



Bruxelles, den 23.7.2018
COM(2018) 534 final/2

CORRIGENDUM

This document corrects document COM(2018) 534 final of 11.7.2018.

It concerns all language versions.

The following interinstitutional reference is added: 2018/0900 (COD).

The text shall read as follows:

UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN

om det forslag til ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som Domstolen fremlagde den 26. marts 2018

DA

DA

UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN

om det forslag til ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som Domstolen fremlagde den 26. marts 2018

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

1. Den 26. marts 2018 fremsatte Den Europæiske Unions Domstol i henhold til artikel 281, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ("TEUF") en begæring for Europa-Parlamentet og Rådet om ændring af dens statut. Domstolen foreslår for det første, at kompetencen til som første instans at træffe afgørelse i sager, der anlægges med hjemmel i artikel 108, stk. 2, TEUF, og i traktatbrudssager, der anlægges med hjemmel i artikel 258 og 259 i TEUF, overføres til Retten, idet visse kategorier af disse sager dog forbeholdes Domstolen. For det andet foreslår Domstolen, at kompetencen til at træffe afgørelse i annulationsøgsmål, der indbringes af medlemsstaterne til prøvelse af Kommissionens afgørelser om manglende opfyldelse af en dom, som Domstolen har afsagt i medfør af artikel 260, stk. 2 og 3 i TEUF, overføres til Domstolen. For det tredje har Domstolen foreslået, at der indføres en ordning med forudgående bevilling som betingelse for at kunne indbringe visse typer af appelsager for Domstolen. Endelig foreslår Domstolen visse ændringer for at sikre en højere grad af terminologisk overensstemmelse mellem statuten og traktaterne.

I. Generelle betragtninger

2. Som Domstolen har forklaret i sin begæring og i den ledsagende begrundelse skal begæringen ses i forlængelse af de ændringer, der i 2015 og 2016 blev foretaget af Unionens retslige opbygning ved en forøgelse af antallet af dommere ved Retten i perioden fra udgangen af 2015 til den 1. september 2019¹ og ved overførsel til Retten af kompetencen til at behandle tvister mellem Unionen og dens ansatte i henhold til artikel 270 TEUF². EU-lovgiver anmodede i den forbindelse Domstolen om at udarbejde to rapporter, der om fornødent hver især skulle ledsages af begæringer om ændring af de relevante bestemmelser i statuten: En første rapport, der skulle fremlægges ved udgangen af 2017, om mulige ændringer af kompetencefordelingen mellem Domstolen og Retten i præjudicielle sager efter artikel 267 TEUF, og en anden rapport, der skulle fremlægges inden udgangen af 2020, om Rettens funktion og navnlig om Rettens effektivitet, om effektiviteten og nødvendigheden af forøgelsen af antallet af dommere til 56, om effektiviteten af brugen af ressourcerne samt om oprettelse af yderligere specialiserede afdelinger og/eller andre strukturelle ændringer³.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16. december 2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (EUT L 341 af 24.12.2015, s. 14).

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2016/1192 af 6. juli 2016 om overførsel til Retten af kompetencen til som første instans at afgøre tvister mellem Den Europæiske Union og dens ansatte (EUT L 200 af 26.7.2016, s. 137).

³ Artikel 3 i forordning (EU, Euratom) nr. 2015/2422.

