

SADRŽAJ

	Odlomci
Pojmovnik	
Sažetak	I. – III.
Sud Europske unije (Sud EU-a)	1. – 10.
Opseg pregleda uspješnosti i pristup	11. – 21.
Opseg i cilj	11. – 14.
Pristup i kriteriji	15. – 21.
Opažanja	22. – 89.
Proces upravljanja predmetima i njihovo trajanje	22. – 35.
Uporaba odgovora na upitnike Europskog revizorskog suda	33. – 35.
Podnošenje predmeta i njihova početna obrada u tajništvima (pisani postupak)	36. – 40.
Proces dodjeljivanja predmeta koji su upućeni sudovima	41. – 45.
Sud	42. – 43.
Opći sud	44. – 45.
Proces tijekom kojega vijeća i sudci izvjestitelji postupaju s predmetima nakon njihova dodjeljivanja	46. – 50.
Praćenje	51. – 60.
Sud	53. – 55.
Opći sud	56. – 60.
Prijelaz sa sudske statistike na prilagođene rokove u ročišnicima i pokazatelje uspješnosti	61. – 72.
Promjene u mjerenju sudske uspješnosti	63. – 69.
Analiza složenosti predmeta: moguć pristup za pružanje potpore u procesu upravljanja	70. – 72.
Potpora u procesu upravljanja predmetima	73. – 85.
Prevođenje	74. – 79.

Informatički sustavi	80. – 85.
Jezična praksa	86. – 89.
Zaključci	90. – 97.
Razmatranja za daljnja poboljšanja	98.

- Prilog I. - Uzorak odabranih predmeta pred Sudom i Općim sudom
- Prilog II. - Analiza čimbenika koji su utjecali na trajanje postupaka pred Sudom EU-a za 60 predmeta iz uzorka
- Prilog III. - Kontrolni popis za procjenu pokazatelja upravljanja vremenom koji je sastavila Europska komisija za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ)
- Prilog IV. - Analiza korelacije između čimbenika složenosti i trajanja postupaka za predmete koji su riješeni 2014. i 2015. godine na Sudu i Općem sudu
- Odgovori Suda Europske unije

POJMOVNIK

ARGOS: informatički sustav koji će se ubrzo početi primjenjivati na oba suda i kojim će se sudcima, nezavisnim odvjetnicima i njihovim kabinetima s pomoću prilagođenog prikaza pružiti detaljnije informacije o predmetima.

Business object i Business intelligence: informatički sustavi koji se koriste na Sudu Europske unije (Sud EU-a) u svrhu izvješćivanja i izrade pravosudne statistike.

Donošenje i objava odluke: sudci donose odluku na temelju nacrt presude koji sastavlja sudac izvjestitelj. Svaki sudac koji je član predmetnog sastava može predložiti izmjene. Odluke se donose većinom glasova, a razlike u mišljenjima se ne objavljuju. Presude potpisuju svi sudci koji su sudjelovali u donošenju odluke, a izreka se čita na javnoj raspravi.

E-Curia: informatička aplikacija Suda EU-a namijenjena odvjetnicima i agentima država članica i institucija, tijela, ureda i agencija EU-a. Njome se omogućava elektronička razmjena postupovnih dokumenata s tajništvom.

Europska komisija za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ): cilj je Europske komisije za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ) povećati učinkovitost i poboljšati funkcioniranje pravosuđa u državama članicama te primijeniti instrumente koje je razvilo Vijeće Europe.

Hitni prethodni postupak: ovim postupkom Sud može, u znatno kraćem roku, donositi odluke o najhitnijim pitanjima iz područja slobode, sigurnosti i pravde (primjerice o policijskoj suradnji te pravosudnoj suradnji u građanskim stvarima).

Istraživanje i dokumentacija: Uprava za istraživanje i dokumentaciju pruža obama sudovima informacije povezane s komparativnim pravom i sudskom praksom.

Izveštaj za raspravu: ovaj dokument, koji sastavlja sudac izvjestitelj pri Općem sudu, predstavlja sažetak navodnih činjenica, argumenata svake stranke i, kad je to potrebno, intervenijenta. Takav se izveštaj šalje strankama i prije rasprave stavlja na raspolaganje javnosti.

Jamstva uprave: pisane izjave koje uprava sastavlja kako bi potvrdila određena pitanja. Iako sadržavaju informacije, same po sebi ne pružaju dovoljno prikladnih revizijskih dokaza o pitanjima koja se u njima obrađuju.

Jedinica za čitanje presuda: odvjetnici koji rade za predsjednike svakog od dvaju sudova i provjeravaju formalnu usklađenost i koherentnost nacrt presuda i, u nekim slučajevima, rješenja.

Konferencija vijeća: svako vijeće Općeg suda redovito se sastaje kako bi, u prvom redu, raspravilo o prethodnim izvještajima koje podnese sudac izvjestitelj.

Litige: temeljna baza podataka Suda EU-a koja sadržava informacije o pojedinačnim predmetima.

Nezavisni odvjetnik: na Sudu radi 11 nezavisnih odvjetnika. Oni pomažu Sudu u njegovu radu, a zadaća im je dostaviti pravno mišljenje onda kada je to potrebno. Nezavisni odvjetnici sastavljaju mišljenja na jeziku po vlastitom izboru.

Obični član sudskog vijeća: bilo koji sudac u sudskom vijeću koji nije sudac izvjestitelj.

Opća sjednica: opća sjednica održava se jednom tjedno, a na njoj sudjeluju predsjednik Suda, sudci, nezavisni odvjetnici i tajnik. Na njoj se odlučuje o sastavu suda u pojedinačnim predmetima te o tome postoji li potreba za mišljenjem nezavisnog odvjetnika.

Pisani postupak: pisani postupak slijedi nakon zaprimanja predmeta. Vode ga tajništva, a uključuje pripremu i prijevod dokumenata iz spisa.

Podnesci: dokumenti u kojima stranke sudovima iznose svoje argumente (tužbu/obranu i, po potrebi, repliku i odgovor na repliku). Ti se dokumenti prevode na francuski jezik.

Poslovnik: oba suda objavila su svoje poslovničke za postupanje s predmetima u svakom stadiju postupka.

Postupovni dokument: svi dokumenti koje stranke i tajništvo razmjenjuju tijekom postupka (podnesci, prilozi, korespondencija itd.).

Pravnik lingvist: prevoditelj u Glavnoj upravi za prevođenje koji mora imati pravne kvalifikacije.

Presuda: odluke Suda EU-a i Općeg suda donose se na temelju nacrt presude koji izrađuje sudac izvjestitelj. Takve presude objavljuju se javno.

Prethodni izvještaj: povjerljivi interni dokument koji sastavlja sudac izvjestitelj nakon završetka pisanog postupka, koji sadržava analizu relevantnih činjeničnih i pravnih pitanja koja su otvorena u tom predmetu, te, po potrebi, mjere upravljanja postupkom ili mjere izvođenja dokaza. U njemu se također predlaže sastav suda pred kojim će se predmet voditi te utvrđuje hoće li se održati rasprava i traži li se mišljenje nezavisnog odvjetnika.

Pro-Curia: projekt za integrirani informatički sustav za postupanje s predmetima pred Općim sudom koji je obustavljen zbog poteškoća u provedbi.

Prvi nezavisni odvjetnik: prvi nezavisni odvjetnik snosi ukupnu odgovornost za praćenje napretka koji nezavisni odvjetnici ostvaruju u pogledu pripreme mišljenja.

Rasprava (usmeni postupak): usmeni postupak obuhvaća saslušavanje agenata, savjetnika i odvjetnika pred Sudom ili Općim sudom i, prema potrebi, saslušavanje svjedoka i stručnjaka.

Rješenje: predmet se može zatvoriti rješenjem u slučajevima u kojima sudovi smatraju da imaju dovoljno informacija za donošenje odluke na temelju pisanog postupka ili u kojima se smatra da je predmet očito nedopušten ili očito neosnovan te u slučajevima u kojima nema potrebe za donošenjem odluke ili u kojima stranke odustanu od postupka.

Rotacija: na Općem sudu predmete raspoređuje predsjednik naizmjenično među devet vijeća na temelju četiri zasebna rasporeda rotacija.

Sastav suda: sastav vijeća (broj sudaca) koje donosi odluku o pojedinačnom predmetu.

Spajanje predmeta: dva ili više predmeta iste vrste i istog sadržaja mogu se, u svakom trenutku, zbog svoje povezanosti spojiti, u svrhu pisanog ili usmenog postupka ili u svrhu donošenja presude kojom se zatvara postupak.

Sudac izvjestitelj: sudac izvjestitelj onaj je sudac kojemu predsjednik dodijeli određeni predmet. Njegov je glavni zadatak podnijeti prethodni izvještaj općoj sjednici Suda ili konferenciji vijeća Općeg

suda, uključujući analizu pravnih pitanja u predmetu i predložene postupovne stadije. Sudac izvjestitelj također priprema nacrt presude.

Sudski praznici: Sud EU-a stalno zasjeda, ali određuje razdoblja sudskih praznika, odnosno razdoblja tijekom kojih se načelno ne održavaju rasprave i ne donose odluke. Međutim, sudovi i njihove službe nastavljaju redovno funkcionirati u tim razdobljima tijekom kojih se u iznimnim slučajevima mogu održati rasprave i donijeti odluke.

Sudski savjetnik: sudske savjetnike u njihovu radu nadziru sudci i nezavisni odvjetnici Suda EU-a. Sudski savjetnici pomažu članovima u izradi izvještaja za raspravu, prethodnih izvještaja, presuda, rješenja i/ili mišljenja te njihovih osnova te pružaju potporu tijekom rasprave.

Suivi des Affaires: kompjuterizirani alat Suda EU-a koji omogućava praćenje napretka u vođenju neriješenih predmeta.

Suspenzija (prekid postupka): postupci se mogu prekinuti ako su pred Sudom i Općim sudom pokrenuti postupci s istim sadržajem predmeta, koji se bave istim pitanjem ili u kojima se ispituje valjanost istog akta. Također se mogu prekinuti u drugim posebnim slučajevima predviđenima Poslovníkom.

Tajništvo: svaki od dva suda koja čine Sud EU-a ima vlastito tajništvo. Tajništvo zaprima, bilježi i čuva sve postupovne dokumente. Tajnik Suda ima iste ovlasti kao i glavni tajnik institucije.

Tajnost vijećanja: na vijećanjima na Sudu EU-a sudjeluju samo sudci. Ona su tajna i ostaju tajna. Vijećanje se uvijek odvija na francuskom jeziku, bez usmenog prevođenja.

Tužbe za poništenje: zahtjevi za poništenjem akta koji je donijela institucija, tijelo ili agencija Europske unije.

Tužbe zbog povrede obveze: tužbe na temelju kojih Sud utvrđuje jesu li države članice ispunile svoje obveze koje proizlaze iz prava EU-a.

Ubrzani postupak: omogućava Sudu brzo izjašnjavanje o izrazito hitnim predmetima skraćivanjem vremena postupka i davanjem visokog prioriteta takvim predmetima. Ovaj postupak također je predviđen za donošenje odluka o prethodnim pitanjima.

Veliko vijeće: Sud ili Opći sud mogu zasjedati u velikom vijeću (petnaest sudaca) kada to opravdava pravna složenost, važnost predmeta ili posebne okolnosti.

Vijeće: sastav sudaca u promjenjivom broju koji zasjedaju kako bi zajedno donijeli odluke u pojedinačnim predmetima.

Zahtjev za intervenciju: intervencija je čin kojim se institucije, fizičke ili pravne osobe uključuju u predmet koji je podnijela treća strana.

Zahtjevi za prethodne odluke: kako bi zajamčili djelotvornu i ujednačenu primjenu zakonodavstva Europske unije te izbjegli različito tumačenje prava, nacionalni se sudovi mogu, a katkad i moraju, obratiti Sudu sa zahtjevom za pojašnjenje određenog pitanja povezanog s tumačenjem ili valjanošću prava Unije.

Žalba: Sudu se mogu podnijeti žalbe na presude i rješenja Općeg suda, koje se mogu odnositi isključivo na pravna pitanja.

SAŽETAK

I. Cilj je pregleda koji je Europski revizorski sud obavio nad Sudom Europske unije (Sud EU-a) procijeniti uspješnost njegovih procesa upravljanja predmetima, a posebice toga promiče li se postojećim postupcima učinkovito postupanje s podnesenim predmetima te može li se dodatno poraditi na njihovu pravodobnom rješavanju. Revizorski sud također je nastojao ispitati alate kojima se Sud EU-a koristi u područjima procjene i odgovornosti.

II. Posljednjih godina Sud EU-a poduzeo je znatne organizacijske i postupovne mjere za učinkovitije postupanje s predmetima i bolje izvješćivanje o njima. Posebno je uvođenjem indikativnih ročišnika s rokovima za ključne stadije u ciklusu upravljanja predmetima, zajedno s postupnim razvojem alata za praćenje i izvješća, stavljen veći naglasak na pravodobnost. Do kraja 2016. ostvaren je napredak u smanjenju znatnog zaostatka u rješavanju predmeta pred Općim sudom, u vrijeme kada se tek trebao pokazati učinak reforme kojom se udvostručuje broj sudaca i njihovih kabineta na tom sudu.

III. Na temelju obavljenog pregleda zaključeno je da bi Sud EU-a mogao dodatno poboljšati navedene pozitivne rezultate aktivnijim individualiziranim upravljanjem predmetima, upotrebljavanjem prilagođenih ročišnika i praćenjem mjere u kojoj su ljudski resursi stvarno iskorišteni. Mjerenjem uspješnosti na taj način, a ne uporabom indikativnih ročišnika kojih se potrebno pridržavati u prosjeku, uprava bi dobila uvid i u problematične predmete i u elemente dobre prakse. Na temelju takvog pristupa uprava bi dobila informacije koje bi mogle poslužiti kao temelj za donošenje odluka kako bi se dodatno povećala učinkovitost. Te bi se informacije također mogle upotrijebiti za bolje izvješćivanje o uspješnosti u svrhu povećanja odgovornosti, čime bi se pružila slika o pravilnom funkcioniranju Suda EU-a i uporabi dostupnih resursa.

SUD EUROPSKE UNIJE (SUD EU-A)

1. Sud EU-a pravosudno je tijelo Europske unije. Njegova je zadaća osigurati poštovanje europskog prava nadgledanjem tumačenja i ujednačene primjene Ugovora¹.
2. Sud EU-a čine dva suda: Sud i Opći sud. Sud se sastoji od 28 sudaca kojima pomaže 11 *nezavisnih odvjetnika*². Na Općem sudu trenutačno ima 45 sudaca, ali taj bi broj do 2019. trebao porasti na 56. Sudci i nezavisni odvjetnici imenuju se zajedničkom suglasnošću vlada država članica na obnovljiv mandat od šest godina. Sudcima i nezavisnim odvjetnicima pomaže 386 članova osoblja koji rade u njihovim kabinetima. U cijeloj instituciji zaposleno je 2168 članova osoblja³. Svaki sud ima vlastito *tajništvo*. Jezične, informatičke i ostale službe zajedničke su obama sudovima. Ukupni udio troškova Suda EU-a u proračunu EU-a 2017. godine iznosi oko 400 milijuna eura.
3. Pred Sudom i Općim sudom vode se raznovrsni postupci (vidi **okvir 1.**).

Okvir 1. – Vrste postupaka pred Sudom i Općim sudom

Pred Sudom se uglavnom rješavaju *zahtjevi za prethodne odluke* koje nacionalni sudovi podnose u vezi s tumačenjem prava EU-a ili utvrđivanjem valjanosti akta koji je usvojila institucija, tijelo ili agencija Unije; *žalbe* na odluke Općeg suda; određene izravne *tužbe* zbog propusta ili tužbe za *poništenje* određenih akata EU-a; *tužbe* koje Komisija ili države članice pokreću *zbog povrede obveze* države članice koja proizlazi iz prava EU-a i zahtjevi za mišljenje o tome je li neki sporazum koji EU namjerava zaključiti sa zemljama koje nisu njegove države članice ili međunarodnom organizacijom u skladu s Ugovorima. Na odluke Suda ne može se uložiti žalba.

Opći sud odlučuje u predmetima koje pred njega iznose pojedinci ili poduzeća protiv akata EU-a koji su im upućeni ili koji se izravno i osobno na njih odnose, tužbama za naknadu štete koju su prouzročile institucije i tijela EU-a, kao i u određenim tužbama koje pokrenu države članice. Sporovi u

¹ Članak 19. Ugovora o Europskoj uniji (UEU).

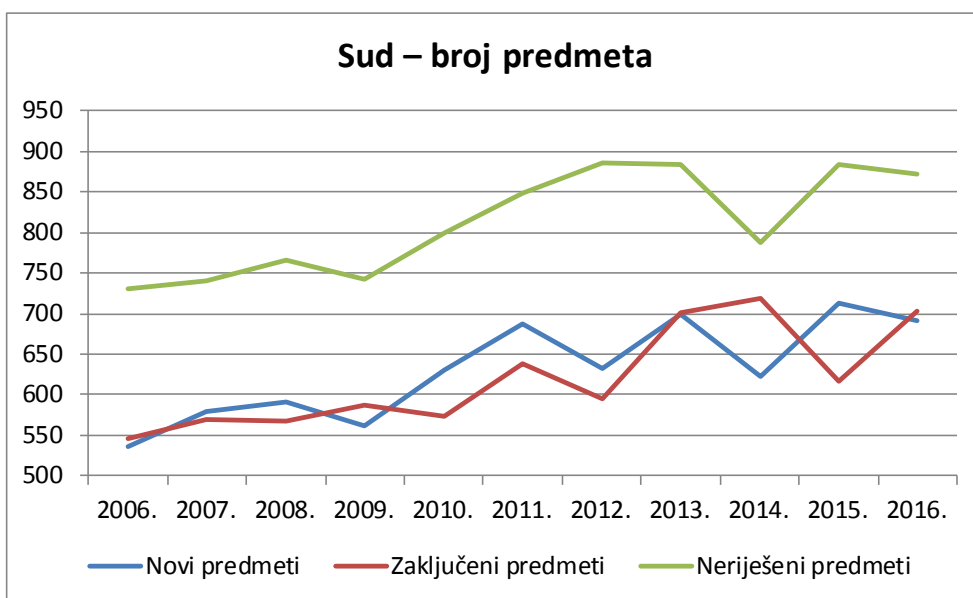
² Nezavisni odvjetnici imenuju se u skladu s člankom 252. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a njihova je zadaća u predmetima koji su im dodijeljeni iznositi obrazložene prijedloge odluka, odnosno pisana (neobvezujuća) mišljenja.

