusteenustega seotud põhjused	4	13%
Eelisjärjekorras menetletakse mõnda teist prioriteetsset kohtuasja või kiirendatud menetluse korras menetletavat kohtuasja (eelotsuse kiirmenetlust)	3	10%
Probleemid IT-rakendustega	2	7%
Menetluse suulise osa uuendamine	1	3%

Allikas: Euroopa Kontrollikoja analüüs Euroopa Liidu Kohtu küsimustike põhjal.

**III LISA**

**Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni koostatud ajakasutust hindavate näitajate kontrollnimekiri**

Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni näitaja	Kontrollnimekirja peamised küsimused
<b>1. Võime hinnata menetluse kogukestust</b>	<p>Kas igale kohtuasjale antakse oma kordumatu tunnus (nt kohtuasja number), mida kasutatakse kohtuasja algusest kuni lõpliku siduva lahendi tegemiseni?</p> <p>Kas te suudate kindlaks teha kõigi pooleliolevate kohtuasjade menetluste kogukestused?</p>
<b>2. Menetluse kestuse standardid</b>	<p>Kas olete välja töötanud standardid erinevate menetluse liikide optimaalsete kestuste kohta?</p> <p>Kas menetluse kestus on kasutajate (pooled, advokaadid jne) jaoks prognoositav?</p>
<b>3. Piisavalt põhjalik kohtuasjade liikide klassifikatsioon</b>	<p>Kas te kategoriseerite kohtuasju vastavalt nende keerukusele ja kestusele?</p>
<b>4. Võime jälgida kohtumenetluse edenemist</b>	<p>Kas te jälgite ja kogute andmeid enamiku kohtuasjade kõige olulisemate etappide kestuse kohta, eesmärgiga teha kindlaks viivituste tekkimise kohad ja põhjused?</p>
<b>5. Võime ajakavast mahajäämist koheselt märgata ja selle tagajärgi leevendada</b>	<p>Kas on selgelt paika pandud vastutus põhjendamata viivituste avastamise ja vältimise eest?</p> <p>Kas on olemas protseduurid selleks, et viivitus kiiresti avastada ja selle mõju kohtuasja poolte jaoks vähendada?</p> <p>Kas on olemas protseduurid kohtuasja menetlemise kiirendamiseks ja viivituste vältimiseks?</p>

<p><b>Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni näitaja</b></p>	<p><b>Kontrollnimekirja peamised küsimused</b></p>
<p><b>6. Moodsa tehnoloogia kasutamine kohtusüsteemi ajakasutuse juhtimiseks</b></p>	<p>Kas menetluse kestuse jälgimiseks kasutatakse tõhusalt infotehnoloogiat?</p> <p>Kas infotehnoloogia võimaldab statistiliste aruannete kiiret koostamist ja kavandatud poliitika elluviimist?</p>

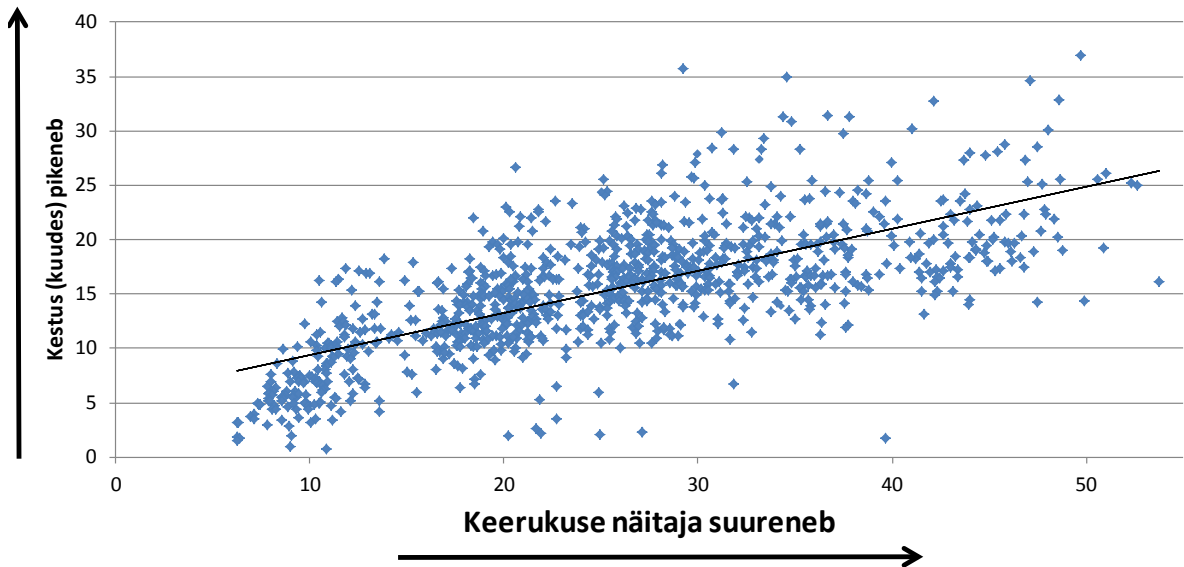
*Allikas: Ajakasutuse kontrollnimekiri (Check-list of indicators for the analysis of lengths of proceedings in the justice system) (CEPEJ 2005).*



