

Brusel 13. března 2023
(OR. fr)

7321/23

Interinstitucionální spisy:
2022/0906(COD)
2023/0070(COD)

JUR 190
COUR 2
INST 57
CODEC 351

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	10. března 2023
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2023) 135 final
Předmět:	STANOVISKO KOMISE k návrhu změn Protokolu č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie předloženému Soudním dvorem dne 30. listopadu 2022

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2023) 135 final.

Příloha: COM(2023) 135 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 10.3.2023
COM(2023) 135 final

2023/0070 (COD)

STANOVISKO KOMISE

**k návrhu změn Protokolu č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie předloženému
Soudním dvorem dne 30. listopadu 2022**

STANOVISKO KOMISE

k návrhu změn Protokolu č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie předloženému Soudním dvorem dne 30. listopadu 2022

S ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména čl. 281 druhý pododstavec této smlouvy,

1. Dne 30. listopadu 2022 předložil Soudní dvůr Evropské unie Evropskému parlamentu a Radě podle čl. 281 druhého pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) žádost o změnu Protokolu č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie (dále jen „statut“). Hlavní část této žádosti spočívá ve využití možnosti stanovené v čl. 256 odst. 3 prvním pododstavci SFEU a v přenesení pravomoci rozhodovat o předběžných otázkách položených na základě článku 267 uvedené Smlouvy na Tribunál v určitých zvláštních oblastech určených statutem. Za tímto účelem by byl do statutu vložen nový článek 50b. Druhá část spočívá v návrhu na rozšíření mechanismu předchozího uznávání přijatelnosti opravných prostředků stanoveného v článku 58a statutu; jde o ustanovení, které by bylo konsolidováno a nahrazeno. K těmto dvěma částem je připojen návrh na dílčí změnu článku 50 statutu v souvislosti se složením senátů Tribunálu.

I. Obecné úvahy

2. Jak Soudní dvůr vysvětluje ve své žádosti a v příložené důvodové zprávě, hlavní část této žádosti navazuje na reformu soudní struktury Unie, o níž bylo rozhodnuto v roce 2015 a která vedla ke zdvojnásobení počtu soudců Tribunálu¹. Soudní dvůr zdůrazňuje významný nárůst počtu žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce a postupné prodlužování délky řízení. Soudní dvůr rovněž zdůrazňuje, že posílení Tribunálu, které bylo cílem uvedené reformy, je nyní plně dokončeno a že Tribunál začal své pracovní metody přizpůsobovat v zájmu větší soudržnosti a účinnosti postupů spadajících do jeho pravomoci. Pokud jde o druhou část žádosti, Soudní dvůr navrhuje rozšířit mechanismus předchozího uznávání přijatelnosti opravných prostředků podaných proti rozsudkům nebo usnesením Tribunálu – zavedený v roce 2019² –, aby zahrnoval jednak další nezávislé odvolací senáty institucí nebo jiných subjektů Evropské unie, jednak věci uvedené v článku 272 SFEU týkající se plnění smlouvy, jež obsahuje rozhodčí doložku.
3. Soudní dvůr tuto žádost odůvodňuje nutností umožnit oběma soudům, aby v plném rozsahu plnily úkoly, které jim byly svěřeny Smlouvami, a to s ohledem na vývoj popsany v předchozím bodě.
4. Komise plně sdílí cíl této reformy.
5. Je skutečně nezbytné, aby byl Soudní dvůr schopen zcela plnit svou úlohu nejvyššího soudního orgánu Unie. Za tímto účelem mu musí být umožněno, aby se více zaměřoval na záležitosti vyvolávající otázky, jež jsou zásadní pro právní řád Unie. Zároveň musí mít možnost vyčlenit na vyřízení těchto záležitostí veškeré nezbytné zdroje, a zejména musí být v případě potřeby schopen prohlubovat dialog s

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2015/2422 ze dne 16. prosince 2015, kterým se mění Protokol č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie (Úř. věst. L 341, 24.12.2015, s. 14).

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2019/629 ze dne 17. dubna 2019, kterým se mění Protokol č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie (Úř. věst. L 111, 25.4.2019, s. 1).

vnitrostátními soudy, a to i v posledním stupni, s cílem zajišťovat jednotu právního řádu Unie.

6. Kromě toho se jeví jako nezbytné, aby byly stranám řízení zcela k dispozici nejen dodatečné zdroje Tribunálu vyplývající z reformy soudní struktury Unie, ale také jeho odborná způsobilost, pokud jde o vyřizování technických a složitých záležitostí.
7. Z těchto důvodů a s ohledem na neustálý nárůst počtu žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, které musí být rychle vyřízeny, aby vnitrostátní soudy mohly stranám řízení zaručit dodržování práva na účinnou právní ochranu, sdílí Komise názor Soudního dvora, podle něhož je – i přes obtíže spojené s takovým postupem – nezbytné, aby pravomoc odpovídat na žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce byla rozdělena mezi Soudní dvůr a Tribunál. K této hlavní části žádosti předložené Soudním dvorem má však Komise některé níže uvedené připomínky.
8. Pokud jde o druhou část reformy a dílčí změnu článku 50 statutu, Komise nemá žádné zvláštní připomínky a může k této záležitosti zaujmout kladné stanovisko.