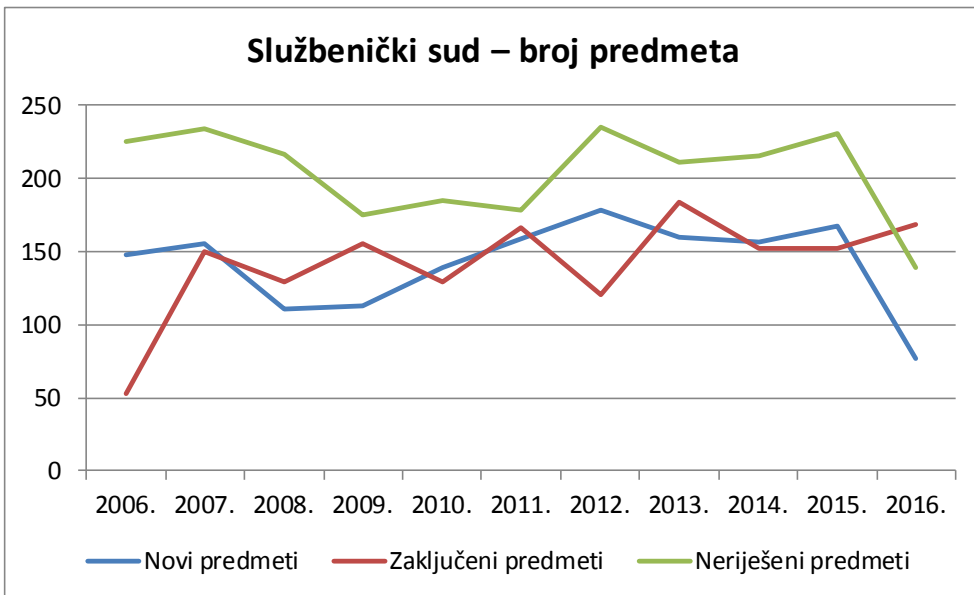
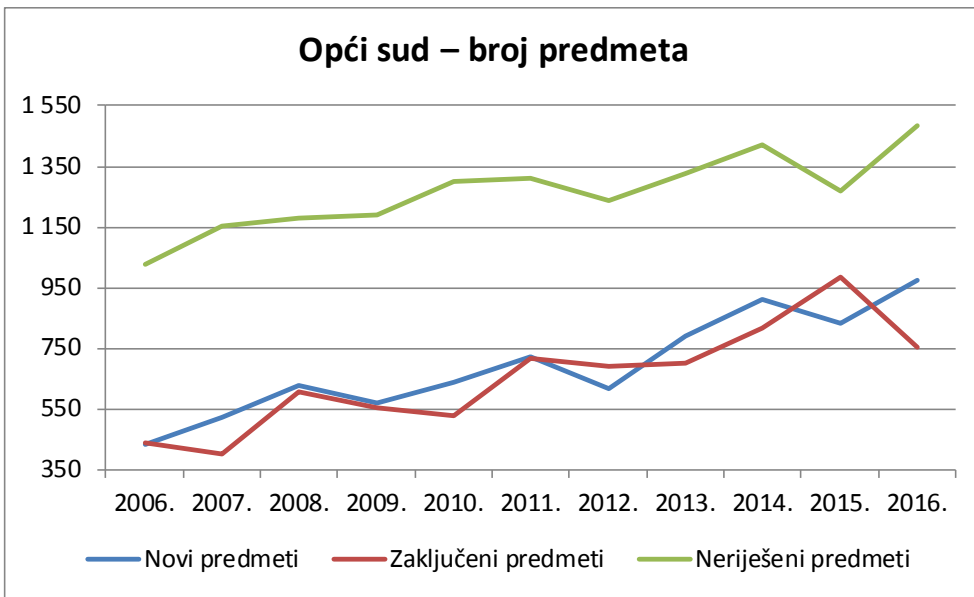
³ Godišnje izvješće o radu Suda EU-a za 2016., Prilog 1.

kojima Opći sud donosi odluke uglavnom su ekonomske naravi i povezani su s tržišnim natjecanjem i državnim potporama, mjerama za zaštitu trgovine te intelektualnim vlasništvom. Njima su također obuhvaćeni poljoprivreda, pristup dokumentima, javna nabava i mjere ograničavanja. Od raspuštanja Službeničkog suda EU-a 31. kolovoza 2016. Opći sud nadležan je u prvom stupnju odlučivati u sporovima između Europske unije i njezinih službenika.

4. Sudovi moraju razmotriti sve predmete koje im upute nacionalni sudovi, države članice, institucije, tijela i agencije EU-a te fizičke i pravne osobe. Radi se o čimbeniku koji je izvan njihove kontrole. Tijekom razdoblja 2006. – 2016. pred Sud EU-a svake se godine u prosjeku podnosilo oko 1500 predmeta. Ukupan broj predmeta u kojima tek treba donijeti odluku (broj neriješenih predmeta) porastao je za oko 20 % (vidi [sliku 1.](#)).

Slika 1. – Opće kretanje pravosudne aktivnosti u razdoblju 2006. – 2016.





Napomena: 1. rujna 2016. nadležnosti Službeničkog suda prenesene su na Opći sud.

Izvor: podatci objavljeni u godišnjim izvješćima Suda EU-a.

5. Predmeti se pred sudove mogu iznijeti na bilo kojem od 24 službena jezika EU-a. Sudci vijećaju na francuskom jeziku.

6. Sud EU-a mora zajamčiti pravdu besprijekorne kvalitete u razumnom roku⁴, a kao institucija EU-a također treba voditi računa o tome da javna sredstva koja su mu na raspolaganju upotrebljava na što učinkovitiji i djelotvorniji način, u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja⁵.

7. Kvaliteta odluka Suda EU-a i brzina kojom ih donosi mogu imati važne posljedice za pojedince, pravne osobe i države članice, ali i posljedice na razini cijele Europske unije. Ako Sud EU-a ne donese odluku u razumnom roku, mogu nastati ozbiljni troškovi za stranke u predmetu, ali i izravni troškovi za proračun EU-a nastali uslijed bilo kakve štete⁶ koja proizlazi iz predugog trajanja postupka⁷. Predmeti koji se upućuju Sudu EU-a prilično su često posljedica postupaka koji su pokrenuti u državama članicama. U takvim predmetima, koji su posebno relevantni za Sud, pravodobno rješavanje predmeta može imati važnu ulogu u omogućavanju pravosudnom sustavu određene države članice da pruži djelotvoran pravni lijek građanima i poduzećima na nacionalnoj razini.

⁴ Jedno je od temeljnih prava građana i poduzeća EU-a donošenje odluke o predmetu u razumnom roku, što je ujedno uvjet za dobivanje djelotvornog pravnog lijeka. Vidi članak 41. stavak 1. (Pravo na dobru upravu) te prvi i drugi odlomak članka 47. (Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje) Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

⁵ Članak 30. Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002 (SL L 298, 26.10.2012., str. 1.).

⁶ Iznos takve štete je promjenjiv. Proračun dodijeljen za takve troškove 2017. godine iznosi oko 850 000 eura.

⁷ U tu svrhu vidi predmet C-385/07 P *Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland/Komisija*, predmet C-40/12 P *Gascogne Sack Deutschland/Komisija* i predmet C-58/12 P *Gascogne/Komisija* u kojima je Sud utvrdio da je Opći sud (do prosinca 2009. poznat kao Prvostupanjski sud) prekoračio razumni rok u kojemu stranka postupka može očekivati donošenje presude. Kao rezultat toga, Sud EU-a utvrdio je da tužitelji mogu podići tužbu za naknadu štete kojom traže nadoknadu moguće štete koju su pretrpjeli kao rezultat predugog trajanja postupka pred Općim sudom. Prvi predmet povezan s ovim pitanjem o kojemu je donesena odluka bio je predmet T-577/14 *Gascogne Sack Deutschland i Gascogne/Europska unija*. U svojoj presudi od 10. siječnja 2017. Opći sud naložio je Europskoj uniji da tužiteljima isplati više od 50 000 eura odštete kako bi se nadoknadila materijalna i nematerijalna šteta prouzrokovana predugim trajanjem postupka. Te odluke trenutno su predmet žalbi. U drugim predmetima u kojima su poduzeća potraživala naknadu štete zbog predugog trajanja postupaka odluke su donesene u veljači 2017. (predmeti T-479/14 *Kendrion/Europska unija* i T-725/14 *Aalberts Industries/Europska unija*), u lipnju 2017. (predmet T-673/15 *Guardian Europe/Europska unija*) ili su još uvijek neriješeni.

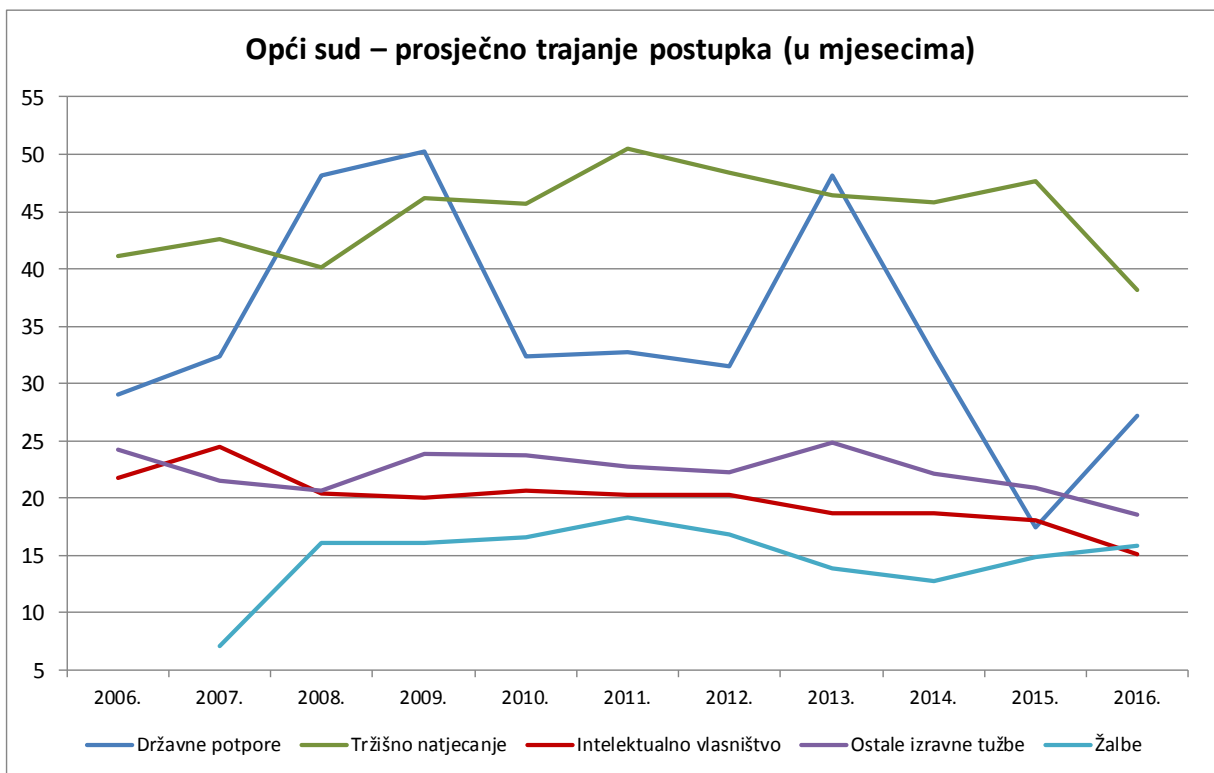
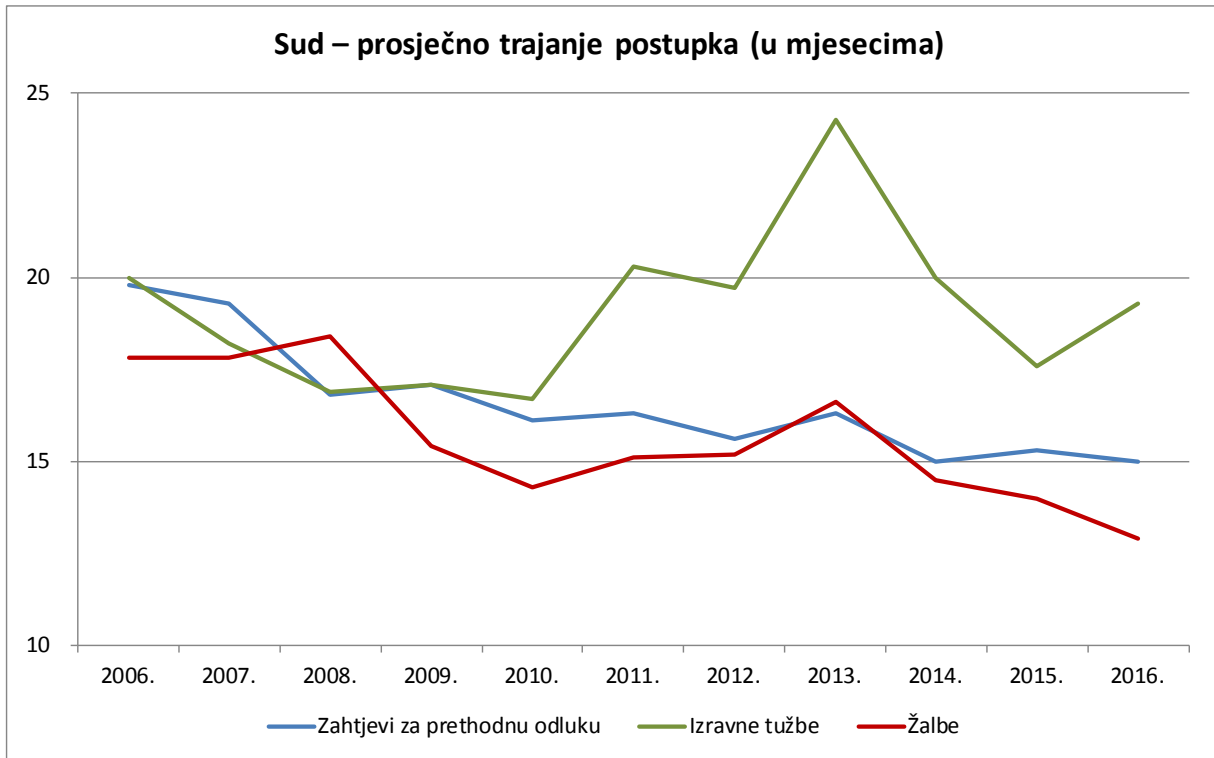
8. Sud EU-a stavljaio je s vremenom sve veći naglasak na učinkovit rad. Posebno je radio na smanjenju zaostataka u rješavanju predmeta (prije svega pred Općim sudom, vidi **odlomak 59.**). U tom je pogledu Sud EU-a radi poboljšanja svoje učinkovitosti poduzeo određeni broj organizacijskih i postupovnih mjera kao što su:

- prilagođavanje *poslovnika* Suda i Općeg suda kako bi se ubrzalo postupanje s predmetima
- praćenje napretka pojedinačnih predmeta u odnosu na indikativne interne rokove za glavne stadije sudskih postupaka
- digitalizacija obrade postupovnih dokumenata, i
- povećanje odgovornosti⁸.

9. Te su mjere na oba suda doprinijele skraćivanju vremena koje je u prosjeku potrebno za donošenje sudskih odluka. Na primjer, 2016. godine postupci su u prosjeku trajali ukupno 14,7 mjeseci pred Sudom i 18,7 mjeseci pred Općim sudom, što je smanjenje za redom 0,9 i 1,9 mjeseci u odnosu na 2015. Međutim, zasad se ne može potvrditi da je silazni trend zabilježen za svaku vrstu postupka (vidi **sliku 2.**).

⁸ Sud EU-a objavljuje statističke podatke i analizu ishoda pravosudne aktivnosti. Prosječno trajanje postupaka, odnosno razdoblje od datuma podnošenja predmeta tajništvu do datuma pravomoćne sudske odluke, jedan je od glavnih pokazatelja za koje Sud EU-a objavljuje podatke svake godine, zajedno s omjerom broja riješenih i novih predmeta. Sud EU-a također objavljuje detaljne podatke o pravosudnoj aktivnosti, posebno o naravi postupaka i sadržaju predmeta, kao i o broju novih, zaključenih i neriješenih predmeta.

Slika 2. – Prosječno trajanje (u mjesecima) predmeta koji su riješeni u razdoblju 2006. – 2016. pred Sudom i Općim sudom



Izvor: podatci objavljeni u godišnjim izvješćima Suda EU-a.

10. Europska unija donijela je 2015. godine odluku o reformi sudske strukture Suda EU-a kojom je prije svega predviđeno da će se do 2019. godine broj sudaca na Općem sudu udvostručiti, a zadaće koje su prije bile u nadležnosti Službeničkog suda od 1. rujna 2016. prenijeti na Opći sud⁹. Ta se reforma provodi s ciljem smanjenja zaostataka u rješavanju predmeta¹⁰, ostvarivanja pozitivnog učinka na kvalitetu *presuda* te povećanja fleksibilnosti i brzine tako što se pri dodjeljivanju sudaca u *vijeća* u obzir uzima broj predmeta u različitim područjima¹¹. Neto iznos dodatnog financijskog troška reforme nakon njezine potpune provedbe prema procijeni zakonodavca iznosi 13,5 milijuna eura¹², odnosno oko 3,4 % ukupnog proračuna Suda EU-a.

OPSEG PREGLEDA USPJEŠNOSTI I PRISTUP

Opseg i cilj

11. Cilj je pregleda uspješnosti koji je obavio Revizorski sud procijeniti jesu li postupci Suda EU-a za upravljanje predmetima doveli do učinkovitog postupanja s predmetima te jesu li ti predmeti pravodobno riješeni. Ovaj pregled ne obuhvaća kvalitetu sudskih odluka i reformu Općeg suda koja je u tijeku¹³. Revizorski sud također je nastojao ispitati alate kojima

⁹ Uredba (EU, Euratom) 2015/2422 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2015. o izmjeni Protokola br. 3 o Statutu Suda Europske unije (SL L 341, 24.12.2015., str. 14.).

¹⁰ Vijeće je istaknulo da su Općem sudu u prosjeku bile potrebne dvije godine za donošenje presude, što je dvostruko dulje od roka koji se općenito smatra dopustivim (Vijeće Europske unije, priopćenje za javnost br. 497/15, 23. lipnja 2015.). Vidi također uvodne izjave Uredbe (EU, Euratom) 2015/2422, posebno uvodnu izjavu 2.: „Trenutačno trajanje postupaka se iz perspektive stranaka postupka ne čini prihvatljivim, a posebno s obzirom na zahtjeve navedene u članku 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije i članku 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.”

¹¹ Vijeće Europske unije, dokument 16 576/14, 8. prosinca 2014., odlomak 10. i priopćenje za javnost br. 497/15, 23. lipnja 2015. COM(2016) 81 final od 22. veljače 2016., odlomak 10.

¹² Dokumenti Vijeća br. 16 576/14, 8. 12. 2014., odlomak 5., i br. 9375/1/15 REV 1 ADD 1, 24. 6. 2015., odlomak 15.).

