



Περιεχόμενα

Εισαγωγή

I.	Υλοποίηση της αύξησης του αριθμού των δικαστών του Γενικού Δικαστηρίου.....	- 4 -
A.	Γένεση της μεταρρύθμισης	- 4 -
B.	Επιμέρους στάδια της αύξησης του αριθμού των δικαστών.....	- 5 -
1.	Προβλέψεις του κανονισμού 2015/2422	- 5 -
2.	Πραγματικός χρόνος ανάληψης καθηκόντων των επιπλέον δικαστών	- 6 -
3.	Εξέλιξη της συνθέσεως του Σώματος των δικαστών από το 2016 και εντεύθεν.....	- 7 -
4.	Εξέλιξη του αριθμού των μελών του προσωπικού του Γενικού Δικαστηρίου... ..	- 8 -
II.	Συνοδευτικά μέτρα τα οποία ελήφθησαν από το Γενικό Δικαστήριο	- 10 -
A.	Μέτρα προς ενίσχυση της αποδοτικότητας του δικαιοδοτικού οργάνου.....	- 10 -
1.	Εργαλεία παρακολούθησης των επιδόσεων	- 10 -
2.	Ενίσχυση της ενεργής συμμετοχής του προέδρου και του αντιπροέδρου στο δικαιοδοτικό έργο	- 12 -
3.	Προσαρμογή του τρόπου εσωτερικής διαχείρισης.....	- 12 -
B.	Μέτρα προς στήριξη της συνοχής της νομολογίας	- 14 -
1.	Τροποποίηση της εσωτερικής δομής των δικαστικών τμημάτων	- 14 -
2.	Ρόλος του αντιπροέδρου.....	- 15 -
3.	Σύσταση εξειδικευμένων τμημάτων.....	- 16 -
III.	Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της μεταρρύθμισης	- 17 -
A.	Ποσοτικοί δείκτες	- 17 -
1.	Εξέλιξη του αριθμού των εισαχθεισών υποθέσεων.....	- 17 -
2.	Εξέλιξη του αριθμού των περατωθεισών υποθέσεων	- 22 -
3.	Εξέλιξη του αριθμού των εκκρεμών υποθέσεων.....	- 25 -
4.	Εξέλιξη όσον αφορά τη διάρκεια των διαδικασιών	- 33 -
B.	Ποσοτικοί δείκτες	- 39 -
1.	Σύνθεση των δικαστικών σχηματισμών	- 39 -
2.	Αιτήσεις αναιρέσεως των αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου	- 44 -
3.	Ένταση του δικαστικού ελέγχου	- 49 -
4.	Άποψη των ενδιαφερομένων μερών.....	- 50 -
IV.	Μελλοντικές προοπτικές.....	- 54 -

A.	Εξορθολογισμός της ανάθεσης των υποθέσεων: δημιουργία εξειδικευμένων τμημάτων και εξισορρόπηση του φόρτου εργασίας	- 54 -
B.	Ανάπτυξη των μηχανισμών στήριξης της συνοχής της νομολογίας	- 57 -
1.	Παραπομπές σε πενταμελή τμήματα	- 57 -
2.	Παραπομπές στο τμήμα μείζονος συνθέσεως και/ή σε ένα ενδιάμεσο τμήμα. -	59 -
Γ.	Έγκαιρη, ενεργή και ευέλικτη διαχείριση της διαδικασίας	- 60 -
1.	Έγγραφη διαδικασία	- 60 -
2.	Προφορική διαδικασία	- 63 -
V.	Σύνοψη και συμπεράσματα εργασίας	- 64 -

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 16 Δεκεμβρίου 2015 θεσπίστηκε από τον νομοθέτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης η μεταρρύθμιση της δικαιοδοτικής δομής της Ένωσης, στο πλαίσιο της οποίας εγκρίθηκε ο διπλασιασμός, σε τρία διαδοχικά στάδια, του αριθμού των δικαστών του Γενικού Δικαστηρίου και η μεταβίβαση στο δικαιοδοτικό αυτό όργανο, από την 1η Σεπτεμβρίου 2016, της αρμοδιότητας εκδικάσεως σε πρώτο βαθμό των διαφορών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των υπαλλήλων της, την οποία ασκούσε μέχρι τότε το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης. Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού 2015/2422¹, κρίθηκε ότι η «χρήση της δυνατότητας αύξησης του αριθμού των δικαστών του Γενικού Δικαστηρίου, η οποία προβλέπεται από τις Συνθήκες», ήταν το ενδεδειγμένο μέτρο για «την ταυτόχρονη μείωση, σε σύντομο χρονικό διάστημα, του όγκου των εκκρεμών υποθέσεων και της υπερβολικής διάρκειας των διαδικασιών ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου».

