

Razvoj događaja na Sudu pravde Evropske unije 2022. godine

► Pripremio: AIRE Centar

Uvod

Ovaj dio razmatra aktivnosti Suda pravde Evropske unije (CJEU) u 2022. godini i istražuje predložene promjene jurisdikcije i postupaka dva suda CJEU-a. Ovaj dio ima tri dijela: prvi daje kratak sažetak sastava i postupaka pred CJEU; drugi opisuje trendove Suda pravde u 2022. godini i predmete od posebnog interesa; a treći dio razmatra zahtjev Suda pravde za izmjenu Protokola (br. 3) o Statutu Suda pravde Evropske unije.

1. Sud pravde Evropske unije

CJEU, sa sjedištem u Luksemburgu, osigurava jednoobrazno tumačenje i primjenu zakonodavnog okvira Evropske unije (EU) i zakonitost mjera koje su usvojile druge institucije EU. Kao pravosudna ruka nadnacionalnog tijela koje ima 451 milion građana^[32] i treću najveću ekonomiju u svijetu,^[33] CJEU ima važnu ulogu u osiguravanju kontinuiteta funkcionalnosti EU, što uključuje očuvanje vrijednosti EU i rad na izgradnji sve bliže zajednice. CJEU se sastoji od Suda pravde (Sud) i Općeg suda. Sud se sastoji od 27 sudija i 11 nezavisnih advokata.

Sud razmatra:

- zahtjeve za prethodnu odluku;
- žalbe na odluke Općeg suda koje pokreću značajna pravna pitanja;
- direktne tužbe kojima se traži poništenje nekog akta EU ili deklaracije da država članica nije ispunila svoje obaveze prema pravu EU; i
- zahtjeve za mišljenje o kompatibilnosti između Ugovora i predloženog sporazuma sa nekom državom treće zemlje ili međunarodnom organizacijom.

Sud razmatra predmete u punom sastavu, u Velikom vijeću ili u vijećima od tri ili pet sudija. Sud u punom sastavu osniva se u slučajevima propisanim Statutom Suda, među kojima su postupci za razrješenje Evropskog ombudsmana ili člana Evropske komisije koji nije ispunio svoje obaveze, onda kada Sud smatra da je to slučaj od izuzetnog značaja.

Veliko vijeće se sastoji od 15 sudija i zasjeda kada to zatraži država članica ili institucija koja je stranka u postupku, i to u posebno složenim ili važnim slučajevima.

[32] <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230330-1>

[33] <https://www.weforum.org/agenda/2023/02/eu-countries-largest-economies-energy-gdp>

Nasuprot tome, Opći sud se sastoji od 2 suca po državi članici (ukupno 54 suca). On razmatra slučajeve direktnih tužbi fizičkih ili pravnih lica i država članica protiv akata institucija, tijela, agencija ili ureda EU.

Sudski postupci

Zahtjev za prethodnu odluku

Prema članu 267. Ugovora o funkcioniranju Evropske unije (UFEU), nacionalni sud može zatražiti od Suda tumačenje ili valjanost zakona EU, ako predsjedavajući nacionalni sudija smatra da je suština zakona EU upitna. Svi sudovi koji primjenjuju pravo EU imaju pravo upućivanja; samo najviši sudovi, na čije se presude ne može uložiti žalba domaćem sudu zemlje, obavezni su da predmet upute ovom sudu. Iako samo nacionalni sudovi mogu uputiti predmet, sve strane u postupku na nacionalnom nivou, države članice i institucije EU mogu učestvovati u postupku pred Sudom pravde.

Odgovor Suda ima oblik presude ili obrazloženog naloga. Obično tome prethodi „Mišljenje“ koje daje nezavisni advokat imenovan za dati predmet, koje obično sadrži detaljniju analizu relevantnog prava EU od sažetije presude. Sud ne odlučuje o meritumu predmeta, ali sud koji je zatražio odluku vezan je tumačenjem Suda pravde i onda to tumačenje mora primijeniti na činjenice samog predmeta. Tumačenje Suda obavezuje i sve druge nacionalne sudove u državama članicama u drugim sličnim slučajevima.

Direktne akcije

Postoje tri vrste postupaka direktne tužbe: tužbe za neizvršenje obaveza, tužbeni zahtjev za poništenje i tužbe za nepostupanje.

