

Bruselj, 13. marec 2023
(OR. fr)

7321/23

Medinstitucionalni zadevi:
2022/0906 (COD)
2023/0070 (COD)

JUR 190
COUR 2
INST 57
CODEC 351

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	10. marec 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 135 final
Zadeva:	MNENJE KOMISIJE o osnutku sprememb Protokola št. 3 o Statutu Sodišča Evropske unije, ki ga je Sodišče predložilo 30. novembra 2022

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 135 final.

Priloga: COM(2023) 135 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 10.3.2023
COM(2023) 135 final

2023/0070 (COD)

MNENJE KOMISIJE

**o osnutku sprememb Protokola št. 3 o Statutu Sodišča Evropske unije, ki ga je Sodišče
predložilo 30. novembra 2022**

MNENJE KOMISIJE

o osnutku sprememb Protokola št. 3 o Statutu Sodišča Evropske unije, ki ga je Sodišče predložilo 30. novembra 2022

Ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti drugega odstavka člena 281 Pogodbe,

1. Sodišče Evropske unije je 30. novembra 2022 Evropskemu parlamentu in Svetu predložilo zahtevo na podlagi člena 281, drugi odstavek, Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) za spremembo Protokola št. 3 o Statutu Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: statut). Glavni element te zahteve je uporaba možnosti iz člena 256(3), prvi pododstavek, PDEU in prenos pristojnosti za obravnavanje in odločanje o vprašanjih, predloženih v predhodno odločanje v skladu s členom 267 PDEU, na Splošno sodišče na nekaterih posebnih področjih, določenih s statutom. V ta namen bi bil v statut vstavljen nov člen 50b. Drugi element zahteve je predlog za razširitev mehanizma dopustitve pritožb iz člena 58a statuta, ki bi bil prečiščen in nadomeščen. Ta dva elementa spremlja predlog za ciljno spremembo člena 50 statuta, ki se nanaša na sestavo senatov Splošnega sodišča.

I. Splošne ugotovitve

2. Kot je Sodišče pojasnilo v svoji zahtevi in priloženem obrazložitvenem memorandumu, spada glavni element te zahteve v okvir nadaljevanja reforme sodne strukture Unije, ki je bila sprejeta leta 2015 in ki je privedla do podvojitve števila sodnikov Splošnega sodišča¹. Sodišče opozarja na znatno povečanje števila predlogov za sprejetje predhodne odločbe in na postopno podaljševanje trajanja postopkov. Sodišče poleg tega poudarja, da je okrepitev Splošnega sodišča, predvidena s to reformo, zdaj v celoti zaključena in da je Splošno sodišče začelo prilagajati svoje delovne metode, da bi okrepilo doslednost in učinkovitost postopkov, ki spadajo v njegovo pristojnost. Kar zadeva drugi element zahteve, Sodišče predlaga, da se mehanizem za dopustitev pritožb zoper sodbe ali sklepe Splošnega sodišča, uveden leta 2019², razširi na druge senate za pritožbe, ki so neodvisni od organov, uradov ali agencij Unije, in na zadeve iz člena 272 PDEU, ki se nanašajo na izvajanje pogodbe, ki vsebuje arbitražno klavzulo.
3. Sodišče to zahtevo utemeljuje s potrebo, da se ob upoštevanju razvoja dogodkov, opisanega v prejšnji točki, obema sodiščema omogoči, da v celoti izvajata naloge, ki so jima dodeljene s Pogodbama.
4. Komisija se povsem strinja s ciljem te reforme.
5. To, da lahko Sodišče v celoti izpolnjuje svojo vlogo vrhovnega sodnega organa Unije, je bistvenega pomena. Zato mora imeti možnost, da se bolj osredotoči na zadeve, ki odpirajo bistvena vprašanja za pravni red Unije, tako da lahko nameni vsa potrebna sredstva za obravnavo teh zadev in, če je potrebno, tako da poglobi dialog z nacionalnimi sodišči, vključno s sodišči najvišje stopnje, da se zagotovi enotnost pravnega reda Unije.

¹ Uredba (EU, Euratom) 2015/2422 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2015 o spremembi Protokola št. 3 o Statutu Sodišča Evropske unije (UL L 341, 24.12.2015, str. 14).

² Uredba (EU, Euratom) 2019/629 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. aprila 2019 o spremembi Protokola št. 3 o Statutu Sodišča Evropske unije (UL L 111, 25.4.2019, str. 1).

6. Poleg tega se zdi nepogrešljivo, da se v korist posameznikom pred sodiščem v največji meri namenijo ne le dodatni viri Splošnega sodišča, ki izhajajo iz reforme sodne strukture Unije, ampak tudi strokovno znanje Splošnega sodišča pri obravnavanju tehničnih in zapletenih zadev.
7. Iz teh razlogov in zaradi vedno večjega števila predlogov za sprejetje predhodne odločbe, ki jih je treba obravnavati hitro, da lahko nacionalna sodišča posameznikom pred sodiščem zagotovijo spoštovanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva, se Komisija strinja s Sodiščem, da je kljub težavam, ki so povezane s takim postopkom, postalo nujno, da se pristojnost za odgovarjanje na predloge za sprejetje predhodne odločbe razdeli med Sodišče in Splošno sodišče. Vendar Komisija v nadaljevanju navaja nekaj pripomb glede tega glavnega elementa zahteve, ki jo je predložilo Sodišče.
8. V zvezi z drugim elementom reforme in ciljno spremembo člena 50 statuta Komisija nima posebnih pripomb in o tem podaja pozitivno mnenje.

