



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.9.2011  
KOM(2011) 596 endelig

**UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN**

**af 30.9.2011**

**om Domstolens begæring om ændring af statuten for Den Europæiske Unions  
Domstol**

## UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN

af 30.9.2011

### om Domstolens begæringer om ændring af statuten for Den Europæiske Unions Domstol

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 257, stk. 1, og artikel 281, stk. 2.

1. Ved to begæringer af 28. marts 2011 har Den Europæiske Unions Domstol foreslået en række ændringer i sin statut og vedtagelse af en forordning om stedfortrædende dommere ved Personaleretten. Som følge af Lissabontraktatens ikrafttræden bør disse bestemmelser for første gang vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure.
2. De foreslåede ændringer berører i forskellig grad de tre retsinstanser, som Den Europæiske Unions Domstol på nuværende tidspunkt består af, nemlig Domstolen, Retten og Personaleretten.
3. For så vidt angår selve Domstolen har ændringerne til formål at oprette et embede for en vicepræsident ved Domstolen og at fastlægge de opgaver, vicepræsidenten skal udføre (en ny artikel 9a og artikel 39, stk. 2), at ændre sammensætningen af den store afdeling (artikel 16, stk. 2), at forhøje quorum for, at der kan træffe afgørelse i den store afdeling og i plenum (artikel 17, stk. 3 og 4), samt at afskaffe oplæsningen af den refererende dommers rapport under retsmødet (artikel 20, stk. 4).
4. For så vidt angår Retten, foreslås det, at antallet af dommere øges til 39 (artikel 48) for at klare stigningen i arbejdsbyrden og den deraf følgende længere sagsbehandlingstid.
5. For så vidt angår Personaleretten, anmoder Domstolen om, at der hertil knyttes tre stedfortrædende dommere, som kan træde til i tilfælde af en dommers forfald i en længere periode (ændring af artikel 62c og bilag I til statuten samt vedtagelse af en særlig forordning for Personaleretten).
6. Endelig foreslås der en sidste ændring, som vil få samme betydning for alle tre retsinstanser, nemlig ophævelse af bestemmelsen om frister under hensyn til afstandene (ophævelse af artikel 45, stk. 1), hvilket konkret ville medføre, at den faste frist på ti dage, som på nuværende tidspunkt lægges til procesfristerne, vil forsvinde.
7. Domstolen foreslår, at en række af disse ændringer, særligt forøgelsen af antallet af dommere ved Retten, skal træde i kraft straks. Derimod ønsker den, at tre ændringer med hensyn til Domstolen, nemlig oprettelsen af stillingen som vicepræsident, ændringen af sammensætningen af den store afdeling og tilpasningen af quorum for, at der kan træffes afgørelse, først skal finde anvendelse fra den næste delvise nybesættelse af dommerembederne.

8. Kommissionen ser med tilfredshed på Domstolens initiativ til at forelægge ændringer i dens statut for lovgiveren. Der har i de sidste år været en rivende udvikling både i, hvilke sager der indbringes, og i sagsmængden ved Unionens retsinstanser, især på grund af udviklingen i EU-retten på nye områder og forøgelsen af antallet af medlemsstater i Unionen. Udvidelsen af Unionen har også haft en stærk indflydelse på retsinstansernes interne struktur, særlig ved forøgelsen af antallet af medlemmer og på grund af antallet af sprog, der kan anvendes under retssagerne. Endelig kan det forudses, at der også vil ske en udvikling på andre områder på kort eller mellemlang sigt, navnlig som følge af ikrafttrædelsen af Lissabontraktaten. Hele denne udvikling kræver en tilpasning af retsinstansernes organisation, de midler, de har til rådighed, og de nærmere bestemmelser om deres virke, så de effektivt kan følge med udviklingen.
9. I begrundelsen for Domstolens begæringer foretager den en grundig analyse af den nuværende situation, behovet for reform og løsninger, der vil kunne opfylde dette behov. Kommissionen er for størstedelens vedkommende enig i denne analyse.
10. Domstolens forslag giver ikke desto mindre anledning til indgående overvejelser, fordi de varigt kan påvirke den måde, retsvæsenet bliver opfattet inden for Unionen. En ændring i statuten for en retsinstans er aldrig trivial, for statuten er selve grundlaget for legitimiteten af dens afgørelser. Statuten skal værne om retsinstansens uafhængighed, upartiskhed og autoritet og samtidig give effektiv adgang til retsvæsenet ved, at det sikres, at dens virksomhed er effektiv og grundig.
11. Til brug for lovgiveren redegør Kommissionen nedenfor i detaljer for grundene til, at den støtter Domstolens forslag, idet den dog på visse punkter foreslår visse tilpasninger og tilføjelser.
12. Kommissionen er opmærksom på de budgetmæssige konsekvenser af Domstolens forslag. Den skal dog understrege dels, at det er bydende nødvendigt at have en effektiv domstolsbeskyttelse, og herunder at sagerne bliver afgjort inden for en rimelig frist, dels, at de negative økonomiske konsekvenser af et ineffektivt retsvæsen, selv om de ikke er lige så synlige som en forhøjelse af budgettet, højst sandsynligt vil være mere bekostelige end budgetforhøjelsen.