3. Den 14. december 2017 fremlagde Domstolen den første af disse to rapporter⁴. I denne rapport anførte Domstolen, at den ikke finder det nødvendigt på nuværende tidspunkt at foreslå en overførsel til Retten af en del af den kompetence, som den udøver i præjudicielle sager, henset til dels den særlige plads, som den præjudicielle forelæggelse har i Unionens domstolssystem, dels til den omstændighed, at Retten har behov for at reorganisere sig og tilpasse sine arbejdsmetoder efter, at man besluttede at øge antallet af dommere ved Retten. I rapportens konklusion anførte Domstolen, at andre ændringer af kompetencefordelingen mellem Domstolen og Retten kunne vise sig hensigtsmæssige, navnlig for så vidt angår behandlingen af direkte søgsmål og for Domstolens vedkommende behandlingen af appelsager, og det er disse ændringer, som er genstand for denne begæring.
4. Kommissionen er enig med Domstolen i, at der bør opnås den bedst mulige balance i kompetencefordelingen mellem Domstolen og Retten.
5. Kommissionen er imidlertid ikke - med forbehold af nedenstående bemærkninger om de forskellige aspekter af Domstolens begæring - overbevist om, at det på nuværende tidspunkt er hensigtsmæssigt at foretage strukturelle ændringer af kompetencefordelingen mellem Domstolen og Retten.
6. Kommissionen deler nemlig den opfattelse, som Domstolen har givet udtryk for i den ledsagende begrundelse, hvorefter "virkningerne af reformen af Den Europæiske Unions retslige struktur endnu ikke er slået igennem". Denne konstatering, der relaterer sig til muligheden for at overføre en del af Domstolens kompetence i præjudicielle sager til Retten, gælder i lige så høj grad for Domstolens forslag om at overføre visse kompetencer i traktatbrudssager.
7. Traktatbrudssøgsmålet udgør nemlig for det første et vigtigt instrument i kontrollen med anvendelsen af EU-retten. Enhver ændring i behandlingen af denne type søgsmål er derfor - i lighed med ændringer i behandlingen af de præjudicielle sager - et meget delikat forehavende. For det andet vil processen med forøgelse af antallet af dommere ved Retten først være afsluttet i september 2019, hvorfor integrationen af de nyudnævnte dommere og deres medarbejdere i Rettens organisatoriske struktur fortsat vil udgøre en væsentlig udfordring for institutionen. Selv om den positive statistiske udvikling, der viser, at sagsbehandlingstiden ved Retten er blevet nedbragt, er glædelig, er det efter Kommissionens opfattelse for tidligt at konkludere, at nye opgaver bør overføres til Retten. Det er netop af denne årsag, at EU-lovgiver har anmodet Domstolen om inden udgangen af 2020 at fremlægge en rapport om Rettens funktion.
8. Som Kommissionen vil redegøre nærmere for i det følgende, vil en overførsel af visse kompetencer i traktatbrudssager, således som Kommissionen har foreslået, desuden ikke være egnet til at aflaste Domstolen, idet en sådan overførsel tværtimod giver anledning til vigtige spørgsmål på det strukturelle plan, hvilket også ville gøre sig gældende ved en delvis overførsel af kompetence i de præjudicielle sager.
9. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at det er mest hensigtsmæssigt at afvente den rapport om Rettens funktion, som Domstolen skal fremlægge inden udgangen af 2020, før der eventuelt foretages yderligere ændringer i kompetencefordelingen mellem Domstolen og Retten, der virkelig vil aflaste Domstolen. Kommissionen er

⁴ Rapport udarbejdet i henhold til artikel 3, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16.12.2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol.

derimod enig i, at det er muligt allerede nu at begrænse muligheden for at iværksætte appeller i de særlige tilfælde, som Domstolen har angivet, for så vidt som en sådan ændring ikke har nogen strukturelle virkninger og derfor ikke risikerer at foregribe efterfølgende beslutninger.

II. Vedrørende begæringen om overførsel af kompetence til som første instans at påkende søgsmål støttet på artikel 108, stk. 2, TEUF og traktatbrudssager støttet på artikel 258 og 259 i TEUF til Retten

10. Denne begæring bygger på tre forslag om ændring af statuten. Den er endvidere knyttet til begæringen om, at kompetencen til at træffe afgørelse i annullationssøgsmål, der indbringes af medlemsstaterne til prøvelse af Kommissionens afgørelser om manglende opfyldelse af en dom, som Domstolen har afsagt i medfør af artikel 260, stk. 2 og 3 i TEUF, overføres til Domstolen (jf. afsnit III).

11. Domstolen foreslår for det første, at kompetencen til som første instans at træffe afgørelse i sager, der anlægges med hjemmel i artikel 108, stk. 2, TEUF, og i traktatbrudssager, der anlægges med hjemmel i artikel 258 og 259 i TEUF, overføres til Retten ved indsættelse af et stk. 2 i artikel 51 i statuten, idet visse kategorier af traktatbrudssager dog forbeholdes Domstolen⁵. Domstolens forslag til affattelse af artikel 51, stk. 2, første afsnit, i statuten lyder således:

"Retten er kompetent til som første instans at afgøre søgsmål i henhold til artikel 108, stk. 2, andet afsnit, eller artikel 258 eller 259 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, med undtagelse, for så vidt angår de søgsmål, der er støttet på den ene af de to sidstnævnte bestemmelser, af de søgsmål, hvori der er nedlagt påstand om at få fastslået en medlemsstats manglende opfyldelse af de forpligtelser, som påhviler den i medfør af traktaten om Den Europæiske Union, af afsnit V i tredje del i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde eller af en retsakt vedtaget på grundlag af dette afsnit."