II. Prenos pristojnosti za obravnavanje in odločanje o vprašanjih, predloženih v predhodno odločanje v skladu s členom 267 PDEU, na Splošno sodišče na nekaterih posebnih področjih

II.1 Izbira in razmejitev posebnih področij

9. Sodišče je pri izbiri posebnih področij pojasnilo, da je upoštevalo štiri merila, in sicer: prvič, potrebo po tem, da so ta področja jasno prepoznavna in dovolj ločljiva, drugič, da ta področja odpirajo malo načelnih vprašanj, tretjič, da že obstaja obsežna sodna praksa, in četrtič, da ta izbira omogoča prenos dovolj velikega števila predlogov za sprejetje predhodne odločbe. Na podlagi teh meril je Sodišče opredelilo naslednja posebna področja: skupni sistem davka na dodano vrednost; trošarine; carinski zakonik in tarifno uvrstitev blaga v kombinirano nomenklaturu; odškodnina in pomoč potnikom; in sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov.
10. Komisija se strinja z izbiro meril, ki jih je uporabilo Sodišče. Dodajanje drugih meril, kot je neobstoj znatnih proračunskih posledic pri zadevah v zvezi z zadevnimi posebnimi področji, bi ogrozilo prenos dovolj velikega števila predhodnih odločb na Splošno sodišče, da bi se razbremenilo Sodišče in Splošnemu sodišču omogočilo, da bi lahko razvilo dejansko in pomembno prakso. Komisija se strinja tudi z izbiro opredeljenih posebnih področij. Zlasti obstaja na teh področjih obsežna sodna praksa, na katero se Splošno sodišče lahko opre, čeprav lahko na teh področjih, kot velja za vsa področja prava Unije, pride do zakonodajnih sprememb, zaradi katerih bi Sodišče lahko razvilo novo sodno prakso³.
11. Komisija se strinja s pristopom, ki ga predlaga Sodišče, da med predlogi za sprejetje predhodne odločbe ne dela razlik pri razlagi in veljavnosti.
12. V zvezi z razmejitvijo teh posebnih področij bi bilo morda zaželeno jasneje pojasniti, v katerih zadevah je pristojnost za sprejetje predhodne odločbe prenesena na Splošno sodišče, hkrati pa ohraniti prožnost, ki je potrebna za zagotovitev, da so ta področja razmejena tako, da je dodelitev mogoča tudi v primeru razvoja pravnega reda. Ta cilj bi bilo na primer mogoče doseči z abstraktnim, vendar dovolj natančnim opisom različnih elementov vsakega zadevnega posebnega področja v uvodnih izjavah predlagane uredbe, ko zakonodajalec sprejme reformo.

³ To bi se lahko zgodilo zlasti po sprejetju novega carinskega zakonika, ki nadomešča Uredbo (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije (UL L 269, str. 1).

13. Vsekakor je treba opozoriti, da odločitev o prenosu prejete zadeve za predhodno odločanje ne vpliva na odločitev, ki bi jo Splošno sodišče moralo sprejeti v skladu s členom 256(3), drugi pododstavek, PDEU in konkretnimi določbami, ki jih je treba v zvezi s tem uvesti v poslovnik Splošnega sodišča.

II.2 Pogoj, da se predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša „izključno na eno ali več posebnih področij“

