



Rådet for  
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 13. marts 2023  
(OR. fr)

7321/23

---

---

Interinstitutionel sag:  
2022/0906(COD)  
2023/0070(COD)

---

---

JUR 190  
COUR 2  
INST 57  
CODEC 351

## FØLGESKRIVELSE

|                 |                                                                                                                                                                              |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| fra:            | Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen                                                                                              |
| modtaget:       | 10. marts 2023                                                                                                                                                               |
| til:            | Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union                                                                                                         |
| Komm. dok. nr.: | COM(2023) 135 final                                                                                                                                                          |
| Vedr.:          | UDTAELSE FRA KOMMISSIONEN om det forslag til ændring af protokol nr. 3 vedrørende statutten for Den Europæiske Unions Domstol, som Domstolen fremlagde den 30. november 2022 |

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2023) 135 final.

Bilag: COM(2023) 135 final



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.3.2023  
COM(2023) 135 final

2023/0070 (COD)

### **UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN**

**om det forslag til ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som Domstolen fremlagde den 30. november 2022**

## UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN

### om det forslag til ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som Domstolen fremlagde den 30. november 2022

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 281, andet afsnit.

1. Den 30. november 2022 indgav Den Europæiske Unions Domstol en anmodning til Europa-Parlamentet og Rådet i henhold til artikel 281, andet afsnit, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ("TEUF") om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (herefter "statuten"). Formålet med denne anmodning er for det første at gøre brug af den mulighed, der er fastsat i artikel 256, stk. 3, første afsnit, i TEUF, og at overføre kompetence til at træffe afgørelse om præjudicielle spørgsmål i henhold til artikel 267 TEUF på visse særlige områder, der er fastlagt i statuten, til Retten. I dette øjemed vil der blive indsat en ny artikel 50b i statuten. For det andet foreslås det at udvide ordningen med forudgående bevilling af appeller i statuttens artikel 58a, idet denne bestemmelse vil blive konsolideret og erstattet. Derudover foreslår Domstolen en begrænset ændring af statuttens artikel 50 vedrørende sammensætningen af Rettens afdelinger.

#### **I. Generelle betragtninger**

2. Som Domstolen har forklaret i sin anmodning og i den ledsagende begrundelse, skal første del af denne anmodning ses som et led i reformen af Unionens retslige struktur, der blev vedtaget i 2015, og som førte til en fordobling af antallet af dommere ved Retten<sup>1</sup>. Domstolen har henvist til den betydelige stigning i antallet af anmodninger om præjudiciel afgørelse og den gradvise forlængelse af sagsbehandlingstiden. Domstolen har ligeledes anført, at den styrkelse af Retten, der var tilsigtet med denne reform, nu er fuldført, og at Retten er begyndt at tilpasse sine arbejdsmetoder med henblik på at styrke sammenhængen og effektiviteten af de procedurer, der henhører under dens kompetence. Hvad angår den anden del af anmodningen har Domstolen foreslået at udvide den mekanisme, der blev indført i 2019<sup>2</sup> med bevilling af appel til prøvelse af Rettens domme eller kendelser, til at omfatte dels andre appelkamre, der er uafhængige af Unionens organer, kontorer eller agenturer, dels de sager, der er omhandlet i artikel 272 TEUF vedrørende opfyldelse af en aftale, der indeholder en voldgiftsbestemmelse.
3. Domstolen begrundet denne anmodning med nødvendigheden af at sætte begge retsinstanser i stand til fuldt ud at udføre de opgaver, som de er blevet pålagt ved traktaterne, under hensyntagen til den udvikling, der er beskrevet ovenfor.
4. Kommissionen støtter helt og holdent formålet med denne reform.
5. Det er afgørende, at Domstolen er i stand til fuldt ud at udfylde sin rolle som Unionens øverste retsinstans. Den skal derfor i højere grad kunne fokusere på sager, der rejser spørgsmål af grundlæggende betydning for Unionens retsorden, idet den

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16. december 2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (EUT L 341 af 24.12.2015, s. 14).

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2019/629 af 14. april 2019 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (EUT L 111 af 25.4.2019, s. 1).

sættes i stand til at kunne afsætte alle de nødvendige ressourcer til behandlingen af disse sager og navnlig, hvor det er nødvendigt, ved at kunne uddybe dialogen med de nationale retter, herunder de øverste nationale domstole, med henblik på at sikre enheden i Unionens retsorden.

6. Det er desuden afgørende, at ikke blot Rettens supplerende ressourcer som følge af reformen af Den Europæiske Unions retslige struktur, men også den særlige ekspertise, som Retten har oparbejdet i forbindelse med behandlingen af tekniske og komplekse sager, fuldt ud stilles til rådighed for borgerne.
7. Af disse grunde og i betragtning af den fortsatte stigning i antallet af anmodninger om præjudiciel afgørelse, som skal behandles hurtigt for at gøre det muligt for de nationale retter at sikre borgerne retten til effektive retsmidler, er Kommissionen enig med Domstolen i, at det på trods af de vanskeligheder, der er forbundet med en sådan ændring, er nødvendigt, at kompetencen til at besvare anmodninger om præjudiciel afgørelse deles mellem Domstolen og Retten. Kommissionen har dog enkelte bemærkninger til hovedformålet med Domstolens anmodning.
8. Kommissionen har ingen særlige bemærkninger til anden del af reformen og den begrænsede ændring af statuttens artikel 50 og kan derfor afgive en positiv udtalelse herom.