12. For det andet foreslår Domstolen, at der etableres en ordning, der gør det muligt for Retten enten af egen drift eller efter begæring fra en af parterne at henvise en konkret sag til Domstolen, idet der i dette øjemed tilføjes et andet og et tredje afsnit i statuttens artikel 51, stk. 2, med følgende ordlyd:

"Retten kan, når sagen indebærer en principafgørelse, eller når det er begrundet i særlige omstændigheder, af egen drift eller efter anmodning fra en part henvise sagen til Domstolen, for at denne skal træffe afgørelse."

Den anmodning, som er omhandlet i det foregående afsnit, fremsættes, alt efter tilfældet, i stævningen eller inden for to måneder efter forkyndelsen heraf for sagsøgte."

13. For det tredje har Domstolen foreslået en undtagelsesordning for så vidt angår behandlingen af appeller til prøvelse af afgørelser, som Retten har truffet i traktatbrudssøgsmål. Til dette formål har Domstolen foreslået at tilføje et fjerde afsnit i statuttens artikel 61 med følgende ordlyd:

⁵ Set ud fra en ren redaktionel synsvinkel har Kommissionen overvejet, om man ikke - for at nå det formål, som Domstolen søger opnået - burde tilføje de søgsmål, hvor Kommissionen nedlægger påstand om betaling af et fast beløb eller en tvangsbøde, jf. artikel 260, stk. 3, i TEUF, på listen, eftersom disse søgsmål udgør en særlig gruppe af de sager, der anlægges med hjemmel i artikel 258 i TEUF.

Uanset stk. 1 efterprøver Domstolen samtlige relevante faktiske og retlige forhold og træffer endelig afgørelse i tvisten, når den giver appellanten medhold i en appelsag iværksat til prøvelse af en afgørelse, som Retten har afsagt i henhold til nærværende statuts artikel 51, stk. 2."

14. Kommissionen er for det første i tvivl om, hvorvidt de ændringer, som Domstolen har foreslået, er egnede til at nå det ønskede mål, nemlig at aflaste Domstolen.
15. Kommissionen har nemlig undersøgt virkningerne af en overførsel som foreslået, såfremt den havde været gældende i de sidste tre år før Domstolens begæring blev fremsat, dvs. mellem den 1. april 2015 og den 31. marts 2018. I denne periode blev 84 sager anlagt af Kommissionen med hjemmel i artikel 258 TEUF, en sag blev anlagt af en medlemsstat med hjemmel i artikel 259 TEUF, og to sager blev anlagt af Kommissionen med hjemmel i artikel 108, stk. 2, i TEUF. Ud af disse 87 sager ville syv sager ifølge de kriterier, som Domstolen har foreslået, fortsat henhøre under Domstolens kompetence, idet de er støttet på en tilsidesættelse af traktaten om Den Europæiske Union ("TEU") eller på afsnit V i tredje del af TEUF. 78 færre sager ville således være blevet indbragt for Domstolen i perioden, svarende til 26 sager om året. Set i forhold til antallet af nye sager, der i gennemsnit blev anlagt i årene 2015, 2016 og 2017 (nemlig 715 sager), ville denne nedsættelse kun svare til 3,6 % af Domstolens årlige arbejde. Dette tal reduceres yderligere, når der tages hensyn til dels de appeller, der iværksættes for Domstolen til prøvelse af Rettens afgørelser, og dels til de sager, der eventuelt henvises til Domstolen, fordi de rejser principielle spørgsmål, eller fordi ekstraordinære omstændigheder tilsiger det.
16. Det følger heraf, at en overførsel af kompetence som den, Domstolen har foreslået, kun vil have en ubetydelig indvirkning på Domstolens arbejdsbyrde. Til gengæld vil der komme en vis stigning i det antal sager, som Unionens retsinstanser samlet set skal behandle.
17. For det andet er Kommissionen af den opfattelse, at de foreslåede ændringer rejser vigtige spørgsmål på det strukturelle plan.
18. I modsætning til, hvad der gælder for de øvrige direkte søgsmål, der som regel føres mellem fysiske eller juridiske personer mod EU's institutioner, føres traktatbrudssøgsmålet mellem to medlemsstater eller mellem en af Unionens institutioner og en medlemsstat. Som det fremgår af artikel 40, stk. 2, i statuten, adskiller søgsmålene mellem medlemsstater og søgsmålene mellem en af Unionens institutioner og en medlemsstat sig fra de øvrige søgsmål. Traktatbrudssøgsmålet har således som udgangspunkt størst lighed med de direkte søgsmål, der fortsat skulle være forbeholdt Domstolen i kraft af statuttens artikel 51, således som denne bestemmelse foreslås ændret af Domstolen. Endelig er formålet med en traktatbrudssag at sikre sig, at en medlemsstat opfylder de forpligtelser, der udspringer af EU-retten, og ikke som i de andre søgsmål at få annulleret en retsakt eller få konstateret, at der foreligger passivitet.
19. Unionens retsinstanser skal dernæst, når der indbringes en traktatbrudssag for dem, helt som i en præjudiciel sag, kunne træffe hurtige retskraftige afgørelser om de spørgsmål, der forelægges for dem. En indførelse af to niveauer af domstolskompetence som led i traktatbrudsproceduren ville imidlertid forlænge den retslige fase af denne procedure og dermed risikere at forvandle den til en langvarig retstvist med negativ politisk virkning på overholdelsen af EU-retten.