Στο πλαίσιο της παρακολούθησης της εφαρμογής της μεταρρύθμισης αυτής, το άρθρο 3 του κανονισμού 2015/2422 προβλέπει την υποβολή, εκ μέρους του Δικαστηρίου, δύο εκθέσεων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή.

Η πρώτη από τις εκθέσεις αυτές, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 2015/2422, υποβλήθηκε στις 14 Δεκεμβρίου 2017 και αφορούσε ενδεχόμενες αλλαγές στην κατανομή των αρμοδιοτήτων προς έκδοση προδικαστικών αποφάσεων δυνάμει του άρθρου 267 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Το Δικαστήριο είχε καταλήξει τότε στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν σκόπιμη κατά το στάδιο εκείνο η μεταβίβαση, στο Γενικό Δικαστήριο, μέρους της αρμοδιότητάς του επί των υποθέσεων προδικαστικής παραπομπής. Το συμπέρασμα αυτό στηριζόταν ειδικότερα στη διαπίστωση ότι οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως που υποβάλλονται στο Δικαστήριο εκδικάζονται με ικανοποιητική ταχύτητα και, μάλιστα, σε μια συγκυρία όπου ο διάλογος με τα δικαστήρια των κρατών μελών είναι εντατικότερος από ποτέ.

Ωστόσο, από τη σχετική έρευνα του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου προέκυψε ότι ήταν πολυάριθμες οι αναιρέσεις που ασκούσαν σε υποθέσεις οι οποίες είχαν ήδη εξεταστεί δύο φορές, αρχικώς από ανεξάρτητο τμήμα προσφυγών και ακολούθως από το Γενικό Δικαστήριο, ενώ πολλές από τις αναιρέσεις αυτές απορρίπτονταν από το Δικαστήριο

¹ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2015/2422 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2015, για την τροποποίηση του πρωτοκόλλου αριθ. 3 περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2015, L 341, σ. 14).

ως προδήλως αβάσιμες ή προδήλως απαράδεκτες. Κατόπιν τούτου, προς διασφάλιση της ορθής απονομής της δικαιοσύνης και προκειμένου το Δικαστήριο να μπορέσει να επικεντρωθεί στις υποθέσεις οι οποίες απαιτούν την αμέριστη προσοχή του, ο κανονισμός 2019/629² θέσπισε, όσον αφορά τις αιτήσεις αναιρέσεως σε τέτοιες υποθέσεις, ειδική διαδικασία που παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εγκρίνει, εν όλω ή εν μέρει, την εξέταση μιας αιτήσεως αναιρέσεως μόνον εφόσον αυτή εγείρει σημαντικό ζήτημα για την ενότητα, τη συνοχή ή την εξέλιξη του δικαίου της Ένωσης (τον λεγόμενο μηχανισμό προηγούμενης έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων αναιρέσεως).

Η δεύτερη από τις εκθέσεις που πρέπει να καταρτιστούν βάσει του κανονισμού 2015/2422 προβλέπεται στο άρθρο του 3, παράγραφος 1, το οποίο ορίζει τα εξής:

«Έως τις 26 Δεκεμβρίου 2020, το Δικαστήριο, με τη συνδρομή ενός εξωτερικού συμβούλου, συντάσσει έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή σχετικά με τον τρόπο λειτουργίας του Γενικού Δικαστηρίου.

Στην έκθεση εξετάζονται ειδικότερα η αποδοτικότητα του Γενικού Δικαστηρίου, η ανάγκη και η αποτελεσματικότητα της αύξησης του αριθμού των δικαστών σε 56, η χρήση και η αποτελεσματικότητα των πόρων και η περαιτέρω δημιουργία εξειδικευμένων τμημάτων και/ή άλλες διαρθρωτικές αλλαγές.

Όποτε κρίνεται σκόπιμο, το Δικαστήριο υποβάλλει νομοθετικά αιτήματα για την τροποποίηση του Οργανισμού του.»