### **Ændringer vedrørende Domstolen**

13. For så vidt angår selve Domstolen, forekommer det velbegrundet at **oprette embedet som vicepræsident**. Som Domstolen har anført, er arbejdsbyrden for Domstolens præsident steget voldsomt i årenes løb, og det ville være nyttigt, om en vicepræsident kunne træde i hans sted eller bistå ham i hans virke.
14. Domstolens præsident har en lang række opgaver, som er af afgørende betydning for, om Domstolen kan fungere tilfredsstillende. I den forbindelse vil Kommissionen særligt påpege vigtigheden af, at sager om foreløbige forholdsregler og appelsager angående afgørelser om foreløbige forholdsregler, som Domstolens præsident har hovedansvaret for, får en grundig behandling. Uanset om de behandles i første instans eller under en appelsag, er det af afgørende betydning, at begæringer om udsættelse af gennemførelsen eller andre foreløbige forholdsregler behandles meget hurtigt. Sker dette ikke, risikerer man, at det vil være til gene både for de erhvervsdrivende og for medlemsstaterne og EU-institutionerne. Det er hændt, at

visse appelsager til prøvelse af Rettens kendelser om foreløbige forholdsregler først er blevet afgjort efter lang tid, til tider efter over et år. En sagsbehandlingstid af denne længde kan vanskeligt forenes med en effektiv foreløbig domstolsbeskyttelse. Oprettelsen af embedet som vicepræsident bør bidrage til en forbedring af situationen i denne henseende.

15. Betingelserne for, hvornår vicepræsidenten skulle kunne være stedfortræder for Domstolens præsident, giver anledning til visse bemærkninger. Efter Domstolens forslag ville vicepræsidenten skulle træde i præsidentens sted "hvis denne har forfald, eller embedet er ubesat, eller på præsidentens anmodning". Denne ordlyd af artikel 9a indebærer ud over tilfælde af forfald, at præsidenten har et skøn med hensyn til, om han skal bede vicepræsidenten om at træde i sit sted i det konkrete tilfælde, og at han ville have et sådant skøn for alle slags opgaver, uanset om opgaven angår domstolsvirksomheden eller protokollære eller administrative spørgsmål. Hvad særligt angår sager om foreløbige forholdsregler, skal vicepræsidenten dog i henhold til den nye artikel 39, stk. 2, som Domstolen har foreslået, kun træde i præsidentens sted i tilfælde af præsidentens forfald, og ikke efter hans anmodning. Denne særlige bestemmelse i artikel 39 skal formentlig fortolkes som en undtagelse fra den almindelige regel i artikel 9a, der giver mulighed for, at vicepræsidenten kan træde i præsidentens sted på præsidentens begæring.
16. Kommissionen er af den opfattelse, at der er gode grunde til, at valget af den dommer, der skal sikre den midlertidige domstolsbeskyttelse, er et objektivt valg, nemlig således, at det er præsidenten, medmindre han har forfald. Det ville ikke være hensigtsmæssigt, at præsidenten vilkårligt kunne beslutte i den konkrete sag, at vicepræsidenten skulle træde i hans sted i sager om foreløbige forholdsregler. Kommissionen finder dog, at dette argument er relevant for udøvelsen af hele præsidentens domstolsvirksomhed (dvs. ikke alene kompetencen til at træffe afgørelse i sager om foreløbige forholdsregler og appelsager angående afgørelser om foreløbige forholdsregler, men også til at varetage præsidentens opgaver under retsmøderne og under rådslagninger og afstemninger i plenum og i den store afdeling). Som en yderligere garanti mod partiskhed i retsplejen ville det være at foretrække, at fordelingen af sager mellem præsidenten og vicepræsidenten skete på grundlag af abstrakte og generelle kriterier, der er fastsat på forhånd (princippet om "ret til en domstol, der er oprettet ved lov") og ikke fastsættes i den konkrete sag. Kommissionen foreslår derfor, at vicepræsidenten kun træder i præsidentens sted efter dennes anmodning i forbindelse med hans protokollære og administrative opgaver (herunder ledelsen af Domstolens almindelige møde). Kommissionen foreslår derfor, at artikel 9a, stk. 2, affattes således:

*Vicepræsidenten bistår Domstolens præsident. Vicepræsidenten træder i præsidentens sted, hvis denne har forfald, eller embedet er ubesat. Han træder tillige i hans sted, når præsidenten anmoder ham om det, dog ikke med hensyn til varetagelsen af præsidentens opgaver i plenum og den store afdeling eller med hensyn til opgaverne i artikel 39.*

17. Hvad endelig angår de nærmere bestemmelser om udpegelsen af vicepræsidenten, går Kommissionen ind for, at denne skal vælges for tre år ad gangen som foreslået af Domstolen, med mulighed for genvalg. Vicepræsidentens embedsperiode ville derved følge Domstolens præsidents.

