



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 30.9.2011
KOM(2011) 596 wersja ostateczna

OPINIA KOMISJI

z 30.9.2011

w sprawie wniosków dotyczących zmiany statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, przedłożonych przez Trybunał

OPINIA KOMISJI

z 30.9.2011

w sprawie wniosków dotyczących zmiany statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, przedłożonych przez Trybunał

Uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 257 akapit pierwszy i art. 281 akapit drugi,

1. W dwóch wnioskach z dnia 28 marca 2011 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przedłożył propozycję zmian swojego statutu oraz propozycję przyjęcia rozporządzenia odnoszącego się do sędziów ad interim Sądu do spraw Służby Publicznej. W wyniku wejścia w życie traktatu z Lizbony przepisy te po raz pierwszy będą musiały zostać przyjęte przez Parlament Europejski i Radę stanowiącą zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą.
2. Proponowane zmiany w różnym stopniu odnoszą się do trzech sądów składających się obecnie na Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej: Trybunału Sprawiedliwości, Sądu oraz Sądu do spraw Służby Publicznej.
3. Jeśli chodzi o Trybunał Sprawiedliwości zmiany polegają na ustanowieniu funkcji wiceprezesa Trybunału i określeniu zakresu jego obowiązków (nowy art. 9a oraz art. 39 akapit drugi), zmianie składu wielkiej izby (art. 16 akapit drugi), zwiększeniu kworum obrad wielkiej izby oraz pełnego składu (art. 17 akapit trzeci i czwarty), a także na zniesieniu odczytywania na rozprawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy (art. 20 akapit czwarty).
4. Jeśli chodzi o Sąd, aby znaleźć rozwiązanie dla wzrostu natężenia pracy oraz wynikającego z niego wydłużenia czasu rozpatrywania spraw, proponuje się zwiększenie liczby sędziów do 39 (art. 48).
5. Jeśli chodzi o Sąd do spraw Służby Publicznej, Trybunał wnosi o ustanowienie trzech sędziów ad interim, którzy byliby wzywani do objęcia funkcji w przypadku długotrwałej niemożności pełnienia obowiązków przez jednego z sędziów (zmiana art. 62c i załącznika I do statutu oraz przyjęcie rozporządzenia dotyczącego Sądu do spraw Służby Publicznej).
6. Wreszcie, proponowana jest również zmiana odnosząca się w jednakowym stopniu do trzech sądów, polegająca na zniesieniu przepisu dotyczącego terminów procesowych uwzględniających odległość (skreślenie art. 45 akapit pierwszy), co spowodowałoby faktyczne zaniechanie stosowania ujednoliconego terminu dziesięciu dni, który obecnie wydłuża terminy procesowe.
7. Trybunał proponuje natychmiastowe wejście w życie większości tych zmian, przede wszystkim zmiany polegającej na zwiększeniu liczby sędziów Sądu. W drodze wyjątku trzy zmiany odnoszące się do Trybunału Sprawiedliwości, czyli utworzenie stanowiska wiceprezesa, zmiana składu wielkiej izby oraz dostosowanie kworum

obrad, znalazłyby zastosowanie od pierwszego częściowego odnowienia składu Trybunału.

8. Komisja z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Trybunału polegającą na przedłożeniu organom prawodawczym propozycji zmian statutu. W ostatnich latach zaszło wiele zmian zarówno jeśli chodzi o charakter, jak i liczbę spraw przed sądami Unii, przede wszystkim w wyniku rozwijania prawa Unii w nowych dziedzinach oraz wzrostu liczby państw członkowskich. Konsekwencją rozszerzenia Unii były również znaczące zmiany w wewnętrznej strukturze sądów, wśród których należy wymienić w szczególności zwiększenie liczby sędziów oraz języków postępowania. W perspektywie krótko- i średniookresowej można oczekiwać kolejnych zmian, związanych głównie z wejściem w życie traktatu z Lizbony. Wszystkie te wydarzenia te pociągają za sobą konieczność dostosowania organizacji, zasobów i sposobu funkcjonowania sądów, jeśli mają one działać skutecznie.
9. W uzasadnieniu do przedstawionych wniosków Trybunał Sprawiedliwości przedstawia szczegółową analizę obecnej sytuacji, konieczne zmiany oraz rozwiązania pozwalające je wprowadzić. Komisja w znacznym stopniu zgadza się z zaprezentowanym opisem.
10. Niezależnie od tego, propozycje Trybunału wymagają głębokiego zastanowienia, ponieważ ich przyjęcie może na trwałe zmienić obraz unijnego wymiaru sprawiedliwości. Zmiany statutu organu sądowego nie można nigdy uznać za kwestię małej wagi, ponieważ to właśnie statut gwarantuje legalność wydawanych orzeczeń. Zadaniem statutu jest ochrona niezależności, bezstronności i autorytetu sądu, przy jednoczesnym gwarantowaniu skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości poprzez zapewnienie efektywnego i starannego funkcjonowania.
11. Zwracając się do organów ustawodawczych, Komisja poniżej szczegółowo przedstawia argumenty na poparcie propozycji Trybunału oraz – w odniesieniu do niektórych elementów – także swoje sugestie uzupełnień i dostosowań.
12. Komisja jest świadoma finansowych konsekwencji propozycji Trybunału. Pragnie ona jednakże podkreślić, że – po pierwsze – zapewnienie skutecznej ochrony sądowej, której przejawem jest również wydawanie orzeczeń w rozsądnym terminie, stanowi sprawę najwyższej wagi, a – po drugie – negatywne skutki ekonomiczne niewydajnego sądownictwa przeważają nad skutkami zwiększenia budżetu, nawet jeśli są one w pierwszej chwili mniej odczuwalne.