Με το παρόν έγγραφο, το Δικαστήριο ανταποκρίνεται σε αυτήν ακριβώς την πρόσκληση. Αξίζει να σημειωθεί ότι στις προπαρασκευαστικές εργασίες για την εκπόνηση της έκθεσης αυτής συμμετείχαν –ως εξωτερικοί σύμβουλοι– ο K. Rennert, Πρόεδρος του Bundesverwaltungsgericht (Γερμανία), και ο L. M. Díez-Picazo Giménez, Πρόεδρος του τρίτου τμήματος του Tribunal Supremo (Ισπανία)³, όπως επίσης και το ίδιο το Γενικό Δικαστήριο⁴, ενώ παράλληλα διεξήχθησαν και διαβουλεύσεις με ενδιαφερόμενα μέρη (δικηγόρους, υπαλλήλους που εκπροσωπούν τα θεσμικά όργανα, τα λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, καθώς και εκπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών μελών).

Πιο συγκεκριμένα, με την έκθεση αυτή εξετάζεται η υλοποίηση της αύξησης του αριθμού των δικαστών του Γενικού Δικαστηρίου και των συνοδευτικών μέτρων που έλαβε το δικαιοδοτικό όργανο έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2020, στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της δικαιοδοτικής δομής της Ένωσης. Επιπλέον, γίνεται μια αποτίμηση των μετρήσιμων

² Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2019/629 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2019, για την τροποποίηση του πρωτοκόλλου αριθ. 3 περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2019, L 111, σ. 1).

³ Οι εξωτερικοί σύμβουλοι συναντήθηκαν με τους εκπροσώπους του Δικαστηρίου στις 16 Ιανουαρίου 2020. Με βάση τα όσα διημεύθησαν κατά τη συνάντηση εκείνη και κατόπιν της ανάλυσης του φακέλου τεκμηρίωσης που τους εστάλη, οι εξωτερικοί σύμβουλοι διαβίβασαν, ο καθένας, τη συνεισφορά του γνωστοποιώντας τις σκέψεις τους στο προκαταρκτικό αυτό στάδιο της εκπόνησης της έκθεσης. Τα εν λόγω προπαρασκευαστικά έγγραφα του K. Rennert (με ημερομηνία 27 Φεβρουαρίου 2020) και του L. M. Díez-Picazo Giménez (με ημερομηνία 15 Μαρτίου 2020) περιλαμβάνονται στο παράρτημα της παρούσας έκθεσης. Κατόπιν της κοινοποίησης, από το Δικαστήριο, σχεδίου της έκθεσης, ο K. Rennert θεώρησε, λαμβανομένων υπόψη και των συνθηκών λόγω της πανδημίας του COVID-19, ότι οι απόψεις του αντικατοπτρίζονταν επαρκώς στο από 27 Φεβρουαρίου 2020 έγγραφό του. Ο δε L. M. Díez-Picazo Giménez, αφού έλαβε τις απαντήσεις του Δικαστηρίου στις ερωτήσεις τις οποίες είχε θέσει με το δικό του έγγραφο, διατύπωσε τις παρατηρήσεις του επί του σχεδίου της έκθεσης σε συνάντηση που έλαβε χώρα στις 2 Σεπτεμβρίου 2020.

⁴ Το Γενικό Δικαστήριο κλήθηκε να παράσχει πληροφορίες και στοιχεία στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών, ενώ είχε και την ευκαιρία να παρουσιάσει τις παρατηρήσεις του επί του σχεδίου της έκθεσης στις 20 Οκτωβρίου 2020. Οι παρατηρήσεις αυτές περιλαμβάνονται στο παράρτημα 2 της παρούσας έκθεσης.

αποτελεσμάτων της μέχρι την ίδια αυτή ημερομηνία⁵ και συστήνονται μέτρα προς βελτιστοποίηση της χρήσης των διαθέσιμων πόρων, με απώτερο στόχο τη διαρκή βελτίωση της ποιότητας και της ταχύτητας απονομής της ευρωπαϊκής δικαιοσύνης.

