

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 11/2015 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego Protokół nr 3 w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

(2015/C 239/04)

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 28 marca 2011 r. Trybunał Sprawiedliwości przedstawił na mocy art. 281 akapit drugi TFUE inicjatywę ustawodawczą ⁽¹⁾ dotyczącą zmiany Protokołu w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości, która obejmowała między innymi zwiększenie liczby sędziów Sądu o 12 osób. W dniu 11 sierpnia 2012 r. zostały przyjęte wszystkie inne proponowane zmiany, ale osiągnięcie porozumienia w Radzie w sprawie zwiększenia liczby sędziów okazało się niemożliwe.
2. Parlament Europejski na posiedzeniu plenarnym w dniu 15 kwietnia 2014 r. przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu dotyczące wniosku Trybunału, popierając zwiększenie liczby sędziów Sądu o 12 osób.
3. W tym kontekście, biorąc także pod uwagę znaczny wzrost liczby spraw w Sądzie od czasu złożenia pierwotnej propozycji, Trybunał Sprawiedliwości zaproponował w dniu 13 października 2014 r. ⁽²⁾, by współustawodawcy wprowadzili do niej stosowne zmiany, tak aby do 2019 r. podwoić w trzech etapach liczbę sędziów Sądu, w tym włączyć Sąd do spraw Służby Publicznej w strukturze Sądu, co spowoduje wzrost netto liczby sędziów o 21 dodatkowych osób.
4. Na tej podstawie Coreper osiągnął w dniu 11 grudnia 2014 r. porozumienie co do zasady w sprawie najważniejszych elementów reformy, przedstawione w dok. 16576/14 z dnia 8 grudnia 2014 r.
5. W pierwszej połowie 2015 r. prezydencja próbowała rozpocząć nieformalne dyskusje z Komisją Prawną w Parlamencie Europejskim – jako rozmowy czterostronne, z udziałem Trybunału Sprawiedliwości i Komisji – z myślą o tym, by osiągnąć w sprawie reformy „wczesne porozumienie w drugim czytaniu”, w której to sytuacji Rada przyjęłaby swoje stanowisko w pierwszym czytaniu na podstawie wcześniej wynegocjowanego tekstu, a Parlament Europejski zatwierdziłby je następnie zgodnie z art. 294 ust. 7 lit. a) TFUE. Prób tych jednak nie udało się zwieńczyć sukcesem.
6. W tych okolicznościach Rada postanowiła przyjąć swoje stanowisko w pierwszym czytaniu na mocy art. 294 ust. 5 TFUE i przekazać je Parlamentowi Europejskiemu wraz z niniejszym uzasadnieniem.

II. CEL

7. W konsekwencji stopniowego rozszerzania właściwości Sądu liczba wnoszonych do niego spraw jest każdego roku coraz większa, co w dłuższej perspektywie skutkuje wzrostem liczby spraw zawisłych przed tym sądem. To z kolei ma wpływ na czas trwania postępowań, co jest nieakceptowalne z punktu widzenia stron postępowania, a także jest nie do pogodzenia z obowiązkiem Unii, którym jest zapewnienie wydania wyroku w rozsądnym terminie, jak to przewiduje art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Taki stan rzeczy budzi niepokój, zwłaszcza jeśli chodzi o dziedzinę konkurencji i pomocy państwa.
8. Zważywszy na znaczny wzrost liczby spraw w Sądzie od 2011 r., Trybunał Sprawiedliwości w dniu 13 października 2014 r. zaproponował – jak wspomniano w pkt 3 powyżej – by współustawodawcy wprowadzili stosowne zmiany do jego pierwotnej propozycji, tak aby do 2019 r. podwoić w trzech etapach liczbę sędziów Sądu, w tym włączyć Sąd do spraw Służby Publicznej w strukturze Sądu, co ma służyć następującym celom:
 - rozstrzyganie takiej samej liczby spraw jak liczba spraw wnoszonych, a tym samym powstrzymanie zwiększania się liczby zawisłych spraw,
 - usunięcie zaległości w rozstrzyganiu zawisłych spraw,
 - ograniczenie długości postępowań przed Sądem, a tym samym również ryzyka, że Unii Europejskiej zarzucone zostanie naruszenie art. 47 Karty,

⁽¹⁾ Dokument 8787/11.