Zmiany odnoszące się do Trybunału Sprawiedliwości

13. Jeśli chodzi o Trybunał Sprawiedliwości, uzasadnioną zmianą jest **utworzenie stanowiska wiceprezesa**. Zgodnie z tym, co wskazał Trybunał, obciążenie pracą prezesa Trybunału z biegiem czasu znacznie wzrosło i korzystne byłoby ustanowienie stanowiska wiceprezesa, który zastępowałby i wspierał prezesa w wykonywaniu jego zadań.
14. Prezes Trybunału pełni wiele funkcji, które mają duże znaczenie z punktu widzenia właściwego funkcjonowania tej instytucji. W tym względzie Komisja pragnie podkreślić znaczenie starannego rozpatrywania postępowań w przedmiocie środka tymczasowego oraz odwołań od decyzji w przedmiocie środka tymczasowego, w

których główną rolę odgrywa prezes. Ma ogromne znaczenie, aby wnioski o zawieszenie wykonania lub wnioski dotyczące innego środka tymczasowego były rozpatrywane w jak najkrótszym terminie, niezależnie od tego, czy chodzi o postępowanie w pierwszej instancji, czy postępowanie odwoławcze. W przeciwnym razie zachodzi ryzyko zakłóceń w zakresie działalności podmiotów gospodarczych, państw członkowskich czy funkcjonowania instytucji Unii. Zdarzało się już, że odwołania od postanowień w sprawie środka tymczasowego wydanych przez Trybunał były rozpatrywane dopiero po upływie długiego okresu czasu, niekiedy dłuższego niż rok. Tak długie terminy trudno jest pogodzić z zasadą skutecznej tymczasowej ochrony sądowej. Utworzenie funkcji wiceprezesa powinno przyczynić się do poprawy tej sytuacji.

15. Konieczne są pewne uwagi w odniesieniu do okoliczności, w których wiceprezes mógłby zastępować prezesa Trybunału w pełnieniu funkcji. Trybunał proponuje, aby wiceprezes mógł zastępować prezesa „w razie wystąpienia przeszkody w wykonywaniu jego obowiązków, jeżeli stanowisko prezesa pozostaje nieobsadzone lub na jego wniosek”. Takie sformułowanie art. 9a oznacza, że poza przypadkami wystąpienia przeszkody, prezes dysponuje swobodą uznania co do zastępowania go przez wiceprezesa, a ponadto co do rodzaju przekazywanych mu zadań – orzeczniczych, protokolarnych lub administracyjnych. Natomiast w szczególnym przypadku postępowania w przedmiocie środka tymczasowego nowy art. 39 akapit drugi, w kształcie zaproponowanym przez Trybunał, przewiduje zastępstwo wyłącznie „w razie wystąpienia przeszkody w wykonywaniu jego obowiązków”, ale już nie na wniosek prezesa. To szczególne sformułowanie art. 39 powinno najprawdopodobniej być interpretowane jako odstępstwo od ogólnej zasady zawartej w art. 9a, która umożliwia zastąpienie prezesa na jego wniosek.
16. Komisja jest zdania, że wybór sędziego odpowiedzialnego za zapewnienie tymczasowej ochrony sądowej nie podlega decyzji subiektywnej: sędzią tym jest prezes, chyba że nie może wykonywać swoich obowiązków. Nie byłoby właściwe, aby w poszczególnych przypadkach prezes mógł decydować wedle własnego uznania, czy wiceprezes miałby go zastąpić w postępowaniu w sprawie środka tymczasowego. Zdaniem Komisji argument ten znajduje zastosowanie w odniesieniu do wszystkich zadań orzeczniczych prezesa (tj. nie tylko kompetencji do orzekania w przedmiocie wniosku w sprawie środka tymczasowego oraz odwołania w przedmiocie środka tymczasowego, ale także przewodniczenia rozprawom i obradom pełnego składu i wielkiej izby). W ramach dodatkowej gwarancji bezstronności sądu, lepszym rozwiązaniem byłoby, gdyby przydzielanie spraw prezesowi lub wiceprezesowi odbywało się w oparciu o ustalone wcześniej kryteria abstrakcyjne i ogólne („prawo do rzetelnego procesu”), a nie było przedmiotem decyzji w każdym poszczególnym przypadku. Komisja proponuje zatem, aby zastępstwo prezesa „na jego wniosek” było możliwe wyłącznie w odniesieniu do funkcji protokolarnych i administracyjnych (w tym również jeśli chodzi o przewodnictwo zgromadzeniu ogólnemu Trybunału). W związku z tym Komisja proponuje nadać art. 9a akapit drugi następujące brzmienie:

Wiceprezes wspiera prezesa Trybunału. Zastępuje on prezesa w razie wystąpienia przeszkody w wykonywaniu jego obowiązków lub jeżeli stanowisko prezesa pozostaje nieobsadzone. Zastępuje on także prezesa na jego wniosek, za wyjątkiem przewodniczenia pełnemu składowi i wielkiej izbie oraz zadań wskazanych w art. 39.