20. I afventning af de oplysninger, som Domstolen skal fremlægge om Rettens funktion inden udgangen af 2020, og de mulige foranstaltninger, der eventuelt kan komme på tale i den anledning, går Kommissionen ud fra, at traktatbrudssagerne ikke ville blive behandlet hurtigere i første instans af Retten, end de gør nu af Domstolen.
21. Tvistens varighed i første instans ville i et betydeligt antal tilfælde blive forøget med varigheden af en appelsag. Det er nemlig i princippet kun traktatbrudssager, hvor man ikke har kunnet finde en løsning i løbet af den administrative procedure, der indbringes for Unionens retsinstanser. Under disse omstændigheder kunne parterne være tilbøjelige til at udtømme alle appelmuligheder, og varigheden af en appelsag kan ofte svare til længden af proceduren i første instans.
22. Kommissionen har noteret sig, at Domstolen foreslår at indføre en undtagelsesordning for behandling af appeller af Rettens domme i traktatbrudssøgsmål. Med en sådan ordning kunne man ganske vist undgå, at sagen hjemvises til Retten, når Domstolen antager appellen til realitetsbehandling, men konstaterer, at sagen ikke er moden til endelig påkendelse. En sådan ordning rejser til gengæld vanskelige praktiske spørgsmål (såsom om man allerede i forbindelse med skriftvekslingen skal behandle faktiske omstændigheder, som Retten ikke tog stilling til i første instans, såfremt Domstolen antager appellen til realitetsbehandling - skal man i sådanne tilfælde genoptage proceduren?). Det er derfor ikke muligt at afgøre, om en sådan foranstaltning rent faktisk kan bidrage til at nedbringe sagsbehandlingstiden.
23. Denne udstrækning af procedurens længde vil formentlig ikke alene forlænge en situation med juridisk usikkerhed for offentlige myndigheder, økonomiske aktører og borgere, men også bevirke, at tvisten og muligvis også den manglende overholdelse af EU-retten, som allerede har været genstand for en administrativ procedure, der ikke er mundet ud i en tilfredsstillende løsning, trækkes i langdrag. Denne udvidelse af den judicielle fase ville udskyde det tidspunkt, hvorfra den medlemsstat, der nu utvivlsomt har tilsidesat sine forpligtelser, bør træffe de nødvendige foranstaltninger for at bringe overtrædelsen til ophør. Forlængelsen vil derfor udstrække situationer, hvor medlemsstaterne ikke er stillet lige overfor traktaterne i strid med det grundlæggende princip i artikel 4, stk. 2, i TEU.
24. Kommissionen har ligeledes noteret sig, at Domstolen ikke foreslår, at iværksættelsen af en appel tillægges opsættende virkning, hvilket reelt vil fratage proceduren for Retten en stor del af sin effektive virkning, samtidig med at sagsbehandlingstiden samlet set vil blive forlænget betydeligt. Selv om iværksættelsen af en appelsag ikke har opsættende virkning, vil indførelsen af to niveauer af domstolskompetence imidlertid risikere at svække traktatbrudsproceduren, der jo har til formål at sikre en ensartet anvendelse af EU-retten i alle medlemsstaternes, de økonomiske aktørers og borgernes interesse. Det kunne ikke blot forhale det tidspunkt, hvorpå traktatbruddet endeligt fastslås, men også det tidspunkt, hvorpå Domstolen efter Kommissionens begæring i henhold til artikel 260, stk. 2, TEUF fastslår, at en medlemsstat ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af en dom, der er afsagt af Unionens retsinstanser.
25. For det tredje betvivler Kommissionen, at de kriterier, som Domstolen har foreslået til brug for identifikation af de sager, der fortsat skal henhøre under Domstolens enekompetence, er egnede til at nå det forfulgte mål, nemlig målet om kun at overføre til Retten de sager, der på grund af de rejste klagepunkter og fremførte argumenter svarer til dem, som Retten normalt påkender, og at forbeholde de sager