18. Domstolens andet forslag vedrører **sammensætningen af den store afdeling**, der herefter skal udvides fra tretten til femten dommere, og som formændene for afdelingerne på fem dommere ikke længere fast skal deltage i.
19. Fra Kommissionens synspunkt er det af afgørende betydning for en harmonisk udvikling af Domstolens praksis, at Domstolen har en stor afdeling, der kan stå for behandlingen af komplicerede sager og sager, der rejser væsentlige principielle spørgsmål. Ikke alene er den store afdeling en garanti for, at der bliver taget hensyn til et stort antal af Domstolens dommers mening, men den bidrager også til, at der er kontinuitet i retspraksis på længere sigt. Endvidere bidrager det forhold, at formændene for afdelingerne med fem dommere både er faste medlemmer af den store afdeling og af de afdelinger, de er formænd for, på nuværende tidspunkt til, at den sammenhængende linje i retspraksis videreføres i disse forskellige dommerkollegier.
20. I en domstol sammensat af 27 medlemmer vil en stor afdeling på femten dommere lettere kunne opfylde de ovenfor beskrevne formål. Det samme gør sig gældende for en regel om, at vicepræsidenten skal være fast medlem. Disse ændringer bør derfor støttes.
21. Afskaffelsen af den faste deltagelse af formændene for afdelingerne med fem dommere er derimod en reform, hvis merværdi set fra et samlet synspunkt er mindre indlysende. Denne ændring ville ganske vist lette en del af den betydelige arbejdsbyrde, der hviler på disse afdelingsformænd. Endvidere ville den gøre det muligt for andre dommere tiere at deltage i arbejdet i den store afdeling, hvilket ville bidrage til, at der i højere grad tages hensyn til de forskellige forhold i de forskellige medlemsstater og til forskelligartetheden af de nationale retssystemer. Denne ændring ville til gengæld medføre en større variation i sammensætningen af den store afdeling end tidligere (kun to faste medlemmer ud af 15 i stedet for fem ud af tretten på nuværende tidspunkt) med den deraf følgende risiko for sammenhængen og kontinuiteten i afgørelserne fra den store afdeling. Endvidere vil formændene for afdelingerne med fem dommere ikke længere fuldt ud være informeret om afgørelserne i den store afdeling i alle de tilfælde, hvor de ikke længere deltager.
22. Kommissionen finder, at det er muligt at foretage en mindre tilpasning af Domstolens forslag, så der bevares en større kontinuitet i sammensætningen af den store afdeling, og formålene med ændringen alligevel bliver varetaget.
23. Denne tilpasning består i at bevare den sammensætning, Domstolen foreslår, men i tillæg hertil at indføre en regel om, at der altid skal være tre formænd for afdelinger med fem dommere blandt medlemmerne af den store afdeling.
24. Procesreglementet ville da indeholde betingelserne for dommernes deltagelse i de enkelte sager, formentlig med en ordning med to rotationslister (i stedet for som nu en enkelt liste), hvor den ene liste ville indeholde formændene for afdelingerne med fem dommere og den anden liste de øvrige dommere. Artikel 16, stk. 2, ville så lyde som følger:

*Den store afdeling sættes af femten dommere. Dens forsæde føres af Domstolens præsident. Den store afdeling sammensættes endvidere af vicepræsidenten og tre formænd for afdelinger med fem dommere og af andre*

*dommere. Reglerne om udpegelse af de tre formænd for afdelinger med fem dommere og de andre dommere fastsættes i procesreglementet.*

25. Kommissionen går ind for en **forhøjelse af quorum** for afgørelser i den store afdeling (elleve dommere) og i plenum (sytten dommere) som foreslået af Domstolen.
26. Endelig indebærer ændringen af artikel 20, der består i at afskaffe oplæsningen under retsmødet af den refererende dommers rapport kun, at man afskaffer en regel, der allerede er forældet. Kommissionen har intet at indvende herimod.
27. Kommissionen kan således støtte alle de forslag, der er fremsat med hensyn til Domstolen, idet den dog foreslår:
  - at det gøres klart, i hvilket tilfælde Domstolens præsident kan lade vicepræsidenten træde i sit sted
  - at der i højere grad bliver opretholdt en kontinuitet i sammensætningen af den udvidede store afdeling.

#### **Ændringer vedrørende Retten**

28. Domstolen er bevidst om, at det er nødvendigt at gøre en kraftig indsats for hurtigt at få nedbragt antallet af sager, der nu verserer ved Retten, og at nedbringe sagsbehandlingstiden. Som Domstolen anfører i sin begrundelse, har den måttet vælge mellem to reformer, som er mulige i henhold til traktaten, nemlig en forøgelse af antallet af dommer og oprettelse af en eller flere specialretter. Domstolen foreslår, at antallet af dommere ved Retten forøges til 39.
29. Med forbehold af nedenstående betragtninger er Kommissionen enig i Domstolens valg. For det første kræver det betydelige antal sager, der på nuværende tidspunkt verserer for Retten, en hurtig løsning. Men kun en øjeblikkelig forøgelse af antallet af dommere med støtte i de allerede eksisterende administrative strukturer kan muliggøre en inddæmning af strømmen af nye sager samtidig med, at der gøres en indsats for effektivt at få afviklet mængden af verserende sager. Oprettelsen af en eller flere specialretter ville kun få virkning, når der var forløbet et betragteligt tidsrum<sup>1</sup>. For det andet er der behov for en fleksibel løsning af hensyn til udsvingene i mængden af sager, Retten skal behandle. Udviklingen i afledt ret giver regelmæssigt anledning til nye sagstyper, og det er vanskeligt på forhånd at vurdere, hvor mange flere sager udviklingen vil medføre, og om forøgelsen vil holde sig over en længere periode. Et eksempel herpå er, at REACH-reglerne de sidste år ofte er blevet nævnt som en mulig kilde til et stort antal retssager, men at den største stigning i den senere tid har været i de retssager, der anlægges til prøvelse af afgørelser om sanktioner over for personer eller enheder, som er vedtaget efter ordninger inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Tilsvarende er det vanskeligt at forudse, hvilke virkninger det vil få på mellemlang