17. Jeśli chodzi o sposób mianowania wiceprezesa, Komisja przychyliła się do propozycji Trybunału, tj. wyboru na trzyletnią odnawialną kadencję. Kadencja wiceprezesa byłaby taka sama, jak kadencja prezesa Trybunału.
18. Druga propozycja Trybunału dotyczy **składu wielkiej izby**, który miałby zwiększyć się z trzynastu do piętnastu sędziów. Zmiana polegałaby również na tym, że w skład wielkiej izby nie wchodziłoby stale prezesi izb złożonych z pięciu sędziów.
19. Zdaniem Komisji istnienie w Trybunale Sprawiedliwości wielkiej izby, która orzeka w sprawach złożonych lub dotyczących kwestii o dużym znaczeniu, jest kluczowa dla harmonijnego rozwoju orzecznictwa Trybunału. Gwarantuje ono nie tylko wysłuchanie opinii wielu sędziów Trybunału, ale również przyczynia się do zapewnienia ciągłości orzecznictwa w czasie. Innymi słowy, obecnie systematyczny udział prezesów izb złożonych z pięciu sędziów w obradach wielkiej izby oraz w obradach izb, którym przewodniczą, pozwala zachować spójną linię orzecznictwa tych poszczególnych składów orzekających.
20. W Trybunale składającym się z 27 sędziów wielka izba złożona z 15 sędziów umożliwi łatwiejsze osiągnięcie powyższych celów. To samo odnosi się do systematycznej obecności wiceprezesa. W związku z tym Komisja popiera zaproponowane zmiany.
21. Co się jednak tyczy zniesienia systematycznego udziału prezesów izb złożonych z pięciu sędziów, trudniej jest się dopatrzeć ogólnej wartości dodanej. Taka zmiana z pewnością znacznie zmniejszyłaby obciążenie pracą prezesów izb złożonych z pięciu sędziów. Ponadto umożliwiłaby innym sędziom częstszy udział w pracach wielkiej izby, co przyczyniłoby się do lepszego uwzględnienia różnorodności państw członkowskich i ich krajowych systemów prawnych. Z drugiej jednak strony zmiana ta miałaby szerszy zakres niż zmiana zaproponowana w stosunku do składu wielkiej izby (jedynie dwóch stałych członków składu na piętnastu sędziów, zamiast pięciu stałych członków na trzynastu sędziów, jak ma to miejsce obecnie) i niesłaby za sobą zagrożenie dla spójności i stabilności orzecznictwa wielkiej izby. Ponadto prezesi izb złożonych z pięciu sędziów nie otrzymywaliby wszystkich informacji z obrad wielkiej izby w odniesieniu do spraw, w których rozpatrywaniu nie uczestniczą.
22. Zdaniem Komisji możliwe jest pewne dostosowanie propozycji Trybunału, które pozwoliłoby zachować większą stabilność składu wielkiej izby przy jednoczesnym zachowaniu dążenia do celów proponowanych zmian.
23. Należałoby zachować propozycję składu przedstawioną przez Trybunał, przewidując jednocześnie dodatkową zasadę obowiązkowego udziału w składzie wielkiej izby trzech prezesów izb złożonych z pięciu sędziów.
24. Regulamin postępowania określałby warunki udziału sędziów w rozpatrywaniu spraw, najprawdopodobniej za pomocą dwóch list rotacyjnych (zamiast jednej wykorzystywanej obecnie): jedna lista obejmowałaby prezesów izb złożonych z pięciu sędziów, a druga lista – pozostałych sędziów. Artykuł 16 akapit drugi otrzymałby brzmienie:

Wielka izba liczy piętnastu sędziów. Przewodniczy jej prezes Trybunału. W skład wielkiej izby wchodzi także wiceprezes oraz trzech prezesi izb złożonych

z pięciu sędziów i inni sędziowie. Zasady mianowania trzech prezesów izb złożonych z pięciu sędziów określa regulamin postępowania.

25. Komisja popiera zaproponowane przez Trybunał **zwiększenie kworum** obrad wielkiej izby (do jedenastu sędziów) oraz pełnego składu (do siedemnastu sędziów).
26. Kończąc, należy wspomnieć, że zmiana art. 20 w celu odstąpienia od odczytywania na rozprawie sprawozdania przedstawianego przez sędziego sprawozdawcę stanowi jedynie zniesienie zasady, która już wygasła. Komisja nie zgłasza w związku z tym żadnych zastrzeżeń.
27. Podsumowując, Komisja popiera propozycje odnoszące się do Trybunału i sugeruje:
 - sprecyzowanie w jakich przypadkach prezes Trybunału może być zastąpiony przez wiceprezesa;
 - zachowanie jak największej stabilności powiększonego składu wielkiej izby.

Zmiany odnoszące się do Sądu

28. Trybunał ma świadomość, że konieczne jest podjęcie energicznych działań dla rozwiązania kwestii szybko wzrastającej liczby spraw zawisłych obecnie przed Sądem oraz skrócenie czasu trwania postępowania. W przedstawionym uzasadnieniu mowa jest o tym, że Trybunał musiał dokonać wyboru między dwiema możliwościami reformy przewidzianymi przez Traktaty: zwiększeniem liczby sędziów a utworzeniem sądu lub sądów wyspecjalizowanych. Zaproponowano zwiększenie liczby sędziów Sądu do trzydziestu dziewięciu.
29. Z zastrzeżeniem poniższych uwag Komisja popiera rozwiązanie wybrane przez Trybunał. Z jednej strony – duża liczba spraw obecnie zawisłych przed Sądem wymaga pilnego rozwiązania. Jedynie natychmiastowe zwiększenie liczby sędziów z wykorzystaniem już istniejących struktur administracyjnych może powstrzymać konsekwencje napływu nowych spraw i doprowadzić do skutecznego zmniejszenia liczby spraw zaległych. Utworzenie sądu lub sądów wyspecjalizowanych przyniosłoby oczekiwane skutki dopiero w dłuższym odstępie czasu¹. Z drugiej strony – zmiany zachodzące w odniesieniu do spraw rozpatrywanych przez Sąd wymagają rozwiązania elastycznego. Rozwój prawodawstwa wtórnego stale pociąga za sobą nowe kategorie spraw, których znaczenie i liczbę trudno jest określić z wyprzedzeniem. W ostatnich latach pakiet przepisów REACH uchodził za potencjalne źródło napływu dużej ilości spraw, a tymczasem największy wzrost odnotowano w liczbie odwołań od decyzji w sprawie sankcji wymierzonych przeciwko osobom lub podmiotom, podejmowanych w ramach mechanizmu z zakresu wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Podobnie trudno jest przewidzieć, jakie średniookresowe skutki będzie miało utworzenie w ostatnim czasie wielu agencji, przede wszystkim w dziedzinie finansów. W związku z takim brakiem przewidywalności utworzenie wyspecjalizowanych sądów, przynajmniej w

