



Reform för EU:s domstolar

Utrikesdepartementet

2011-05-19

Dokumentbeteckning

8786/11 CODEC 606 COUR 17 INST 196 JUR 159 PARLNAT 111

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillförordnade domare i Europeiska unionens personaldomstol

8787/11 CODEC 607 COUR 18 INST 197 JUR 160 PARLNAT 112

Förslag till ändringar i stadgan för Europeiska unionens domstol och i bilaga I till nämnda stadga

8787/11 ADD 1 CODEC 607 COUR 18 INST 197 JUR 160 PARLNAT 112

Förslag till ändringar i stadgan för Europeiska unionens domstol och i bilaga I till nämnda stadga

Sammanfattning

Det pågår för närvarande ett arbete med att modernisera och förenkla rättegångsreglerna för EU:s domstolar. Förenklingsarbetet, som även berör stadgan för Europeiska unionens domstol, har till syfte att ytterligare effektivisera domstolarnas arbete och minska handläggningstiderna. Som ett led i detta arbete har EU-domstolen nu presenterat vissa förslag till stadgeändringar samt underlag för bedömning av de föreslagna ändringarnas inverkan på EU:s budget.

De föreslagna ändringarna innebär att sammansättningen av EU-domstolens stora avdelning förändras, att det inrättas en vice ordförande vid EU-domstolen, att bestämmelserna i stadgan om uppläsning av referentens rapport och om s.k. avståndsfrist upphävs, att antalet domare i tribunalen utökas från dagens 27 till 39, dvs. med 12 nya domartjänster, och att det införs en möjlighet för personaldomstolen att ta in tillförordnade domare och närmare regler för förfarandet kring detta.

Regeringen anser att det är positivt med åtgärder för att effektivisera förfarandena i EU:s domstolar. Det är av stor vikt för EU:s legitimitet att

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Det pågår för närvarande ett arbete med att modernisera och förenkla rättegångsreglerna för EU:s domstolar. Förenklingsarbetet, som även berör stadgan för Europeiska unionens domstol, har till syfte att ytterligare effektivisera domstolarnas arbete och minska handläggningstiderna. De nu föreslagna ändringarna, vilka presenterades den 7 april respektive den 2 maj 2011, utgör ett led i detta arbete.

1.2 Förslagets innehåll

Institutionen Europeiska unionens domstol består av EU-domstolen, tribunalen och personaldomstolen. De föreslagna ändringarna rör (1) sammansättningen av EU-domstolens stora avdelning, (2) inrättande av en vice ordförande vid EU-domstolen, (3) upphävande av bestämmelserna om uppläsning av referentens rapport och om s.k. avståndsfrist, (4) ökning av antalet domare i tribunalen från dagens 27 till 39, dvs. med 12 nya domartjänster och (5) en möjlighet för personaldomstolen att ta in tillförordnade domare samt de närmare reglerna kring detta.

1. Sammansättningen av EU-domstolens stora avdelning

Sedan Nicefördraget består EU-domstolens stora avdelning av tretton domare. Ordförandeskapet innehas alltid av EU-domstolens ordförande. Vidare ingår också alltid ordförandena på de avdelningar som har fem domare; idag finns fyra sådana avdelningar. Utöver dessa totalt fem obligatoriska ledamöter utses den stora avdelningens övriga åtta ledamöter bland övriga domare.

Eftersom antalet domare i EU-domstolen ökat med 12 sedan Nicefördraget och samtidigt antalet femmannaavdelningar ökat från två till fyra, innebär detta dels att de obligatoriska ledamöterna har fått en kraftig arbetsbelastning, dels att övriga domare i domstolen relativt sällan får möjlighet att utgöra ledamot av den stora avdelningen (ca. en tredjedel av de tillfällen målen avgörs i stor avdelning).

Förslaget innebär att antalet ledamöter på den stora avdelningen utökas till 15 samtidigt som den obligatoriska närvaron av ordförandena på femmannaavdelningarna upphör. Ordförandeskapet för den stora avdelningen ska även fortsättningsvis innehas av domstolens ordförande och den föreslagna vice ordföranden, se nästa förslag, ska också alltid ingå i den stora avdelningen. Genom förslaget möjliggörs ett mer frekvent deltagande av övriga domare i domstolen i de mål som avgörs i stor avdelning samtidigt som ordförandena för femmannaavdelningarna ges utökade möjligheter att avgöra mål på den egna avdelningen. Eftersom ordföranden och vice ordföranden alltid ingår i stora avdelningen säkerställs en homogen rättspraxis liksom genom att någon ledamot i femmannaavdelningarna alltid deltar.