---

<sup>1</sup> F.eks. gik der over to år, fra der blev fremsat forslag om oprettelsen af Personaleretten (KOM(2003) 705 af 19. oktober 2003), til den effektivt påbegyndte sit virke (afgørelse, hvorved præsidenten for Domstolen fastslår, at EU-Personaleretten gyldigt er blevet oprettet, EUT L 325 af 12.12.2005).

sigt, at der for nylig er oprettet en lang række agenturer, navnlig på det finansielle område. På grund af disse udsving synes oprettelse af specialretter ikke at være løsningen på denne udvikling, i det mindste ikke på nuværende tidspunkt. En mere fleksibel løsning kunne være, at Retten selv oprettede specialiserede afdelinger, hvilket vil blive drøftet nærmere nedenfor. Endelig synes oprettelse af specialretter heller ikke at udgøre en varig løsning på problemet med den for store sagsbyrde, Retten generelt har, idet dette problem gør sig gældende ikke alene inden for visse bestemte sagsområder, men også og navnlig i forhold til meget komplicerede sager, f.eks. inden for konkurrence og statsstøttekontrol.

30. Det vil nødvendigvis indebære et vist usikkerhedsmoment at fastsætte, hvor mange flere dommere der er behov for. Den foreslåede udvidelse med tolv dommere, der vil gøre det muligt at oprette yderligere fire afdelinger, bør dog være tilstrækkelig til væsentligt at øge Rettens sagsbehandlingskapacitet.

31. Den foreslåede ændring af statutens artikel 48 kræver endvidere en tilsvarende tilpasning af artikel 47. På nuværende tidspunkt finder en række bestemmelser i Domstolens statut i henhold til artikel 47 anvendelse på Retten og dens medlemmer, herunder artikel 9, stk. 1, hvorefter der "ved den delvise nybesættelse af dommerembederne, der finder sted hvert tredje år, [...] skiftevis [afgår] fjorten og tretten dommere". Eftersom antallet af dommere ved Retten ikke længere vil være det samme som ved Domstolen, kan denne bestemmelse ikke længere uden videre anvendes på Retten. Kommissionen foreslår derfor, at Domstolens forslag ændres på følgende måde:

– Der indsættes følgende nr. 6a:

*Artikel 47, stk. 1, affattes således:*

*"Artikel 9a<sup>2</sup>, 14 og 15, artikel 17, stk. 1, 2, 4 og 5, samt artikel 18 finder anvendelse på Retten og dens medlemmer."*

– Nr. 7 affattes således:

*Artikel 48 affattes således:*

*"Retten består af niogtredive dommere."*

*Ved den delvise nybesættelse af dommerembederne, der finder sted hvert tredje år, afgår der skiftevis tyve og nitten dommere."*

32. Bortset fra denne tekniske tilpasning giver udvidelsen med yderligere tolv dommere anledning til to vigtige spørgsmål, nemlig dels om organisationen af en udvidet Ret med 39 dommere, dels om ordningen for udpegning af dommere. Disse to spørgsmål, der til dels hænger sammen, vil blive behandlet nedenfor.

33. For så vidt angår **Rettens interne organisation** finder Kommissionen det nødvendigt at vedtage en række supplerende ændringer af statuten med henblik på at optimere den virkning, som forøgelsen af antallet af dommere kan få på

---

<sup>2</sup> Se nærmere nedenfor i punkt 39 angående indføjelser af henvisningen til artikel 9a.

effektiviteten af Rettens forretningsgang. Endvidere bør ændringerne føre til, at der foretages de nødvendige tilpasninger af Rettens procesreglement.

34. Forretningsgangen ved Retten bygger på nuværende tidspunkt på en streng ligebehandling af de forskellige afdelinger, der alle behandler samtlige typer sager, idet sagerne automatisk fordeles mellem dem efter tur. Det er kun undtagelsesvis, at Rettens præsident kan fravige denne måde at fordele sagerne på. Denne forretningsgang betyder, at alle dommerne skal være inde i så forskellige retsområder som konkurrenceret, immaterialret, landbrugssager osv. Appelfdelingens sammensætning følger en rotationsordning.
35. Kommissionen er af den opfattelse, at dette ikke kan videreføres ved en retsinstant, der består af 39 dommere. Når der kommer flere afdelinger til, vil det medføre en endnu mere spredt fordeling af de forskellige sagstyper. Hvis man tager udgangspunkt i, at der indbringes 600 sager om året, vil hver eneste refererende dommer skulle tildeles ca. 15 sager, der kan vedrøre yderst forskellige områder.
36. En vis specialisering af en række af Rettens afdelinger i bestemte retsområder synes derfor at være nødvendig for at gøre det muligt at foretage en mere effektiv og hurtig behandling af sagerne og dog bevare en frihed til at foretage den nødvendige tilpasning, når der kommer nye sagstyper til.
37. Selv om det tilkommer Retten at fastsætte de nærmere bestemmelser om specialiseringen i sit procesreglement, bør princippet indsættes i selve statuten, så det sikres, at det videreføres. Mere konkret kunne det fastsættes, at Retten opretter et passende antal specialiserede afdelinger, men mindst to. Med henblik herpå kunne der i statuttens artikel 50 indsættes et nyt stykke mellem stk. 1 og stk. 2 med følgende ordlyd:

*"Til behandling af retsområder, hvor der anlægges et betydeligt antal sager, har Retten et passende antal specialiserede afdelinger, hvortil de sager, som vedrører de pågældende retsområder, skal tildeles." Der skal mindst være to specialiserede afdelinger.*"
38. For så vidt angår Rettens præsident, er den nuværende ordning indrettet sådan, at behandlingen af begæringer om foreløbige forholdsregler stort set lægger beslag på præsidentens tid, så han ikke har tilstrækkelig tid til den samlede forvaltning af sagsmængden. Endvidere har han stort set ingen beføjelser til at sikre en sådan forvaltning.
39. Kommissionen henstiller derfor, at der til Rettens præsident knyttes en vicepræsident, som det også foreslås, at det gøres for Domstolens vedkommende. For at opnå dette ville det være tilstrækkeligt at bestemme, at den nye artikel 9a også skulle finde anvendelse på Retten. Der bør derfor indsættes en henvisning til denne bestemmelse i artikel 47, stk. 1. Sideløbende bør Rettens procesreglement ændres, så præsidenten får flere beføjelser med hensyn til forvaltningen af sagerne og særligt sagsfordelingen mellem dommerne.
40. For at denne ændring kan blive mere effektiv, kunne vicepræsidenten dele den opgave at forvalte begæringerne om foreløbige forholdsregler med præsidenten. I så



fald skal artikel 47, stk. 1, kun henvise til det første stykke af artikel 9a, og der skal indsættes en ny artikel 48a med følgende ordlyd:

*"Vicepræsidenten bistår Domstolens præsident. Vicepræsidenten træder i præsidentens sted, hvis denne har forfald, eller embedet er ubesat. Han træder tillige i hans sted med hensyn til opgaverne i artikel 39 på de betingelser, der er fastsat i procesreglementet."*

41. Endelig finder Kommissionen på det praktiske plan, at Retten, så snart der er opnået en principaftale om en forøgelse af antallet af dommere, bør tildeles budgetmæssige midler til at nyansætte et væsentligt antal yderligere referendarer uden at afvente vedtagelsen og ikrafttrædelsen af ændringerne af statuten. De nye referendarer, der skulle tilknyttes de dommere, der allerede har sæde, kunne gøre det muligt for de pågældende dommere at påbegynde behandlingen af de verserende sager under afventning af, at de nye dommere, som referendarerene senere skulle overføres til, tiltræder deres embede.
42. Det andet spørgsmål, som forøgelsen af antallet af dommere ved Retten giver anledning til, er spørgsmålet om **ordningen for udpegelse af dommere**. Reglerne om udnævnelse af Rettens dommere er direkte fastsat i traktaterne. Som det også er tilfældet for Domstolen, udnævnes dommerne af medlemsstaternes regeringer ved fælles overenskomst for et tidsrum af seks år (artikel 19, stk. 2, i TEU og artikel 254, stk. 2, i TEUF). Endvidere fastsætter artikel 254 et princip om delvis nybesættelse hvert tredje år. Det eneste, der kan fastsættes i statuten, er antallet af dommere (artikel 254, stk. 1, i TEUF), dog på den betingelse, at Retten skal bestå af mindst en dommer fra hver medlemsstat (artikel 19, stk. 2, i TEU).
43. Da lovgiveren ikke har kompetence til at udfylde disse regler, tilkommer det medlemsstaterne uformelt at aftale en udpegelsesordning. Når antallet af dommere, der skal udpeges, ikke svarer til antallet af medlemsstater eller til et multiplum af deres antal, bliver det i praksis nødvendigt at have en sådan ordning, så der hurtigt kan foretages udnævnelse uden konflikter.
44. Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til ved vedtagelsen af lovgivers ændringer af statuten at vedtage en fælles erklæring, hvori der redegøres for, hvilken udpegelsesordning de har valgt. Erklæringen kan eventuelt offentliggøres til information i Den Europæiske Unions Tidende.
45. Ved udarbejdelsen af en udpegelsesordning finder Kommissionen, at medlemsstaterne bør sørge for, at der tages hensyn til en række grundlæggende formål. For det første bør det sikres, at de mest hensigtsmæssige og kvalificerede personer udpeges til at varetage hvervet. Dette formål varetages til dels allerede gennem udtalelserne fra det udvalg, der er nedsat i medfør af artikel 255 i TEUF. Dernæst bør der sikres en vis kontinuitet i Rettens sammensætning, så der i videst muligt omfang bevares en mulighed for at genudnævne dommere. Under hensyn til den tekniske karakter af de retsområder, Retten beskæftiger sig med, og det øgede behov for specialisering, er det vigtigt, at dommere, der har gjort et effektivt stykke arbejde kan få fornyet deres mandat. Hvis det forhold, at der skal ske en udvidelse fra 27 til 39 dommere, skulle give anledning til debat om, hvorvidt der skal være mulighed herfor, er der grund til at nære alvorlig tvivl om, hvorvidt en sådan reform er hensigtsmæssig. Samtidig er Kommissionen klar over, at medlemsstaterne ønsker

en ordning, der bedst muligt sikrer en god repræsentation af alle de nationale retssystemer i Rettens sammensætning.