for Domstolen, der, som det anføres i den ledsagende begrundelse, "*kan have et forfatningsmæssigt aspekt*"⁶.

26. I denne henseende er Kommissionen opmærksom på, at enhver afgrænsning af de forskellige typer af traktatbrudssager, er en kompleks opgave. På dette punkt adskiller traktatbrudssøgsmålet sig på ingen måde fra de præjudicielle forelæggelser, i relation til hvilke Domstolen har givet udtryk for visse vanskeligheder i sin rapport af 14. december 2017.
27. For så vidt som Domstolen har foreslået, at de sager, der er anlagt med henblik på at få fastslået, at en medlemsstat har tilsidesat visse bestemmelser i traktaten om Den Europæiske Union, forbeholdes Domstolen, skal Kommissionen bemærke, at Domstolen jævnligt i sin retspraksis - selv om det kun sker accessorisk - henviser til klagepunkter, der støttes på en tilsidesættelse af traktatens bestemmelser, navnlig forpligtelsen til loyalt samarbejde (artikel 4, stk. 3, i TEU). Påberåbelsen af et sådant klagepunkt vedrører imidlertid ikke det "konstitutionelle" aspekt af en retssag⁷.
28. Selv om det i øvrigt er korrekt, at de sager, der er anlagt inden for rammerne af tredje del, afsnit V, i TEUF om oprettelse af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed⁸, jævnligt giver anledning til følsomme og hastende fortolknings- eller gyldighedsspørgsmål, gælder dette ikke for alle søgsmål, der er indbragt på dette retsgrundlag⁹. Et ikke ubetydeligt antal sager, der vedrører andre områder af TEUF, rejser til gengæld jævnligt nye og meget følsomme spørgsmål, som undertiden kan have "et forfatningsmæssigt aspekt", og som/eller som er særligt hastende, hvorfor to niveauer af domstolskompetence i væsentlig grad vil risikere at forringe Kommissionens bestræbelser på at sikre overholdelsen af EU-retten¹⁰.
29. Domstolen foreslår, at Retten af egen drift eller efter begæring fra en part kan henvise en konkret sag til Domstolen, når den rejser principielle spørgsmål, eller når ekstraordinære omstændigheder tilsiger det. Kommissionen tvivler på, at de foreslåede kriterier er tilstrækkeligt egnede til at undgå betydelige fortolkningsvanskeligheder. Kommissionen finder under alle omstændigheder, at dette valg bør være baseret på objektive faktorer, navnlig i situationer hvor en af parterne modsætter sig en henvisning af sagen.

⁶ Set i denne sammenhæng forstår Kommissionen de regler, som Domstolen har foreslået, således at alle søgsmål, hvor der er fremsat klagepunkter, der indgår i en af de opregnede kategorier, er forbeholdt for Domstolen, selv om disse søgsmål ligeledes eller endda hovedsageligt giver anledning til andre klagepunkter.

⁷ Kommissionen har noteret sig, at Domstolen i det udkast til forordning, som den har bilagt sin begæring, ikke foreslår at tilføje de traktatbrudssøgsmål, hvor Kommissionen har påberåbt sig, at der foreligger en tilsidesættelse Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder, til listen over de søgsmål, der ikke skal overføres til Retten. I den begrundelse, der ledsager begæringen, nævnes disse søgsmål ikke desto mindre sammen med dem, der ofte rejser spørgsmål, som er særligt følsomme og hastende. Dette punkt bør under alle omstændigheder afklares.

⁸ Hertil skal for sammenhængens skyld tilføjes retsakter, der er vedtaget inden for rammerne af politisamarbejdet og det retlige samarbejde i straffesager, inden Lissabontraktaten trådte i kraft.