¹³ Do 26. prosinca 2020. Sud za Europski parlament, Vijeće i Komisiju treba sastaviti izvješće o funkcioniranju Općeg suda, odnosno o učinkovitosti Općeg suda, nužnosti i djelotvornosti povećanja broja sudaca na 56, upotrebi i djelotvornosti resursa te daljnjem osnivanju specijaliziranih vijeća i/ili drugim strukturnim promjenama (vidi članak 3. stavak 1. Uredbe (EU, Euratom) 2015/2422).

se Sud EU-a koristi u područjima procjene i odgovornosti. Osim toga, riječ je o pitanjima koja su u skladu je s pitanjima za koja je iskazao zanimanje Europski parlament.

12. Revizorski sud ispitao je uzorak riješenih predmeta (vidi **odlomke 17. – 19.**) te uloge i aktivnosti raznih sudionika uključenih u ciklus upravljanja predmetima. Revizorski sud zatražio je pristup svim dokumentima iz spisa te je ispitivanje na temelju pregleda tih dokumenata planirao nadopuniti informacijama iz razgovora s članovima osoblja koji su zaduženi za upravljanje predmetima, uključujući sudske savjetnike (vidi **odlomek 23.**).

13. Međutim, Sud Europske unije smatrao je da u skladu s obvezom čuvanja *tajnosti procesa vijećanja*¹⁴ koja proizlazi iz Ugovora pristup određenim dokumentima (kao što su interne bilješke i memorandumu koje su razmjenjivali tajništvo i sudci / nezavisni odvjetnici ili sudci i nezavisni odvjetnici te određenih dijelova *prethodnih izvještaja sudca*) trebaju imati samo sudci, nezavisni odvjetnici te odabrano osoblje Suda EU-a, a ne i Revizorski sud. Revizorski sud stoga nije mogao neovisno procijeniti učinak čimbenika poput složenosti predmeta i dostupnih resursa na dijelove procesa upravljanja predmetima na koje se ti dokumenti odnose.

14. Radi ublažavanja tog ograničenja, ovaj se pregled temelji na informacijama prikupljenima iz *jamstava uprave*¹⁵ Suda EU-a, a ne na izravnim dokazima. Posebno se u slučaju predmeta od kojih je sastavljen uzorak za ovaj pregled koristilo upitnicima kako bi se od osoblja koje je uključeno u upravljanje predmetima prikupile informacije o tom procesu. Tim su upitnicima obuhvaćeni najrelevantniji čimbenici koji su utjecali na vrijeme potrebno za obradu predmeta. Ti su čimbenici utvrđeni na temelju savjetovanja s tajništvima i

¹⁴ Članak 35. Statuta Suda EU-a.

¹⁵ Međunarodnim standardom vrhovnih revizijskih institucija br. 1580. i Međunarodnim revizijskim standardom br. 580. „pisane izjave“, odlomek 4., propisano je da „lako pisane izjave sadržavaju potrebne revizijske dokaze, one same po sebi ne sadrže dovoljno prikladnih revizijskih dokaza o bilo kojem pitanju koje je njima obuhvaćeno.“

kabinetima predsjednika sudova koji čine Sud EU-a¹⁶. Revizorski sud također je razgovarao s određenim brojem sudaca i nezavisnih odvjetnika.

Pristup i kriteriji

15. Revizorski sud ispitao je upravljanje predmetima na oba suda. Pri tome su uzete u obzir smjernice o učinkovitosti i upravljanju vremenom koje je izradila *Europska komisija za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ)*, koja djeluje u području ljudskih prava i vladavine prava u okviru Vijeća Europe¹⁷.

16. Revizorski sud analizirao je trajanje ključnih stadija u otprilike 2800 predmeta koje su tijekom 2014. i 2015. riješili Sud i Opći sud, što predstavlja 90 % svih predmeta koji su riješeni u tom razdoblju. Revizorski sud također je analizirao korelaciju između čimbenika za koje je smatrao da doprinose složenosti predmeta i trajanju pravosudnih postupaka.

17. Kako bi procijenio učinkovitost upravljanja u pojedinačnim predmetima, Revizorski sud pokušao je utvrditi čimbenike koji imaju pozitivan ili negativan učinak na procese upravljanja predmetima i trajanje postupaka. Revizorski sud stoga je sastavio uzorak odabranih predmeta (30 predmeta za svaki sud) koji su riješeni tijekom 2014. i 2015. godine.

18. Uzorak je sastavljen tako da obuhvaća različite značajke skupine podataka¹⁸. Isključeni su predmeti s najduljim¹⁹ i najkraćim trajanjem postupka. Radi utvrđivanja mogućih primjera najbolje prakse uzorak se uglavnom sastoji od predmeta čije je trajanje bilo nešto dulje od prosječnoga, ali i od određenog broja predmeta s kratkim vremenom obrade (vidi ***prilog I.***).

¹⁶ Dijelove upitnika o pisanom postupku popunjavalo je osoblje tajništva, a dijelove upitnika o daljnjim stadijima popunjavali su sudci / nezavisni odvjetnici zaduženi za predmet ili njihovi sudski savjetnici.

¹⁷ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

¹⁸ Uzorak se sastoji od razmjerno raspoređenog broja predmeta koji su riješeni donošenjem presuda i rješenja u različitim vrstama predmeta koji su se vodili i pred Sudom i pred Općim sudom. Dodatan kriterij bio je da mandat sudca ili nezavisnog odvjetnika na Sudu EU-a još uvijek traje. Uzorkom su također obuhvaćeni predmeti koji su dodijeljeni nizu vijeća.

¹⁹ Predmeti čije je trajanje bilo više nego dvostruko duže od prosječnog trajanja nisu obuhvaćeni skupinom podataka u uzorku kako bi se pozornost mogla usmjeriti na najuobičajenije predmete.

Zbog toga nije riječ o nasumičnom reprezentativnom uzorku, već o uzorku koji je usmjeren na određena pitanja.

19. Revizorski sud ispitao je cjelokupan ciklus upravljanja za 60 predmeta (vidi [sliku 3.](#)). Također je usporedio vrijeme utrošeno na različite stadije postupka u odnosu na standardne indikativne rokove Suda EU-a, ali i u odnosu na prosječno trajanje²⁰. Za stadije od podnošenja predmeta do kraja *pisanog postupka* Revizorski sud analizirao je interne postupke, dokumente tajništva povezane s odabranim predmetima i upitnike koje je tajništvo popunilo te je obavio razgovore s relevantnim članovima osoblja u tim službama. Za stadije nakon pisanog postupka Revizorski sud ispitao je dokumente koji su mu stavljeni na raspolaganje u skladu s ograničenjem opisanim u [odlomku 13.](#) i upitnike koje su popunili sudci / nezavisni odvjetnici ili njihovi sudski savjetnici. Povrh toga, Revizorski sud analizirao je informacije iz presuda i *rješenja* te održao nekoliko sastanaka s osobljem kabineta obaju predsjednika kako bi dobio objašnjenja i postupovne opise sustava²¹.

20. Kad je riječ o službama za potporu sudskom procesu (prevođenje, informatička služba, *istraživanje i dokumentacija*), Revizorski sud analizirao je postojeće sustave i razgovarao s odgovornim osobljem. Kad je riječ o uslugama prevođenja, Revizorski sud posebno je provjerio postupke za određivanje rokova, planiranje i izvješćivanje o uspješnosti. Također je obavljen pregled napretka u provedbi ključnih međuinstitucijskih aktivnosti i primjeni pokazatelja uspješnosti (KIAPI). Kad je riječ o informatičkoj službi, Revizorski sud ispitao je opću strukturu sustava za upravljanje predmetima i strateško planiranje za razdoblje 2016. – 2020.

21. Povrh toga, Revizorski sud ispitao je li Sud EU-a procijenio može li se promjenom njegove jezične prakse povećati njegova učinkovitost.

²⁰ Valja napomenuti da u slučaju formalne suspenzije predmeta (šest predmeta iz uzorka, svi pred Općim sudom) razdoblje trajanja te suspenzije nije obuhvaćeno izračunom trajanja predmeta koji obavlja Sud EU-a te isto tako nije obuhvaćeno analizom koju je proveo Revizorski sud.

²¹ Kako je navedeno u odlomku 14., usto je obavljen niz razgovora sa sudcima obaju sudova i nezavisnim odvjetnicima Suda.

OPAŽANJA

Proces upravljanja predmetima i njihovo trajanje

22. Kao što je prikazano na **slici 3.**, tajništva Suda i Općeg suda zaprimaju i prvotno postupaju s predmetima. Tijek prvog dijela postupka (pisani postupak) detaljno je utvrđen poslovnica obaju sudova te se u njima posebno utvrđuju povezani dokumenti i primjenjivi rokovi. Predsjednici obaju sudova dodjeljuju predmete vijećima i/ili sudcima izvjestiteljima odnosno, kad je riječ o Sudu, *prvi nezavisni odvjetnik* dodjeljuje predmet jednom od nezavisnih odvjetnika.

23. Osim što rade na predmetima koji su im izravno dodijeljeni, sudci i nezavisni odvjetnici analiziraju i druge predmete na razini vijeća kojemu pripadaju ili na razini Suda. Sudci mogu biti odgovorni za predmete u kojima imaju ulogu *sudca izvjestitelja, običnog člana sudskog vijeća* ili, ako je to primjenjivo, predsjednika vijeća. U obavljanju njihovih dužnosti pomažu im članovi njihova kabineta: sudski savjetnici i asistenti. Kabinet svakog sudca sastoji se od tri, a nezavisnog odvjetnika od četiri sudska savjetnika. Sudski savjetnici imaju ključnu ulogu u pružanju pomoći sudcima i nezavisnim odvjetnicima u predmetima za koje su oni odgovorni, kao i u pripremi *općih sjednica* ili *konferencija vijeća* te izradi analiza za druge predmete koji se rješavaju u vijećima kojima su sudci dodijeljeni. Upravljanje tim resursima te njihova kvaliteta i dostupnost stoga su važni čimbenici u jamčenju učinkovitog upravljanja predmetima.

24. Općenito govoreći, svakom je predmetu tijekom njegova cjelokupnog ciklusa upravljanja dodijeljen po jedan sudski savjetnik, što uključuje pružanje pomoći pri sastavljanju prethodnih izvještaja, mišljenja i sudskih odluka. Kao rezultat toga, razdoblja u kojima sudski savjetnik nije dostupan mogu imati nepovoljan učinak na učinkovitu obradu predmeta.

25. Nakon dodjeljivanja predmeta i dovršetka pisanog postupka izrađuje se prethodni izvještaj²² koji sudac izvjestitelj potom predstavlja (na Općem sudu prilaže se i *izvještaj za*

²² Priprema prethodnih izvještaja u načelu slijedi nakon prevođenja većine postupovnih dokumenata na francuski, koji je jedini jezik vijećanja na Sudu EU-a. Posljednji postupovni dokument uglavnom bude preveden u roku od dva mjeseca nakon završetka pisanog postupka.

raspravu). O tome se raspravlja na općoj sjednici Suda ili na konferenciji vijeća Općeg suda. Sljedeći su stadiji u ciklusu upravljanja predmetima *rasprava*²³ (koja se u određenim okolnostima ne mora održati²⁴) i, u slučaju mnogih predmeta pred Sudom²⁵, iznošenje mišljenja nezavisnog odvjetnika.

26. Zatvaranje postupka obuhvaća *donošenje i objavu odluke*²⁶. Nacrt presude i, u određenim slučajevima, nacrt rješenja pregledava tim članova osoblja (u daljnjem tekstu: jedinica za čitanje presuda) radi jamčenja kvalitete i dosljednosti pri njihovu sastavljanju, vodeći računa o praksi i presedanima. Zatim može uslijediti objava u elektroničkom Zborniku sudske prakse (*Recueil numérique de la jurisprudence*)²⁷, ovisno o kriterijima svakog od sudova.

27. Iako oba suda djeluju kao kolegiji koji preuzimaju kolektivnu odgovornost za svoje odluke, krajnju odgovornost za ukupno praćenje napretka u pojedinačnim predmetima snose predsjednici dvaju sudova. Podrazumijeva se da sudac izvjestitelj i predsjednik relevantnog vijeća također snose odgovornost za jamčenje odgovarajućeg praćenja. Kad je riječ o Sudu,

²³ Usluge usmenog prevođenja pružaju se vodeći računa o jezicima kojima se stranke imaju pravo koristiti tijekom rasprave, radnom jeziku Suda EU-a, kao i mogućim zahtjevima sudaca i nezavisnih odvjetnika.

²⁴ Posebno u slučajevima u kojima sudovi smatraju da imaju dovoljno informacija za donošenje odluke na temelju pisanog postupka (vidi članak 76. stavak 2. Poslovnika Suda i članak 135.a Poslovnika Općeg suda).

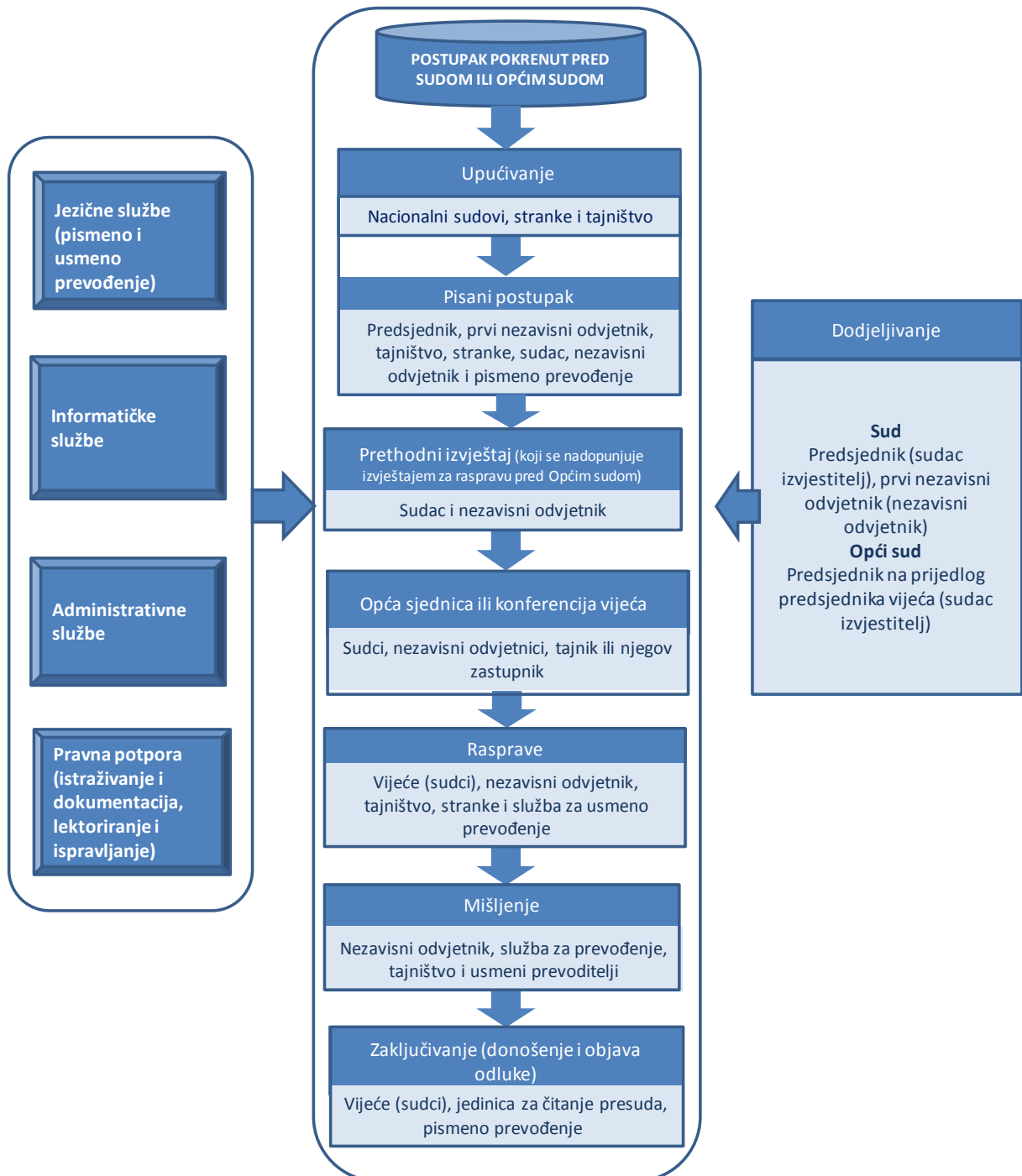
²⁵ Ako se u predmetu ne otvaraju nova pravna pitanja, Sud može donijeti odluku bez mišljenja nezavisnog odvjetnika. Opći sud također može zatražiti takvo mišljenje, ali ta se odredba ne provodi u praksi.

²⁶ Sudci donose odluku na temelju nacrta presude koji sastavlja sudac izvjestitelj. Svaki sudac koji je član predmetnog sastava može predložiti izmjene. Odluke se donose većinom glasova, a razlike u mišljenjima se ne objavljuju. Presude potpisuju svi sudci koji su sudjelovali u donošenju odluke, a izreka se čita na javnoj raspravi. Presude i mišljenja nezavisnih odvjetnika dostupni su na internetskim stranicama Suda EU-a na dan njihova donošenja.

²⁷ Odluke se objavljuju na svim službenim jezicima EU-a. To se pravilo primjenjuje i na mišljenja nezavisnih odvjetnika. Ako se odluka ne objavljuje u elektroničkom Zborniku, prevodi se na jezik stranke koja je uputila predmet određenom sudu (takozvani „postupovni jezik”) u slučaju da taj jezik nije jednak onome na kojem sudci donose odluku.

prvi nezavisni odvjetnik snosi ukupnu odgovornost za praćenje napretka u izradi mišljenja nezavisnih odvjetnika.