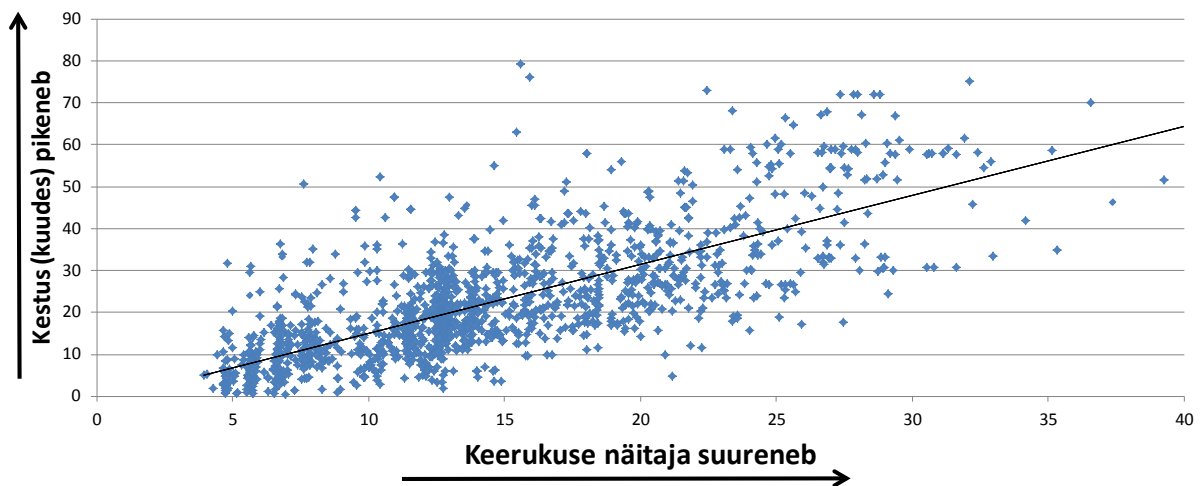
IV LISA

## Euroopa Liidu Kohtus ja Üldkohtus 2014. ja 2015. aastal lõpetatud kohtuasjade keerukuse ja kestuse vaheline korrelatsioonianalüüs

### Kohtuasjade keerukuse analüüs Euroopa Kohtus



### Kohtuasjade keerukuse analüüs Üldkohtus



*Selgitus:* Joonise iga punkt kujutab ühte aastatel 2014 või 2015 lõpetatud kohtuasja. Mustad jooned kujutavad tendentse, mis näitavad, millisesse kategooriasse kohtuasi oma keerukusest tulenevalt võiks kuuluda. Tendentse kujutavatest joontest kaugemal asuvad jooned kujutavad kohtuasju, mis võiksid oma tunnustest tulenevalt väärida edasist uurimist.

*Allikas:* Euroopa Kontrollikoda.













<b>Sündmus</b>	<b>Kuupäev</b>
Alustatakse audititööga	10.5.2016
Euroopa Liidu Kohtule saadetakse ametlikult ülevaate projekt	29.6.2017
Ülevaade võetakse pärast ärakuulamismenetlust vastu	5.9.2017
Euroopa Liidu Kohtult saadakse kõigis ametlikes keeltes vastused	30.8.2017