II. Ohledně přenesení pravomoci na Tribunál rozhodovat o předběžných otázkách položených na základě článku 267 SFEU v určitých zvláštních oblastech

II.1 Ohledně výběru a vymezení zvláštních oblastí

9. Pokud jde o výběr zvláštních oblastí, Soudní dvůr vysvětluje, že se řídil čtyřmi parametry: zaprvé nutností, aby tyto oblasti byly jasně identifikovatelné a dostatečně oddělitelné; zadruhé, aby vyvolávaly málo zásadních otázek; zatřetí, aby již existoval důležitý základ judikatury; a začtvrté, aby tato volba umožnila přenesení dostatečně velkého počtu žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce. Na základě těchto parametrů Soudní dvůr určil tyto zvláštní oblasti: společný systém daně z přidané hodnoty; spotřební daně; celní kodex a sazební zařazení zboží do kombinované nomenklatury; odškodnění a pomoc cestujícím, jakož i systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.
10. Komise souhlasí s výběrem parametrů použitých Soudním dvorem. Doplnění dalších parametrů, jako je absence značných rozpočtových důsledků věcí, které spadají do dotčených zvláštních oblastí, by ohrozilo cíl, jímž je přenést na Tribunál takový počet předběžných otázek, který by byl dostatečně velký, aby se Soudnímu dvoru snížila zátěž a aby Tribunál mohl rozvíjet skutečné a významné pracovní postupy. Komise rovněž vítá výběr zvláštních určených oblastí. Zejména v těchto oblastech totiž existuje důležitý základ judikatury, ze kterého může Tribunál vycházet, i když, jak je tomu v případě všech oblastí práva Unie, mohou být tyto oblasti předmětem legislativních změn, jež mohou vést Tribunál k rozvoji nové judikatury³.
11. Komise souhlasí s přístupem navrženým Soudním dvorem, tj. nerozlišovat mezi žádostmi o rozhodnutí o předběžné otázce týkajícími se výkladu a platnosti.
12. Pokud jde o vymezení zmíněných zvláštních oblastí, bylo by vhodné poskytnout více informací o oblastech, v nichž bude pravomoc v předběžné otázce přenesena na Tribunál, a zároveň zachovat flexibilitu nezbytnou k zajištění takového vymezení oblastí, díky němuž bude přidělování možné i v případě, že se bude *acquis* nadále vyvíjet. Tohoto cíle by mohlo být dosaženo například tak, že se v bodech odůvodnění navrhovaného nařízení uvede abstraktní, avšak dostatečně přesný popis různých složek každé zvláštní dotčené oblasti v okamžiku schválení reformy normotvůrcem.

³ K tomu by mohlo dojít zejména po přijetí nového celního kodexu, kterým se nahrazuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (Úř. věst. L 269, 10.10.2013, s. 1).

13. V každém případě lze připomenout, že rozhodnutím o přenesení pravomoci, která se týká příchozí předběžné otázky, není dotčeno rozhodnutí, které by Tribunál přijal na základě čl. 256 odst. 3 druhého pododstavce SFEU a konkrétních ustanovení, jež by měla být v tomto ohledu vložena do jednacího řádu Tribunálu.

II.2 Ohledně podmínky, že se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týká „výlučně jedné nebo více zvláštních oblastí“