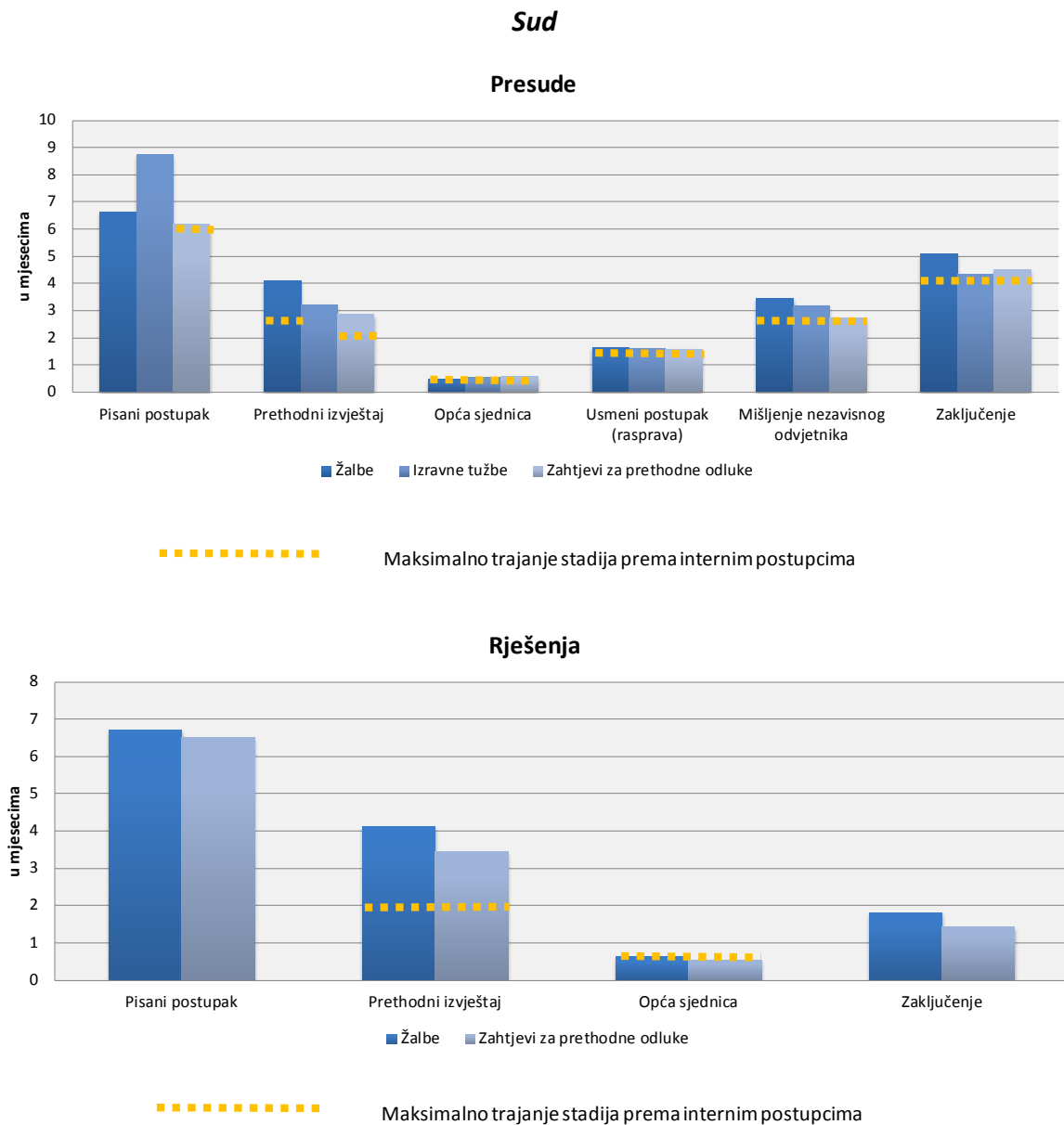
Slika 3. – Glavni stadiji upravljanja predmetima



Izvor: Europski revizorski sud.

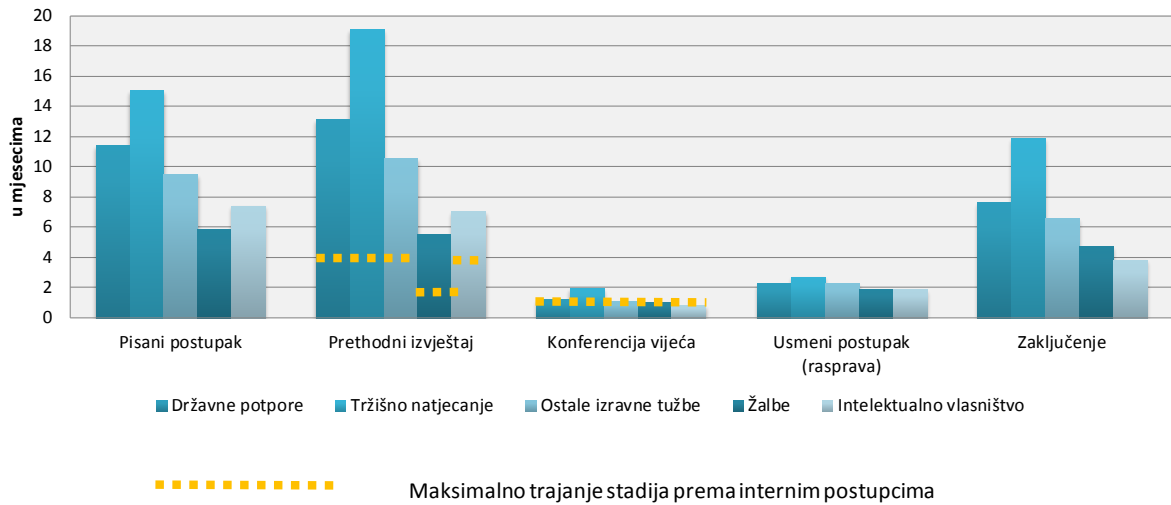
28. Kao što je opisano u odlomku 9., Sud EU-a objavljuje podatke o ukupnom prosječnom trajanju predmeta kao ključan pokazatelj uspješnosti. Kad je riječ o izračunima prosječnog trajanja ključnih stadija (prema vrsti odluke i vrsti postupka ili sadržaja) kojima se Sud EU-a služio za interne potrebe, Revizorski sud potvrdio je njihovu točnost za postupke pred Sudom i Općim sudom koji su riješeni tijekom 2014. i 2015. godine. Nadalje, Revizorski sud obavio je detaljniji je izračun prosječnih trajanja koja je smatrao relevantnima za upravljanje predmetima (vidi [sliku 4.](#)).

Slika 4. – Prosječno trajanje (u mjesecima) glavnih stadija (prema vrsti odluke i vrsti postupka ili sadržaja) za predmete pred Sudom EU-a koji su riješeni tijekom 2014. i 2015.

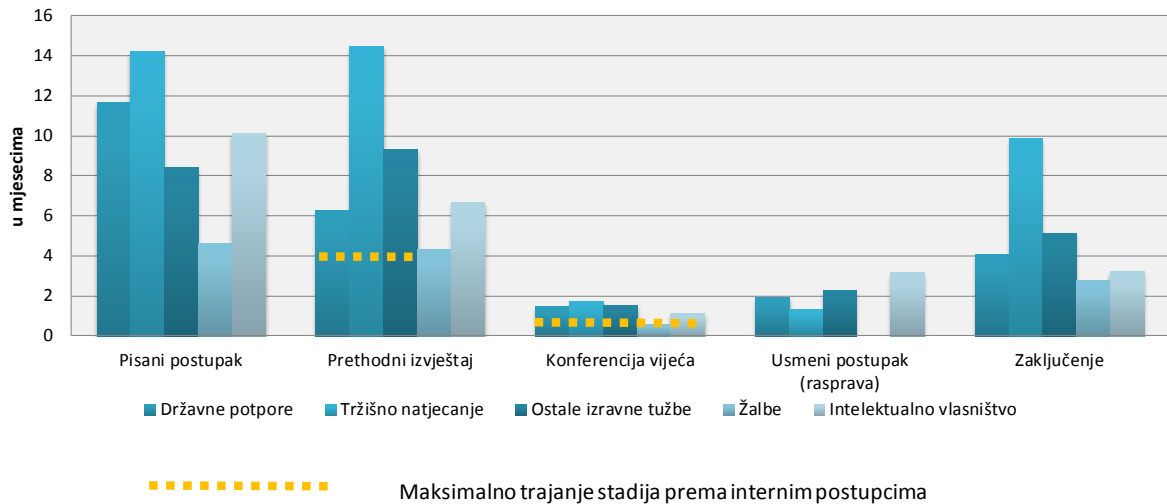


Opći sud

Presude



Rješenja



Napomena: podacima o prosječnom trajanju pisanog postupka obuhvaćeno je razdoblje od zaključenja tog postupka do dovršetka prijevoda posljednjeg podnesenog postupovnog dokumenta.

Izvor: Europski revizorski sud, na temelju podataka koje je dostavio Sud EU-a.

29. Za nekoliko ključnih stadija predmetna dva suda odredila su standardne indikativne rokove (vidi **odlomke 54. i 57.**) Međutim, zbog razlika u naravi predmeta i čimbenika koji utječu na njih, ti su rokovi indikativni i nije ih se moguće pridržavati u svakom predmetu. Kako je prikazano na **slici 4.**, prosječno trajanje ključnih stadija općenito premašuje indikativne rokove, iako postoje razlike između dva suda.

30. Primjerice, prosječno vrijeme potrebno za pripremu prethodnog izvještaja za predmete koji su riješeni tijekom 2014. i 2015. iznosilo je na Sudu oko tri mjeseca (u odnosu na indikativnu ciljnu vrijednost od dva mjeseca), a na Općem sudu oko devet mjeseci (u odnosu na indikativnu ciljnu vrijednost od dva ili četiri mjeseca, ovisno o vrsti predmeta²⁸).

31. Kad je riječ o prosječnom trajanju postupaka, postoji znatna razlika između predmeta u kojima se donosi presuda i onih u kojima se donosi rješenje²⁹, no neovisno o vrsti predmeta i odluke (presuda ili rješenje), pisani postupak, priprema prethodnog izvještaja i zatvaranje najdulji su stadiji u ciklusu upravljanja predmetima.

32. Ovim pregledom obuhvaćeni su sljedeći ključni procesi vođenja predmeta:

- proces podnošenja predmeta i njihove početne obrada (uključujući zaprimanje i upućivanje postupovnih dokumenata) u odgovarajućem tajništvu, koji je poznat kao pisani postupak (vidi **odlomke 36. – 40.**)
- proces tijekom kojega predsjednici sudova dodjeljuju predmete, odnosno, u relevantnim slučajevima, prvi nezavisni odvjetnik (vidi **odlomke 41. – 45.**)
- proces tijekom kojega vijeća i sudci izvjestitelji postupaju s predmetima nakon njihova dodjeljivanja, u skladu s ograničenjima opisanima u **odlomku 13.** (vidi **odlomke 46. – 50.**), i
- proces tijekom kojega predsjednici sudova prate napredak u predmetima i upravljaju tim napretkom (vidi **odlomke 51. – 60.**).

²⁸ Dva mjeseca za podnošenje žalbi i četiri mjeseca za ostale predmete.

²⁹ Radi cjelovitosti podataka, prosječno trajanje predmeta koji su riješeni donošenjem rješenja, raščlanjeno po ključnim stadijima, prikazano je na **slici 4.** Međutim, valja napomenuti da, za razliku od predmeta koji se rješavaju presudama i koji moraju proći sve stadije postupka, predmeti u kojima se donosi rješenje mogu biti zatvoreni u različitim stadijima postupka i zbog mnogo različitih razloga.

Uporaba odgovora na upitnike Europskog revizorskog suda

33. Svrha upitnika upućenih tajništvima i sudcima (i nezavisnim odvjetnicima, ako je to primjenjivo) u vezi sa 60 predmeta iz uzorka bila je prikupiti informacije o čimbenicima koji su utjecali na trajanje postupka (vidi **odlomak 19.**), informacije o vremenu utrošenome zbog svakog od razloga te dobiti dodatna detaljna objašnjenja za svaki pojedinačni predmet (npr. primjeri najbolje prakse). Međutim, postojale su razlike u mjeri u kojoj su dobiveni odgovori bili informativni.

34. Na temelju dobivenih odgovora Revizorski sud proveo je analizu učestalosti čimbenika koje je Sud EU-a naveo. Daljnjim razgovorima sa sudcima i nezavisnim odvjetnicima potvrđeno je da ti razlozi imaju učinak na ukupno trajanje predmeta. U velikoj većini slučajeva tajništva su pružila informacije o vremenu koje se može pripisati svakom od čimbenika koji je utjecao na trajanje predmeta. Sudci i nezavisni odvjetnici pružili su takve informacije za ograničeniji broj predmeta. Revizorski sud stoga nije mogao procijeniti učinak navedenih čimbenika na trajanje postupaka za sve predmeta iz uzorka.

35. **Prilog II.** sadržava detaljnu analizu odgovora na upitnike koja pokazuje učestalost čimbenika koje su tajništva, sudci i nezavisni odvjetnici naveli kao čimbenike koji su utjecali na trajanje postupaka. Na **slikama 5. – 8.** prikazuje se sažetak tih informacija.

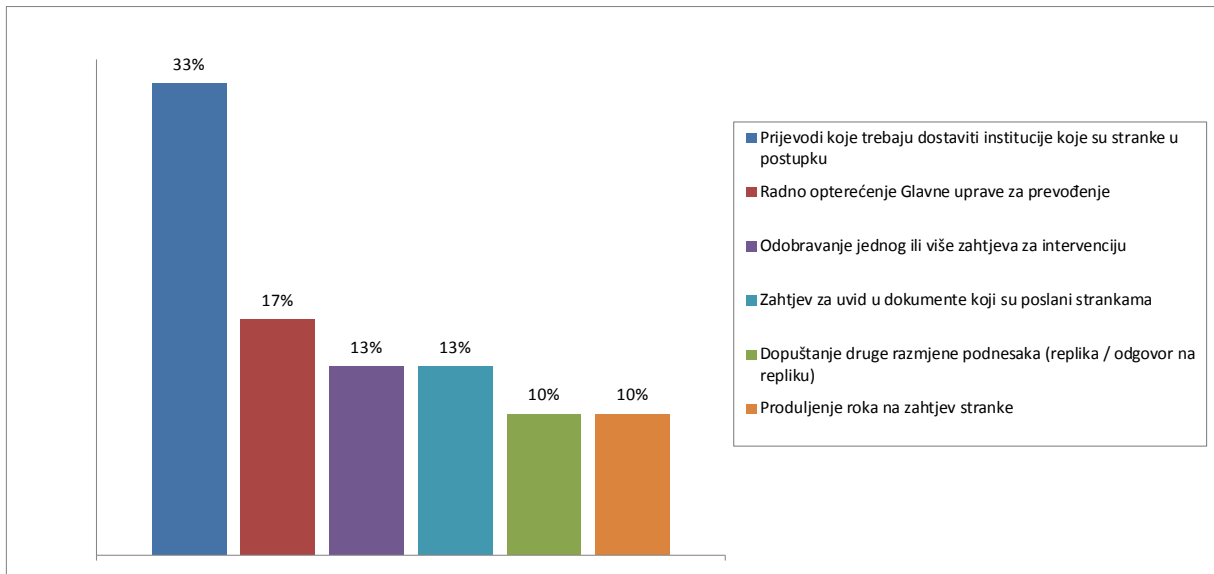
Podnošenje predmeta i njihova početna obrada u tajništvima (pisani postupak)

36. Pisanim postupkom upravljaju tajništva, koja pri tome primjenjuju odredbe svojih poslovnika. Poslovnici se, među ostalim, predviđaju rokovi kojih se stranke trebaju pridržavati pri podnošenju očitovanja ili podnesaka.

37. Analiza koju je proveo Revizorski sud pokazuje da je taj stadij 2014. i 2015. u prosjeku trajao 6,6 mjeseci na Sudu i 9,1 mjesec na Općem sudu. U oba slučaja ta razdoblja zauzimaju znatan udio u cjelokupnom ciklusu predmeta. Valja napomenuti da je trajanje ovog dijela utvrđeno poslovníkom, kojim se određuju rokovi za podnošenje raznih *postupovnih dokumenata*, ali ono također ovisi o strankama u postupku (koje primjerice mogu tražiti produljenje rokova ili povjerljivo postupanje s određenim informacijama) i o tome interveniraju li treće strane u postupak.

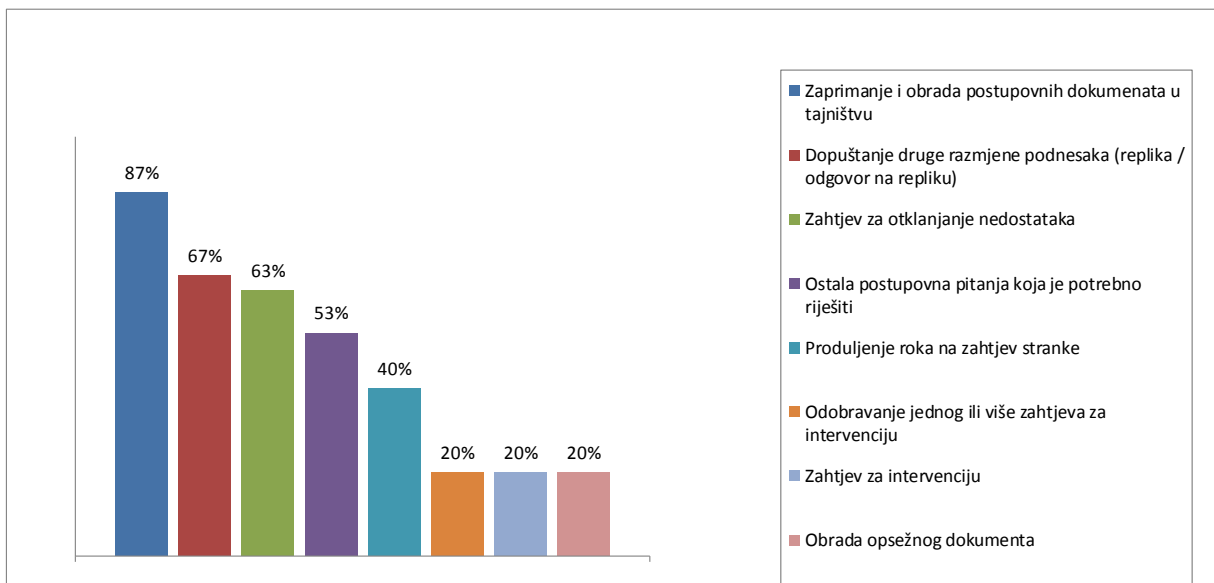
38. Pregled najčešćih čimbenika koji su, prema odgovorima koje su tajništva dala u vezi sa 60 odabranih predmeta, utjecali na trajanje pisanog postupka prikazan je na **slici 5.** za Sud te na **slici 6.** za Opći sud.

Slika 5. – Najčešći čimbenici koji su utjecali na trajanje pisanog postupka u 30 odabranih predmeta pred Sudom



Izvor: Europski revizorski sud, na temelju analize upitnika na koje je odgovorio Sud EU-a.

Slika 6. – Najčešći čimbenici koji su utjecali na trajanje pisanog postupka u 30 odabranih predmeta pred Općim sudom



Izvor: Europski revizorski sud, na temelju analize upitnika na koje je odgovorio Sud EU-a.

39. Iz tog je pregleda vidljivo da Sud kao dva najčešća čimbenika ističe vrijeme povezano s izradom prijevoda u drugim institucijama EU-a³⁰ te radno opterećenje Glavne uprave za prevođenje Suda EU-a (GU TRAD)³¹. Revizorski sud proveo je dodatnu analizu učinka rada Glavne uprave za prevođenje na vođenje predmeta (vidi **odlomke 74. – 79.**), koja je pokazala da ovaj čimbenik ima ograničen učinak na ukupno trajanje predmeta. Kad je riječ o Općem sudu, čimbenici koji su istaknuti uglavnom su se odnosili na regulatorne postupke povezane s razmjenom dokumenata sa strankama³² i vrijeme potrebno za obradu opsežnih spisa. Primjeri razloga produljenja pisanog postupka na Sudu i Općem sudu prikazani su u **okviru 2.**

Okvir 2. – Primjeri produljenja pisanog postupka na Sudu i Općem sudu

Sud

U jednom predmetu koji se odnosio na donošenje prethodne odluke nacionalni Sud nije podnio dovoljno detaljan zahtjev. Procjena implikacija povezanih s tim predmetom koju je Sud obavljao pokazala se složenom. Bila su potrebna tri mjeseca za slanje pisanog zahtjeva nacionalnom sudu i dobivanje potrebnih pojašnjenja. Zbog sličnih je razloga u jednom drugom predmetu postupak produljen za mjesec i 10 dana.