⁹ Se f.eks. sag C-130/17, hvori der var nedlagt påstand om, at det fastslås, at Republikken Bulgarien har tilsidesat sine forpligtelser til at indføre et fælles kontaktpunkt for udveksling af elektroniske certifikater for adgang til biometriske oplysninger i identitetsdokumenter i overensstemmelse med Kommissionens afgørelse C (2009) 7476 af 5. oktober 2009.

¹⁰ Se f.eks. sag C-441/17, hvori der var nedlagt påstand om, at det fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, idet Polen havde godkendt et bilag til skovforvaltningsplanen for skovdistriktet Białowieża.

30. Kommissionen er sammenfattende af den opfattelse, at overførslen af visse traktatbrudssøgsmål, som Domstolen har foreslået, kun vil have en begrænset indvirkning på Domstolens arbejdsbyrde, men i betydelig grad vil forlænge varigheden af den retslige fase af en traktatbrudsprocedure, og derved risikere at svække traktatbrudsproceduren, der jo har til formål at sikre en ensartet anvendelse af EU-retten i alle medlemsstaternes, de økonomiske aktørers og borgernes interesse. En sådan overførsel ville desuden skabe problemer med sammenhængen i fordelingen af sager mellem Domstolen og Retten.

III. Vedrørende overførsel af kompetencen til at træffe afgørelse i annulationssøgsmål, der indbringes af medlemsstaterne til prøvelse af Kommissionens afgørelser om manglende opfyldelse af en dom, som Domstolen har afsagt i medfør af artikel 260, stk. 2 og 3 i TEUF, til Domstolen.

31. Domstolen har foreslået, at der indsættes et litra c), i artikel 51, stk. 1, i statuten, der giver hjemmel til, at annulationssøgsmål, der indbringes af medlemsstaterne til prøvelse af Kommissionens afgørelser om manglende opfyldelse af en dom, som Domstolen har afsagt i medfør af artikel 260, stk. 2 og 3 i TEUF, forbeholdes Domstolen.

32. Kommissionen kan tilslutte sig formålet med dette forslag til ændring af statuten. En sådan ændring ville nemlig forhindre, at en anden retsinstans end den, som har pålagt en medlemsstat en tvangsbøde eller betaling af et fast beløb, kommer til at behandle sager, hvori der er nedlagt påstand om annulation af retsakter, som Kommissionen har vedtaget for at inddrive tvangsbøder eller faste beløb hos den pågældende medlemsstat¹¹.

IV. Vedrørende en ordning med forudgående bevilling fra Domstolen for visse typer af appelsager

33. Domstolen har foreslået, at der i statuten indsættes en ny artikel 58a med følgende ordlyd:

"Når en sag skal indbringes for en uafhængig administrativ instans, inden den kan anlægges ved Retten, er behandlingen af en appel, der iværksættes til prøvelse af sidstnævntes afgørelse, betinget af en forudgående bevilling fra Domstolen.

Appellen fremmes til realitetsbehandling efter den i procesreglementet fastsatte fremgangsmåde, når den helt eller delvist rejser et vigtigt spørgsmål for EU-rettens ensartede anvendelse, sammenhæng eller udvikling.

Såfremt appellen ikke antages til realitetsbehandling, begrundes afgørelsen herom."

34. Kommissionen kan tilslutte sig formålet med dette forslag til ændring af statuten. Forslaget angår appeller af Rettens domme og kendelser, der vedrører afgørelser, der allerede har været behandlet af en uafhængig administrativ instans, og som således allerede har været undergivet en dobbelt legalitetsprøvelse, hvilket bl.a. gælder for afgørelser, der truffet af Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret (EUIPO)¹². For disse afgørelses vedkommende foreslås det at begrænse realitetsbehandlingen af appeller til sager, hvor Rettens afgørelse risikerer at bringe EU-rettens ensartede anvendelse, sammenhæng eller udvikling i fare.