46. Hvis der sker en udvidelse fra 27 til 39 dommere, og der foretages en delvis nybesættelse af 20 og 19 dommerembeder hvert tredje år, vil det utvivlsomt gøre det mere vanskeligt samtidigt at forfølge disse formål.
47. Kommissionen mener imidlertid, at der kan findes nogle velafvejede løsninger, og med henblik herpå forelægger den følgende to alternative ordninger til overvejelse i medlemsstaterne.
48. Den første model er indrettet med henblik på at overholde en streng ligestilling mellem medlemsstaterne gennem en ligelig rotation, samtidig med at mulighederne for genudnævnelse bevares bedst muligt. De to grundlæggende principper for modellen er, at Retten skal indeholde mindst en dommer og højst to dommere med statsborgerskab i samme medlemsstat, og når to dommere er statsborgere i den samme medlemsstat, skal deres embedsperiode overlappe med tre år (hvis embedsperioderne løb samtidig, ville det medføre en risiko for at gribe ind i disse dommers uafhængighed, fordi de ville konkurrere med hinanden om det næste embede). På grundlag af disse to principper ville udpegelsen af dommerne foregå på følgende måde:
  - Der opstilles en rotationsliste over de 27 medlemsstater. Listen kan udfærdiges ved lodtrækning eller følge den rækkefølge, der er fastsat i artikel 3, stk. 3, i protokol nr. 36 til traktaterne.
  - Ved hver delvise nybesættelse ser man først på, hvilke medlemsstater der ikke har en af sine statsborgere blandt de 20 (eller 19) dommere, der står midt i deres embedsperiode, og så udpeges der først et dertil svarende antal dommere, der er statsborgere i disse medlemsstater. Det kan være dommere, hvis embedsperiode udløber (forudsat, at der er nogle af disse, der har det pågældende statsborgerskab), eller nye dommere.
  - For dernæst at afgøre, hvilket statsborgerskab de resterende dommere, der skal udpeges, skal have, følger man den forud fastsatte rotationsliste, dog således, at der højst kan være to dommere for hver medlemsstat. Igen kan det være dommere, hvis embedsperiode udløber (forudsat, at der er nogle af disse, der har det pågældende statsborgerskab) eller nye dommere.
  - Ved den næste delvise nybesættelse følges samme fremgangsmåde, idet man går videre ned ad rotationslisten (dvs. idet man begynder ved den medlemsstat, der følger umiddelbart efter den, som den sidste dommer, som blev udpeget sidste gang, er statsborger i).
  - Alle de kandidater, der er udvalgt på dette grundlag, vurderes af det udvalg, der er nedsat i henhold til artikel 255 i TEUF. Uanset hvad udvalget måtte anføre i sin udtalelse, vil det ikke udgøre en fravigelse af udpegelsesordningen. Med andre ord er det ønskeligt, at den pågældende medlemsstat foreslår en anden kandidat, hvis der rejses tvivl om den førstes egnethed.

49. Den anden model, som Kommissionen foreslår, er indrettet med henblik på at foretage en afvejning mellem hensynet til på bedste måde at sikre en sammensætning, der er repræsentativ for alle de nationale retssystemer, og hensynet til at opfylde behovet for, at Retten i højere grad skal være organiseret i afdelinger med speciale i visse retsområder. Med henblik herpå skal halvdelen af de nye dommere (dvs. seks dommere) udpeges efter en procedure, der varetager behovet for specialisering.
50. Som ved den første model er det grundlæggende princip, at Retten skal omfatte mindst en dommer og højst to dommere med statsborgerskab i samme medlemsstat. Udpegelsen af dommerne vil da foregå på følgende måde:
- Ved hver delvise fornyelse vælges der tre dommere under hensyn til de juridiske kvalifikationer, der er nødvendige for at være medlem af en af de specialiserede afdelinger, som Retten skal oprette. Med henblik herpå kan hver medlemsstat stille en kandidat. Valget mellem kandidaterne foretages af medlemsstaterne på grundlag af udtalelsen fra udvalget, der er nedsat i medfør af artikel 255 i TEUF. Medlemsstaterne beder udvalget om i dets udtalelse at tage hensyn til kvalifikationer inden for det retsområde, den pågældende specialiserede afdeling beskæftiger sig med, og at angive en prioriteret rækkefølge på grundlag af kvalifikationer for de kandidater, som findes at være egnede. For at undgå blokering eller forsinkelse i forbindelse med udpegelsen, bør medlemsstaterne på forhånd blive enige om, hvilken holdning de skal indtage på grundlag af udvalgets udtalelse.
  - De øvrige seksten eller sytten dommere udpeges efter den rotationsordning, der er beskrevet i den første model, dog med en enkelt afvigelse: Hvis en statsborger i en medlemsstat er blevet udnævnt i forbindelse med den pågældende delvise nybesættelse efter en udvælgelse på grundlag af specialisering, kan den pågældende medlemsstat ikke i forbindelse med den samme nybesættelse benytte den ret til at udpege en dommer, som den ville have på grundlag af rotationslisten.
51. Der bør også fastsættes nærmere bestemmelser om den første udpegelse af de tolv nye dommere. Under hensyn til den nuværende presserende situation er det ikke muligt at afvente de næste delvise nybesættelser af dommerembederne ved Retten i 2013 og 2016, således at der ad to omgange udvides med to grupper af seks dommere. Tværtimod bør de tolv nye dommere udpeges hurtigst muligt efter ikrafttrædelsen af ændringen af statuten. Samtidig bør de nye dommers embedsperioder følge de siddende dommers for at opfylde bestemmelsen i artikel 254 i TEUF om delvis nybesættelse hvert tredje år. Med henblik herpå foreslår Kommissionen, at de ny dommers embedsperiode følger tidsplanen for den delvise nybesættelse af dommerembederne ved Retten, således at deres embedsperiode forlænges i den nødvendige periode. Hvis alle disse krav skal opfyldes samtidig, indebærer det nødvendigvis, at de første nye dommere skal udøve deres embeder i en længere periode end den embedsperiode på seks år, der er fastsat i traktaterne.
52. På denne baggrund mener Kommissionen, at der af retssikkerhedshensyn bør indsættes en overgangsbestemmelse i Domstolens forslag. Den bør for det første fastsætte, at de nye dommere skal indtræde i embedet straks, inden deres første