Opći sud

U jednom predmetu u kojemu se radilo o tužbi za poništenje postupak je produljen za 18 mjeseci zbog pravnih argumenata stranaka koji su se odnosili na pitanja povezana s povjerljivošću. U jednom drugom predmetu pitanja povezana s povjerljivošću riješena su tek nakon 17 mjeseci.

40. Tijekom obavljanja pregleda Revizorski sud utvrdio je da su oba suda već poduzela proaktivne mjere kako bi promijenila i poboljšala određene postupke koji su utjecali na trajanje pisanog postupka i time izbjegla prekomjerna kašnjenja u tom dijelu. Primjeri takvih

³⁰ Institucije EU-a dužne su dostaviti prijevode postupovnih dokumenata na francuski jezik za one predmete u kojima sudjeluju.

³¹ Kad je riječ o pet predmeta u kojima je razlog produljenja bilo radno opterećenje Glavne uprave za prevođenje, u njih četiri produljenje je trajalo između dva i sedam dana. U petom predmetu produljenje je trajalo 1,7 mjeseci.

³² Npr. zaprimanje i obrada postupovnih dokumenata u tajništvu (kao i odluke koje sudci donesu u vezi s daljnjim postupanjem), dopuštanje druge razmjene podnesaka, otklanjanje nedostataka u postupovnim dokumentima, druga postupovna pitanja, produljenje rokova na zahtjev stranaka te zahtjevi za intervenciju.

mjera uključuju stalna poboljšanja poslovnika, pojednostavnjenja postupaka za donošenje odluka te, od 2011. godine, promicanje elektroničkog podnošenja predmeta (*E-Curia*) kako bi se papirnati dokumenti koristili u što manjoj mjeri.

Proces dodjeljivanja predmeta koji su upućeni sudovima

41. Predmeti se na oba suda dodjeljuju tek onda kada ima dovoljno novih predmeta za ravnomjernu raspodjelu radnog opterećenja među sudcima. Analiza podataka o predmetima koji su riješeni tijekom 2014. i 2015. pokazuje da od zaprimanja predmeta do njihova dodjeljivanja jednom od sudaca u prosjeku prođe 2,3 mjeseca na Sudu, odnosno 1,5 mjeseci na Općem sudu. Međutim, to nema znatan učinak na cjelokupno vrijeme potrebno za obradu predmeta jer relevantno tajništvo istodobno započinje s osnovnom preliminarnom obradom.

Sud

42. Predsjednik Suda odgovoran je za dodjeljivanje predmeta pojedinačnim sudcima izvjestiteljima, a prvi nezavisni odvjetnik dodjeljuje predmet jednom od nezavisnih odvjetnika. Pri dodjeljivanju se uzima u obzir nekoliko čimbenika, uključujući trenutačno radno opterećenje sudaca te sličnost s ostalim predmetima. Osim toga, primjenjuju se i određena pravila za izbjegavanje dodjeljivanja predmeta sudcu koji je iste nacionalnosti kao i stranke u postupku, a u slučaju žalbi protiv odluka Općeg suda predmet se ne dodjeljuje sudcu koji je iste nacionalnosti kao i izvorni sudac izvjestitelj.

43. Predmeti u kojima je potrebno hitno donošenje postupovnih odluka i u kojima su potrebni ubrzani postupci dodjeljuju se na *ad hoc* osnovi. Predmete u kojima je potreban *hitni prethodni postupak*³³ rješava vijeće koje je za to određeno. Općenito, ako se predmet može brzo zatvoriti rješenjem, predsjednik će ga nastojati bez odgode dodijeliti sudcu izvjestitelju u skladu s Poslovníkom³⁴.

³³ Predmeti koji se odnose na hitna pitanja u područjima slobode, sigurnosti i pravde.

³⁴ Vidi članak 53. stavak 2. (nenadležnost ili očita nedopuštenost zahtjeva), članak 99. (Odgovor obrazloženim rješenjem) i članak 181. (Očito nedopuštena ili očito neosnovana žalba) Poslovnika Suda.

Opći sud

44. Predsjednik Općeg suda dodjeljuje predmete vijećima, kojih je devet, naizmjeničnim redosljedom u skladu s internim pravilima³⁵. Tim su pravilima predviđena četiri različita rasporeda rotacije ovisno o tome radi li se o: (i) predmetima povezanim s primjenom pravila tržišnog natjecanja na poduzeća te s primjenom pravila o državnim potporama i pravila o mjerama za zaštitu trgovine; (ii) predmetima povezanim s pravima intelektualnog vlasništva; (iii) predmetima povezanim s javnom službom (tek od 2016.) ili (iv) predmetima koji ne pripadaju nijednoj od navedenih kategorija.

45. U skladu s primjenjivim pravilima, u slučajevima u kojima su zaprimljeni predmeti povezani s drugim predmetima čija je obrada u tijeku ili koji su već zaključeni, ili u svrhu jamčenja ravnopravnog raspoređivanja radnog opterećenja, predsjednik može odstupiti od navedenih rasporeda rotacije. Prema informacijama koje je dostavio Opći sud tijekom 2014. i 2015. približno 40 % predmeta dodijeljeno je neovisno o rasporedu rotacije. Nakon dodjeljivanja predmeta određenom vijeću predsjednik tog vijeća predlaže sudca izvjestitelja za svaki pojedinačni predmet, a predsjednik Općeg suda zatim donosi konačnu odluku.

Proces tijekom kojega vijeća i sudci izvjestitelji postupaju s predmetima nakon njihova dodjeljivanja

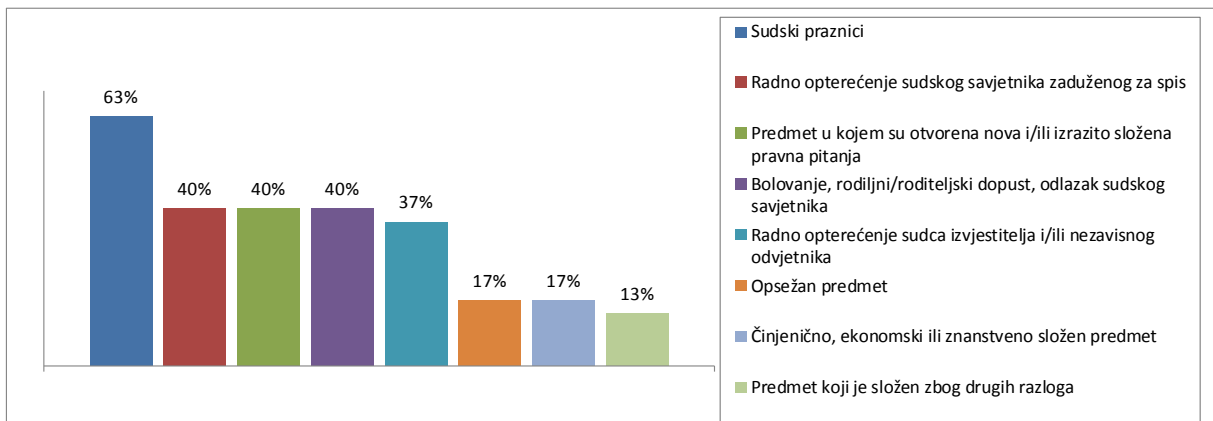
46. Obrada predmeta u razdoblju od njihova dodjeljivanja do njihova zatvaranja uključuje nekoliko stadija i igra vrlo važnu ulogu u njihovom cjelokupnom trajanju: to se posebno odnosi na stadij pripreme prethodnih izvještaja koji je 2014. i 2015. u prosjeku trajao 3,2 mjeseca na Sudu, odnosno 9,4 mjeseca na Općem sudu te stadij zatvaranja predmeta koji je u prosjeku trajao 4 mjeseca na Sudu, odnosno 5,3 mjeseca na Općem sudu. Kako je opisano u **odlomcima 33. i 34.**, informacije koje su sudci i nezavisni odvjetnici pružili u svojim odgovorima na upitnike u većini slučajeva odnosile su se na učestalost različitih čimbenika koji utječu na trajanje, a ne na utrošeno vrijeme koje se može pripisati tim čimbenicima.

³⁵ Odluke u skladu s člankom 25. Poslovnika Općeg suda (SL C 313, 26.10.2013., str. 4. i SL C 296, 16.8.2016., str. 2.).

Nadalje, iako Revizorski sud raspolaže informacijama o vremenu koje je proteklo u svakom od tih stadija, nisu dostupni podatci o tome koliko je radnih dana, uključujući radne dane sudaca, nezavisnih odvjetnika i osoblja u njihovim kabinetima, bilo potrebno za dovršetak svakog od tih stadija.

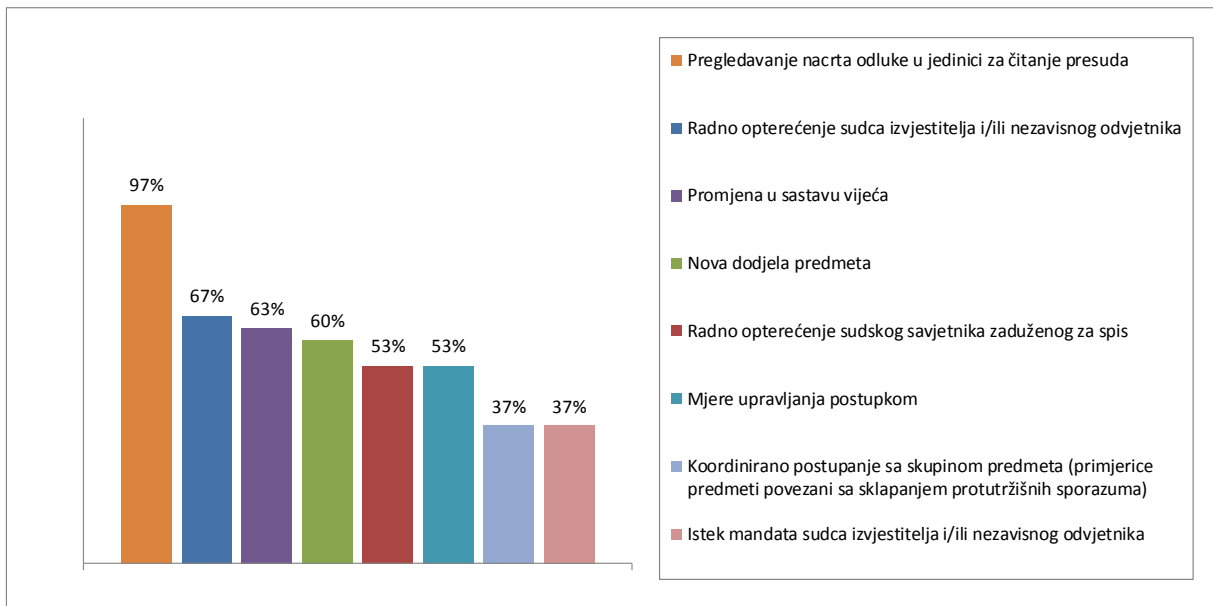
47. Međutim, odgovori na upitnike početni su izvor informacija na kojima Sud EU-a može temeljiti daljnju analizu. Pregled najčešćih čimbenika koji su utjecali na trajanje postupanja s predmetima koje su sudci (i, u nekim slučajevima, nezavisni odvjetnici) naveli u vezi s predmetima iz uzorka nalazi se na **slici 7.** za Sud, odnosno **slici 8.** za Opći sud. Cjelovita analiza čimbenika koji su utjecali na trajanje 60 predmeta iz uzorka iznesena je u **priloqu II.**

Slika 7. – Najčešći čimbenici koji su utjecali na trajanje postupanja s 30 odabranih predmeta na Sudu



Izvor: Europski revizorski sud, na temelju analize upitnika na koje je odgovorio Sud EU-a.

Slika 8. – Najčešći čimbenici koji su utjecali na trajanje postupanja s 30 odabranih predmeta na Općem sudu



Izvor: Europski revizorski sud, na temelju analize upitnika na koje je odgovorio Sud EU-a.

48. Kad je riječ o Sudu, najčešći su čimbenici za koje je u upitnicima navedeno da su utjecali na trajanje postupanja s predmetima *sudski praznici*³⁶, radno opterećenje sudskih savjetnika, kao i njihova bolovanja, roditeljski dopusti ili prekid radnog odnosa, radno opterećenje sudaca izvjestitelja i nezavisnih odvjetnika te složenost i opsežnost sadržaja predmeta.

49. Najčešći čimbenik koji je utjecao na trajanje predmeta iz uzorka na Općem sudu povezan je s vremenom koje je bilo potrebno jedinici za čitanje presuda. Razlog tome znatno je radno opterećenje te jedinice uzrokovano naporima koji su 2014. i 2015. godine uloženi u smanjenje zaostataka u rješavanju predmeta. Ipak, valja napomenuti da se uglavnom pridržavalo internih rokova za ovaj dio posla. Druge čimbenike koji su često navedeni čine radno opterećenje sudaca izvjestitelja i njihovih sudskih savjetnika, promjene u sastavu sudskog vijeća koje odlučuje u predmetu, nova dodjela predmeta te mjere upravljanja postupkom. Usporedbe učestalosti određenih čimbenika na Sudu i Općem sudu iznesene su u **okviru 3**.

³⁶ Tijekom razdoblja sudskih praznika Sud EU-a nastavlja s radom, ali rasprave se održavaju i odluke se donose samo ako to zahtijevaju posebne okolnosti predmeta.

Okvir 3. – Usporedbe učestalosti određenih čimbenika na Sudu i Općem sudu

Složenost i opsežni spisi

Sudci su složenost pitanja koja su otvorena u predmetima navodili kao jedan od najčešćih čimbenika koji su utjecali na trajanje predmeta nakon pisanog postupka. Oba se suda podjednako često suočavaju s tim pitanjem (koje je navedeno za 40 % predmeta iz uzorka za Sud i 33 % iz uzorka za Opći sud). Odgovori također pokazuju da su opsežni spisi jednako učestali na oba suda te su navedeni kao čimbenik u otprilike 20 % predmeta iz uzoraka za oba suda.

Radno opterećenje

Opći sud naveo je radno opterećenje sudca izvjestitelja / nezavisnog odvjetnika i sudskog savjetnika zaduženog za predmet kao čimbenik koji je često utjecao na trajanje postupaka (67 % i 53 % predmeta iz uzorka). S druge strane, Sud je naveo da je učestalost tog čimbenika mnogo rjeđa (redom 37 % i 40 %).

Istek mandata sudca izvjestitelja, promjena u sastavu vijeća, nova dodjela predmeta

Prema odgovorima Suda EU-a istek mandata sudca izvjestitelja čimbenik je koji je češće utjecao na trajanje postupka na Općem sudu (37 %) nego na Sudu (manje od 10 %).

Druga dva čimbenika koje je Opći sud često navodio kao čimbenike koji su utjecali na trajanje postupka (u otprilike 60 % odgovora) promjena je u sastavu vijeća te nova dodjela predmeta. Ti su čimbenici često povezani s istekom mandata sudca.

Suspenzije

Kad je riječ o formalnim *suspenzijama* u skladu s poslovnicima, suspendirano je šest predmeta iz uzorka predmeta koji su se vodili pred Općim sudom, dok u predmetima pred Sudom nije bilo suspenzija³⁷. Međutim, kad je riječ o tri predmeta pred Sudom, sudci izvjestitelji naveli su da je na trajanje postupka utjecala „neformalna” suspenzija koja nije propisana Poslovníkom. Do „neformalne” suspenzije dolazilo je primjerice u slučajevima u kojima je Sud stavio postupanje s predmetom na čekanje jer su se trebale donijeti presude u drugim, sličnim predmetima.

³⁷ Postupci se mogu suspendirati u određenim okolnostima (npr. ako su pred Sudom i Općim sudom pokrenuti postupci s istim sadržajem, istim pitanjem tumačenja ili u kojima se ispituje valjanost istog akta). Rješenja ili odluke o suspenzijama dostavljaju se strankama. Vidi članak 55. Poslovníka Suda te članak 69. Poslovníka Općeg suda.

50. U razgovorima s Revizorskim sudom sudci i nezavisni odvjetnici naveli su da su svjesni potrebe da se s predmetima postupa unutar indikativnih ročišnika, a da se pri tome kvaliteta rada ne dovede u pitanje. U njima je također naglašen učinak nedostupnosti sudskog savjetnika kojemu je određeni predmet dodijeljen na učinkovitost obrade tog predmeta, pogotovo u slučaju kad nije dostupna prikladna zamjena. Pitanje nesigurnosti povezane s istekom mandata sudaca te preraspodjela zadataka sudaca u odlasku također su istaknuti kao područja u kojima su moguća poboljšanja.

Praćenje

51. Tijekom vremena ostvaren je napredak u praćenju postupanja s predmetima i daljnjem postupanju, uključujući razvoj internetskih alata za praćenje. Sudci s kojima su obavljani razgovori potvrdili su njihov utjecaj na učinkovitost obrade predmeta.

52. Pristup koji Sud EU-a primjenjuje kako bi pratio je li se pridržavalo indikativnih ročišnika temelji se na pojedinačnim predmetima te se u slučaju nemogućnosti pridržavanja određenog roka iz ročišnika na to skreće pozornost. Međutim, s obzirom na indikativnu narav tih ročišnika, predviđeno je da ih se svaki sud pridržava u prosjeku, pri čemu se dugotrajni predmeti uravnotežuju predmetima za koje je potrebno manje vremena.

Sud

53. Predsjednik snosi ukupnu odgovornost za praćenje predmeta i daljnje postupanje. Pridržavanje rokova ponajprije prati u okviru tjednih sastanaka s predsjednicima vijeća i prvim nezavisnim odvjetnikom. Proces praćenja razvija se već niz godina: izvješća sadržavaju sve više pojedinosti, a sada se izrađuju i analize koje olakšavaju daljnje postupanje, u čemu dodatno pomažu razna izvješća i određeni informatički alati kao što je alat *Suivi des Affaires*. Usto su u izvješću nazvanom „État des affaires” s pomoću zvjezdice označeni predmeti za koje se sudac izvjestitelj nije pridržao roka za izradu prethodnog izvještaja utvrđenog u indikativnom ročišniku, a u nedavno uvedenom³⁸ dokumentu naziva „Fiche délai” navode se dodatne pojedinosti i procijenjeni datumi provedbe sljedećih stadija postupka. Sud je

³⁸ Vidi Memorandum 29/2016 predsjednika Lenaertsa od 11. ožujka 2016.

2016. godine također uveo dokument pod nazivom „Plan de rattrapage” koji se izrađuje za predmete u kojima je došlo do nepridržavanja indikativnog ročišnika.

