



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

Документ за разглеждане в заседание

A7-0252/2013

10.7.2013

*****I**
ДОКЛАД

относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Протокола относно Статута на Съда на Европейския съюз чрез увеличаване на броя на съдиите в Общия съд (02074/2011 – C7-0126/2012 – 2011/0901B(COD))

Комисия по правни въпроси

Докладчик: Александра Тайн

Легенда на използваните знаци

- * Процедура на консултация
- *** Процедура на одобрение
- ***I Обикновена законодателна процедура (първо четене)
- ***II Обикновена законодателна процедура (второ четене)
- ***III Обикновена законодателна процедура (трето четене)

(Посочената процедура се базира на правното основание, предложено в проекта на акт.)

Изменения към проект на акт

Измененията към проекта на акт, внесени от Парламента, се обозначават в **получер курсив**. Отбелязването в *курсив* е предназначено за съответните технически служби и се отнася до частите от проекта на акт, за които е предложено изменение с оглед изготвяне на окончателния текст (например очевидно грешни или липсващи части в текста на даден език). Предложенията за поправка подлежат на съгласуване със засегнатите технически служби.

Антетката на всяко изменение към съществуващ акт, който проектът на акт има за цел да измени, съдържа трети и четвърти ред, където се посочват съответно съществуващият акт и засегнатата разпоредба от него. Възпроизведените части от разпоредба на съществуващ акт, която Парламентът желае да измени, но която остава непроменена в проекта на акт, се отбелязват с **получер** шрифт. Евантуални заличавания, които засягат такива части от текста, се обозначават по следния начин: [...].

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРОЕКТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ	5
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ	11
ПРОЦЕДУРА.....	16

ПРОЕКТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Протокола относно Статута на Съда на Европейския съюз чрез увеличаване на броя на съдиите в Общия съд (02074/2011 – С7-0126/2012 – 2011/0901В(COD))

(Обикновена законодателна процедура: първо четене)

Европейският парламент,

- като взе предвид искането на Съда на Европейския съюз, представено на Европейския парламент и Съвета (02074/2011),
 - като взе предвид член 254, параграф 1 и член 281, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, съгласно които е представен проектът на акт (С7-0126/2012),
 - като взе предвид член 294, параграфи 3 и 15 от Договора за функционирането на Европейския съюз,
 - като взе предвид становището на Комисията (СОМ(2011)0596),
 - като взе предвид писмото на Съда от 8 май 2012 г.,
 - като взе предвид писмото на Комисията от 30 май 2012 г.,
 - като взе предвид параграфи 2 и 3 от своята законодателна резолюция от 5 юли 2012 г. относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Протокола относно Статута на Съда на Европейския съюз и приложение I към него¹,
 - като взе предвид член 55 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по правни въпроси (А7-0252/2013),
1. приема изложената по-долу позиция на първо четене;
 2. възлага на своя председател да предаде позицията на Парламента съответно на Съвета, на Съда на Европейския съюз и на Комисията, както и на националните парламенти.

¹ Приети текстове, P7_TA(2012)0294.

Изменение 1

ИЗМЕНЕНИЯ, ВНЕСЕНИ ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ*,

към проекта на Съда на Европейския съюз

Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на *Протокола* *относно* Статута на Съда на Европейския съюз и на приложение I към него *чрез увеличаване на броя на съдиите в Общия съд*

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за Европейския съюз, и по-специално член 19, параграф 2, втора алинея от него,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 254, параграф 1 и член 281, параграф 2 от него,

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, и по-специално член 106а, параграф 1 от него,

като взеха предвид искането на Съда,

като взеха предвид становището на Комисията,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

■

(5) Вследствие на постепенното разширяване на компетентността на Общия съд понастоящем броят на делата, с които той е сезиран, непрестанно се увеличава.

(6) Броят на образуваните пред тази юрисдикция дела *продължава да се*

* Изменения: нов или изменен текст се обозначава с получер курсив; заличаванията се посочват със символа ■ .

увеличава с течение на годините, което води до *трайно* увеличаване на броя на висящите пред нея дела и на продължителността на производствата.