⁽²⁾ Dokument 14448/14 + COR 1.

- uproszczenie struktury sądowniczej Unii Europejskiej oraz działanie na rzecz spójności orzecznictwa,
- zapewnienie większej elastyczności przy obsłudze spraw, poprzez umożliwienie Sądowi – w trosce o właściwe wymierzanie sprawiedliwości – wyznaczania do jednej lub kilku izb większej lub mniejszej liczby sędziów, w zależności od obciążenia sprawami, lub wyznaczenia konkretnych izb, które będą odpowiadać za rozpoznawanie spraw wchodzących w zakres określonych dziedzin,
- rozwiązanie stałych problemów związanych z mianowaniem sędziów Sądu do spraw Służby Publicznej oraz zapobieganie podobnym problemom, które mogłyby się pojawić w przypadku mianowania dodatkowych sędziów Sądu,
- przywrócenie Sądowi uprawnień do wydawania wyroków w przedmiocie odwołania w sporach między Unią i jej pracownikami, a co za tym idzie – uczynienie bezużytecznymi zarówno procedury kontroli (której stosowanie okazało się dość skomplikowane), jak i instytucji sędziego ad interim w Sądzie do spraw Służby Publicznej.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

9. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu odpowiada, jeśli chodzi o istotę, propozycji Trybunału Sprawiedliwości z 13 października 2014 r. (zob. pkt 3 powyżej), aczkolwiek zakłada mniejsze koszty. Przewiduje ono zwiększenie liczby sędziów Sądu do 56, w trzech etapach:
 - od września 2015 r. (lub daty wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego, jeśli przypada ona później niż 1 września 2015 r.): zwiększenie liczby sędziów o 12,
 - od września 2016 r.: przeniesienie do Sądu orzekania w pierwszej instancji w sprawach dotyczących unijnej służby cywilnej oraz włączenie w struktury Sądu siedmiu stanowisk sędziów Sądu do spraw Służby Publicznej, na podstawie przyszłego wniosku ustawodawczego Trybunału Sprawiedliwości, pod warunkiem jego przyjęcia przez Parlament Europejski i Radę,
 - od września 2019 r.: zwiększenie liczby sędziów o 9.
10. W fazie 1 i 2 każdy z dodatkowych sędziów będzie miał trzech sekretarzy prawnych. Faza trzecia – jak to określono w motywie 9 i uzgodniono z Trybunałem Sprawiedliwości – nie ma się jednak wiązać się z żadnymi dodatkowymi kosztami administracyjnymi (nie przewiduje się zatrudnienia dodatkowych sekretarzy prawnych ani asystentów).
11. Ponadto, w ramach kompromisu politycznego, Trybunał Sprawiedliwości będzie co roku przedstawiał dane liczbowe dotyczące swojej działalności sądowej, w tym dane odnoszące się do kształtowania się liczby spraw w postępowaniu odwoławczym oraz, w razie potrzeby, będzie proponował odpowiednie środki. Uzgodniono również, że na etapie drugim i trzecim powiększania Sądu przeprowadzona zostanie ocena sytuacji Sądu, w wyniku której w razie potrzeby będzie można wprowadzić pewne zmiany; zakłada się przy tym, że zmiany te nie będą dotyczyć liczby sędziów, ale będą mogły się odnosić do innych aspektów związanych z funkcjonowaniem Sądu i z jego wydatkami na administrację. I wreszcie: od Sądu oczekuje się, że przeprowadzi przegląd swojej organizacji wewnętrznej i regulaminu postępowania, i na tej podstawie przyjmie niezbędne środki i przedłoży Radzie do zatwierdzenia odpowiednie propozycje w stosownym czasie przed końcową fazą powiększania przypadającą na 2019 r.
12. Rada uważa, że przedmiotowa reforma Sądu jest niezbędna, gdyż w 2015 r. zaległości w rozstrzygnięciu zawisłych spraw oraz zbyt długi czas trwania postępowań były znaczniejsze niż w 2011 r., kiedy to Sąd przedłożył swoją pierwotną inicjatywę ustawodawczą dotyczącą 12 dodatkowych sędziów. W 2010 r. nowych spraw było 636. W 2014 r. nowych spraw było 912, co oznacza, że w ciągu czterech lat nastąpił wzrost o około 43 %. Doprowadziło to do sytuacji, w której strony – a zwłaszcza podmioty gospodarcze uczestniczące w postępowaniach z zakresu konkurencji i pomocy państwa – czekają czasem na wydanie wyroku ponad cztery lata; w tym czasie zablokowane pozostają znaczne środki pieniężne, które nie mogą w związku z tym zasilić europejskiej gospodarki. Ponadto przewlekłe postępowania stały się już podstawą powództw odszkodowawczych wnoszonych przeciwko Unii. Brak reformy Sądu może spowodować także – oprócz narażenia na szwank reputacji Unii Europejskiej w związku z nieprzestrzeganiem jej własnej Karty praw podstawowych – znaczne koszty dla europejskiej gospodarki i europejskich podatników.