54. Sud je postupno uveo niz mjera kako bi se skratilo vrijeme postupanja s predmetima te utvrdila i umanjila produljenja trajanja postupovnih stadija. Naime, 2004. godine u okviru praktičnog vodiča³⁹ donesen je dio pod nazivom „Échéancier” koji se odnosi na postupanje s predmetima pokrenutima pred Sudom. U njemu se utvrđuju indikativni ročišnici za razne stadije u upravljanju i obradi za većinu predmeta.

55. Sustavom indikativnih ročišnika uveden je stvarni poticaj za dovršavanje raznih stadija procesa u utvrđenom roku. Međutim, riječ je o općem pristupu koji nije prilagođen pojedinačnim predmetima. Drugim riječima, utvrđenim rokom ne uzimaju se u obzir vrsta, složenost ili druge značajke pojedinačnih predmeta te oni mogu biti prekratki za složene, a predugi za jednostavnije predmete.

Opći sud

56. Predsjednik snosi ukupnu odgovornost za praćenje predmeta pred Općim sudom nakon njihove dodjele sudcima, kao i za daljnje postupanje. Postoji i šira, kolektivna odgovornost koju zajedno snose predsjednik, predsjednik vijeća i sudac izvjestitelj za svaki pojedinačni predmet. Kao i na Sudu, prepoznata je potreba za temeljitijim praćenjem predmeta i daljnjim postupanjem te su tijekom vremena u tu svrhu razvijeni alati.

57. Opći sud izrađuje analize podataka i izvješća koja se upotrebljavaju s ciljem da se potakne pridržavanje općih rokova utvrđenih za neke od ključnih stadija u upravljanju predmetima⁴⁰, kao i smanjenje prosječnog vremena utrošenog na predmete. Osim informatičkog alata *Suivi des Affaires* Opći sud uveo je 2011. godine tablicu pod nazivom „Tableau de Productivité” i tablicu kumulativnih kašnjenja koja se svaka tri mjeseca šalje

³⁹ Interni 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)”.

⁴⁰ Interni dokument „Gestion des dossiers au sein des Cabinets du Tribunal (Août 2010)” i vodič za unutarne postupke, koji se redovito ažuriraju (posljednji put u svibnju 2017.). Također postoji interni mehanizam za prijevod dokumenata tijekom pisanog postupka.

svim sudcima. Predsjednik i predsjednici vijeća raspravljaju o pojedinostima tog izvješća na tromjesečnoj osnovi kako bi utvrdili stadije postupaka u pogledu kojih je potrebno uložiti dodatne napore.

58. Osim tog izvješća postoje alati koji se koriste za mjerenje uspješnosti, i to, kao i prethodno, svaka tri mjeseca. Njih čine memorandum o predmetima koji sadržava analize produljenja, popis predmeta u kojima je došlo do „bitnih“⁴¹ produljenja i posebni podsjetnici koji se e-poštom šalju pojedinačnim sudcima, u kojima se navode predmeti pod njihovom odgovornošću u kojima je došlo do produljenja. Detaljnim informacijama na razini pojedinačnih sudaca povećava se transparentnost, podiže razina osviještenosti i promiče pravodobnije postupanje s predmetima.

59. Neupitno je da je aktivnijem upravljanju predmetima dana veća prednost tijekom posljednjih godina te su općenito postignuti pozitivni rezultati prije nego što je reforma stupila na snagu. Na primjer, vlastita analiza koju je proveo Opći sud pokazala je da se za sve otvorene predmete ukupan broj dana koji su protekli do izrade prethodnih izvještaja, a za koje je prekoračen rok iz indikativnog ročišnika, smanjio s 130 000 dana 2010. godine na 15 000 dana na kraju 2016., što je smanjenje od gotovo 90 %⁴².

60. Na oba bi se suda zahvaljujući stalnom razvoju informatičkih sustava kao što su izvješća *Business Intelligence* (prethodno *Business Object*) i sustav *ARGOS*, čije je uvođenje predviđeno za 2017. godinu, sudcima, nezavisnim odvjetnicima i sudskim savjetnicima trebale pružati detaljnije informacije s pomoću prilagođenog prikaza svih nedovršenih zadaća i stadija procesa. Iako bi se takvim razvojnim promjenama trebalo omogućiti temeljitije praćenje stanja u pogledu mogućih produljenja u postupanju s predmetima, ovim pregledom nije bilo moguće procijeniti njihov vjerojatan učinak. Niz sudaca s kojima su obavljani razgovori u međuvremenu je razvio vlastite *ad hoc* sustave (često datoteke u programu Excel) za praćenje napretka u predmetima.

⁴¹ Oznaka „bitno“ sada se koristi za predmete s kašnjenjem duljim od tri mjeseca, dok je u vrijeme uvođenja tog alata 2009. godine označavala kašnjenja od dvije godine.

⁴² U sljedećem kontekstu: 2010. godine Općem sudu podneseno je 636 novih predmeta, a 2016. godine njih 974.

Prijelaz sa sudske statistike na prilagođene rokove u ročišnicima i pokazatelje uspješnosti

61. Sud EU-a služi se sudskom statistikom kako bi prikazao svoju uspješnost, posebice brojem podnesenih predmeta, predmeta koji su zaključeni tijekom predmetne godine ili koji nisu riješeni do kraja godine, zajedno s prosječnim trajanjem postupaka zaključenih tijekom te godine. Unutar institucije u informativne se svrhe koristi detaljniji prikaz broja predmeta, zajedno s detaljnijim analizama prosječnog trajanja.

62. Iako se podacima o prosječnom trajanju koje Sud EU-a objavljuje pruža pregled cjelokupne sudske aktivnosti, u njima se objedinjuju predmeti s vrlo različitim stupnjevima složenosti. Na taj se način može pružiti tek djelomičan uvid u uspješnost Suda EU-a u pogledu trajanja postupaka.

Promjene u mjerenju sudske uspješnosti

63. Sud EU-a svoju učinkovitost u prvom redu mjeri procjenom kretanja u broju riješenih predmeta i, posebno u slučaju Suda, usporedbom prosječnog trajanja dovršenih postupaka s rokovima iz indikativnih ročišnika koji su utvrđeni za razne stadije postupka, ali nisu prilagođeni pojedinačnim predmetima. Time Sud EU-a velik dio svojeg mjerenja uspješnosti temelji na pokazateljima ostvarenja ne uzimajući u obzir korištene (ulazne) resurse.

64. Primjenom takvog pristupa upravljanju uspješnost se procjenjuje na ukupnoj razini. Sud EU-a ne prati svoje postupke uspoređujući ih sa standardima koji su utvrđeni na temelju trajanja postupaka i prilagođeni njihovoj složenosti i vrsti. U nedostatku informacija o složenosti predmeta o kojima je riječ, povećanje broja riješenih predmeta i/ili smanjenje prosječnog trajanja postupka ne podrazumijeva nužno veću učinkovitost.

65. Pri obavljanju svojeg pregleda Revizorski sud uzeo je u obzir šire promjene u mjerenju sudske uspješnosti. Revizorski sud u tom je pogledu kao posebno relevantan utvrdio rad Europske komisije za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ)⁴³ koju je uspostavilo Vijeće Europe.

⁴³ Framework Programme for the processing of each case within an optimum and foreseeable time-frame (Okvirni program za obradu svakog predmeta u optimalnom i predvidivom roku, 2005.), Time management check-list – Check-list of indicators for the analysis of lengths of proceedings in the justice system (Kontrolni popis za upravljanje vremenom – Kontrolni popis

66. Revizorski sud pregledao je provedbeni priručnik CEPEJ-a o rokovima⁴⁴ za sudske postupke. Utvrđivanje rokova ključni je korak prema mjerenju i uspoređivanju uspješnosti u obradi predmeta i konceptualnom definiranju zaostataka kao broja ili postotka neriješenih predmeta koji traju dulje nego što je predviđeno tim rokovima.

67. Priručnikom je predviđeno da se rokovi primjenjuju na kategorije postupaka te da se njima uzme u obzir složenost predmeta. Na primjer, uspješnost se može mjeriti utvrđivanjem rokova, npr. roka od 12 do 36 mjeseci za zatvaranje 90 ili 95 % predmeta ovisno o vrsti i složenosti postupaka.

68. Revizorski sud analizirao je i glavne smjernice CEPEJ-a o upravljanju vremenom⁴⁵ kako bi utvrdio primjere najbolje prakse koji bi se mogli primijeniti i na postupke Suda EU-a. Revizorski sud utvrdio je da bi posebno „Kontrolni popis za upravljanje vremenom” koji je CEPEJ izradio mogao biti dobar alat za procjenu mjere u kojoj Sud EU-a raspolaže prikladnim informacijama i analizira relevantne aspekte sudskih postupaka. Kontrolni popis strukturiran je oko šest pokazatelja upravljanja vremenom. Konkretno stavke predmetnog kontrolnog popisa za svaki od tih šest pokazatelja navedene su u ***prilogu III***. Procjena koju je Revizorski sud obavio u pogledu mjere u kojoj su raspoložive informacije i analize koje je Sud EU-a na temelju njih obavio u skladu s relevantnim smjernicama CEPEJ-a koje se odnose na te pokazatelje prikazana je na ***slici 9***. Procjena se temelji na ispitivanju sustava Suda EU-a za upravljanje predmetima i analizi uzorka od 60 riješenih predmeta (vidi ***odlomke 36. – 60.***). Iako je u većini područja na koja se primjenjuje šest pokazatelja CEPEJ-a o upravljanju

pokazatelja za analizu duljine postupaka u pravosudnom sustavu, 2005.), Compendium of “best practices” on time management of judicial proceedings (Zbirka primjera „najbolje prakse” u upravljanju vremenom u okviru sudskih postupaka, 2006.), Revised Saturn guidelines for judicial time management (Ažurirane smjernice centra Saturn za upravljanje sudskim rokovima, 2014.), „Toward European time-frames for judicial proceedings” („Ususret europskim rokovima za sudske postupke”, provedbeni priručnik, 2016.).

⁴⁴ Riječ je o vremenskim razdobljima u kojima je potrebno riješiti određen broj ili postotak predmeta vodeći računa o starosti neriješenih predmeta.

⁴⁵ Posebno sljedeća opća područja djelovanja utvrđena u Okvirnom programu CEPEJ-a: povećanje predvidivosti rokova, određivanje i praćenje standarda za optimalni rok za svaku vrstu predmeta, poboljšanje statističkih alata i razvoj informacijskih i komunikacijskih strategija te utvrđivanje prioriteta u upravljanju predmetima.

vremenom već postignut znatan napredak, pregledom je utvrđeno da i dalje ima prostora za poboljšanje mjerenja sudske uspješnosti.

Slika 9. – Procjena koju je Revizorski sud obavio u pogledu mjere u kojoj Sud EU-a postupa u skladu s najrelevantnijim smjernicama CEPEJ-a iz „Kontrolnog popisa za upravljanje vremenom”

Pokazatelji CEPEJ-a	Primjenjuje li Sud EU-a predmetni pokazatelj?	Procjena usklađenosti postupaka Suda EU-a za upravljanje vremenom i smjernica CEPEJ-a koje su utvrđene u okviru pokazatelja
(1) Mogućnost procjene cjelokupnog trajanja postupaka	Da	Dostupni su podatci o trajanju postupka za svaki predmet, i u pogledu cjelokupnog trajanja i u pogledu trajanja pojedinačnih stadija postupka (vidi <u>odlomke 28. – 30.</u>).
(2) Utvrđeni standardi za trajanje postupaka	Djelomično	Sud EU-a utvrdio je standardne indikativne ročišnike za upravljanje predmetima za određene pojedinačne stadije postupka, ali oni nisu prilagođeni različitim vrstama predmeta (vidi <u>odlomke 55. i 77.</u>).
(3) Dovoljno razrađena kategorizacija vrsta predmeta	Djelomično	Informatičkim sustavom kojim se služi Sud EU-a pružaju se detaljne informacije o predmetima. Međutim, te se informacije ne upotrebljavaju za kategorizaciju predmeta u odnosu na njihovu složenost i prosječno trajanje postupka (vidi <u>odlomak 62.</u>).
(4) Mogućnost praćenja tijeka postupaka	Djelomično	Iako se bilježi raspored najvažnijih i uobičajenih stadija postupaka, ne evidentira se stvarno vrijeme (resursi) utrošeno na svaki stadij postupka, kao ni razlozi koji utječu na njegovo trajanje (vidi <u>odlomke 34., 46. i 47.</u>).
(5) Sredstva za brzo prepoznavanje kašnjenja i ublažavanje njihovih posljedica	Djelomično	Na produljenja se redovito skreće pozornost nakon prekoračenja standardnih indikativnih rokova, no oni nisu prilagođeni složenosti i vrsti predmeta (vidi <u>odlomke 55. i 57.</u>).
(6) Uporaba moderne tehnologije kao alata za upravljanje vremenom u pravosudnom sustavu	Djelomično	U informatičkim se sustavima bilježe osnovni podatci o svim predmetima te ih je moguće u kratkom roku staviti na raspolaganje. Međutim, prikupljeni podatci ne iskorištavaju se u cijelosti u svrhe upravljanja (vidi <u>odlomke 69. – 72.</u>). Informatički sustavi nisu u cijelosti integrirani (vidi <u>odlomke 81. i 82.</u>).

Izvor: Revizorski sud.

69. CEPEJ je istaknuo potrebu za utvrđivanjem standarda za trajanje postupaka primijetivši da je „u slučajevima u kojima se uoče ili predvide odstupanja od standarda i ciljeva za sudske rokove potrebno poduzeti hitne korake kako bi se otklonili uzroci takvih odstupanja”⁴⁶.

Analizom odgovora na upitnike o uzorku predmeta koji je sastavio Revizorski sud pokazalo se da dolazi do odstupanja od indikativnih ročišnika, primjerice zbog broja i složenosti predmeta za koje je zadužen određeni sudac, zbog razloga povezanih s istekom mandata sudaca ili u slučajevima u kojima određeni sudski savjetnici nisu dostupni (vidi **odlomke 48. i 49.**).

Analiza složenosti predmeta: moguć pristup za pružanje potpore u procesu upravljanja

70. Prema odgovorima Suda EU-a na upitnik o uzorku predmeta koji je Revizorski sud sastavio složenost je važan čimbenik koji utječe na cjelokupno trajanje postupaka (vidi **odlomke 47. i 48.**). Revizorski sud smatra da se analiza složenosti predmeta može dodatno razraditi korištenjem postojećih podataka i time potencijalno poboljšati proces upravljanja predmetima na Sudu EU-a. U svrhu ispitivanja tog potencijala Revizorski sud obavio je analizu kako bi utvrdio postoji li korelacija⁴⁷ između određenih čimbenika⁴⁸ koji upućuju na složenost i cjelokupno trajanje postupaka za predmete koji su riješeni tijekom 2014. i 2015. godine.

⁴⁶ Ažurirane smjernice centra Saturn za upravljanje sudskim rokovima (2014.).

⁴⁷ Korelacija je statistička mjera koja označava uočenu razinu međuovisnosti fluktuacija dviju ili više varijabli koje zajedno fluktuiraju. Pozitivna korelacija označava razinu do koje se te varijable usporedno povećavaju ili smanjuju, dok negativna korelacija označava razinu do koje se jedna varijabla povećava, a druga smanjuje.

⁴⁸ Za Sud: povijesno prosječno trajanje postupaka za predmete iste vrste (prema vrsti postupka i vrsti odluke), sastav suda kojemu je taj predmet upućen uzimajući u obzir to da se složeniji predmeti u pravilu upućuju vijećima od pet sudaca i *velikom vijeću*, ukupan broj stranica dokumenata koji čine dio spisa tog predmeta, broj stranica koje su prevedene za taj predmet, je li izneseno mišljenje nezavisnog odvjetnika, vrsta odluke (presuda ili rješenje) i broj stranica odluke. Za Opći sud: povijesno prosječno trajanje postupka za predmete iste vrste (prema sadržaju predmeta i vrsti odluke), ukupan broj stranica dokumenata koji čine dio spisa tog predmeta, broj stranica koje su prevedene za taj predmet, vrsta odluke (presuda ili rješenje) i broj stranica odluke.

71. Rezultati analize koju je proveo Revizorski sud, kako je prikazano u **prilogu IV.**, pokazuju relativno snažnu pozitivnu korelaciju⁴⁹ između navedenih čimbenika složenosti i trajanja postupaka. Svaki od korištenih čimbenika može se smatrati relevantnim u pogledu cjelokupnog trajanja postupaka. Takvi rezultati pokazuju da bi se daljnjom analizom povijesnih podataka o predmetima moglo dobiti detaljnije informacije o upravljanju od onih koje su trenutačno dostupne na način da se utvrde predmeti koji su trajali znatno dulje ili kraće nego što bi se očekivalo na temelju njihovih značajki. Te bi se informacije potom mogle upotrijebiti kako bi se, primjerice, utvrdili problemi koji su redovito vodili do predugog trajanja postupaka, kao i primjeri najbolje prakse u kojima su predmeti riješeni u kraćem roku. Na taj bi se način potencijalno moglo pružiti potporu u procesu donošenja odluka tijekom ciklusa upravljanja predmetima i doprinijeti povećanju učinkovitosti cjelokupnog vođenja predmeta.

72. Iznesena analiza prvi je pokušaj iskorištavanja postojećih podataka. Neupitno je da se ona može dodatno razraditi na temelju iskustva Suda EU-a, uključujući povećanje broja čimbenika koji se uzimaju u obzir i prilagođavanje pondera koji se pripisuju različitim čimbenicima.

Potpora u procesu upravljanja predmetima

73. Uloga je službi za potporu omogućiti učinkovitu provedbu ključnih stadija upravljanja predmetima. Revizorski sud ispitao je aspekte prevoditeljske aktivnosti (vidi **odlomke 74. – 79.**) i informatičkih sustava (vidi **odlomke 80. – 85.**).

Prevođenje

74. Prevođenje dokumenata ima ključnu ulogu u potpori sudskoj aktivnosti Suda EU-a s obzirom na njegovu obvezu postupanja s predmetima i objave velikog broja pravnih odluka na svim službenim jezicima EU-a. Dostupnost usluga prevođenja u određenim ključnim

⁴⁹ Koeficijent korelacije iznosi 0,7 (na ljestvici od 0 do 1, pri čemu 0 znači da ne postoji korelacija, a 1 označava savršenu pozitivnu linearnu korelaciju).

trenutcima⁵⁰ može imati izravan učinak na trajanje ciklusa upravljanja predmetima. U okviru uzorka predmeta koji je Revizorski sud sastavio (vidi **odlomke 36. – 40. i 46. – 50.**) taj je učinak ograničen u odnosu na cjelokupni tijek predmeta.

75. U razdoblju 2014. – 2016. na Sudu EU-a svake se godine prevodilo ukupno 1,1 milijun stranica. Između 26 % i 36 % tekstova preveli su vanjski *pravnici lingvisti*, a godišnji trošak takvih prijevoda kretao se između 9 i 12 milijuna eura.