¹ Tytułem przykładu, ponad dwa lata wynosił okres między wnioskiem w sprawie utworzenia Sądu do spraw Służby Publicznej (COM(2003)705 z dnia 19 października 2003 r.) a rozpoczęciem jego funkcjonowania (decyzja prezesa Trybunału Sprawiedliwości stwierdzająca, że Sąd do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej został prawidłowo ukonstytuowany, Dz.U. L 325 z 12.12.2005).

obecnej chwili, prawdopodobnie nie stanowiłoby wystarczającej odpowiedzi na zachodzące zmiany. Bardziej elastycznym rozwiązaniem byłoby utworzenie w ramach istniejącego Sądu wyspecjalizowanych izb. Argumenty za tym przemawiające omówiono w dalszej części niniejszej opinii. Należy również dodać, że utworzenie wyspecjalizowanych sądów nie przyniosłoby trwałego rozwiązania problemu ogólnego przeciążenia Sądu, które obecnie odczuwalne jest nie tylko w zakresie pewnych określonych dziedzin, ale przede wszystkim jeśli chodzi o sprawy złożone, takie jak sprawy z zakresu konkurencji lub kontroli pomocy państwa.

30. Nie ulega wątpliwości, że wskazanie odpowiedniej liczby dodatkowych sędziów nie jest rzeczą oczywistą. Niemniej jednak proponowana liczba dwunastu sędziów, umożliwiająca utworzenie czterech dodatkowych izb, powinna w wystarczającym stopniu zwiększyć zdolność orzeczniczą Sądu.
31. Proponowana zmiana art. 48 statutu pociąga za sobą także konieczność dostosowania art. 47. Obecnie art. 47 mówi o zastosowaniu w stosunku do Sądu i do jego sędziów pewnych przepisów statutu odnoszących się do Trybunału, a przede wszystkim art. 9 akapit pierwszy, który stanowi: „Gdy co trzy lata następuje częściowe odnowienie składu sędziowskiego, dotyczy ono przemiennie czternastu i trzynastu sędziów.” Gdy liczba sędziów Sądu przestanie być równa liczbie sędziów Trybunału, przepis ten w obecnym brzmieniu nie będzie mógł stosować się do Sądu. Komisja proponuje zatem wprowadzenie poniższych zmian do propozycji Trybunału:

– dodać pkt 6a w brzmieniu:

W artykule 47 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie:

Artykuł 9a², 14 i 15, artykuł 17 akapity pierwszy, drugi, czwarty i piąty oraz artykuł 18 stosują się do Sądu i jego członków.

– nadać pkt 7 następujące brzmienie:

Artykuł 48 otrzymuje brzmienie:

Sąd składa się z trzydziestu dziewięciu sędziów.

Gdy co trzy lata następuje częściowe odnowienie składu sędziowskiego, dotyczy ono przemiennie dwudziestu i dziewiętnastu sędziów.

32. Oprócz tego dostosowania technicznego, dodanie do składu sędziowskiego dwunastu dodatkowych sędziów rodzi dwa ważne pytania: kwestię organizacji Sądu w powiększonym składzie trzydziestu dziewięciu sędziów oraz kwestię sposobu mianowania sędziów. Te dwie, częściowo powiązane za sobą kwestie omówione zostaną poniżej.
33. Zdaniem Komisji w odniesieniu do **wewnętrznej organizacji Sądu**, konieczne jest przyjęcie dodatkowych zmian do statutu, dzięki którym zwiększenie liczby sędziów w jak największym stopniu wpłynie na skuteczność funkcjonowania Sądu. Zmiany te

² Jeśli chodzi o odniesienie do art. 9a, zob. poniżej pkt 39.

spowodują także konieczność właściwego dostosowania regulaminu postępowania przed Sądem.

34. Obecnie Sąd funkcjonuje w oparciu o staranną równowagę między poszczególnymi izbami, z których każda rozpatruje wszystkie rodzaje spraw w automatycznym systemie rotacyjnym. Jedynie w drodze wyjątku prezes Sądu może odstąpić od tego systemu rotacyjnego. Taki sposób funkcjonowania obliuguje wszystkich sędziów do znajomości różnorodnych dziedzin prawa, takich jak prawo konkurencji, prawo własności intelektualnej, sprawy z zakresu rolnictwa itp. Skład izby odwoławczej rządzi się systemem rotacji.
35. Zdaniem Komisji taka organizacja nie będzie mogła zostać zachowana w sądzie złożonym z 39 sędziów. Zwiększenie liczby izb spowoduje, że przy przydzielaniu spraw będzie następowało jeszcze większe rozstrzelanie tematyczne. Przy założeniu, że co roku do Sądu wpływa ponad 600 nowych spraw, każdy sędzia sprawozdawca zajmować się będzie ok. 15 sprawami z najróżniejszych dziedzin.
36. Konieczna wydaje się zatem pewna specjalizacja tematyczna niektórych izb Sądu, dzięki której rozpatrywanie spraw przebiegać będzie skuteczniej i szybciej i zostanie zachowana elastyczna możliwość dostosowania na wypadek pojawienia się nowych spraw.
37. Szczegółowe zasady w odniesieniu do tej specjalizacji miałyby zostać określone przez Sąd w regulaminie postępowania, ale sama zasada powinna zostać zapisana w statucie, co pozwoli zapewnić jej trwałość. Przepis mógłby mówić o tym, że Sąd tworzy właściwą liczbę izb wyspecjalizowanych, nie mniejszą niż dwie. Mógłby on zostać włączony do art. 50 statutu jako dodatkowy akapit między akapitem pierwszym a akapitem drugim w brzmieniu:

Na potrzeby dziedzin, w których napływa znacząca liczba spraw, Trybunał powołuje izby wyspecjalizowane, którym przydziela się sprawy z danego zakresu tematycznego. Liczba izb wyspecjalizowanych wynosi co najmniej dwie.
38. Przy obecnej organizacji pracy Sądu prezes Sądu jest w znacznym stopniu obciążony rozpatrywaniem spraw w przedmiocie środka tymczasowego i nie posiada wystarczająco dużo czasu na ogólne zarządzanie sprawami. Należy również zauważyć, że właściwie nie posiada on szerokich kompetencji w zakresie takiego zarządzania.
39. Komisja zaleca więc ustanowienie funkcji wiceprezesa Sądu, podobnie jak w przypadku Trybunału. W tym celu wystarczyłoby zastosowanie do Sądu nowego art. 9a. Należy więc w art. 47 akapit pierwszy włączyć odniesienie do tego artykułu. Równocześnie powinien zostać zmieniony regulamin postępowania przed Sądem, aby zwiększyć kompetencje prezesa do zarządzania sprawami, w szczególności jeśli chodzi o ich rozdział pomiędzy sędziów.
40. Aby zwiększyć skuteczność wprowadzanych zmian, wiceprezes mógłby dzielić z prezesem zadania związane z rozpatrywaniem spraw w przedmiocie środka tymczasowego. W takim przypadku art. 47 akapit pierwszy zawierałby tylko odniesienie do art. 9a akapit pierwszy i należałoby wprowadzić art. 48a w brzmieniu:

Wiceprezes wspiera prezesa Sądu. Zastępuje on prezesa w razie wystąpienia przeszkody w wykonywaniu jego obowiązków, jeżeli stanowisko prezesa pozostaje nieobsadzone. Zastępuje on prezesa również w wykonywaniu zadań wskazanych w art. 39 na warunkach określonych w regulaminie postępowania.

41. Komisja jest zdania, że z punktu widzenia praktycznego, po osiągnięciu zgody w zakresie zwiększenia liczby sędziów, Sąd powinien otrzymać środki budżetowe umożliwiające rekrutację znacznej liczby referendarzy jeszcze przed przyjęciem i wejściem w życie zmian statutu. Nowi referendarze, przydzieleni obecnym sędziom, mogliby wspomagać ich w rozpatrywaniu zawisłych spraw, zanim nowi sędziowie obejmą stanowiska. Po objęciu stanowisk przez nowych sędziów referendarze ci zostaliby przydzieleni do ich gabinetów.
42. Kolejna sprawa związana ze zwiększeniem liczby sędziów Sądu to **system nominacji sędziów**. Zasady mianowania sędziów Sądu określone są bezpośrednio w Traktatach. Podobnie jak sędziowie Trybunału, sędziowie Sądu mianowani są za wspólnym porozumieniem przez rządy państw członkowskich na okres sześciu lat (art. 19 ust. 2 TUE oraz art. 254 akapit drugi TFUE). Artykuł 254 zawiera zasadę częściowego odnowienia składu sędziowskiego, które następuje co trzy lata. Jedyny element, który może zostać określony w statucie, to liczba sędziów (art. 254 akapit pierwszy TFUE) pod warunkiem, że w skład Sądu wejdzie jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego (art. 19 ust. 2 TUE).
43. Władze ustawodawcze nie mają kompetencji do zmiany ustalonych zasad, zatem do państw członkowskich należy nieformalne uzgodnienie systemu nominacji sędziów. Od momentu gdy liczba sędziów nie będzie odpowiadać liczbie państw członkowskich ani stanowić jej wielokrotności, taki system wydaje się w praktyce niezbędny, aby umożliwić szybkie i bezkonfliktowe nominacje.
44. Komisja wzywa więc państwa członkowskie, aby w momencie przyjęcia zmian do statutu przez organy prawodawcze ogłosiły wspólną deklarację określającą uzgodniony system mianowania sędziów. Deklaracja ta mogłaby zostać opublikowana do wiadomości w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.
45. Komisja uważa, że przy podejmowaniu decyzji w sprawie systemu mianowania, państwa członkowskie powinny zadbać o uwzględnienie pewnych podstawowych zasad. Przede wszystkim należy zagwarantować mianowanie osób najbardziej odpowiednich do piastowania tej funkcji i posiadających właściwe kwalifikacje. Częściowo cel ten jest zagwarantowany przez opinię wydawaną przez komitet ustanowiony na mocy art. 255 TFUE. Konieczne jest ponadto zagwarantowanie pewnej stabilności składu Sądu poprzez zachowanie w największym możliwym stopniu możliwości ponownego mianowania po upływie kadencji. Ze względu na szczegółowość kwestii rozpatrywanych przez Sąd oraz coraz większą potrzebę wewnętrznej specjalizacji duże znaczenie ma umożliwienie ponownego mianowania sędziów, którzy właściwie wykonywali swoje zadania. W razie gdyby zmiana liczby sędziów z 27 do 39 miała zagrozić tej zasadzie, należałoby się poważnie zastanowić nad celowością podejmowanej reformy. Równocześnie Komisja ma świadomość, że państwa członkowskie popierają system gwarantujący jak najlepsze odzwierciedlenie w składzie Sądu wszystkich krajowych systemów prawnych.