13. W tej sytuacji zwiększenie liczby sędziów o 21 jest uzasadnione. Jeśli pominiemy siedem stanowisk przenoszonych z Sądu do spraw Służby Publicznej, które nie będą miały wpływu na pracę Sądu (gdyż wszystkie sprawy dotyczące służby publicznej – od 150 do 200 spraw rocznie – od 2016 r. wejdą w zakres działania Sądu), przewidziany w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu dodatkowy wzrost liczby sędziów wyniesie – w porównaniu ze wzrostem liczby spraw o 43 % – jedynie 22 % (zwiększenie liczby sędziów z 40 do 49). Ponadto do dalszego wzrostu liczby spraw wnoszonych do Sądu mogą się również przyczynić nowo przyjęte lub właśnie omawiane przepisy prawa.
14. Ograniczenie liczby sądów do dwóch (zamiast trzech) doprowadzi do uproszczenia systemu sądowego, zwiększy spójność orzecznictwa i przyniesie korzyści skali. Reforma umożliwi wyspecjalizowanie się izb w ramach Sądu, co będzie miało oczywiste skutki w postaci wyższej wydajności. Sprawi również, że Sąd będzie w stanie prowadzić bardziej szczegółowe narady, z uwagi na to, iż izby będą częściej podejmować decyzje w składzie pięciosobowym, a nie trzyosobowym, a także w razie potrzeby będą wzywać członków Sądu do pełnienia roli rzecznika generalnego.
15. Koszty reformy wynikające ze stanowiska Rady w pierwszym czytaniu (zob. pkt 10 i 11) wyniosłyby rocznie dodatkowo 13,5 mln EUR netto po osiągnięciu stałych mocy przerobowych, a – tytułem porównania – koszty pierwotnej propozycji, która zakładała 12 dodatkowych sędziów i została już zaakceptowana przez Parlament Europejski w jego stanowisku w pierwszym czytaniu, oszacowano na 11,2 mln EUR. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu oznacza zatem wzrost kosztów całkowitych reformy o 20 % w porównaniu z propozycją z 2011 r., przy czym pamiętać należy, że od tego czasu miał miejsce 43-procentowy wzrost liczby spraw rocznie. Biorąc również pod uwagę koszt, jaki wiązałyby się z brakiem reformy, koszty te wydają się być niewysokie i uzasadnione.

IV. PODSUMOWANIE

16. Reforma przewidziana w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu zapewniłaby – po jej przyjęciu – zrównoważone i długoterminowe rozwiązanie dla wyzwań, przed którymi stają obecnie sądy Unii, i umożliwiłaby tym sądom wypełnianie ich zadań w ramach czasowych i wedle standardów jakościowych, których europejscy obywatele i przedsiębiorstwa mają prawo oczekiwać w Unii opierającej się na zasadzie praworządności.
-