Utvrđivanje rokova

76. Sud EU-a utvrđuje rokove za prijevod dokumenata iz spisa na različite načine. Za većinu prijevoda utvrđuju se prilagođeni rokovi⁵¹. Kao drugo moguće rješenje koriste se unaprijed utvrđeni rokovi kojima se ne vodi računa o značajkama predmeta⁵². U tom se slučaju rokovima ne uzima u obzir dnevni kapacitet za prevođenje koji pravnik lingvist u prosjeku može ostvariti. Istodobnim korištenjem prilagođenih i unaprijed utvrđenih rokova omogućava se određena fleksibilnost u upravljanju radnim opterećenjem Glavne uprave za prevođenje.

Središnje planiranje i planiranje na razini manjih jedinica

77. Rokove dogovaraju podnositelj zahtjeva za prijevod⁵³ i središnji odjel za planiranje. Dostupni su alati za upravljanje koji su namijenjeni planiranju posla na tjednoj osnovi i praćenju prevođenja dokumenata u odnosu na rokove. Međutim, ne bilježi se stvarno vrijeme koje pravnici lingvisti utroše na prijevod samih dokumenata. Na temelju takvih informacija, da su one dostupne, mogla bi se utvrditi eventualna područja u kojima ima prostora za povećanje učinkovitosti ili primjeri najbolje prakse.

⁵⁰ Na primjer, dostupnost prijevoda posljednjeg postupovnog dokumenta na kraju pisanog postupka i nacrtu presude.

⁵¹ Odnosi se na presude i mišljenja nezavisnih odvjetnika.

⁵² Na primjer, 20 radnih dana za zahtjev za prethodnu odluku i u pravilu dva mjeseca za prijevod postupovnih dokumenata (koji nisu dulji od 50 stranica na Općem sudu).

⁵³ Prije svega tajništvo, kabinet predsjednika odgovornog vijeća ili kabinet sudca izvjestitelja.

Pridržavanje rokova za prijevod dokumenata

78. Revizorski sud utvrdio je da se tijekom 2014. i 2015. godine uglavnom pridržavalo rokova za prevođenje dokumenata. Prevođenje posljednjih postupovnih dokumenata, u kontekstu pisanog postupka, ključan je trenutak jer označava početak okvirnog roka za izradu prethodnih izvještaja, za čije su sastavljanje zaduženi sudci. Revizorski sud utvrdio je da su u znatnom broju predmeta (29 % predmeta pred Sudom i 57 % pred Općim sudom) prijevodi stavljeni na raspolaganje redom 5,5 i 9 dana prije utvrđenog internog roka.

Usporedba uspješnosti u odnosu na druge institucije EU-a

79. Sud EU-a sudjeluje u međuinstitucijskom Izvršnom odboru za prevođenje (engl. *Executive Committee for Translation*) čiji je cilj promicati primjere najbolje prakse. Sud EU-a ostvario je napredak u pogledu utvrđivanja pokazatelja uspješnosti (poznatih kao „KIAPI”) s ciljem korištenja metodologije za mjerenje prevoditeljske aktivnosti⁵⁴ na temelju koje bi bila moguća usporedba s drugim institucijama EU-a⁵⁵.

Informatički sustavi

80. Uporaba računalnih sustava potpore trebala bi, među ostalim, biti sredstvo kojim se omogućava bolje funkcioniranje pravosuđa, a korisnicima olakšava pristup sudovima kako bi se predmeti brže rješavali i time smanjilo trajanje postupaka⁵⁶.

⁵⁴ Time su obuhvaćena sljedeća mjerila: (1) trošak prevođenja, (2) trošak prevođenja (pomični prosjek), (3) broj prevedenih stranica (ostvarenje), (4) kontrola kvalitete, (5) pridržavanje rokova / isporuka zatraženih usluga u roku, (6) prevoditeljsko osoblje, (7) brzina obavljanja posla, (8) stopa eksternalizacije prijevoda i (9) ostvarenja i pokazatelji koji nisu povezani s prevođenjem.

⁵⁵ Praćenje primjedbi i preporuka iz Rezolucije Parlamenta o razrješnici od 29. travnja 2015. za 2013. godinu (točka 24.).

⁵⁶ Studija CEPEJ-a br. 24 o europskom pravosudnom sustavu (učinkovitost i kvaliteta pravosuđa), „Thematic report: Use of Information Technology in European Courts” (Tematsko izvješće: uporaba informacijske tehnologije na europskim sudovima, 2016).

Složenost i nedostatak integracije

81. Za sudske i administrativne aktivnosti na Sudu EU-a koristi se 95 zasebnih informatičkih aplikacija. Prema Sudu EU-a razlog za takav velik broj aplikacija leži u tome što postoji više od jednog suda, kao i u složenosti međuovisnih procesa. Osim toga, Sud EU-a nastavlja se oslanjati na temeljnu bazu podataka pod nazivom *Litige*, koja je uvedena 1995., dok istodobno razvija pojedinačne aplikacije namijenjene zadovoljavanju posebnih potreba. Prevladavajući prioritet bila je potreba za jamčenjem kontinuiteta obrade sudskih predmeta.

Sučelja s drugim aplikacijama

82. Zbog nedostatka integracije baze podataka *Litige* i drugih aplikacija koje se koriste za obradu predmeta u nekim je slučajevima potrebno ručno ili dvostruko unošenje podataka, koje je neučinkovito i vodi do rizika od dobivanja netočnih podataka.

Poboljšanja u strukturi informacijske tehnologije za upravljanje predmetima

83. U višegodišnjem strateškom planu Uprave za informacijske tehnologije za razdoblje 2016. – 2020.⁵⁷ potvrđuje se da razvoj informacijskih tehnologija može doprinijeti ostvarivanju znatnih koristi u pogledu djelotvornosti i smanjenja kašnjenja, kao i u pogledu potreba za resursima.

84. Sud EU-a već je nekoliko puta poduzimao mjere radi poboljšanja postojećih informatičkih sustava za upravljanje predmetima. Konkretnije, Opći sud pokrenuo je 2000. godine ambiciozni projekt integriranog informatičkog sustava za upravljanje predmetima pod nazivom *Pro-Curia* s ciljem zamjene baze podataka *Litige* pojednostavnjenim i standardiziranim funkcijama. Poteškoće u provedbi dovele su do obustave razvoja tog sustava.

85. Stoga je Sud EU-a zadržao bazu podataka *Litige* i odlučio provesti dva druga projekta utemeljena na tom sustavu: uvođenje programa *Enterprise Content Management (ECM)* i

⁵⁷ „Evolution des technologies de l’information à la Cour de Justice de l’Union européenne: Une approche stratégique 2016. – 2020.”

modernizacija baze podataka *Litige*, s ciljem pružanja bolje informatičke potpore upravljanju predmetima. U vrijeme obavljanja ovog pregleda provedba tih projekata bila je u tijeku.

Jezična praksa

86. Jezična praksa ima izravan učinak na sudsku aktivnost Suda EU-a. S obzirom na to da se francuski jezik upotrebljava kao jedini jezik vijećanja i *de facto* radni jezik (uz iznimku mišljenja nezavisnih odvjetnika⁵⁸), sve postupovne dokumente potrebno je sa službenog jezika EU-a na kojemu su primljeni prevesti na francuski jezik, uz iznimku priloga podnesaka koji se prevode samo na zahtjev.

87. Revizorski sud utvrdio je da je u razdoblju 2014. – 2016. u velikom broju predmeta koji su upućeni Sudu EU-a, a posebnom Općem sudu, postupovni jezik bio engleski (28 %) ili njemački (20 %) u odnosu na francuski jezik (13 %). Iako Revizorski sud ne dovodi u pitanje složenost, moguće učinke i osjetljivost pitanja jezične prakse, navedeno upućuje na to da bi se moglo razmotriti korištenje drugih jezika, osim francuskoga, kao jezika vijećanja Suda EU-a, a posebno Općeg suda. Jedna od posljedica bila bi da se interne bilješke, prethodni izvještaji, presude i rješenja mogu sastavljati izravno na tim jezicima. Nadalje, određeni broj postupovnih dokumenata koji se podnesu na navedena dva jezika ne bi bilo potrebno prevoditi na francuski jezik.

88. Međutim, pri svakom razmatranju promjena u jezičnoj praksi potrebno je uzeti u obzir prednosti koje proizlaze iz daljnje uporabe francuskoga kao jedinog jezika vijećanja. Prema Sudu EU-a te prednosti uključuju izbjegavanje mogućih odstupanja među pravnim konceptima koji se koriste u svakom od jezika odabranih kao jezika vijećanja i dosljednost pri upućivanju na prijašnju sudsku praksu EU-a.

89. Predsjednik Općeg suda uputio je u veljači 2016. tajniku Suda dopis u kojem traži obavljanje procjene učinka promjene jezika vijećanja. Predviđeno je da se u procjeni učinka utvrde ustrojstveni uvjeti te iznese analiza troškova i koristi u pogledu proračunskih troškova

⁵⁸ Nezavisni odvjetnici mogu svoja mišljenja sastavljati na materinjem jeziku, ali poziva ih se da upotrebljavaju jedan od „posrednih” jezika (njemački, engleski, španjolski ili talijanski) ili francuski jezik.

i trajanja postupaka. Predmetna procjena još nije dovršena zbog nesigurnosti koja je povezana s ishodom procesa Brexita.

ZAKLJUČCI

90. Posljednjih godina Sud EU-a poduzeo je znatne organizacijske i postupovne mjere za učinkovitije postupanje s predmetima i bolje izvješćivanje o njima. Posebno je uvođenjem indikativnih ročišnika s rokovima za ključne stadije u ciklusu upravljanja predmetima, zajedno s postupnim razvojem alata za praćenje i izvješća, stavljen veći naglasak na pravodobnost. Sud EU-a objavljuje statističke podatke i analize ishoda svoje pravosudne aktivnosti. Ti statistički podatci pokazuju da se prosječno vrijeme potrebno za donošenje odluke o predmetima smanjilo ili ostalo nepromijenjeno iako se broj podnesenih predmeta povećao. Također je potrebno istaknuti da su uloženi napori u smanjenje velikih zaostataka u rješavanju predmeta do kojih je došlo na Općem sudu te je do kraja 2016. godine ostvaren napredak u pogledu znatnog smanjenja ukupnog broja dana produljenja u vezi s jednim od ključnih stadija u sudskom postupku (vidi **odlomak 59.**). Takav rezultat nije ostvaren povećanjem resursa, već zahvaljujući ulaganju većih napora u upravljanje i inicijativama u tom području. Učinak reforme tog suda, koja posebno obuhvaća udvostručenje broja sudaca i njihovih kabineta, pokazat će se tek u budućnosti (vidi **odlomke 8. – 10.**).

91. Trenutačnim pristupom koji Sud EU-a primjenjuje pri utvrđivanju indikativnih ročišnika predviđeno je da se rokova pridržava u prosjeku. Očekuje se da će se dugotrajni predmeti uravnotežiti predmetima za koje je potrebno manje vremena. Predmete se i dalje prati pojedinačno te se na prekoračenje okvirnih rokova upozorava podsjetnicima kako bi se zajamčila usredotočenost na predmete u kojima je došlo do prekoračenja tih rokova (vidi **odlomke 51. i 52.**).

92. Pregledom koji je Revizorski sud obavio u pogledu prvog dijela procesa upravljanja predmetima, koji je poznat kao pisani postupak, pokazalo se da postoji tek ograničen prostor za smanjenje trajanja tog dijela postupka. Za tu su fazu, koja obuhvaća zaprimanje predmeta te pripremu spisa, u prvom redu odgovorna tajništva. Tajništva su objasnili razloge za produljenje postupka u slučaju predmeta koje je Revizorski sud ispitao te su za većinu predmeta navela odgovarajući učinak u smislu trajanja. Razlog je u prvom redu bila primjena

postupovnih pravila Suda EU-a kojima je predviđeno da se u određenim slučajevima koriste unaprijed utvrđeni rokovi, primjerice za pravo stranke na odgovor. Međutim, Sud EU-a pokazao je da primjenjuje proaktivni pristup u rješavanju određenih problema, primjerice prilagodbom svojeg Poslovnika u pogledu povjerljivog postupanja s predmetima i uvođenjem aplikacije *E-Curia* namijenjene ubrzanju postupka podnošenja predmeta (vidi **odlomke 36. – 40.**).

93. Dijelovi postupka koji slijede nakon pisanog dijela, koji su najvećim dijelom pod odgovornošću sudaca u raznim *sastavima suda*, nezavisnih odvjetnika i njihovih sudskih savjetnika, u pravilu su najdulji elementi u procesu upravljanja predmetima. Uzimajući u obzir ograničenje opsega koje je opisano u odlomcima 12. – 14., Revizorski sud prikupio je iz jamstava uprave informacije o glavnim razlozima zbog kojih se u nekim slučajevima nije pridržavalo indikativnih ročišnika. Ti su razlozi uključivali radno opterećenje sudaca, dostupnost sudskih savjetnika i složenost predmeta. S pomoću te analize Revizorski sud dobio je uvid u čimbenike koji mogu utjecati na trajanje tog dijela postupka. Međutim, nije bilo raspoloživo dovoljno informacija o konkretnom vremenu koje se može pripisati utvrđenim čimbenicima. Osim toga, nije bilo mnogo informacija o dostupnosti i uporabi ljudskih resursa u kontekstu pojedinačnih predmeta. Zbog toga Revizorski sud nije mogao zaključiti je li bilo prostora za smanjenje trajanja postupaka za odabrane predmete i u kojoj mjeri (vidi **odlomke 33. – 35. i 46. – 50.**).

94. Pregledom koji je Revizorski sud obavio obuhvaćeno je ispitivanje uloge prevođenja u procesu upravljanja predmetima. Revizorski sud utvrdio je da se u radu službe za prevođenje također primjenjuje niz unaprijed utvrđenih rokova u spoju s prilagođenim rokovima. Analizom predmeta koju je Revizorski sud proveo nije se pokazalo da je element prevođenja kao dio procesa znatno produžio cjelokupno trajanje predmeta te je velik broj prevoditeljskih zadataka dovršen prije roka. Nadalje, u tijeku je uvođenje ključnih pokazatelja uspješnosti, kojima bi se trebalo omogućiti uspoređivanje među institucijama (vidi **odlomke 74. – 79.**).

95. Informatički sustavi koji se koriste na Sudu EU-a složeni su i temelje se na središnjoj bazi podataka koja postupno zastarijeva i kojoj je tijekom vremena pridodan velik broj podsustava. Sud EU-a još nije razvio potpuno integriran informatički sustav za potporu u upravljanju predmetima. Revizorski sud zaključio je da bi dugoročniji cilj razvoja

integriranijeg pristupa trebao doprinijeti povećanju učinkovitosti, ograničavanju potrebe za udvostručavanjem posla, svođenju potrebe za ručnim unošenjem na najmanju moguću razinu i smanjenju potrebe za pružanjem potpore za velik broj aplikacija (vidi **odlomke 80. – 85.**).

96. Trenutačni sustav s francuskim jezikom kao jezikom vijećanja i *de facto* radnim jezikom institucije ima i prednosti i nedostatke. Na Sudu EU-a razmotreno je obavljanje analize troškova i koristi u pogledu mogućnosti korištenja drugih jezika, osim francuskoga, kao jezika vijećanja na Općem sudu, čime bi se mogla olakšati procjena stanja i pružiti argumenti za odluku koja bi se u budućnosti mogla donijeti (vidi **odlomke 86. – 89.**).

97. Cjelokupno gledajući, Revizorski sud zaključio je da ima potencijala za dodatno povećanje uspješnosti poduzimanjem koraka prema aktivnijem individualiziranom upravljanju predmetima. Trenutačni pristup koji Sud EU-a primjenjuje pri mjerenju uspješnosti ne temelji se na rokovima koji su prilagođeni pojedinačnim predmetima i kojima se uzimaju u obzir složenost, radno opterećenje, potrebni resursi i raspoloživost osoblja. Trenutačno indikativni ročišnici utvrđeni za određene vrste predmeta služe tek kao opći ciljevi upravljanja te ih se potrebno pridržavati u prosjeku (vidi **odlomak 91.**). Iako nije upitno da je taj pristup doveo do poboljšanja, prosječno vrijeme potrebno za rješavanje određenih vrsta predmeta ili postupaka ne može se izjednačiti s konceptom razumnog vremena potrebnog za rješavanje svakog pojedinačnog predmeta.

RAZMATRANJA ZA DALJNJA POBOLJŠANJA

98. U svrhu poboljšanja upravljanja predmetima Sud EU-a trebao bi razmotriti:

- (A) mjerenje uspješnosti na razini pojedinačnih predmeta na temelju prilagođenih rokova u ročišnicima uzimajući u obzir stvarne resurse koji su upotrijebljeni. Time bi uprava dobila uvid u problematične predmete i elemente dobre prakse te bi se na temelju toga mogla dodatno povećati učinkovitost
- (B) nastavak rada započetog poboljšanjima koja su uvedena u pogledu izvješćivanja o uspješnosti poduzimanjem koraka prema razvoju sustava izvješćivanja o konkretnom broju predmeta u kojima se pridržalo očekivanih rokova umjesto o prosječnoj duljini predmeta prema njihovoj vrsti. Time bi se omogućilo detaljnije izvješćivanje o

- rezultatima, čime bi se povećala odgovornost Suda EU-a. Navedeno je posebno relevantno u pogledu novih resursa stavljenih na raspolaganje u kontekstu reforme
- (C) provedbu politike kojom bi se omogućila fleksibilnija raspodjela postojećih sudskih savjetnika kako bi se doprinijelo ublažavanju problema koji su uzrokovani čimbenicima povezanim s upravljanjem resursima ili organizacijskim pitanjima (nedostupnost sudskih savjetnika, radno opterećenje sudaca, nezavisnih odvjetnika i njihovih sudskih savjetnika, nova dodjela predmeta zbog isteka mandata sudca)
 - (D) dodatno podizanje razine osviještenosti država članica i Vijeća o važnosti pravodobnog predlaganja i imenovanja sudaca
 - (E) dovršavanje analize troškova i koristi koja se odnosi na učinak (u pogledu ustroja, proračuna i trajanja postupaka) promjene trenutačne prakse na Općem sudu na temelju koje bi se kao jezici vijećanja koristili i drugi jezici osim francuskoga
 - (F) mogućnost uvođenja potpuno integriranog informatičkog sustava za potporu u upravljanju predmetima.

Ovo je izvješće usvojilo V. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Lazaros S. Lazarou, na sastanku održanom u Luxembourggu 5. rujna 2017.