46. Zwiększenie liczby sędziów z 27 do 39 z częściowym odnowieniem składu dotyczącym co trzy lata naprzemiennie 20 i 19 sędziów, bez wątpienia utrudni równoczesne dążenie do realizacji powyższych tych celów.
47. Komisja jest jednak zdania, że można znaleźć zadowalające rozwiązanie i w tym celu poddaje państwom członkowskim pod rozwałę dwa możliwe modele.
48. Pierwszy z nich został opracowany z uwzględnieniem rygorystycznej równowagi między państwami członkowskimi dzięki systemowi rotacji opartemu na zasadzie równości przy jednoczesnym zachowaniu możliwości ponownego mianowania po upływie kadencji. Dwie podstawowe zasady tego modelu zakładają, że w skład Sądu musi wchodzić co najmniej jeden i nie więcej niż dwóch sędziów z każdego państwa członkowskiego, a w przypadku dwóch sędziów tej samej narodowości, ich kadencja musi obejmować trzyletni odstęp (kadencja równoczesna mogłaby stanowić zagrożenie dla niezależności sędziów, którzy konkurowaliby ze sobą o kolejną kadencję). Przy zachowaniu tych dwóch zasad mianowanie sędziów przebiegałoby następująco:
- sporządzano by rotacyjną listę obejmującą 27 państw członkowskich. Lista ta mogłaby być sporządzana losowo lub zachowywać porządek ustanowiony w art. 3 ust. 3 protokołu nr 36 do Traktatów;
 - przy okazji każdego częściowego odnowienia składu sędziowskiego, brano by pod uwagę państwa, które nie mają sędziego wśród dwudziestu (albo dziewiętnastu) sędziów znajdujących się w połowie kadencji i sędziowie z tych państw byłiby mianowani w pierwszej kolejności. Może to dotyczyć zarówno sędziów kończących kadencję (jeśli mają obywatelstwo tych państw) lub nowych sędziów;
 - następnie w celu określenia narodowości pozostałych sędziów, odwoływano by się do wcześniej sporządzonej rotacyjnej listy, zachowując zasadę maksymalnej liczby dwóch sędziów z jednego państwa członkowskiego. Podobnie jak powyżej, może to dotyczyć zarówno sędziów kończących kadencję (jeśli mają obywatelstwo tych państw) lub nowych sędziów;
 - tak samo wyglądałoby kolejne częściowe odnowienie składu sędziowskiego, z zastrzeżeniem kontynuacji listy rotacyjnej (innymi słowy mianowanie rozpoczynałoby się od państwa członkowskiego figurującego bezpośrednio po państwie, z którego poprzednio mianowano ostatniego sędziego);
 - tak wybrani kandydaci są opiniowani przez komitet ustanowiony w art. 255 TFUE. Niezależnie od opinii tego komitetu nie byłoby możliwe odstępianie od systemu mianowania. Inaczej mówiąc, jeśli powstaną wątpliwości w stosunku do danego kandydata na sędziego, państwo członkowskie będzie mogło przedstawić kolejną osobę.
49. Drugi model proponowany przez Komisję został opracowany w dążeniu do odzwierciedlenia równowagi między zapewnieniem jak najlepszej reprezentacji w składzie Sądu wszystkich krajowych systemów prawnych a koniecznością sprostania wymogom Sądu składającego się z wyspecjalizowanych tematycznie izb. W tym

celu połowa nowych sędziów (czyli sześciu) byłaby mianowana w procedurze ściśle związanej z zapotrzebowaniem tematycznym.

50. Podobnie jak w przypadku pierwszego modelu, podstawowa zasada zakładałaby, że w skład Sądu musi wchodzić co najmniej jeden i nie więcej niż dwóch sędziów z każdego państwa członkowskiego. Mianowanie sędziów przebiegałoby następująco:

- przy każdym częściowym odnowieniu składu sędziowskiego wybierano by trzech sędziów z uwzględnieniem kwalifikacji potrzebnych do zasiadania w jednej z wyspecjalizowanych izb powołanych przez Sąd. W tym celu każde państwo może przedstawić jednego kandydata. Wyboru kandydatów dokonują państwa członkowskie w oparciu o opinię komitetu, o którym mowa w art. 255 TFUE. Państwa członkowskie wnoszą do komitetu o uwzględnienie w opinii kwalifikacji kandydatów w dziedzinie specjalizacji danej izby oraz uszeregowanie wybranych kandydatów w kolejności odpowiadającej wynikom. Aby uniknąć opóźnień i blokowania kandydatur, państwa członkowskie powinny uzgodnić wcześniej stanowisko, które przyjmą na podstawie opinii komitetu.
- Szesnastu lub siedemnastu sędziów byłoby mianowanych zgodnie z systemem rotacyjnym opisanym w poprzednim modelu, z małym dostosowaniem: państwo członkowskie, którego kandydat został w ramach danego odnowienia składu sędziowskiego mianowany w procedurze odnoszącej się do specjalizacji tematycznej, nie może w ramach tego samego odnowienia składu korzystać z prawa wyznaczenia sędziego, które przysługuje mu podług listy rotacyjnej.

51. Należy również dokładnie określić sposób pierwszego mianowania dwunastu dodatkowych sędziów. Ponieważ kwestia ta jest obecnie bardzo pilna, nie można czekać do kolejnego częściowego odnowienia składu sędziowskiego Sądu w 2013 i 2016 r., aby do Sądu mogły dołączyć dwie grupy po sześciu sędziów. Dwunastu nowych sędziów powinno zostać mianowanych jak najszybciej po wejściu w życie zmian statutu. Równocześnie kadencje nowych sędziów muszą zostać dostosowane do obecnie trwającej kadencji, aby zachować zgodność z art. 254 TFUE, który przewiduje częściowe odnowienie składu sędziowskiego co trzy lata. W tym celu Komisja proponuje dostosowanie kadencji nowych sędziów do dat częściowego odnowienia składu sędziowskiego, poprzez odpowiednie wydłużenie okresu pełnienia funkcji. Konieczność zastosowania się do wszystkich tych wymogów na raz sprawi, że nowi sędziowie będą sprawowali swoje funkcje przez okres czasu, który nie będzie odpowiadał sześcioletniej kadencji przewidzianej w Traktatach.