- (7) Това увеличаване на продължителността трудно може да се разглежда като приемливо за страните в производствата, по-конкретно като се имат предвид изискванията както на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, така и на член 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.
- (8) Положението на Общия съд се дължи на структурни причини, свързани както с по-интензивната и разнообразна дейност на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза по приемане на законодателни и подзаконовни актове, така и с обема и сложността на делата, с които е сезиран Общият съд, особено в областта на конкуренцията и държавните помощи.
- (9) Поради това следва да се приемат мерките, които се налагат за преодоляване на това положение, като предвидената от Договорите възможност за увеличаване на броя на съдиите в Общия съд позволява в кратък срок да се намали както броят на висящите дела, така и прекомерната продължителност на производствата пред тази юрисдикция.
- (9а) Тези мерки следва да предвиждат също така трайно разрешаване на въпроса с произхода на съдиите, тъй като настоящото разпределение на съдийските длъжности по държави членки не може да се прилага в случаите, в които броят на съдиите е по-голям от този на държавите членки.*
- (9б) Съгласно член 19, параграф 2 от Договора за Европейския съюз Общият съд се състои най-малко от по един съдия от всяка държава членка. Тъй като по този начин се гарантира подходящ географски баланс и представителство на националните правни системи, допълнителните съдии следва да се назначават единствено въз основа на своите професионални и личностни качества, като се вземат предвид техните познания за правните системи на Европейския съюз и на държавите*

членки. Въпреки това не следва да се назначават повече от двама съдии от една държава членка,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Протоколят относно Статута на Съда на Европейския съюз се изменя, както следва:

6а. *Член 47, параграф 1 се заменя със следното:*

„Член 9а, членове 14 и 15, член 17, първа, втора, четвърта и пета алинея, както и член 18 се прилагат по отношение на Общия съд и неговите членове.“

7. **Член 48** се заменя със следното:

„В състава на Общия съд влизат по един съдия от всяка държава членка и дванадесет допълнителни съдии. Не може да има повече от двама съдии от една държава членка.

Всички съдии имат еднакъв статус, както и еднакви права и задължения.

Когато на всеки три години съставът на съдиите бива частично обновяван, при четен брой съдии последователно се подменят половината от съдиите; при нечетен брой съдии последователно се подменят четен брой съдии и нечетен брой съдии, равен на четния брой минус едно.“

7а. *Създава се следният член:*

„Член 48а

По отношение на съдиите, които се назначават за всяка държава членка, правителството на съответната държава членка има правото да

предложи кандидат.“

76. *Създава се следният член:*

„Член 48б

1. *Назначаването на допълнителните съдии се извършва независимо от това, коя е тяхната държава членка на произход.*
2. *В рамките на процедурата за назначаване на един или повече от дванадесетте допълнителни съдии всички държави членки могат да предложат кандидати. Освен това съдиите с изтичащ мандат в Общия съд могат да представят собствените си кандидатури в писмен вид пред председателя на комитета, посочен в член 255 от Договора за функционирането на Европейския съюз.*
3. *В рамките на процедурата за назначаване на един или повече от дванадесетте допълнителни съдии комитетът, посочен в член 255 от Договора за функционирането на Европейския съюз, дава становище относно годността на кандидатите да упражняват функциите на съдия на Общия съд. Към становището си относно годността на кандидатите комитетът прилага списък с класация на онези от тях, които имат най-подходящ опит на високо ниво. Този списък съдържа поне два пъти повече кандидати от броя на съдиите, които трябва да бъдат назначени по общо съгласие от правителствата на държавите членки, при условие че има достатъчен брой подходящи кандидати.*

Член 3

1. *Настоящият регламент влиза в сила в първия ден на месеца след месеца на публикуването му в Официален вестник на Европейския съюз.*

2. *Дванадесетте допълнителни съдии, назначени въз основа на настоящия регламент и след влизането му в сила, встъпват в длъжност незабавно след полагането на клетва.*

Мандатът на шестима от тези съдии, избрани чрез жребий, приключва шест години след първото частично обновяване на състава на Общия съд след влизането в сила на настоящия регламент. Мандатът на останалите шестима съдии приключва шест години след второто частично обновяване на състава на Общия съд след влизането в сила на настоящия регламент.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.

Съставено в ... на ... година.