U postupcima koji se odnose na neizvršavanje obaveza, Sud utvrđuje da li je država članica ispunila svoje obaveze prema zakonu EU. Evropska komisija (Komisija) obično

pokreće ove postupke, ali ih može pokrenuti i država članica. Ako Sud utvrdi da je došlo do neizvršavanja obaveza, država članica mora bez odlaganja okončati neizvršavanje obaveza. Ako država članica ne postupi po presudi i Komisija podnese zahtjev za daljnje mjere, Sud može državi članici izreći fiksnu ili periodičnu novčanu kaznu. Međutim, od Komisije se ne traži da podnese drugu tužbu ako je došlo do propuštanja da se Komisija obavijesti o mjerama kojima se transponirala direktiva.

U vezi sa tužbenim zahtjevom za poništenje, podnosilac predstave traži poništenje zakona koji je usvojila neka institucija, tijelo, uredi i agencije EU. Postupke koje je pokrenula jedna institucija EU protiv druge ili države članice protiv Evropskog parlamenta ili Vijeća vodi isključivo Sud pravde. Opći sud ima nadležnost saslušanja svih drugih tužbi ove vrste, uključujući i one koje su pokrenuli pojedinci.

Tužbe zbog nepostupanja omogućavaju preispitivanje zakonitosti propuštanja institucija EU. Ovaj postupak se može pokrenuti tek nakon što je dotična institucija pozvana da djeluje, a ako se utvrdi da je to učinjeno nezakonito, na instituciji EU je da okonča propuštanje. Sud pravde i Opći sud dijele nadležnost po istoj osnovi kao i u slučaju tužbi za poništenje.

Hitne parnice

Postoje dva postupka koji omogućavaju Sudu da razmatra hitne predmete u kraćem vremenskom roku: ubrzani postupak koji se može primijeniti u svim oblastima prava EU i bez obzira na vrstu postupka i hitni prethodni postupak koji se odnosi samo na zahtjeve za donošenje prethodne odluke u oblasti slobode, sigurnosti i pravde. U prvom slučaju predsjednik suda odlučuje da li treba primijeniti ubrzani postupak, a u drugom odluku donosi za to posebno određeno vijeće. Međutim, u oba postupka, predsjednik ili vijeće mogu svojom odlukom razmotriti da li treba provesti odgovarajući postupak.

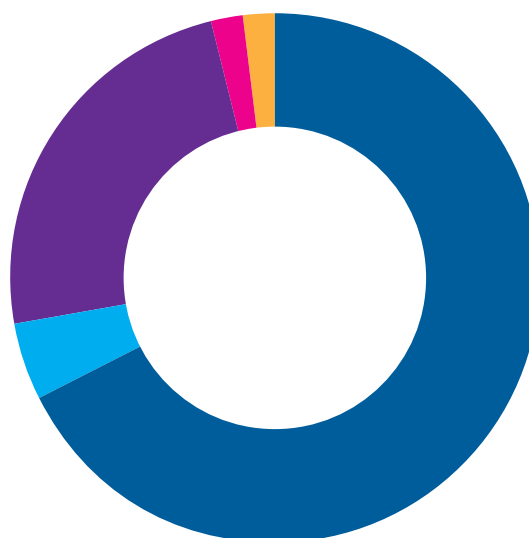
2. Sud pravde u 2022. godini

U 2022. godini pred Sudom je pokrenuto 806 predmeta, što je blagi pad od 3,8% u odnosu na 2021. godinu. Broj postupaka u vezi sa zahtjevima za prethodna rješenja i žalbe na odluke Općeg suda i dalje je visok, 93% predmeta pokrenutih u 2022. godini u odnosu na 95% u 2021. Direktnu tužbu su činile 4,6% podnesenih predstavi, što je povećanje od 1,2% u odnosu na najniži nivo u 2021. Od posebnog je interesa to da je prvi put pokrenut postupak protiv treće države (Ujedinjenog Kraljevstva) zbog neispunjavanja njenih obaveza prema Sporazumu o povlačenju između Ujedinjenog Kraljevstva i EU.^[34]

Tematsko područje novih predmeta bilo je veoma široko. Najšire oblasti se odnose na slobodu, sigurnost i pravdu, oporezivanje, zaštitu potrošača i zaštitu ličnih podataka. Mada je i dalje značajan, došlo je do oštrog pada broja pokrenutih predmeta koji se tiču intelektualnog vlasništva (6,1% prema 9,9% u 2021.). Nasuprot tome, došlo je do povećanja broja predmeta koji se odnose na poljoprivredu (3,10% prema 2,27% u 2021.); konkurenciju (3,7% prema 3,10% u 2021.); četiri osnovne slobode, tj. slobodno kretanje roba, kapitala, radnika i usluga (5,96% prema 3,46% u 2021.); i javne nabavke (3,23% prema 2,51% u 2021.).