2. Inrättande av en vice ordförande vid EU-domstolen

EU:s utvidgning har även i väsentlig omfattning påverkat ordförandens arbetsbelastning såväl vad gäller uppgiften som ordförande på stor avdelning som vid representation och administration av domstolen. För att avlasta och bistå ordföranden i dennes uppgifter föreslås att en vice ordförande inrättas.

3. Upphävande av bestämmelserna om uppläsning av referentens rapport och om s.k. avståndsfrist

Enligt artikel 20 fjärde stycket i domstolens stadga ska det muntliga förfarandet vid domstolen bl.a. bestå i en uppläsning av referentens rapport. Detta är något som i praktiken inte längre görs sedan ett trettiotal år tillbaka, varför det föreslås att bestämmelsen upphävs. Därmed kommer stadgan inte längre att innehålla något indirekt krav på att en sådan rapport ska upprättas.

Vidare anges i artikel 45 första stycket i domstolens stadga att det i rättegångsreglerna ska fastställas tidsfrister med hänsyn till avstånd. Dessa frister, som till en början motsvarade den tid det tog för försändelser att nå domstolen, har förlorat sin funktion. Dessa frister standardiserades dessutom år 2000 genom att schablonmässigt fastställas till tio dagar oberoende av skrivelsens avsändningsort. Bestämmelsen föreslås nu avskaffas med hänsyn till dels att fristerna förefaller mindre motiverade i den nya teknologins tidevarv, dels för att undvika gränsdragningsproblem i fråga om olika typer av frister där vissa förlängs med hänsyn till avstånd och andra inte.

4. Ökning av antalet domare i tribunalen

Tribunalen har en mycket ansträngd arbetssituation och dess målbalanser ökar konstant. Detta är en ohållbar utveckling som innebär oacceptabelt långa handläggningstider sett i ljuset av parternas rätt till en rättvis rättegång. Balansökningen beror på såväl en ökning av antalet inkommande mål som en ökad omfattning och komplexitet av de mål som handläggs.

Det finns inget i dag som tyder på att tribunalen på egen hand kan komma till rätta med detta problem. Antalet nya mål har de senaste tio åren stadigt ökat och utvecklingen ser ut att fortsätta; inte minst mot bakgrund av den utökade behörighet för tribunalen som ikraftträdandet av Lissabonfördraget innebär.

För att komma till rätta med problemen ger fördragen två möjligheter; antingen inrättandet av en specialdomstol (för t.ex. hantering av immaterialrättsliga mål) eller en utökning av antalet domare i tribunalen. EU-domstolens förslag går på den senare linjen och föreslår en ökning av antalet domare med 12 från dagens 27 till 39 domare.

Som skäl mot en specialdomstol anges huvudsakligen följande: En specialdomstol riskerar att endast temporärt lösa problemen på samma sätt som tribunalens arbetsbörda endast tillfälligt lättade i samband med inrättandet av personaldomstolen. Dessutom finns en risk för att antalet överklaganden till tribunalen av specialdomstolens avgöranden ökar. Vidare innebär inrättandet av en specialdomstol behov av en helt ny organisation och nya rättegångsregler, vilket medför ett par års startsträcka till nackdel för handläggningstiderna. En specialdomstol, som av naturliga skäl består av ett mindre antal domare, blir dessutom sårbar vid någon domares bortovaro.

En utökning av antalet domare innebär att resurstillskottet inkorporeras i en redan befintlig organisation. Detta medför en flexibilitet som inrättande av ytterligare en specialdomstol skulle sakna, eftersom domarna kan bistå på de rättsområden där de bäst behövs och således inte är begränsade till det rättsområde en specialdomstol skulle hantera. Eftersom någon ny domstol inte behöver tillskapas kan domarna utnämnas relativt snabbt vilket är mycket angeläget med hänsyn till att en lösning på tribunalens problem brådskar.

5. Möjlighet för personaldomstolen att använda tillförordnade domare

Personaldomstolen består idag av sju ordinarie domare. Om någon av domarna på grund av sjukdom skulle bli borta en längre tid skulle detta kunna medföra problem för domstolens effektivitet. En möjlighet för personaldomstolen att i ett sådant läge kunna använda en tillförordnad domare skulle således vara önskvärd.

