

Bruxelles, 13. ožujka 2023.
(OR. fr)

7321/23

Međuinstitucijski predmeti:
2022/0906 (COD)
2023/0070 (COD)

JUR 190
COUR 2
INST 57
CODEC 351

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	10. ožujka 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 135 final
Predmet:	MIŠLJENJE KOMISIJE o nacrtu izmjene Protokola br. 3 o Statutu Suda Europske unije koji je 30. studenoga 2022. izložio Sud

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 135 final.

Priloženo: COM(2023) 135 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 10.3.2023.
COM(2023) 135 final

2023/0070 (COD)

MIŠLJENJE KOMISIJE

**o nacrtu izmjene Protokola br. 3 o Statutu Suda Europske unije koji je
30. studenoga 2022. izložio Sud**

MIŠLJENJE KOMISIJE

o nacrtu izmjene Protokola br. 3 o Statutu Suda Europske unije koji je 30. studenoga 2022. izložio Sud

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 281. drugi stavak,

1. Sud Europske unije podnio je 30. studenoga 2022. Europskom parlamentu i Vijeću zahtjev na temelju članka 281. drugog stavka Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”) za izmjenu Protokola br. 3 o Statutu Suda Europske unije (dalje u tekstu „Statut”). Glavni dio tog zahtjeva odnosi se na to da se korištenjem mogućnosti predviđene člankom 256. stavkom 3. prvim podstavkom UFEU-a na Opći sud prenese nadležnost za odlučivanje o prethodnim pitanjima na temelju članka 267. tog ugovora u određenim posebnim područjima koja se određuju Statutom. U tu bi svrhu u Statut trebalo umetnuti novi članak 50.a. Drugi dio odnosi se na prijedlog da se proširi mehanizam prethodnog dopuštanja žalbi predviđen člankom 58.a, koji treba konsolidirati i zamijeniti. Ta dva dijela popraćena su prijedlogom izmjene članka 50. Statuta o sastavima vijeća Općeg suda.

I. Opća razmatranja

2. Kao što je Sud objasnio u svojem zahtjevu i u popratnom obrazloženju, glavni dio tog zahtjeva temelji se na reformi pravosudne strukture Unije koja je poduzeta 2015. i kojom je udvostručen broj sudaca Općeg suda¹. Sud ističe da se broj zahtjeva za prethodnu odluku znatno povećao i da postupci traju sve dulje. Sud ističe i da je jačanje Općeg suda predviđeno tom reformom sada potpuno dovršeno i da je Opći sud počeo prilagođavati svoje metode rada kako bi ojačao dosljednost i učinkovitost postupaka koji su u njegovoj nadležnosti. U drugom dijelu zahtjeva Sud predlaže proširenje mehanizma za dopuštanje žalbi protiv presuda ili rješenja Općeg suda, uvedenog 2019.², tako da se obuhvate, s jedne strane, druga neovisna žalbena vijeća tijela, ureda ili agencija Unije i, s druge strane, predmeti predviđeni člankom 272. UFEU-a koji se odnose na izvršenje ugovora koji sadržava arbitražnu klauzulu.
3. Sud taj zahtjev opravdava potrebom da se omogući da oba suda ispunjavaju zadaće koje su im dodijeljene Ugovorima, uzimajući u obzir razvoj događaja opisan u prethodnom stavku.
4. Komisija se u potpunosti slaže s ciljem te reforme.
5. Doista je neophodno da se Sudu omogući da u potpunosti ispunjava svoju ulogu najvišeg pravosudnog tijela Unije. Kako bi se to postiglo, njemu se mora omogućiti da se usredotoči na predmete koji otvaraju pitanja od temeljne važnosti za pravni poredak Unije, da ima na raspolaganju sva potrebna sredstva za rješavanje tih predmeta i, da, bude li potrebno, može produbiti dijalog s nacionalnim sudovima,

¹ 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.).

² Uredba (EU, Euratom) 2019/629 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. travnja 2019. o izmjeni Protokola br. 3 o Statutu Suda Europske unije (SL L 111, 25.4.2019., str. 1.).

uključujući sudove zadnje instance, kako bi se osiguralo jedinstvo pravnog poretka Unije.

6. Osim toga, čini se neophodnim da se ne samo dodatna sredstva Općeg suda koja proizlaze iz reforme pravosudne strukture Unije nego i stručno znanje koje Opći sud ima za rješavanje tehničkih i složenih predmeta u cijelosti upotrebljavaju u korist stranaka.
7. Zbog tih razloga i s obzirom na stalno povećanje broja zahtjeva za prethodnu odluku, koji se moraju rješavati brzo kako bi nacionalni sudovi mogli strankama zajamčiti poštovanje njihova prava na djelotvoran pravni lijek, Komisija se slaže sa Sudom da je, unatoč poteškoćama svojstvenima takvom postupku, postalo nužno da Sud i Opći sud dijele nadležnost za odgovaranje na zahtjeve za prethodnu odluku. Međutim, Komisija u nastavku iznosi neke primjedbe o tom glavnom dijelu zahtjeva koji je podnio Sud.
8. Komisija nema posebne primjedbe na drugi dio reforme i *ad hoc* izmjenu članka 50. Pravilnika o osoblju i o tome daje pozitivno mišljenje.