Ukupan broj zahtjeva za prethodnu odluku ostao je stabilan na oko 68% u 2022. i 2021. godini. Njemačka, Italija i Bugarska su uputile najviše predmeta Sudu, a slijede ih Španija, Poljska i Austrija. S druge strane, Slovenija, Kipar i Malta se nisu pozvale na Sud. Italija i Portugal su zabilježile značajan rast broja zahtjeva, sa 3,43% i 1,60% respektivno.

Što se tiče hitnih parničnih postupaka, u 2022. godini zabilježeno je smanjenje broja zahtjeva za ubrzani ili hitni postupak za 57%, sa 52 zahtjeva u odnosu na 91 u 2021. godini. Ubrzani postupak nije nijednom pokrenut u 2022. godini, dok je



- Reference za preliminarnu presudu
- Direktna akcija
- Žalbe
- Žalbe na privremene mjere ili intervencije
- Posebni oblici postupka

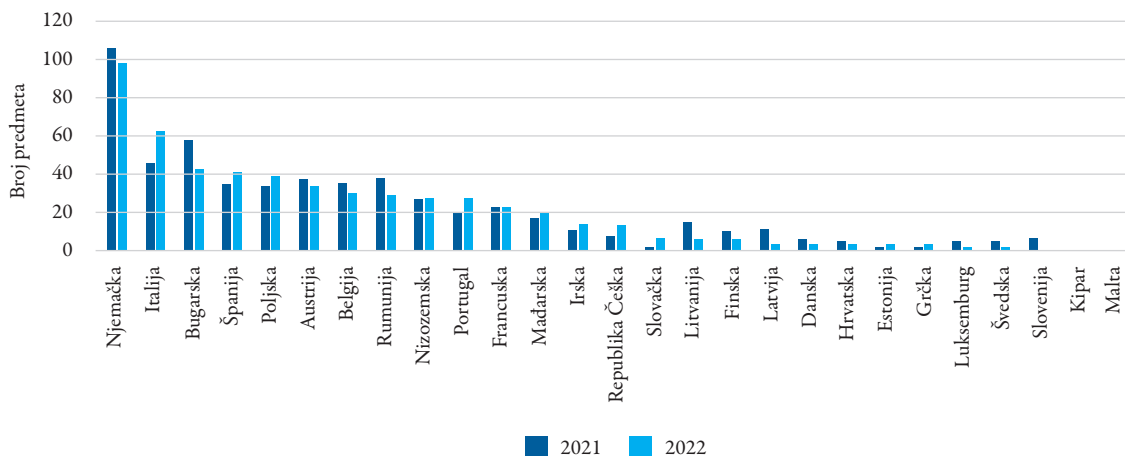
hitni postupak pokretan 7 puta, u slučajevima koji se tiču davanja ili povlačenja međunarodne zaštite i sudske saradnje u građanskim ili krivičnim predmetima.

U 2022. godini zaključeno je 808 predmeta, što je značajan uspjeh jer je 800 ili više predmeta prethodno bilo zaključeno jedino u 2019. Nije iznenađujuće da je 94% zaključenih predmeta bilo vezano za zahtjeve za prethodnu odluku i žalbe. Ogromnu većinu riješenih predmeta koji uključuju sudsko odlučivanje odlučivala su tročlana i petočlana vijeća: 50% odnosno 36% predmeta u 2022. godini u poređenju sa 45% i 41% u 2021. godini. Došlo je do blagog smanjenja broja postupaka pred Velikim vijećem u odnosu na 2021. godinu, ali je i dalje bio u okviru četverogodišnjeg prosjeka. Pred sudom u punom sastavu odlučivano je o dva predmeta.

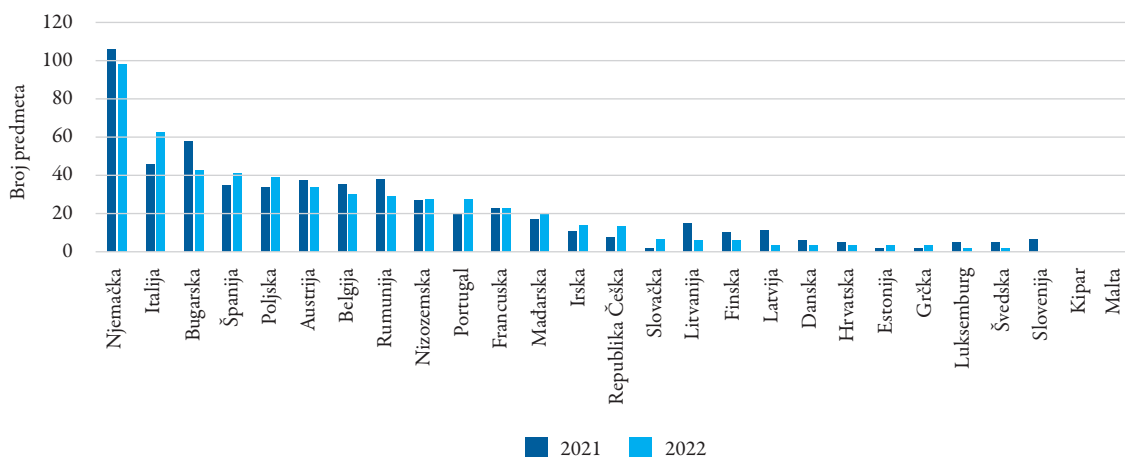
Od okončanih predmeta posebno su interesantne tužbe koje su pokrenule Mađarska i Poljska protiv Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092. Ova Uredba