14. Soudní dvůr navrhuje, aby se Tribunál stal příslušným ve věci žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce spadajících „výlučně do jedné nebo více zvláštních oblastí“, takže žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která by obsahovala otázky spadající jak do těchto zvláštních oblastí, tak do jiných oblastí, by byla ponechána Soudnímu dvoru.
15. Komise tento přístup v zásadě sdílí. Domnívá se však, že by bylo vhodné objasnit – nejlépe v bodech odůvodnění návrhu nařízení –, co slova „výlučně jedné nebo více zvláštních oblastí“ znamenají v situaci, která nastává pravidelně a v níž žádost o rozhodnutí o předběžné otázce zahrnuje otázky výkladu nebo platnosti ustanovení aktu Unie, jež spadají do jedné nebo více zvláštních oblastí, jakož i otázky výkladu ustanovení primárního práva, obecných právních zásad nebo obecných zásad Listiny.
16. Skutečnost, že je v případě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nutný výklad pravidel spadajících do zvláštních oblastí, který je v souladu s primárním či mezinárodním právem, nebo dokonce situace, kdy žádost zahrnuje otázku týkající se specifického právního aktu, jehož obsah je v podstatě rovnocenný obecným právním zásadám nebo obecným zásadám Listiny, by dle názoru Komise neměla bránit předání dané žádosti Tribunálu.
17. Naproti tomu žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vyvolávající otázky, jež se jako takové netýkají výkladu aktu spadajícího do jedné z těchto zvláštních oblastí, ale například ustanovení primárního práva, obecných právních zásad nebo obecných zásad Listiny, by měla zůstat v pravomoci Soudního dvora, i když právní rámec dané věci v původním řízení spadá do jedné z těchto zvláštních oblastí. Stejný přístup by měl být uplatněn v případě, že předkládající soud položí otázky výkladu nebo platnosti ustanovení aktu Unie, jež spadají do jedné nebo více zvláštních oblastí, jakož i samostatné otázky výkladu ustanovení primárního práva, obecných právních zásad nebo obecných zásad Listiny.
18. V neposlední řadě by bylo rovněž žádoucí upřesnit způsoby přidělování žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, které kromě otázek spadajících do jedné nebo více zvláštních oblastí výslovně nebo implicitně nastolují otázky pravomoci Soudního dvora nebo přípustnosti (podmínky stanovené v článku 267 SFEU a v jednacím řádu). Komise se spíše přiklání k názoru, že neexistují žádné naléhavé důvody, které by hovořily proti předání takových žádostí Tribunálu, neboť podmínky týkající se pravomoci Soudního dvora či přípustnosti žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce musí nyní dodržovat oba soudy.

II.3 Ohledně postupu přenesení

19. Pokud jde o postup přenesení, návrh nařízení se omezuje na stanovení toho, že se všechny předběžné otázky předloží Soudnímu dvoru, který jednotlivé žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce spadající do zvláštních oblastí předá Tribunálu poté, co ověří, že podmínky projednávané v předcházejících bodech jsou splněny způsobem stanoveným v jednacím řádu Soudního dvora.
20. Komise nemá proti tomuto základnímu pravidlu, které se týká postupu přenesení, žádné námítky.

II.4 Ohledně způsobů vyřizování žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce Tribunálem a postupu použitelného na uvedené vyřizování

21. Soudní dvůr navrhuje, aby se Tribunál zabýval žádostmi o rozhodnutí o předběžné otázce, které jsou mu předány v senátech určených k tomuto účelu, a to způsobem stanoveným v jednacím řádu Tribunálu. Soudní dvůr rovněž navrhuje, aby byl ve všech věcech jmenován generální advokát, a to opět způsobem stanoveným v jednacím řádu Tribunálu, přičemž se rozumí, že toto jmenování neznamená systematické předkládání stanoviska ve všech věcech.
22. Komise podporuje větší specializaci senátů Tribunálu, která nabývá o to více na významu v situaci, kdy si zpracování předběžných otázek, jež mu budou v rámci přenesení pravomoci svěřeny, vyžádá kromě konkrétní expertízy ve zvláštních oblastech i dokonalou znalost podmínek řízení o předběžné otázce, jež se značně liší od řízení, kterými se Tribunál doposud zabýval. Komise se domnívá, že tato reforma by mohla být pro Tribunál příležitostí, aby pokračoval v úvahách o obecném zavedení určité specializace senátů.
23. Komise má dále za to, že Tribunál by měl do svého jednacího řádu začlenit všechny procesní podmínky umožňující rychlé vyřízení žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, včetně možnosti rozhodovat v dané věci bez jednání nebo bez stanoviska generálního advokáta nebo rozhodovat usnesením s odůvodněním, a v praxi je účinně uplatňovat. Komise se rovněž domnívá, že by bylo obzvláště vhodné, aby Tribunál přijal takové pracovní postupy, které zajistí, že ve věcech, k nimž budou vydána stanoviska, byla tato stanoviska vydána velmi rychle po ukončení případného jednání, aby nedošlo ke zpoždění v projednání věci a rozhodnutí Tribunálu.
24. A pokud jde o jmenování generálních advokátů, Komise nemá námitky k ustanovení navrženému Soudním dvorem v návrhu změny statutu. Komise se přitom domnívá, že bude třeba věnovat zvláštní pozornost způsobům jmenování generálních advokátů, kteří budou vybráni z řad soudců Tribunálu v souladu s článkem 49 statutu. Jako jednu z možných alternativ Komise navrhuje prozkoumat alternativu spočívající v tom, aby soudce náležející k jinému senátu, než kterému byla žádost přidělena, po určitou dobu, jež by neměla být kratší než tři roky, plnil úlohu generálního advokáta, a to buď v případě všech žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce přidělených tomuto senátu, nebo v případě žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce spadajících do jedné nebo více zvláštních oblastí.

III. Závěry

25. Komise vydává kladné stanovisko k návrhu změn Protokolu č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie předloženému Soudním dvorem dne 30. listopadu 2022.