II. Prijenos nadležnosti za odlučivanje o prethodnim pitanjima na temelju članka 267. UFEU-a koja se odnose na određena posebna područja na Opći sud

II.1. Izbor i razgraničenje posebnih područja

9. Sud objašnjava da je svoj izbor određenih područja temeljio na četiri parametra, prvo, potrebom da ta područja budu jasno utvrdiva i dovoljno odvojiva, drugo, da se u njima postavlja više pitanja o uređenju načelâ, treće, da već postoji značajna sudska praksa, i četvrto, da taj izbor omogućuje prijenos dovoljno velikog broja zahtjeva za prethodnu odluku. Na temelju tih parametara Sud je odredio sljedeća posebna područja: zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost, trošarine, carinski zakonik i tarifno razvrstavanje robe u kombiniranoj nomenklaturi, odšteta i pomoć putnicima te sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova.
10. Komisija se slaže s odabirom parametara koje je primijenio Sud. Dodavanje drugih parametara, kao što je nepostojanje znatnog utjecaja na proračun predmeta koji se odnose na posebna područja o kojima je riječ, ugrozilo bi cilj da se na Opći sud prenese dovoljno velik broj zahtjeva za prethodnu odluku kako bi se rasteretio Sud i da se Općem sudu omogući da razvije stvarnu i značajnu sudsku praksu. Komisija se slaže i s odabirom posebnih utvrđenih područja. Konkretno, u tim područjima postoji značajna sudska praksa na koju se Opći sud može osloniti, čak i ako, kao što je to slučaj sa svim područjima prava Unije, je moguće da ta područja postanu predmet zakonodavnih izmjena koje bi mogle dovesti do toga da Sud razvije novu sudsku praksu³.
11. Komisija se slaže s pristupom koji predlaže Sud da zahtjevi za prethodnu odluku ne budu razlikovani prema tumačenju i valjanosti.
12. U pogledu razgraničenja tih posebnih područja moglo bi biti poželjno detaljnije pojasniti područja u kojima se nadležnost za prethodne postupke prenosi na Opći sud, zadržavajući fleksibilnost potrebnu da se osigura da ta područja budu

³ To bi se posebno moglo dogoditi nakon što se donese novi carinski zakonik koji će zamijeniti Uredbu (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije, SL L 269, str. 1.

razgraničena tako da omogućuju raspodjelu u slučaju daljnjeg razvoja pravne stečevine. Taj bi se cilj, na primjer, mogao postići apstraktnim, ali dovoljno preciznim opisom, u uvodnim izjavama predložene uredbe, različitih dijelova svakog posebnog područja relevantnog u trenutku kada zakonodavac donosi reformu.

13. U svakom slučaju treba ponoviti da odluka o prijenosu novog zahtjeva za prethodnu odluku ne dovodi u pitanje moguću odluku Općeg suda na temelju članka 256. stavka 3. drugog podstavka UFEU-a i preciznih odredaba koje u tom pogledu treba uvesti u Poslovnik Općeg suda.

II.2. Uvjeti na temelju kojih se zahtjev za prethodnu odluku odnosi „isključivo na jedno ili više posebnih područja”