[34] Predmet C-516/22 *Komisija protiv Ujedinjenog Kraljevstva*

Zahtjevi za donošenje prethodne odluke



Zahtjevi za preliminarnu presudu



omogućava Komisiji da usvoji mjere, uključujući obustavu plaćanja iz budžeta EU, protiv država članica koje krše principe vladavine prava, čime utječu (ili ozbiljno rizikuju da to učine) na dobro finansijsko upravljanje proračunom EU ili na zaštitu finansijskih interesa EU. Sud je odbio prigovore tih država članica i potvrdio vezu između poštovanja vladavine prava i pravilnog izvršenja budžeta EU, u skladu s načelima dobrog finansijskog upravljanja (C-156/21 i C-157/21, respektivno).

Slično, Belgija je zatražila mišljenje o kompatibilnosti nacrta moderniziranog Ugovora o energetskej povelji sa Ugovorima, posebno članovima 19. UEU-a i 344. UFEU-a. Sud je taj zahtjev proglasio neprihvatljivim jer je bio

preuranjen s obzirom da Sud nije imao dovoljno informacija da donese odluku o kompatibilnosti.

Broj presuda, mišljenja i naredbi koje je Sud usvojio neznatno se povećao u 2022. godini (732 prema 708 u 2021.). Došlo je do blagog smanjenja prosječnog vremena potrebnog za rješavanje predmeta sa 16,6 mjeseci u 2021. na 16,4 mjeseca u 2022. Prosječno vrijeme potrebno za okončanje žalbi palo je sa 15,1 mjeseci u 2021. godini na 11,9 mjeseci u 2022.; međutim, prosječno vrijeme za obradu zahtjeva za prethodnu odluku povećalo se sa 16,7 mjeseci u 2021. na 17,3 mjeseca u 2022. godini.

Na dan 31. decembra 2022. godine pred Sudom je bilo 1.111 neriješenih predmeta, koji

se uglavnom sastoje od zahtjeva za prethodnu odluku i žalbi. Ova je situacija slična onoj na kraju 2021. godine, u kojoj je bilo 1.113 neriješenih predmeta.

3. Pogled u budućnost

Upravo s obzirom na ovaj povećani obim posla i, posebno, povećanje prosječnog vremena potrebnog za rješavanje predmeta, Sud je 30. novembra 2022. godine uputio zahtjev zakonodavnom tijelu EU da izmijeni Protokol (br. 3) o Statutu Sud pravde Evropske unije.^[35]

Prvo, Sud je zatražio da se opseg mehanizma za utvrđivanje da li bi žalbe trebale biti dopuštene proširi na žalbe na odluke Općeg suda koje se odnose na odluke nezavisnih žalbenih odbora tijela ili agencija EU koji su postojali na dan 1. maja 2019. i žalbe na odluke Općeg suda donesene u skladu sa klauzulom o arbitraži sadržanoj u ugovoru koji je zaključila ili u ime EU.

Drugo, Sud je zatražio prenošenje nadležnosti na Opći sud da sasluša i utvrdi preporuke za prethodnu odluku u određenim oblastima, a to su zajednički sistem poreza na dodanu vrijednost, akcize, Zakonik o carinama i tarifna klasifikacija robe prema Kombiniranoj nomenklaturi, kompenzacija i pomoć putnicima i šema za trgovanje emisijama štetnih gasova.

Postoji nekoliko razloga za izdvajanje ovih područja:

- ▶ oblasti su jasno definirane i dovoljno odvojive od drugih oblasti obuhvaćenih pravom EU;
- ▶ oblasti su regulirane ograničenim brojem podzakonskih akata;
- ▶ oblasti rijetko daju povoda za načelne presude; i
- ▶ zahtjevi u ovim oblastima predstavljaju oko 20% svih zahtjeva za donošenje prethodne odluke koje Sud zaključuje svake godine.

[35] https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-12/demande_transfert_ddp_tribunal_en.pdf