För att en tillförordnad domare omedelbart ska kunna träda i tjänst och direkt kunna utföra sina uppgifter föreslås nu att tre tillförordnade domare utses bland före detta ledamöter av EU-domstolen, tribunalen eller personaldomstolen och att dessa således innehar en slags ”stand by-funktion” för det fall en ordinarie domare av medicinska skäl inte har möjlighet att utföra sin uppgift. Förslaget innebär att en lista om tre möjliga tillförordnade domare upprättas genom rådets enhälliga beslut efter förslag av EU-domstolens ordförande.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

--

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget om att öka antalet domare vid tribunalen med 12, från dagens 27 till 39, samt förslaget om att inrätta en vice ordförande vid EU-domstolen kommer att innebära ekonomiska konsekvenser för EU:s budget. Av EU-domstolens underlag för bedömningen av förslagens inverkan på budgeten framgår att kostnaderna för 12 nya domare vid tribunalen, deras kabinett och registreringspersonal samt kostnader för lokaler och övrig utrustning beräknas uppgå till 13 647 000 EUR netto för det första året. Ett ”normalt” år bedöms kostnaderna vara 2 398 936 EUR lägre. Av underlaget framgår vidare att inrättandet av en vice ordförande vid domstolen beräknas medföra en årlig kostnad om 38 000 EUR.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att det är positivt med åtgärder för att effektivisera förfarandena i EU:s domstolar. Det är av stor vikt för EU:s legitimitet att EU:s domstolar fungerar väl. Att de effektiviseringsåtgärder som bedöms nödvändiga genomförs uppväger de ökade resurser som måste tas i anspråk.

Enligt regeringens uppfattning är det mycket angeläget att tribunalens akuta situation med ständigt ökande målbalanser får en lösning. En utökning av antalet domare är att föredra framför inrättandet av en specialdomstol.

För regeringen framstår det som positivt att samtliga domare ges ökade möjligheter att delta i den stora avdelningens dömande verksamhet. Med hänsyn till den ökade arbetsbördan för domstolens ordförande framstår det också som lämpligt att denne får benäget bistånd i sina uppgifter.

Regeringen har inget att invända emot att bestämmelsen om uppläsning av referentens rapport inom ramen för det muntliga förfarandet utgår eftersom den inte ter sig oundgängligen nödvändig för domstolsprocessen. Regeringen har inte någon principiell erinran mot att den schablonmässiga avståndsfristen tas bort. I praktiken innebär det dock kortare tidsfrister för medlemsstaterna vilket innebär ett visst ökat tryck på deras resurser.

Regeringen konstaterar att personaldomstolen idag synes fungera väl. Förslaget om att ge personaldomstolen möjlighet att ta in tillförordnade domare är en förutseende och effektiv lösning för att undvika den sårbarhet som kan uppstå om en ordinarie domare på grund av sjukdom skulle bli frånvarande en längre tid. Härigenom säkerställs att personaldomstolen även i sådana fall fortsätter att vara en väl fungerande domstol. Att domarna väljs bland före detta ledamöter i EU:s domstolar synes vara en lösning som garanterar bibehållen kvalitet och korta handläggningstider.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas synpunkter är för närvarande inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Någon inställning från Europeiska kommissionen eller Europaparlamentet är ännu inte känd.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslagen har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ändringarna i stadgan för Europeiska unionens domstol och i bilaga I till nämnda stadga

Enligt artikel 281 andra stycket Fördraget om Europeiska unionens Funktionssätt och artikel 106a(1) Euratomfördraget får Europaparlamentet

och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ändra bestämmelserna i stadgan, med undantag av avdelning I och artikel 64 i denna. Europaparlamentet och rådet ska besluta om ändring i stadgan antingen på begäran av domstolen och efter att ha hört kommissionen, eller på förslag av kommissionen och efter att ha hört domstolen.

Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om tillförordnade domare i Europeiska unionens personaldomstol

Enligt artikel 257 första och andra styckena Fördraget om Europeiska unionens Funktionssätt får Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet inrätta specialdomstolar som är knutna till tribunalen och som har till uppgift att i första instans pröva och avgöra vissa grupper av ärenden på särskilda områden. Europaparlamentet och rådet ska besluta genom förordningar, antingen på förslag av kommissionen och efter att ha hört domstolen eller på begäran av domstolen och efter att ha hört kommissionen. I förordningen om upprättandet av en specialdomstol ska bestämmelser om dess sammansättning fastställas och omfattningen av dess behörighet preciseras.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslagen presenterades av EU-domstolen vid ett möte i rådsarbetsgruppen för domstolen den 13 maj 2011 och en första diskussion hölls. Behandlingen av förslagen kommer att fortsätta under det resterande ungerska ordförandeskapet och sannolikt också under det kommande polska ordförandeskapet.

4.2 Fackuttryck/termer