## **II. Om overførsel til Retten af kompetencen til på visse særlige områder at træffe afgørelse om de præjudicielle spørgsmål, der forelægges i henhold til artikel 267 TEUF**

### **II.1 Valg og afgrænsning af de særlige områder**

9. Domstolen har forklaret, at den har lagt fire kriterier til grund for sit valg af de særlige områder, nemlig for det første nødvendigheden af, at disse områder klart kan identificeres og adskilles tilstrækkeligt, for det andet, at der inden for det pågældende område rejses få principielle spørgsmål, for det tredje, at der allerede findes en omfattende retspraksis, og for det fjerde, at dette valg gør det muligt at overføre et tilstrækkeligt stort antal præjudicielle forelæggelser. På grundlag af disse kriterier identificerede Domstolen følgende særlige områder: Det fælles merværdiafgiftssystem, punktafgifter, toldkodeksen og tarifiering af varerne i den kombinerede nomenklatur, compensation og bistand til passagerer, samt ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner.
10. Kommissionen er enig i Domstolens valg af kriterier. Yderligere kriterier såsom fraværet af betydelige budgetmæssige konsekvenser af de sager, der er omfattet af disse særlige områder, ville bringe formålet med at overføre et tilstrækkeligt stort antal præjudicielle sager til Retten for at aflaste Den Europæiske Unions Domstol og sætte Retten i stand til at udvikle en reel og betydningsfuld praksis i fare. Kommissionen kan derfor tilslutte sig valget af særlige områder. Der findes navnlig en omfattende retspraksis på disse områder, som Retten kan støtte sig på, selv om disse områder, som det er tilfældet på alle områder af EU-retten, kan være genstand for lovgivningsmæssige ændringer, der kan foranledige Domstolen til at udvikle sin praksis<sup>3</sup>.
11. Kommissionen er enig i Domstolens forslag om ikke at sondre mellem anmodninger om præjudicielle afgørelser om fortolkning og gyldighed.

---

<sup>3</sup> Dette kan navnlig være tilfældet efter vedtagelsen af den nye toldkodeks, der erstatter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen, EUT L 269, s. 1.

12. For så vidt angår afgrænsningen af disse særlige områder kunne det være hensigtsmæssigt yderligere at præcisere de områder, hvor den præjudicielle kompetence overføres til Retten, samtidig med at den fleksibilitet, der er nødvendig for at sikre, at disse områder afgrænses på en sådan måde, at det er muligt at foretage en fordeling ved at indarbejde udviklingen i gældende EU-ret, bevares. Dette mål kan f.eks. nås ved, at der i betragtningerne til den foreslåede forordning gives en abstrakt, men tilstrækkelig præcis beskrivelse af de forskellige dele af hvert særligt område, der er tale om på det tidspunkt, hvor lovgiver vedtager reformen.
13. Under alle omstændigheder henledes opmærksomheden på, at beslutningen om at overføre en ny præjudiciel sag ikke foregriber en afgørelse, som Retten måtte træffe i henhold til artikel 256, stk. 3, andet afsnit i TEUF, og de præcise bestemmelser, der skal indsættes i Rettens procesreglement i denne henseende.

## **II.2 Hvad angår betingelsen om, at en præjudiciel forelæggelse "udelukkende henhører under et eller flere af de særlige områder"**