За Европейския парламент

За Съвета

Председател

Председател

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

1. Разделяне на законодателната процедура на две части

Настоящият доклад представлява втората част от законодателната процедура за изменение на Статута на Съда на Европейския съюз. По отношение на една част от предложените изменения — увеличаване на броя на съдиите — през пролетта на 2012 г. стана ясно, че в Съвета няма да бъде постигнато единодушие. Съществува принципен консенсус относно това, че броят на съдиите трябва да нарасне. Тъй като обаче броят на допълнителните съдии при всички случаи ще бъде по-малък от 27, не всички държави членки ще могат да назначат допълнителен съдия. Така критериите за подбор неизбежно ще доведат до това, само някои държави да могат да назначат двама съдии. Водят се спорове и относно критериите за подбор на допълнителните съдии.

Ето защо комисията по правни въпроси реши да раздели предложението за регламент на две части. Частта относно измененията на Статута, която не беше предмет на спорове, беше гласувана преди лятото на 2012 г. и вече влезе в сила. Във втората част, по която понастоящем се водят консултации, трябва да се намери решение относно броя и критериите за подбор на допълнителните съдии в Общия съд (който се явява първа инстанция).

2. Постоянно нарастване на обема на работа на Общия съд

През последните години броят на решенията от Общия съд дела изоставаше спрямо броя на постъпващите за разглеждане дела. Поради това броят на висящите дела непрекъснато нарастваше. Такава беше тенденцията до 2012 г., когато висящите дела бяха общо 617, а 688 дела бяха решени. Към 31 декември 2012 г. точният брой на висящите дела беше 1237. За сравнение през 2007 г. бяха внесени 522 дела и 397 дела бяха решени. Към 31 декември 2007 г. имаше 1 154 висящи дела. Данните сочат, че, първо, има тенденция броят на делата да се увеличава, и второ продуктивността на Общия съд значително се е повишила вследствие на вътрешни организационни реформи.

Въпреки значителните усилия, полагани от Общия съд, той не може да се справя с нарастващия обем на работа. Данните не съдържат информация за броя на молбите за ускорено производство или за броя на молбите за постановяване на временни мерки, но и в двата случая са необходими значителни ресурси.

Текущото нарастване на обема на работата е в резултат на а) увеличаването на видовете допустими иски; б) увеличаването на броя на исковите след присъединяването на нови държави членки през 2004 г. и 2007 г.; в) исковите, породени от нарастването на броя и разнообразието на законодателните и подзаконовите актове на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС вследствие на задълбочаването на европейската интеграция; и г) увеличаването на исковите, свързани със заявления за търговски марки на Общността. Необходимо е да се отбележи, че много от посочените причини не бяха предвидени.

3. Реакция на Общия съд

С оглед на допълнителната натовареност Общият съд предприе мерки. Първо, беше променен процедурният правилник, така че да стане възможно решаването на дела в областта на интелектуалната собственост без устна процедура; този вид дела вече могат да се решават по-бързо.

Второ, през 2007 г. Общият съд беше реструктуриран в осем различни съдебни състави и един състав по жалбите. Той въведе също така динамична система за разпределяне на делата. На трето място, докладът за съдебното заседание се изготвя под формата на резюме за всички дела. На четвърто място, понастоящем председателят може да разпределя нови дела на състави, които вече разглеждат други дела с подобна правна проблематика. На пето място, бяха въведени ефикасни методи за изготвяне на решенията и определенията. Шесто, бяха въведени ефективни компютърни приложения, които осигуряват незабавен достъп до документите и бърз обмен между кабинетите, от една страна, и между кабинетите, регистъра и различните служби на Съда, от друга.

4. Възможни бъдещи действия

Въпреки посочените по-горе подобрения на процедурите Общият съд счита, че е необходимо спешно да се намери структурно решение. Договорите предвиждат две възможности за реформи:

- а) създаване на специализирани съдилища;
- б) увеличаване на броя на съдиите на Общия съд посредством изменение на член 48 от неговия статут.

В рамките на първата част от законодателната процедура създаването на специализирани състави на Общия съд беше отхвърлено от Съда на Европейския съюз. Съответно натовареността на Общия съд може да се намали единствено чрез увеличаване на броя на съдиите.

Във връзка с това на 17 януари 2013 г. докладчикът отпътува за Люксембург, за да обсъди тези въпроси с председателя, секретаря и съдиите от Общия съд, както и с председателя на Съда на Европейския съюз. Също така на 24 април 2013 г. в Брюксел беше проведено изслушване по темата.