Za Revizorski sud

Klaus-Heiner Lehne
predsjednik

PRILOG I.**Uzorak odabranih predmeta pred Sudom i Općim sudom****SUD (2014.)**

Postupak (vrsta ishoda)	Sadržaj	Trajanje postupka
Žalba (presuda)	Pristup dokumentima	23,3 mjeseca
Žalba (presuda)	Tržišno natjecanje	24,9 mjeseci
Izravna tužba (presuda)	Okoliš	27,9 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Okoliš	28,4 mjeseca
Prethodna odluka (presuda)	Oporezivanje	24,5 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Oporezivanje	16,6 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Sloboda poslovnog nastana	23,5 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Slobodno kretanje kapitala	27,0 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Socijalna politika	23,5 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Načela zakonodavstva EU-a	27,4 mjeseca
Prethodna odluka (presuda)	Usklađivanje zakonodavstva	27,9 mjeseci
Žalba (rješenje)	Poljoprivreda	18,5 mjeseci
Žalba (rješenje)	Institucionalno pravo	10,4 mjeseca
Prethodna odluka (rješenje)	Poljoprivreda	18,1 mjesec
Prethodna odluka (presuda)	Usklađivanje zakonodavstva	12,4 mjeseci

SUD (2015.)

Postupak (vrsta ishoda)	Sadržaj	Trajanje postupka
Žalba (presuda)	Državne potpore	28,1 mjesec
Žalba (presuda)	Okoliš	25,8 mjeseci
Izravna tužba (presuda)	Slobodno kretanje osoba	26,7 mjeseci
Izravna tužba (presuda)	Institucionalno pravo	23,8 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Tržišno natjecanje	27,4 mjeseca
Prethodna odluka (presuda)	Sloboda, sigurnost i pravda	23,8 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Sloboda, sigurnost i pravda	23,7 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Oporezivanje	22,9 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Slobodno kretanje osoba	26,9 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Slobodno kretanje osoba	23,6 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Javna nabava	23,9 mjeseci
Žalba (rješenje)	Carine u EU-u	16,8 mjeseci
Žalba (rješenje)	Intelektualno i industrijsko vlasništvo	16,2 mjeseca
Prethodna odluka (rješenje)	Oporezivanje	16,9 mjeseci
Prethodna odluka (presuda)	Sloboda poslovnog nastana	12,7 mjeseci

OPĆI SUD (2014.)

Postupak (vrsta ishoda)	Sadržaj	Trajanje postupka
Žalba (presuda)	Pravilnik o osoblju	24,3 mjeseca
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	41,5 mjeseci
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	38,5 mjeseci
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	37,1 mjesec
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	35,3 mjeseca
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	33,4 mjeseca
Izravna tužba (presuda)	Državne potpore	46,3 mjeseca
Izravna tužba (presuda)	Tržišno natjecanje	45,8 mjeseci
Izravna tužba (presuda)	Državne potpore	43,0 mjeseci
Žalba (rješenje)	Pravilnik o osoblju	24,1 mjesec
Intelektualno vlasništvo (rješenje)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	31,9 mjeseci
Izravna tužba (rješenje)	Državne potpore	45,6 mjeseci
Izravna tužba (rješenje)	Državne potpore	44,8 mjeseci
Izravna tužba (rješenje)	Okoliš	33,8 mjeseci
Izravna tužba (presuda)	Državne potpore	24,5 mjeseci

OPĆI SUD (2015.)

Postupak (vrsta ishoda)	Sadržaj	Trajanje postupka
Žalba (presuda)	Pravilnik o osoblju	31,2 mjeseca
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	39,6 mjeseci
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	38,0 mjeseci
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	35,8 mjeseci
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	33,1 mjesec
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	31,2 mjeseca
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	30,1 mjesec
Izravna tužba (presuda)	Mjere ograničavanja	41,1 mjesec
Izravna tužba (presuda)	Trgovinska politika i damping	41,0 mjeseci
Izravna tužba (presuda)	Istraživanje i razvoj	40,6 mjeseci
Žalba (rješenje)	Pravilnik o osoblju	15,6 mjeseci
Intelektualno vlasništvo (rješenje)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	33,3 mjeseca
Izravna tužba (rješenje)	Uredba REACH	30,9 mjeseci
Izravna tužba (rješenje)	Okoliš	24,8 mjeseci
Intelektualno vlasništvo (presuda)	Intelektualno vlasništvo i žigovi	17,8 mjeseci

Izvor: Revizorski sud.

PRILOG II.**Analiza čimbenika koji su utjecali na trajanje postupaka pred Sudom EU-a za 60 predmeta iz uzorka****Čimbenici koji su utjecali na trajanje pisanog postupka pred Sudom (kako ih je navelo tajništvo)**

Čimbenici koji su utjecali na trajanje postupka tijekom njegova pisanog dijela	Broj predmeta u kojima je došlo do utjecaja (od ukupno 30 predmeta)	Ukupno (%)
Prijevodi koje trebaju dostaviti institucije koje su stranke u postupku	10	33%
Radno opterećenje Glavne uprave za prevođenje	5	17%
Odobranje jednog ili više <i>zahtjeva za intervenciju</i>	4	13%
Zahtjev za uvid u dokumente koji su poslani strankama	4	13%
Produljenje roka na zahtjev stranke	3	10%
Dopuštanje druge razmjene <i>podnesaka</i> (replika / odgovor na repliku)	3	10%
Savjetovanje sa strankama u pogledu određenog stadija postupka (primjerice spajanje predmeta)	2	7%
Podnošenje protužalbe/protutužbe	1	3%
Prevođenje vrlo dugih postupovnih dokumenata	1	3%

Čimbenici koji su utjecali na trajanje postupanja s predmetima pred Sudom (kako su ih naveli sudci i nezavisni odvjetnici)

Čimbenici koji su utjecali na trajanje postupka nakon njegova pisanog dijela	Broj predmeta u kojima je došlo do utjecaja (od ukupno 30 predmeta)		Ukupan broj predmeta koje su naveli sudci i/ili nezavisni odvjetnici (od ukupno 30 predmeta)	Ukupno (%)
	Sudci	Nezavisni odvjetnici		
Sudski praznici	18	4	19	63%
Predmet u kojem su otvorena nova i/ili izrazito složena pravna pitanja	9	8	12	40%
Radno opterećenje sudskog savjetnika zaduženog za spis	8	7	12	40%
Bolovanje, roditeljski/roditeljski dopust, odlazak sudskog savjetnika	7	6	12	40%
Radno opterećenje sudca izvjestitelja i/ili nezavisnog odvjetnika	7	7	11	37%
Opsežan predmet	5	/	5	17%
Činjenična, ekonomska ili znanstvena zahtjevnost. Složen predmet (primjerice o pitanjima povezanim s novim tehnologijama)	2	3	5	17%
Predmet koji je složen zbog drugih razloga	1	3	4	13%
Koordinirano postupanje s povezanim predmetima između čijeg je podnošenja prošlo nekoliko mjeseci	3	2	3	10%
Neformalna suspenzija	3	/	3	10%
Davanje prioriteta drugom predmetu kojem je dana veća prednost ili na koji se primjenjuje ubrzani postupak (ili hitni prethodni postupak)	2	1	3	10%
Ponovno otvaranje usmenog dijela postupka	2	/	2	7%
Ostalo	2	/	2	7%
Traženje informacija ili pojašnjenja od suda koji je uputio zahtjev	2	/	2	7%
Područje u kojem se nacionalni zakoni znatno razlikuju	2	/	2	7%
Koordinirano postupanje sa skupinom predmeta (primjerice predmeti povezani sa sklapanjem protutržišnih sporazuma)	1	1	2	7%
Upućivanje predmeta drugom sudskom sastavu	1	1	2	7%
Istek mandata sudca izvjestitelja i/ili nezavisnog odvjetnika	1	/	1	3%
Zahtjev za izradu istraživačke bilješke	1	/	1	3%
Pitanja na koja je strankama potrebno odgovoriti u pisanom obliku	/	1	1	3%

Čimbenici koji su utjecali na trajanje pisanog postupka pred Općim sudom (kako ih je navelo tajništvo)

Čimbenici koji su utjecali na trajanje postupka tijekom njegova pisanog dijela	Broj predmeta u kojima je došlo do utjecaja (od ukupno 30 predmeta)	Ukupno (%)
Zaprimanje i obrada postupovnih dokumenata u tajništvu (kao i odluke koje su sudci donijeli o daljnjem postupanju)	26	87%
Dopuštanje druge razmjene podnesaka (replika / odgovor na repliku)	20	67%
Zahtjev za otklanjanje nedostataka u postupovnom dokumentu / postupovnom aktu koji sprječava napredak u postupku	19	63%
Ostala postupovna pitanja koja je potrebno riješiti	16	53%
Produljenje roka na zahtjev stranke	12	40%
Odobranje jednog ili više zahtjeva za intervenciju	6	20%
Zahtjev za intervenciju	6	20%
Obrada opsežnog dokumenta	6	20%
Mjere upravljanja postupkom	3	10%
Podnošenje dokumenata koji nisu bili predviđeni	3	10%
Drugi razlozi povezani s administrativnim službama	3	10%
Podnošenje protužalbe/protutužbe	2	7%
Rješavanje problema povezanih s povjerljivošću	2	7%
Prigovor nedopuštenosti, nenadležnost, nepostojanje potrebe za donošenjem odluke, stadij u postupku koji zahtjeva očitovanje stranaka	2	7%
Ostali čimbenici u području nadležnosti sudca izvjestitelja, nezavisnog odvjetnika, predsjednika (vijeća)	2	7%
Rješavanje problema povezanih s anonimnošću/izostavljanjem informacija u odnosu na javnost	1	3%
Formalno rješenje o prekidu postupka (suspenzija)	1	3%

Čimbenici koji su utjecali na trajanje postupanja s predmetima pred Općim sudom (kako su ih naveli sudci)

Čimbenici koji su utjecali na trajanje postupka nakon njegova pisanog dijela	Broj predmeta u kojima je došlo do utjecaja (od ukupno 30 predmeta)	Ukupno (%)
Pregledavanje nacрта odluke u jedinici za čitanje presuda	29	97%
Radno opterećenje sudca izvjestitelja i/ili nezavisnog odvjetnika	20	67%
Promjena u sastavu vijeća	19	63%
Nova dodjela predmeta	18	60%
Radno opterećenje sudskog savjetnika zaduženog za spis	16	53%
Mjere upravljanja postupkom	16	53%
Koordinirano postupanje sa skupinom predmeta (primjerice predmeti povezani sa sklapanjem protutržišnih sporazuma)	11	37%
Istek mandata sudca izvjestitelja i/ili nezavisnog odvjetnika	11	37%
Predmet u kojem su otvorena nova i/ili izrazito složena pravna pitanja	10	33%
Zaprimanje i obrada postupovnih dokumenata u tajništvu	10	33%
Sudski praznici	8	27%
Priprema usmene rasprave na zahtjev stranke ili na temelju odluke koju Sud donese na vlastitu inicijativu (posebno u predmetima povezanim s intelektualnom vlasnošću i žalbama)	8	27%
Opsežan predmet	7	23%
Ostalo	7	23%
Rok za slanje obavijesti o raspravi kojim se uzima u obzir narav predmeta	7	23%
Formalno rješenje o prekidu postupka u predmetu (suspenzija)	6	20%
Bolovanje, roditeljski/roditeljski dopust, odlazak sudskog savjetnika	6	20%
Predmet koji je složen zbog drugih razloga	6	20%
Činjenična, ekonomska ili znanstvena zahtjevnost. Složen predmet (primjerice o pitanjima povezanim s novim tehnologijama)	5	17%
Upućivanje predmeta drugom sudskom sastavu	5	17%
Spajanje usmenog dijela postupka	5	17%
Nedostupnost agenta ili odvjetnika u vrijeme rasprave / zahtjev za odgodu rasprave	4	13%
Podnošenje dokumenata koji nisu bili predviđeni	4	13%
Rješavanje problema povezanih s povjerljivošću	4	13%
Drugi razlozi povezani s administrativnim službama	4	13%
Davanje prioriteta drugom predmetu kojem je dana veća prednost ili na koji se primjenjuje ubrzani postupak (ili hitni prethodni postupak)	3	10%
Problemi s računalnim aplikacijama	2	7%
Ponovno otvaranje usmenog dijela postupka	1	3%

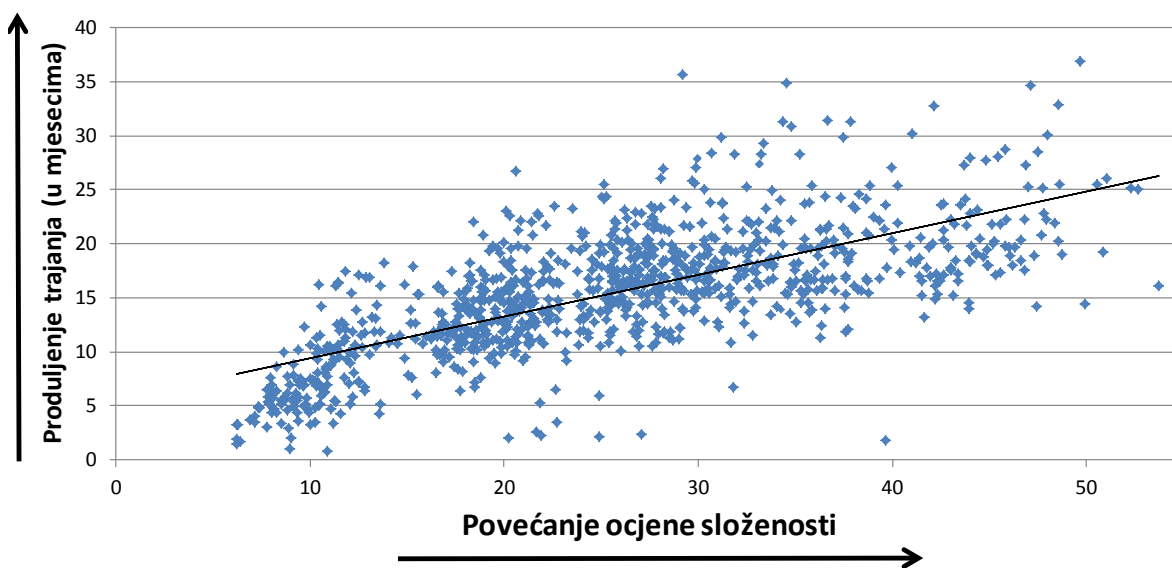
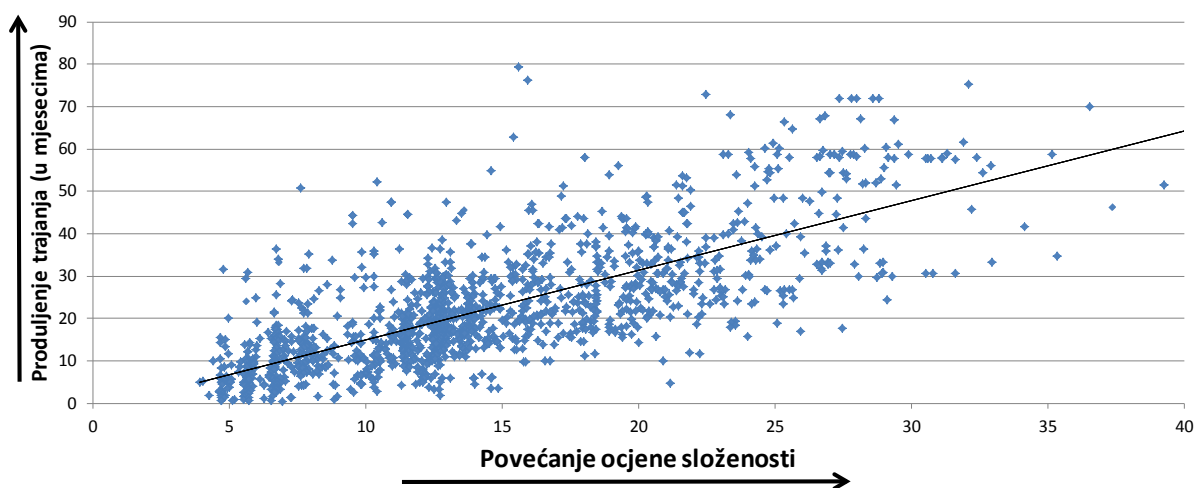
Izvor: Europski revizorski sud, na temelju analize upitnika na koje je odgovorio Sud EU-a.

PRILOG III.

Kontrolni popis za procjenu pokazatelja upravljanja vremenom koji je sastavila Europska komisija za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ)

Pokazatelj CEPEJ-a	Glavna pitanja u kontrolnom popisu
(1) Mogućnost procjene cjelokupnog trajanja postupaka	<p>Je li dostupna jedinstvena identifikacijska oznaka (npr. broj predmeta) ili druga vrsta poveznice za svaki postupak, od njegova pokretanja do konačne i obvezujuće odluke?</p> <p>Možete li utvrditi cjelokupno trajanje postupaka za sve neriješene predmete?</p>
(2) Utvrđeni standardi za trajanje postupaka	<p>Jeste li razvili standarde za optimalne rokove u relevantnim vrstama postupaka?</p> <p>Je li duljina postupaka predvidiva za korisnike (stranke, odvjetnike, ostale)?</p>
(3) Dovoljno razrađena kategorizacija vrsta predmeta	<p>Postoji li kategorizacija predmeta u odnosu na njihovu složenost i trajanje?</p>
(4) Mogućnost praćenja tijeka postupaka	<p>Pratite li najvažnije faze u većini vrsta predmeta i prikupljate li podatke o njihovom vremenskom rasporedu u svrhu određivanja trenutaka u kojima dolazi do kašnjenja i njihovih uzroka?</p>
(5) Sredstva za brzo prepoznavanje kašnjenja i ublažavanje njihovih posljedica	<p>Može li se jasno odrediti odgovornost za utvrđivanje i izbjegavanje neopravdanih kašnjenja?</p> <p>Postoje li postupci za brzo prepoznavanje kašnjenja i smanjivanje njihova učinka na stranke?</p> <p>Jesu li uspostavljeni postupci za ubrzavanje postupaka i sprječavanje kašnjenja?</p>
(6) Uporaba moderne tehnologije kao alata za upravljanje vremenom u pravosudnom sustavu	<p>Koristi li se informacijska tehnologija djelotvorno za praćenje duljine postupaka?</p> <p>Omogućuje li informacijska tehnologija brzu izradu statističkih izvješća i planiranje na razini politika?</p>

Izvor: Kontrolni popis za upravljanje vremenom (Kontrolni popis pokazatelja za analizu duljine postupaka u pravosudnom sustavu, CEPEJ, 2005.)

Analiza korelacije između čimbenika složenosti i trajanja postupaka za predmete koji su riješeni 2014. i 2015. godine na Sudu i Općem sudu**Analiza složenosti predmeta pred Sudom****Analiza složenosti predmeta pred Općim sudom**

Napomena: Svaka točka na grafikonu označava predmet koji je riješen tijekom 2014. ili 2015. godine. Crni pravac je pravac trenda koji označava očekivani položaj predmeta s obzirom na ocjenu njegove složenosti. Točke koje su udaljenije od pravca trenda predmeti su koji mogu imati značajke zbog kojih je potrebno obaviti dodatno ispitivanje.

Izvor: Revizorski sud.