14. Domstolen har foreslået, at Retten får kompetence til at behandle anmodninger om præjudiciel afgørelse, der "udelukkende henhører under et eller flere af de særlige områder", således at en anmodning om præjudiciel afgørelse, der vedrører såvel disse særlige områder som andre områder, fortsat skal behandles af Domstolen.
15. Kommissionen er principielt enig heri. Den finder imidlertid, at det, helst i betragtningerne til forslaget til forordning, præciseres, hvad der forstås ved "udelukkende henhører under et eller flere af de særlige områder" i den situation, der jævnligt opstår, når en præjudiciel forelæggelse omfatter spørgsmål om fortolkningen eller gyldigheden af bestemmelser i en EU-retsakt, der vedrører et eller flere af de særlige områder, og spørgsmål om fortolkning af bestemmelser i den primære ret, af de almindelige retsprincipper eller af bestemmelser i chartret.
16. Efter Kommissionens opfattelse bør den omstændighed, at en anmodning om præjudiciel afgørelse kræver en fortolkning af reglerne på disse særlige områder, der er forenelig med den primære eller internationale ret, selv i situationer hvor anmodningen indeholder et spørgsmål vedrørende en særlig retsakt, der i det væsentlige har et indhold, der svarer til de almindelige retsprincipper eller til bestemmelser i chartret, ikke være til hinder for en overførsel til Retten.
17. På den anden side bør en anmodning om præjudiciel afgørelse, der rejser spørgsmål, der ikke som sådan vedrører fortolkningen af en retsakt, der henhører under et af disse særlige områder, men f.eks. bestemmelser i den primære ret, almindelige retsprincipper eller bestemmelser i chartret, fortsat henhøre under Domstolens kompetence, selv om den retlige ramme for tvisten i hovedsagen henhører under et af disse særlige områder. Det samme gør sig gældende, når den forelæggende ret forelægger såvel spørgsmål om fortolkningen eller gyldigheden af bestemmelser i en EU-retsakt, der vedrører et eller flere af de særlige områder, som selvstændige spørgsmål om fortolkning af bestemmelser i den primære ret, almindelige retsprincipper eller bestemmelser i chartret.
18. Endelig vil det også være ønskeligt at præcisere den nærmere fremgangsmåde ved fordelingen af anmodninger om præjudiciel afgørelse, som ud over spørgsmål vedrørende et eller flere særlige områder udtrykkeligt eller implicit rejser spørgsmål om Domstolens kompetence eller om formaliteten (betingelserne herfor er fastsat i artikel 267 i TEUF og i procesreglementet). Kommissionen ser ikke nogen tvingende grunde til ikke at overføre sådanne anmodninger til Retten, da betingelserne for Domstolens kompetence eller for, at præjudicielle forelæggelser kan antages til realitetsbehandling, fremover skal anvendes af begge retsinstanser.

### **II.3 Overførselsproceduren**

19. Hvad angår overførselsproceduren anføres det i udkastet til forordning blot, at alle præjudicielle spørgsmål forelægges for Domstolen, som overfører hver enkelt anmodning om præjudiciel afgørelse, der vedrører de særlige områder, til Retten, efter at have sikret sig, at de betingelser, der er nævnt ovenfor, er opfyldt i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat i Domstolens procesreglement.
20. Kommissionen har ingen indvendinger mod denne grundlæggende regel om overførselsproceduren.

### **II.4 Den nærmere fremgangsmåde og de procedurer, der gælder for Rettens behandling af anmodninger om præjudiciel afgørelse**

21. Domstolen har foreslået, at Retten behandler de anmodninger om præjudiciel afgørelse, som den får overført, i de afdelinger, som udpeges hertil, i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat i Rettens procesreglement. Domstolen har ligeledes foreslået, at der i alle sager udpeges en generaladvokat, igen i overensstemmelse med de regler, der er fastsat i Rettens procesreglement, idet dette dog ikke indebærer, at der nødvendigvis skal fremsættes et forslag til afgørelse i alle sager.
22. Kommissionen støtter en højere grad af specialisering af Rettens afdelinger. Dette er så meget desto vigtigere, som behandlingen af de præjudicielle spørgsmål, som vil blive overført til Retten, ud over specifik ekspertise på de særlige områder, forudsætter et indgående kendskab til den præjudicielle procedure, som adskiller sig væsentligt fra de procedurer, som Retten hidtil har fulgt. Kommissionen er af den opfattelse, at reformen kan give Retten anledning til at fortsætte sine overvejelser om den generelle indførelse af en vis specialisering af afdelingerne.
23. Kommissionen er endvidere af den opfattelse, at Retten i sit procesreglement bør medtage alle de processuelle regler, der gør det muligt at behandle anmodninger om præjudiciel afgørelse hurtigt, herunder navnlig muligheden for at træffe afgørelse i en sag uden mundtlig forhandling, uden forslag til afgørelse fra generaladvokaten eller ved begrundet kendelse, og anvende dem i praksis. Kommissionen anser det derfor for hensigtsmæssigt, at Retten følger en praksis, der sikrer, at forslaget til afgørelse i de i sager, hvor der rent faktisk fremlægges et sådant, foreligger meget hurtigt efter retsmødet, hvis der afholdes et sådant, for ikke at forsinke sagens behandling og Rettens afgørelse.
24. Hvad endelig angår udpegelsen af generaladvokater har Kommissionen som sådan ingen indvendinger mod den bestemmelse, som Domstolen har foreslået i udkastet til ændring af statuten. Kommissionen finder imidlertid, at der bør lægges særlig vægt på den nærmere fremgangsmåde ved udpegelsen af de generaladvokater, der skal vælges blandt Rettens dommere i overensstemmelse med statuttens artikel 49. Kommissionen foreslår i den forbindelse, at Retten undersøger muligheden for at bestemme, at en dommer, der tilhører en anden afdeling end den, som anmodningen er blevet henvist til, skal udøve hvervet som generaladvokat i en vis periode, der ikke må være kortere end tre år, enten for så vidt angår alle præjudicielle forelæggelser, der tildeles denne afdeling, eller for præjudicielle forelæggelser, der henhører under et eller flere af de særlige områder.

### **III. Konklusion**

25. Kommissionen afgiver hermed en positiv udtalelse om forslaget til ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som Domstolen fremlagde den 30. november 2022