5. Брой на допълнителните съдии

Съдът на Европейския съюз предложи увеличаване на броя на съдиите в Общия съд с 12 съдии, така че те да станат 39. Докладчикът счита, че необходимостта от допълнителни съдии в Общия съд е общопризната. Трудно е обаче да се определи и обоснове точният брой. Анализът на комисията по бюджети¹ показва, че всяка допълнителна длъжност на съдия, включително разходите за съответните правни

¹ Становище от 27 януари 2012 г., докладчик: Ангелика Вертман).

секретари и т.н., струва приблизително 1 милион евро на година. Въпреки подложеното на силен натиск бюджетно положение на ЕС и на държавите членки докладчикът счита, че 12 допълнителни длъжности за съдии са целесъобразни. Съдът трябва да може да изпълнява своята контролна функция, при това — в разумни срокове. Това съвпада с очакванията на гражданите по отношение на гарантирането на принципа на правовата държава.

6. Проблемът с избора на съдии

В предложението на Съда на Европейския съюз не се упоменава как трябва да се подбират допълнителните съдии преди тяхното назначаване. По традиция този въпрос е от компетентността на държавите членки, като член 19, параграф 2 от ДФЕС предвижда единствено, че трябва да има поне по един съдия от всяка държава членка. От проведените до този момент преговори стана ясно, че за държавите членки това е изключително чувствителен въпрос на статут.

Принципно съществуват две възможности за действие: на първо място възможността както и досега съдиите да се подбират въз основа на тяхната държава членка на произход. Тъй като, както вече беше посочено, не всички държави членки могат да назначат по един допълнителен съдия, би се наложило да има ротационна система.

На второ място съществува възможността за предлагане на допълнителни съдии въз основа на тяхната професионална годност. Този подход се подкрепя и от Комисията.

7. Възможни системи на ротация

Докладчикът счита, че е налице спешна необходимост от намиране на решение. По-важно от това, каква система на избор ще се използва, е да се осигурят бързо допълнителни съдии за Общия съд. Поради това докладчикът ще посрещне с интерес всички компромисни предложения, по-специално от Съда или от Общия съд. Въпреки това докладчикът би искала да направи следните коментари относно двата подхода.

В рамките на дискусиите между институциите и държавите членки бяха представени множество различни системи на ротация:

- а) ротация въз основа на пълно равенство, при която всички държави членки имат равното право да излъчат втори съдия;
- б) ротация в зависимост от размера на държавите членки: при тази система големите държави членки излъчват втори съдия по-често от малките държави членки;
- в) ротация, при която участват всички държави членки, но съдиите от големите държави членки се назначават за два мандата;
- г) смесена система на ротация, при която големите държави членки винаги излъчват втори съдия, а малките държави членки – през определени периоди;
- д) ротация „по жребий“, при която за всяка длъжност на допълнителен съдия се тегли

жребий, с който се определя коя държава членка получава право на назначение;

е) една от горепосочените системи, като обаче допълнителните съдийски длъжности първоначално се създават само за определен период от време, напр. шест години.

8. Забравеният критерий за професионалната годност

Като цяло следва да се отбележи, че нито една от посочените по-горе системи за ротация не е убедителна. Смесът на досегашното законово правило – всяка държава членка назначава един съдия – е да се запази известно равновесие между държавите членки и правните култури. До известна степен това е оправдано.

В крайна сметка обаче от решаващо значение е за една съдийска длъжност да бъдат номинирани не просто подходящи юристи от определена държава членка, а лицата, които изглеждат най-подходящи от целия ЕС. По-специално гражданите трябва да могат да разчитат на това, че техните проблеми се решават от най-подходящите съдии (а не просто от подходящи съдии).

Това вече е предвидено за избора на съдиите от Съда на публичната служба. Съгласно член 3, параграф 4 от приложение I към Статута съответният комитет по подбора дава не само становище по отношение на годността на кандидатите; към становището си комитетът прилага списък на кандидати с най-подходящ опит на високо ниво.

Изготвянето на такъв списък за Общия съд може в бъдеще да се възложи на комитета по член 255 от ДФЕС. Засега единствената задача на този комитет е да проверява годността на кандидатите, номинирани от държавите членки. В отделни случаи бе установено, че номинираните кандидати не са подходящи. Правителствата на държавите членки всъщност не са обвързани с препоръките на комитета; досега обаче те са ги следвали във всички случаи. Наистина би било трудно да се назначи съдия, който е определен като неподходящ.