52. Z uwagi na te okoliczności Komisja jest zdania, że ze względu bezpieczeństwa prawnego należy do propozycji Trybunału włączyć przepis przejściowy. Przepis ten mówiłby o natychmiastowym objęciu funkcji przez nowych sędziów, przed oficjalnym rozpoczęciem sześcioletniej kadencji. Z drugiej strony określałby okres sprawowania funkcji przez nowych sędziów. Zasada ta mogłaby zostać włączona do art. 3 jako ust. 3:

3. Dwunastu sędziów mianowanych w wyniku wejścia w życie niniejszego rozporządzenia obejmuje funkcje bezzwłocznie po złożeniu ślubowania. Kadencja sześciu losowo wybranych sędziów kończy się po pierwszym częściowym odnowieniu składu sędziowskiego Sądu przeprowadzanym po

wejściu w życie niniejszego rozporządzenia. Kadencja sześciu pozostałych sędziów kończy się sześć lat po drugim częściowym odnowieniu składu sędziowskiego Sądu przeprowadzanym po wejściu w życie niniejszego rozporządzenia.

53. Jeśli chodzi o obywatelstwo pierwszych dwunastu dodatkowych sędziów, Komisja proponuje, aby było ono określane w drodze losowania lub według porządku ustalonego w art. 3 ust. 3 protokołu nr 36 do Traktatów.

Zmiany odnoszące się do Sądu do spraw Służby Publicznej

54. Trybunał proponuje włączenie do statutu możliwości ustanowienia w sądach wyspecjalizowanych sędziów ad interim, którzy zastępowaliby sędziów, którym trwała przeszkoda w wykonywaniu obowiązków uniemożliwia udział w rozpoznawaniu spraw. W rzeczywistości przepis taki znajduje zastosowanie wyłącznie do Sądu do Spraw Służby Publicznej i w tym celu proponuje się przyjęcie odpowiedniego rozporządzenia. Jego treść przewidywałaby mianowanie przez Radę trzech sędziów ad interim spośród byłych sędziów Trybunału. Sędzia ad interim byłby wzywany do objęcia obowiązków na wypadek zaistniałej lub przewidywanej przeszkody w wykonywaniu obowiązków przez któregośkolwiek z sędziów Sądu do spraw Służby Publicznej na okres co najmniej trzech miesięcy.
55. Komisja jest świadoma, że w organie sądowym o ograniczonym składzie sędziowskim dłuższa nieobecność jednego lub kilku członków może spowodować poważne utrudnienia praktyczne. Zaproponowane rozwiązanie wydaje się zatem właściwe.
56. Regulamin postępowania przed Sądem do spraw Służby Publicznej musi zostać zmieniony w wyniku przyjęcia omawianego rozporządzenia, w szczególności w celu dostosowania zasad dotyczących składu izb oraz przyznawania spraw. Sędziowie ad interim będą sprawować funkcje wyłącznie w odniesieniu do spraw, w rozpatrywaniu których będą uczestniczyć, co oznacza, że nie będzie ich dotyczył system rotacyjny przewidziany przez regulamin postępowania.
57. Komisja pragnie przedstawić uwagi dotyczące art. 2 i 5 przedstawionego projektu rozporządzenia.
58. Jeśli chodzi o art. 2, należy sprecyzować porządek, w jakim trzech sędziowie ad interim powoływani byliby do pełnienia funkcji, gdy spełnione zostaną warunki związane z przeszkodą w wykonywaniu obowiązków przez któregoś z sędziów. Komisja zaleca sprecyzowanie tej kwestii w drodze decyzji Rady ustanawiającej listę sędziów ad interim. W tym celu odpowiednie byłoby dodanie na końcu art. 2 ust. 1 akapit pierwszy zdania w brzmieniu:

Lista ta określa porządek obejmowania funkcji przez sędziów ad interim zgodnie z art. 2 akapit drugi.

59. Ponadto w art. 2 ust. 2 akapit drugi należy dodać słowa „zgodnie z porządkiem” po słowach „prezes Sądu wzywa sędziego ad interim do objęcia funkcji”.
60. W proponowanym art. 5 pod tym samym wyrażeniem („funkcje ulegają zakończeniu”) kryją się dwa różne przypadki: akapit pierwszy i akapit trzeci odnoszą

się do definitywnego wykreślenia z listy, zaś akapit drugi reguluje zakończenie wykonywania obowiązków przez sędziego ad interim, który pozostaje mianowany i nadal będzie figurował na liście, ale zaprzestaje wykonywania obowiązków w związku z powrotem sędziego, którego zastępował. Komisja proponuje wprowadzenie dokładniejszego rozróżnienia między tymi dwiema sytuacjami poprzez uregulowanie ich w osobnych artykułach.