14. Sodišče predlaga, naj Splošno sodišče postane pristojno za obravnavanje in odločanje o predlogih za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanašajo „izključno na eno ali več posebnih področij“, da bi predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanaša tako na ta vprašanja kot tudi na druga vprašanja, ostal v pristojnosti Sodišča.
15. Komisija se načeloma strinja s tem pristopom. Vendar meni, da bi bilo zaželeno, da se po možnosti v uvodnih izjavah osnutka uredbe, pojasni, kaj v običajnih okoliščinah pomeni „izključno na eno ali več posebnih področij“, kadar predlog za sprejetje predhodne odločbe zajema vprašanja glede razlage ali veljavnosti določb akta Unije, ki se nanašajo na eno ali več posebnih področij, in vprašanja glede razlage določb primarnega prava, splošnih pravnih načel ali Listine.
16. Po mnenju Komisije to, da predlog za sprejetje predhodne odločbe zahteva tako razlago pravil, ki se nanašajo na posebna področja, ki bi bila v skladu s primarnim ali mednarodnim pravom, ali celo to, da predlog vsebuje vprašanje, ki se nanaša na določen pravni akt, ki je vsebinsko enakovreden splošnim pravnim načelom ali Listini, ne bi smelo ovirati prenosa na Splošno sodišče.
17. Po drugi strani pa bi moral predlog za sprejetje predhodne odločbe, s katerim se odpirajo vprašanja, ki se kot taka ne nanašajo na razlago akta, ki spada na eno od teh posebnih področij, temveč na primer na določbe primarne zakonodaje, splošna pravna načela ali Listino, ostati v pristojnosti Sodišča, tudi če pravni okvir postopka v glavni stvari spada na eno od teh posebnih področij. Enak pristop bi bilo treba uporabiti, kadar predložitveno sodišče postavi vprašanja glede razlage ali veljavnosti določb akta Unije, ki se nanašajo na eno ali več posebnih področij, in samostojna vprašanja glede razlage določb primarne zakonodaje, splošnih pravnih načel ali Listine.
18. Nazadnje bi bilo zaželeno tudi, da se opredelijo podrobna pravila za dodelitev predlogov za sprejetje predhodne odločbe, ki poleg vprašanj, ki se nanašajo na eno ali več posebnih področij, izrecno ali implicitno odpirajo vprašanja o pristojnosti Sodišča ali dopustnosti (pogoji iz člena 267 PDEU in poslovnika). Komisija ne vidi nobenih nujnih razlogov proti prenosu takih predlogov na Splošno sodišče, saj morata odslej obe sodišči uporabljati pogoje za pristojnost Sodišča ali za dopustnost predlogov za sprejetje predhodne odločbe.

II.3 Postopek prenosa

19. Pri postopku prenosa osnutek uredbe določa le, da se vsa vprašanja za predhodno odločanje predložijo Sodišču, ki nato predloge za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanašajo na posebna področja, posamično posreduje Splošnemu sodišču, potem ko v skladu s podrobnimi pravili, določenimi v poslovniku Sodišča, preveri, ali so pogoji iz prej obravnavanih točk izpolnjeni.
20. Komisija temu osnovnemu pravilu o postopku prenosa ne nasprotuje.

II.4 Podrobna pravila in postopek, ki se uporabljajo za obravnavanje predlogov za sprejetje predhodne odločbe s strani Splošnega sodišča

21. Sodišče predlaga, naj Splošno sodišče obravnava nanj prenesene predloge za sprejetje predhodne odločbe in odloča o njih v senatih, določenih v ta namen, v skladu s podrobnimi pravili iz poslovnika Splošnega sodišča. Sodišče poleg tega predlaga, naj se za vse zadeve imenuje generalni pravobranilec, prav tako v skladu s podrobnimi pravili iz poslovnika Splošnega sodišča, pri čemer tako imenovanje ne pomeni sistematizacije predstavitev sklepnih predlogov v vseh zadevah.
22. Komisija podpira večjo specializacijo senatov Splošnega sodišča. To je še toliko bolj pomembno, ker bo za obravnavo vprašanj za predhodno odločanje, ki bodo prenesena nanj, poleg posebnega strokovnega znanja na posebnih področjih potrebno poznavanje podrobnih pravil postopka predhodnega odločanja, ki se bistveno razlikuje od postopkov, ki jih je Splošno sodišče uporabljalo doslej. Komisija meni, da bi lahko ta reforma Splošnemu sodišču ponudila priložnost za nadaljnji razmislek o splošni uvedbi določene specializacije senatov.
23. Dalje, Komisija meni, da bi morale Splošno sodišče v svoj poslovnik vključiti in v praksi učinkovito uporabiti vsa postopkovna pravila, ki omogočajo hitro obravnavo predlogov za sprejetje predhodne odločbe, zlasti možnost, da se o zadevi odloči brez obravnave ali brez sklepnega predloga generalnega pravobranilca ali z obrazloženim sklepom. Zato Komisija meni, da bi bilo še posebej primerno, da bi Splošno sodišče sprejelo prakso, s katero bi zagotovilo, da se sklepni predlogi v zadevah, v katerih so dejansko predstavljeni, predstavijo zelo hitro po obravnavi, kadar se ta opravi, da ne bi prišlo do zamud pri obravnavi zadeve in odločitvi Splošnega sodišča.
24. Nazadnje, kar zadeva imenovanje generalnih pravobranilcev, Komisija nima pripomb k določbi, ki jo je predlagalo Sodišče v osnutku spremembe statuta. Komisija meni, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti načinu imenovanja generalnih pravobranilcev, izbranih med sodniki Splošnega sodišča v skladu s členom 49 statuta. Komisija predlaga, naj se izmed možnosti preuči tista, da bi sodnik iz senata, ki ni senat, ki mu je bil predlog dodeljen, za določeno obdobje, ki ne sme biti krajše od treh let, opravljal vlogo generalnega pravobranilca bodisi pri vseh predlogih za sprejetje predhodne odločbe, dodeljenih temu senatu, bodisi pri predlogih za sprejetje predhodne odločbe, ki spadajo na eno ali več posebnih področij.

III. Predlog

25. Komisija daje pozitivno mnenje o osnutku sprememb Protokola št. 3 o Statutu Sodišča Evropske unije, ki ga je Sodišče predložilo 30. novembra 2022.