14. Sud predlaže da Opći sud postane nadležan za odlučivanje o zahtjevima za prethodnu odluku koji se odnose „isključivo na jedno ili više posebnih područja”, ali tako da nadležnost za zahtjev za prethodnu odluku koji se osim na ta odnosi i na druga područja ostane na Sudu.
15. Komisija se u načelu slaže s tim pristupom. Međutim, smatra da bi bilo poželjno pojasniti, po mogućnosti u uvodnim izjavama nacrtu uredbe, što se smatra „isključivo jednim ili više posebnih područja” u čestoj situaciji kada se zahtjev za prethodnu odluku uz pitanja tumačenja ili valjanosti odredaba akta Unije koje se odnose na jedno ili više posebnih područja odnosi i na tumačenje odredbi primarnog prava, općih načela prava ili Povelje.
16. Komisija smatra da činjenica da zahtjev za prethodnu odluku iziskuje tumačenje pravila koja se odnose na posebna područja usklađena s primarnim ili međunarodnim pravom ili čak i činjenica da taj zahtjev sadržava pitanje koje se odnosi na određeni pravni akt koji u biti ima sadržaj istovjetan općim načelima prava ili Povelje, to ne bi trebalo spriječiti prijenos na Opći sud.
17. S druge strane, zahtjev za prethodnu odluku u kojem se postavljaju pitanja koja se u svojoj biti ne odnose na tumačenje akta koji je povezan s jednim od tih posebnih područja, nego, primjerice, na odredbe primarnog prava, opća načela prava ili Povelju, treba ostati u nadležnosti Suda, čak i ako je pravni okvir glavnog postupka povezan s jednim od tih posebnih područja. Isti pristup treba primijeniti i ako sud koji je uputio zahtjev postavi i pitanja o tumačenju ili valjanosti odredaba akta Unije koja se odnose na jedno ili više posebnih pitanja i samostalna pitanja tumačenja odredbi primarnog prava, općih načela prava ili Povelje.
18. Naposljetku, bilo bi poželjno i pojasniti načine raspodjele zahtjeva za prethodnu odluku u kojima se, osim pitanja koja se odnose na jedno ili više posebnih pitanja, izričito ili implicitno postavljaju pitanja o nadležnosti Suda ili o dopuštenosti (uvjeti iz članka 267. UFEU-a i Poslovnika). Komisija ne primjećuje nikakve uvjerljive razloge protiv prijenosa takvih zahtjeva na Opći sud, s obzirom na to da uvjete za nadležnost Suda ili dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku ubuduće moraju primjenjivati oba suda.

II.3. Postupak prijenosa

19. U nacrtu uredbe se za postupak prijenosa predviđa samo da se svi zahtjevi za prethodnu odluku upućuju Sudu, koji će potom, nakon što provjeri jesu li ispunjeni uvjeti iz prethodno navedenih točaka, u skladu s pravilima predviđenima

Poslovníkom Suda uputiti Općem sudu one zahtjeve za prethodnu odluku koji se odnose na posebna područja.

20. Komisija nema prigovora na to osnovno pravilo o postupku prijenosa.

II.4. Metode i postupci primjenjivi na postupanje Općeg suda sa zahtjevima za prethodnu odluku

21. Sud predlaže da Opći sud odlučuje o zahtjevima za prethodnu odluku koji su mu proslijeđeni u za to namijenjena vijeća u skladu s postupcima predviđenima Poslovníkom Općeg suda. Sud predlaže i imenovanje nezavisnog odvjetnika u svim tim predmetima, ponovno u skladu s pravilima utvrđenima u Poslovníku Općeg suda, pri čemu se podrazumijeva da takvo imenovanje ne podrazumijeva sustavno iznošenje mišljenja u svim predmetima.
22. Komisija podupire veću specijalizaciju vijeća Općeg suda. To postaje još važnije jer je za odlučivanje o prethodnim pitanjima koja će mu biti prenesena, osim konkretnog stručnog znanja u posebnim područjima, biti potrebno i vladanje metodama prethodnog postupka, koji se znatno razlikuje od onih za koje je do sada bio zadužen Opći sud. Komisija smatra da bi ova reforma mogla potaknuti Opći sud da razmotri opće uvođenje određene specijalizacije vijeća.
23. Nadalje, Komisija smatra da bi Opći sud u svoj Poslovník trebao uključiti i stvarno primijeniti u praksi sva postupovna pravila koja omogućuju brzo rješavanje zahtjeva za prethodnu odluku, uključujući, među ostalim, mogućnost odlučivanja o predmetu bez rasprave ili bez zaključka nezavisnog odvjetnika ili obrazloženim rješenjem. Stoga Komisija smatra da bi bilo osobito prikladno da Sud usvoji praksu koja osigurava da se u predmetima u kojima su zaključci već praktično doneseni oni iznesu što brže nakon rasprave, ako se ona održi, tako da se ne odgađaju vijećanje o predmetu i odluka Općeg suda.
24. Naposljetku, Komisija nema prigovora na odredbu o imenovanju nezavisnih odvjetnika koju je Sud predložio u nacrtu izmjene Statuta. Komisija smatra da bi posebnu pozornost trebalo posvetiti metodama imenovanja nezavisnih odvjetnika koji se u skladu s člankom 49. Statuta biraju iz redova sudaca Općeg suda. Kao jednu od mogućnosti Komisija predlaže da se razmotri da sudac koji pripada vijeću različitom od onoga kojem je upućen zahtjev tijekom određenog razdoblja, koje ne smije biti kraće od tri godine, obavlja zadaće nezavisnog odvjetnika ili za sve zahtjeve za prethodnu odluku dodijeljene tom vijeću ili za zahtjeve za prethodnu odluku koji su relevantni za jedno ili više posebnih područja.

III. Zaključci

25. Komisija daje pozitivno mišljenje o nacrtu izmjene Protokola br. 3 o Statutu Suda Europske unije koji je 30. studenoga 2022. izložio Sud.