Не може също така да се очаква, че ще бъдат номинирани общо повече от двама съдии от държава членка. Това показва опитът със списъка на номинираните кандидати за Съда на публичната служба. Фактът, че съгласно член 253 от ДФЕС се изисква да има съгласие между правителствата на държавите членки, означава, че ако в списъка има няколко номинирани от една държава членка кандидати, които изглеждат имат най-подходящ опит, от тях се назначава само един, а останалите биват просто пропуснати. Поради това е необходимо списъкът да съдържа имената на повече от необходимия брой кандидати.

9. Предложението на докладчика

По мнението на докладчика системата следва да изглежда по следния начин: по един съдия от всяка държава членка следва да се назначава съгласно сега действащото разпределение, като по този начин се покрива изискването за географски баланс и се отчитат в достатъчна степен националните правни системи; „допълнителните“ съдии следва да бъдат избирани единствено в низходящ ред в съответствие с тяхната годност, независимо от тяхната национална принадлежност; правителствата на всички държави

членки следва да имат възможността да представят кандидати, което е обективно обосновано и отразява желанието на гражданите.

За да се избегне загубата на опита на съдиите с изтичащ мандат – например поради това, че от гледна точка на техните държави членки на произход те са се оказали прекалено независими – докладчикът предлага освен това съдиите с изтичащ мандат да могат да представят пряко на комитета своите кандидатури.

Евентуалната бъдеща роля на комитета по член 255 съгласно тези предложения бе обсъдена с настоящия председател на комитета Жан-Марк Сове на изслушването от 30 май 2013 г. Председателят като цяло подкрепи идеята, като предложи някои подобрения, които бяха взети предвид в значителна степен в окончателния доклад.

10. Заключителна оценка на докладчика

Според докладчика представените от Общия съд доводи са убедителни и необходимостта от допълнителни съдии е доказана. От изключителна важност е Общият съд да бъде в състояние да постановява решенията си в разумен срок.

Големият проблем обаче е назначаването на съдиите. Този проблем доведе до забавяния още при първия опит за приемане на нови разпоредби. В настоящия доклад докладчикът прави конкретно предложение, при което не се взема предвид националната принадлежност на допълнителните съдии. Загрижеността на държавите членки за разпределянето на длъжностите не бива да поставя под напрежение принципите на правовата държава в ЕС.

В интерес на бързото постигане на съгласие обаче докладчикът предлага Парламентът да подходи непредубедено към компромисните предложения от Съвета или Съда на ЕС, тъй като увеличаването на броя на съдиите е спешно необходимо. Всяко споразумение е по-добро от по-нататъшно забавяне. Поради сегашната значителна продължителност на съдебните производства има опасност Европейската конвенция за защита на правата на човека да продължава да бъде нарушавана.

Поради това комисията отправя искане към Съвета да реагира възможно най-бързо на предложенията в настоящия проектодоклад и да не нарушава ефективността на съдебната система на ЕС чрез по-нататъшно отлагане.

ПРОЦЕДУРА

Заглавие	Проект на регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на статута на Съда на Европейския съюз чрез увеличаване на броя на съдиите в Общия съд			
Позовавания	02074/2011 – C7-0126/2012 – 2011/0901B(COD)			
Водеща комисия Дата на обявяване в заседание	JURI 12.6.2012 г.			
Подпомагаща(и) комисия(и) Дата на обявяване в заседание	AFCO 12.6.2012 г.			
Неизказано становище Дата на решението	AFCO 17.9.2012 г.			
Докладчик(ци) Дата на назначаване	Alexandra Thein 8.6.2012 г.			
Разглеждане в комисия	18.9.2012 г.	26.11.2012 г.	19.3.2013 г.	30.5.2013 г.
Дата на приемане	20.6.2013 г.			
Резултат от окончателното гласуване	+: –: 0:	23 1 0		
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Raffaele Baldassarre, Luigi Berlinguer, Sebastian Valentin Bodu, Françoise Castex, Christian Engström, Marielle Gallo, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sajjad Karim, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Jiří Maštálka, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Димитър Стоянов, Rebecca Taylor, Alexandra Thein, Tadeusz Zwiefka			
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Sergio Gaetano Cofferati, Eva Lichtenberger, Angelika Niebler			
Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Frédérique Ries, Nikolaos Salavrakos, Jacek Włosowicz			
Дата на внасяне	10.7.2013 г.			