¹¹ Se også Rettens dom af 29. marts 2011, Portugal mod Kommissionen, T-33/09, ECLI:EU:T:2011:127, præmis 66 og 67.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 af 14. juni 2017 om EU-varemærker (EUT L 154 af 16.6.2017, s. 1)

35. Som Domstolen har anført i den ledsagende begrundelse vil den foreslåede ændring i høj grad mindske Domstolens arbejdsbyrde, eftersom appeller af EUIPO's afgørelser udgør en betydelig del af de appelsager, der hvert år indbringes for Domstolen.
36. Kommissionen skal dog fremhæve følgende:
37. Kommissionen skal for det første bemærke, at Unionens retsinstanser på varemærkeområdet dels pådømmer direkte søgsmål til prøvelse af EUIPO's afgørelser - som Retten i princippet afgør i sidste instans - dels pådømmer præjudicielle sager, som er og fortsat vil være omfattet af Domstolens enekompetence. Det er derfor helt afgørende at undgå en divergerende udvikling i retspraksis i forbindelse med bevillinger til iværksættelse af appel.
38. I modsætning til proceduren for fornyet prøvelse som omhandlet i artikel, 256, stk. 2 og 3, i TEUF og artikel 62 i statuten¹³, foreslår Domstolen, at alle de nærmere regler vedrørende denne særlige procedure fastsættes i procesreglementet. Kommissionen har ingen principielle indvendinger hertil, for så vidt som dette ville gøre det lettere at tilpasse de nærmere detaljer i proceduren efter de indhøstede erfaringer. Kommissionen finder imidlertid, at en grundig vurdering af disse nærmere regler bør finde sted, før statuten ændres på dette punkt, idet der bl.a. bør tages hensyn til de praktiske erfaringer med proceduren for fornyet prøvelse som for nuværende er reguleret i artikel, 256, stk. 2 og 3, TEUF og artikel 62 i statuten, og de specifikke krav, der gælder for det pågældende politikområde, dvs. varemærkeretten. I denne forbindelse har Kommissionen noteret sig de indledende overvejelser, der fremgår af den ledsagende begrundelse, og skal i den forbindelse foreslå, at en drøftelse heraf snarest mulig finder sted, uden at afvente vedtagelsen af ændringer af statuten på grundlag af udkast til ændringer af procesreglementet.
39. Kommissionen er dernæst af den opfattelse, at det af hensyn til retssikkerheden bør præciseres, hvad der menes med begrebet "uafhængig administrativ instans". Der er flere muligheder.
40. En første mulighed, der opfylder alle krav til retssikkerhed, ville være at opstille en udtømmende liste over de nævnte instanser i statuttens artikel 58a: For det første appelkamrene ved EUIPO, men også appelkamrene ved de andre organer, som Domstolen har nævnt i den ledsagende begrundelse, [EF-Sortsmyndigheden¹⁴ (CPVO) eller Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA)¹⁵] eller andre organer lignende organer [såsom Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA)¹⁶].

¹³ Kommissionen undrer sig i øvrigt over den sproglige forskel mellem artikel 256, stk. 2, TEUF ("de afgørelser, der træffes af Retten") og den foreslåede affattelse af statuttens artikel 58a ("[Retten] afgørelse"). Mens det i det første tilfælde forholder sig således, at alle afgørelser, herunder foreløbige afgørelser og afgørelser vedrørende formaliteten (inden for rammerne af de generelle regler om appelsager), kan være genstand for en anmodning om fornyet prøvelse, kunne man i det andet tilfælde forstå den foreslåede ordlyd således, at proceduren med forudgående bevilling kun finder anvendelse på Rettens endelige afgørelse af sagen.

¹⁴ Rådets forordning (EF) nr. 2100/94 af 27. juli 1994 om EF-sortsbeskyttelse (EFT L 227 af 1.9.1994, s. 1).

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT L 396 af 30.12.2006, s. 1).

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 216/2008 af 20. februar 2008 om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur, og om ophævelse af Rådets

Denne mulighed nødvendiggør ganske vist en ændring af statuten, såfremt der skulle blive oprettet en ny instans med beføjelse til at udstede akter, som kunne være omfattet af ordningen i statuttens artikel 58a. Efter Lissabontraktatens ikrafttræden kan statuten imidlertid ændres efter den almindelige lovgivningsprocedure, som normalt vil være den samme procedure, som skal følges ved vedtagelsen af den retsakt, hvorved det pågældende organ oprettes.