embedsperiode på seks år formelt begynder. For det andet bør den fastsætte den respektive længde af de nye dommers embedsperiode. Denne regel kunne indsættes som et nyt stk. 3 i artikel 3:

*3. De tolv dommere, der udnævnes efter ikrafttrædelsen af denne forordning, påbegynder deres embedsvirksomhed straks efter edsaflæggelsen. Seks af dem udvælges ved lodtrækning, og deres embedsperiode slutter seks år efter den første delvise nybesættelse af Rettens dommerembeder efter ikrafttrædelsen af denne forordning. De seks øvrige dommers embedsperiode slutter seks år efter den anden delvise nybesættelse af Rettens dommerembeder efter ikrafttrædelsen af denne forordning.*

53. Kommissionen foreslår, at de første tolv nye dommers statsborgerskab bliver bestemt ved lodtrækning eller ved at anvende den rækkefølge, der er fastat i artikel 3, stk. 3, i protokol nr. 36 til traktaterne.

#### **Ændringer vedrørende Personaleretten**

54. Domstolen foreslår, at der i statuten indføres en mulighed for at tilknytte stedfortrædende dommere til specialretterne, der kan indtræde i tilfælde af en dommers forfald i en længere periode. Konkret vil denne mulighed kun være relevant for Personaleretten, og det foreslås, at der laves en særlig forordning for denne retsinstant. Efter en sådan ordning vil Rådet skulle udnævne tre stedfortrædende dommere blandt de tidligere medlemmer af Domstolen. I tilfælde af, at en dommer ved Retten har forfald, eller det kan forudses, at han vil få forfald, i mindst tre måneder, vil en af de tre skulle indkaldes.
55. Kommissjonen er opmærksom på, at et eller flere medlemmers længerevarende fravær kan give anledning til betydelige praktiske vanskeligheder, når retsinstanten kun har et begrænset antal dommere. Den løsning på problemet, som foreslås, synes at være hensigtsmæssig.
56. Procesreglementet for Personaleretten bør ændres som følge af vedtagelsen af denne forordning, navnlig for at tilpasse reglerne om sammensætningen af afdelingerne og fordeling af sagerne. De stedfortrædende dommere vil kun skulle udøve deres hverv med hensyn til de sager, de er blevet pålagt at behandle, hvilket indebærer, at de ikke vil indgå i procesreglementets rotationsordning.
57. Udkastet til forordning giver anledning til visse bemærkninger angående artikel 2 og 5.
58. Med hensyn til artikel 2 bør der træffes bestemmelse om, i hvilken rækkefølge de tre stedfortrædende dommere skal indkaldes, når betingelserne angående en af de faste dommers forfald er opfyldt. Kommissionen henstiller, at der tages stilling til dette spørgsmål i Rådets afgørelse om listen over stedfortrædende dommere. Der bør derfor indsættes et punktum i slutningen af artikel 2, stk. 1, første afsnit, med følgende ordlyd:

*Listen skal angive, i hvilken rækkefølge de stedfortrædende dommere skal indkaldes, jf. stk. 2, andet afsnit.*

59. Endvidere bør ordene "i rækkefølgen" indføres efter ordene "indkalde personalerettens præsident en stedfortrædende dommer" i artikel 2, stk. 2, andet afsnit, og ordene "som omhandlet" udgå.
60. Med hensyn til artikel 5 behandler denne bestemmelse to helt forskellige forhold, selv om den anvender de samme termer for dem (ophør af de stedfortrædende dommers hverv): det første og det tredje afsnit vedrører den endelige sletning fra listen, mens det andet afsnit regulerer ophøret af den stedfortrædende dommers effektive udøvelse af sit hverv, når han fortsat er udnævnt og er opført på listen, men ophører med sin virksomhed, fordi den dommer, der havde forfald, vender tilbage. Kommissionen foreslår, at disse to situationer behandles i to forskellige artikler, så der foretages en klarere sondring mellem dem.
61. Endvidere bestemmes det for det tilfælde, at den dommer, der havde forfald, vender tilbage, at Retten (alle de faste dommere ved Retten eller de dommere, der indgår i den sammensætning af dommere, der skal tage stilling til den konkrete sag?) vilkårligt kan bestemme, om en stedfortrædende dommer skal fortsætte med at udøve sit hverv, indtil de sager, den pågældende har deltaget i behandlingen af, er (helt eller delvist?) afgjort. Denne tilgang giver anledning til visse kritikpunkter, idet den kan svække de stedfortrædende dommers uafhængighed, når det afhænger af, hvilken mening de faste dommere, den pågældende samarbejder med, har, om de skal fortsætte deres dommervirksomhed. Kommissionen finder derfor, at det ville være mere hensigtsmæssigt at fastsætte et objektivt kriterium for at afgøre, i hvilke sager den stedfortrædende dommer skal fortsætte sin virksomhed, også når den dommer, han er stedfortræder for, ikke længere har forfald. Kommissionen foreslår, at det f.eks. kunne bestemmes, at den stedfortrædende dommer fortsætter sin virksomhed, indtil de sager, han har deltaget i behandlingen af, er afsluttet. Dette ville sikre en større kontinuitet i sammensætningen af dommerkollegierne. Kommissionen henstiller derfor, at forordningens artikel 5 får følgende ordlyd:

#### *Artikel 5*

*En stedfortrædende dommer slettes af listen i artikel 2, stk. 1, første afsnit, ved sin død, ved afskedigelse efter ansøgning eller efter en afgørelse om afskedigelse på de betingelser, der er fastsat i statuttens artikel 6, stk. 1 og 2.*

*Når en stedfortrædende dommer slettes af listen i artikel 2, stk. 1, første afsnit, udnævnes der en efterfølger for resten af listens gyldighedsperiode efter proceduren i artikel 2, stk. 1, første afsnit.*

#### *Artikel 5a*

*En stedfortrædende dommers hverv ophører, når den dommer, han træder i stedet for, ikke længere har forfald. Den stedfortrædende dommer fortsætter sit hverv, indtil de sager, han har deltaget i behandlingen af, er afsluttet.*

### **Ændringer vedrørende alle retsinstanserne**

62. Endelig foreslår Domstolen, at afstandsfristen på ti dage afskaffes, fordi der med den nye teknologi ikke længere er nogen begrundelse for den.

63. Ganske vist har afstandsfristen nu ikke længere den funktion, den blev indført for at varetage, nemlig at kompensere for den tid, det tog at sende post til retsinstanserne, men denne yderligere frist er dog ofte af afgørende betydning for, at sagens parter og andre berørte rettidigt kan indgive deres indlæg.
64. Kommissionen er af den opfattelse, at denne ændring ikke bør prioriteres højt, og vil for sit vedkommende kunne stille sig tilfreds med, at den nuværende ordning bevares. Den kan dog også tilpasse sig ændringen, hvis det vedtages at afskaffe afstandsfristen. Hvis den ekstrafrist på ti dage afskaffes, vil Kommissionen imidlertid henstille, at visse særlige frister i statuten forlænges<sup>3</sup>.
- Fristen på to måneder til at indgive skriftlige indlæg om præjudicielle forelæggelser (vedtægtens artikel 23, stk. 2) bør forlænges til ti uger under hensyn til, at disse indlæg ofte kræver en kompliceret forberedelse, navnlig for medlemsstaterne og institutionerne.
  - Fristen på to måneder til at iværksætte appel af visse afgørelser fra Retten (artikel 56, stk. 1) eller Personaleretten (artikel 9, stk. 1, i bilag I) bør også forlænges til ti uger under hensyn til, at de implicerede parter inden for denne frist først skal vedtage en principafgørelse om at iværksætte appel (hvilket på grund af den interne procedure kan tage en vis tid) og udfærdige appelskriftet. Fristen på to uger til at iværksætte appel af afgørelser fra Retten eller Personaleretten om ikke at tage en begæring om intervention til følge (artikel 57, stk. 1, og artikel 10, stk. 1, i bilag I) bør forlænges til tre uger.
65. Der er også andre frister i retsinstansernes procesreglementer, der bør forlænges:
- Fristen på syv dage til at indgive replik eller yderligere processkrifter efter en replik i forbindelse med en tredjemandsindsigelse (artikel 117, stk. 1, og stk. 2, sidste punktum, i Domstolens procesreglement og artikel 143, stk. 1, og stk. 2, sidste punktum, i Rettens procesreglement).
  - Fristen på en måned til at indgive indlæg vedrørende en fornyet prøvelse (artikel 123e, stk. 2, i Domstolens procesreglement).
  - Fristen på to måneder til at indgive indlæg om en præjudiciel forelæggelse i EFTA-regi (artikel 123g, stk. 3, i Domstolens procesreglement). Endelig ville det være ønskeligt, at procesfristerne som modstykke til afskaffelsen af afstandsfristen blev afbrudt de to første uger af august samt mellem den 20. december og den 3. januar. I disse perioder med retsferie ville det være særligt vanskeligt at overholde fristerne, hvis de blev forkortet med ti dage.

## Konklusion

Kommissionen udtaler sig derfor til fordel for den af Domstolen foreslåede ændring af statuten, dog med forhold af ændringerne i denne udtalelses punkt 16, 23, 24, 31, 37, 40, 52,

---

<sup>3</sup> Frister, der direkte er fastsat i traktaterne, såsom fristen på to måneder til at anlægge annullationssøgsmål (artikel 263 i TEUF) eller fristen på en måned i artikel 269 i TEUF, kan dog ikke ændres.

58, 59, 61 og 65 og under forudsætning af, at medlemsstaterne samtidig vedtager en ordning for udpegelse af dommere til Retten.

Denne udtalelse fremsendes til Europa-Parlamentet og Rådet.