61. Innymi słowy w przypadku powrotu zastępowanego sędziego Sąd do spraw Służby Publicznej (wszyscy sędziowie ze stałego składu Sądu czy tylko ci, którzy wchodzi w skład danej izby?) może swobodnie zdecydować o utrzymaniu sędziego ad interim w wykonywaniu funkcji do czasu zamknięcia (wszystkich czy niektórych?) spraw, w których rozpoznaniu uczestniczył. Pociąga to za sobą pewne ryzyko, ponieważ sytuacja, gdy zachowanie funkcji przez sędziego ad interim miałyby zależeć od opinii stałych sędziów, którzy z nim współpracują, mogłaby wpłynąć na bezstronność w wykonywaniu przez niego zadań. Komisja jest zatem zdania, że bardziej odpowiednim rozwiązaniem byłoby określenie obiektywnych kryteriów, według których sędzia ad interim pozostawałby na stanowisku nawet po ustaniu przeszkody w wykonywaniu obowiązków przez zastępowanego sędziego. Tytułem przykładu Komisja proponuje, aby sędzia ad interim zachowywał swoje funkcje do czasu zamknięcia spraw, w których rozpoznaniu uczestniczył. Zagwarantowałoby to większą stabilność izb orzekających. Komisja proponuje zatem inne sformułowanie art. 5 rozporządzenia:

Artykuł 5

Nazwisko sędziego ad interim zostaje wykreślone z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 akapit pierwszy, wskutek jego śmierci, rezygnacji lub na podstawie decyzji o zwolnieniu go z funkcji, zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 6 akapity pierwszy i drugi statutu.

Sędzia ad interim, którego nazwisko zostało wykreślone z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 akapit pierwszy, zostaje zastąpiony, zgodnie z procedurą przewidzianą w tym przepisie, na okres pozostający do chwili upływu ważności tej listy.

Artykuł 5a

Funkcje sędziego ad interim ulegają zakończeniu wskutek ustania przeszkody w wykonywaniu obowiązków odnoszącej się do sędziego zastępowanego przez sędziego ad interim. Niemniej sędzia ad interim pozostaje na stanowisku do czasu zamknięcia spraw, w których rozpoznaniu uczestniczył.

Zmiany odnoszące się do wszystkich sądów

62. Trybunał proponuje zniesienie ujednoliconego terminu dziesięciu dni uwzględniającego odległość, ponieważ w dobie wykorzystania nowych technologii jego istnienie nie wydaje się dłużej uzasadnione.
63. Nie można zaprzeczyć, że ujednolicony termin dziesięciu dni uwzględniający odległość nie spełnia obecnie funkcji, dla której został stworzony, czyli kompensacji czasu koniecznego dla doręczenia dokumentów kurierem lub pocztą. Niezależnie od

tego, ten dodatkowy termin okazuje się niekiedy bardzo potrzebny stronom i innym zainteresowanym, aby mogli przedłożyć dokumenty procesowe w terminie.

64. Zdaniem Komisji ta zmiana nie ma pierwszorzędного znaczenia i, gdyby to od niej zależało, nie miałyby nic przeciwko utrzymaniu aktualnego systemu. Nie stanowi dla niej również problemu dostosowanie się do zniesienia ujednoliconego terminu uwzględniającego odległość.
65. Jeśli jednak ujednolicony termin dziesięciu dni uwzględniający odległość zostanie zniesiony, Komisja proponowałaby wydłużenie niektórych terminów przewidzianych w statucie³:
- termin dwóch miesięcy na przedłożenie uwag na piśmie dotyczących wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (art. 23 akapit drugi statutu) powinien zostać wydłużony do dziesięciu tygodni, ze względu na skomplikowane prace przygotowawcze, których takie uwagi często wymagają w szczególności od państw członkowskich i instytucji;
 - termin dwóch miesięcy na wniesienie odwołania od orzeczeń Sądu (art. 56 akapit pierwszy) lub Sądu do spraw Służby Publicznej (załącznik I art. 9 akapit pierwszy) powinien również zostać wydłużony do dziesięciu tygodni, ponieważ w tym czasie strony muszą najpierw podjąć decyzję o wniesieniu odwołania (co może wymagać czasu ze względu na wewnętrzne wymogi proceduralne), a następnie sformułować treść odwołania;
 - termin dwóch miesięcy na wniesienie odwołania od orzeczeń Sądu lub Sądu do spraw Służby Publicznej w sprawie odrzucenia wniosku o przystąpienie do sprawy w charakterze interwenienta (art. 57 akapit pierwszy oraz załącznik I art. 10 akapit pierwszy) powinien zostać wydłużony do trzech tygodni.
66. Wydłużone powinny zostać również inne terminy określone w regulaminach postępowania:
- termin siedmiu dni na wniesienie wniosku w przedmiocie umożliwienia przedstawienia repliki lub dodatkowych uwag na piśmie w następstwie repliki w odwołaniu wzajemnym (RP Trybunału art. 117 ust. 1 i 2 ostatnie zdanie oraz RP Sądu art. 143 ust. 1 i 2 ostatnie zdanie).
 - termin jednego miesiąca na przedłożenie uwag w ramach ponownego rozpoznania (RP Trybunału art. 123e akapit drugi);
 - termin dwóch miesięcy na przedłożenie uwag na piśmie w przedmiocie odesłania prejudycjalnego EFTA (RP Trybunału art. 123g akapit trzeci).
67. Wreszcie, byłoby pożądane, aby w zamian za zniesienie ujednoliconego terminu uwzględniającego odległość, bieg terminów procesowych ulegał zawieszeniu podczas dwóch pierwszych tygodni sierpnia oraz między 20 grudnia a 3 stycznia. W

³ Nie można zmienić terminów ustalonych wyraźnie w traktatach, jak termin dwóch miesięcy na złożenie skargi o stwierdzenie nieważności (art. 236 TFUE) lub termin jednego miesiąca przewidziany w art. 269 TFUE.

praktyce w tych okresach wakacyjnych wyjątkowo trudno byłoby przestrzegać terminów skróconych o dziesięć dni.

Podsumowanie

Komisja przychyliła się do zmian statutu zaproponowanych przez Trybunał z zastrzeżeniem zmian wskazanych w pkt 16, 23, 24, 31, 37, 40, 52, 58, 59, 61 i 65 niniejszej opinii oraz pod warunkiem jednoczesnego przyjęcia przez państwa członkowskie systemu mianowania sędziów Sądu.

Niniejsza opinia przekazywana jest również Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.