41. En anden mulighed ville være at præcisere dette begreb i forordningen om ændring af statuten. Man kunne således tilføje sætningen "hvis medlemmer ikke er bundet af nogen form for instrukser i forbindelse med deres afgørelser" efter sætningen "Når en sag skal indbringes for en uafhængig administrativ instans". Denne mulighed kan imidlertid give anledning til fortolkningsspørgsmål, når formuleringen anvendes i retsakter, hvorved der oprettes nye organer, der adskiller sig fra dem, der allerede eksisterer. På denne måde ville lovgiver til gengæld i det mindste præcisere, at det er den funktionelle uafhængighed, som er afgørende og tilstrækkelig i denne forbindelse. Den foreslåede affattelse svarer til den, der anvendes i de retsakter, hvorved de i punkt 40 nævnte organer blev oprettet.¹⁷ Det forekommer desuden hensigtsmæssigt at nævne disse organer i betragtningerne til forordningen om ændring af statuten.
42. Endelig er Kommissionen af den opfattelse, at det bør tydeliggøres, at det ikke blot er afgørelserne om at afvise en appel, der skal være begrundet, men også afgørelserne om at fremme en appel til realitetsbehandling. Endelig bør sådanne afgørelser offentliggøres.

V. Vedrørende visse ændringer, der tager sigte på at sikre terminologisk overensstemmelse mellem visse bestemmelser i statuten og traktaterne

43. Domstolen foreslår at ændre statuttens artikel 51 for at sikre terminologisk overensstemmelse med artikel 263 og 265 i TEUF.
44. Kommissionen kan tilslutte sig dette forslag til ændringer¹⁸.
45. Kommissionen er ikke desto mindre i tvivl om, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at tilføje ordene "bortset fra en henstilling eller en udtalelse" og "der skal have retsvirkning over for tredjemand" i artikel 51, stk. 1, litra a), nr. i), i den ændrede statut. Kommissionen har forståelse for det mål, der forfølges hermed, nemlig at gentage ordlyden af artikel 263, stk. 1, i TEUF. Kommissionen skal imidlertid henlede opmærksomheden på, at en tilføjelse af disse ord i den sammenhæng, hvori artikel 51 i statuten indgår, kunne give anledning til en fejlagtig modsætningsslutning, hvorefter andre retsakter end de der omhandlede, henhører under Rettens kompetence.

direktiv 91/670/EØF, forordning (EF) nr. 1592/2002 og direktiv 2004/36/EF (EUT L 079 af 19.3.2008, s. 1).

¹⁷ Jf. artikel 166, stk. 7, i forordning (EU) 2017/1001, artikel 47, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2100/94, artikel 90, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1907/2006 og artikel 42, stk. 2, i forordning (EF) nr. 216/2008.

¹⁸ I denne forbindelse skal Kommissionen bemærke, at der på grund af forskellige reformer af de relevante retsregler i øjeblikket er flere retsgrundlag, der giver Rådet mulighed for at vedtage delegerede retsakter eller gennemførelsesforanstaltninger med henblik på handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 207 TEUF. Kommissionen er således af den opfattelse, at artikel 51, stk. 1, litra a), nr. i), andet led, i statuten kan udgå, forudsat at der fastsættes overgangsbestemmelser, således at de sager, der stadig verserer, kan pådømmes af Retten på grundlag af den nugældende bestemmelse (eventuelt efter henvisning).

VI. Konklusion

46. Henset til ovenstående bemærkninger skal Kommissionen fremsætte følgende udtalelse:

- (a) Kommissionen er af den opfattelse, at det er hensigtsmæssigt at afvente den rapport om Rettens funktion, som Domstolen skal fremlægge inden udgangen af 2020, før der foretages strukturelle ændringer i kompetencefordelingen mellem Domstolen og Retten.
- (b) Kommissionen kan ikke støtte overførsel af kompetencen til som første instans at påkende søgsmål støttet på artikel 108, stk. 2, TEUF og traktatbrudssager støttet på artikel 258 og 259 i TEUF til Retten
- (c) Kommissionen kan tilslutte sig overførsel af kompetencen til at træffe afgørelse i annullationssøgsmål, der indbringes af medlemsstaterne til prøvelse af Kommissionens afgørelser om manglende opfyldelse af en dom, som Domstolen har afsagt i medfør af artikel 260, stk. 2 og 3 i TEUF, til Domstolen.
- (d) Kommissionen støtter forslaget om indførelse af en ordning med forudgående bevilling til at indbringe visse appelsager for Domstolen, med forbehold af de bemærkninger, der er fremsat i denne udtalelse.
- (e) Kommissionen støtter de foreslåede ændringer, der har til formål at sikre en højere grad af terminologisk overensstemmelse mellem statuten og traktaterne, med forbehold af de bemærkninger, der er fremsat i denne udtalelse.