Λόγω του σχετικά σύντομου χρονικού διαστήματος που έχει παρέλθει από την έναρξη της εφαρμογής της μεταρρύθμισης (οι πρώτοι από τους επιπλέον δικαστές ανέλαβαν καθήκοντα μόλις τον Απρίλιο του 2016), αλλά και του σταδιακού χαρακτήρα της (οι 7 τελευταίοι από τους επιπλέον δικαστές ανέλαβαν καθήκοντα τον Σεπτέμβριο του 2019, ο 8^{ος} και τελευταίος δικαστής του τρίτου σταδίου δεν έχει διοριστεί ακόμη, ούτε και ο 12^{ος} και τελευταίος δικαστής του πρώτου σταδίου), τα πορίσματα της έκθεσης αυτής ως προς τα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης δεν μπορούν, εξ ορισμού, να είναι πλήρη και οριστικά. Η επιφύλαξη αυτή ισχύει κατά μείζονα λόγο αν ληφθεί υπόψη ότι η πιο πρόσφατη από τις τριετείς ανανεώσεις της συνθέσεως του Γενικού Δικαστηρίου πραγματοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2019 (οπότε και αποχώρησαν 8 δικαστές), καθώς και αν συνεκτιμηθεί ο αντίκτυπος της υγειονομικής κρίσης επί της δραστηριότητας του δικαιοδοτικού οργάνου από τον Μάρτιο του 2020 και εντεύθεν. Μολονότι τα δύο δικαιοδοτικά όργανα δεν διέκοψαν καθόλου τις εργασίες τους, γεγονός παραμένει ότι ήταν αδύνατο για το Γενικό Δικαστήριο να οργανώσει επ' ακροατηρίου συζητήσεις από τις 16 Μαρτίου έως τις 25 Μαΐου 2020 και ότι, ακόμη και μετά την τελευταία αυτή ημερομηνία, πολλοί διάδικοι ζήτησαν την αναβολή των προγραμματισμένων ακροατηρίων εξαιτίας των δυσκολιών στη μετακίνηση και των μέτρων απομόνωσης που είχαν επιβληθεί εντός ορισμένων κρατών μελών. Το Γενικό Δικαστήριο όμως, λόγω της φύσεως των διαφορών των οποίων επιλαμβάνεται αλλά και των κανόνων που διέπουν τη διαδικασία ενώπιόν του, δεν είναι δυνατόν να αποφανθεί χωρίς να έχει προηγουμένως ακούσει τις προφορικές παρατηρήσεις των διαδίκων, εκτός αν οι κύριοι διάδικοι δεν έχουν υποβάλει αίτημα διεξαγωγής επ' ακροατηρίου συζήτησεως ή αν πρόκειται για υπόθεση η οποία μπορεί να περατωθεί με έκδοση διατάξεως. Οι ως άνω περιστάσεις επηρέασαν, συνεπώς, σε κάποιο βαθμό τον αριθμό αλλά και το είδος των υποθέσεων που διεκπεραιώθηκαν από το Γενικό Δικαστήριο το 2020.

I. ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΑΥΞΗΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΙΘΜΟΥ ΤΩΝ ΔΙΚΑΣΤΩΝ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

A. Γένεση της μεταρρύθμισης

Όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 2015/2422, η μεταρρύθμιση της δικαιοδοτικής δομής της Ένωσης κατέστη αναγκαία λόγω της συνεχούς αύξησης του αριθμού των υποθέσεων ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου από την ίδρυσή του και έπειτα (η οποία είναι, με τη σειρά της, απόρροια του πλήθους και του εύρους των νομικών πράξεων που εκδίδονται από τα θεσμικά όργανα, τα λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης), σε συνδυασμό με τον όγκο τους και την πολυπλοκότητά τους.

Η εξέλιξη αυτή είχε ως συνέπεια την επιμήκυνση της διάρκειας των διαδικασιών, ενίοτε σε υπερβολικό βαθμό, όπως διαπίστωσε σε διάφορες περιπτώσεις⁶ το Δικαστήριο, κρίνοντας

⁵ Η ημερομηνία αυτή επιλέχθηκε ως σημείο αναφοράς έτσι ώστε, αφενός, να μπορούν να συλλεγούν στατιστικά δεδομένα από τρία πλήρη τρίμηνα δραστηριότητας το 2020 και, αφετέρου, να ληφθεί υπόψη η πίεση χρόνου για την κατάρτιση και τη μετάφραση της παρούσας έκθεσης.

⁶ Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1998, Baustahlgewebe κατά Επιτροπής (C-185/95 P, EU:C:1998:608, σκέψη 47), απόφαση της 16ης Ιουλίου 2009, Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland κατά Επιτροπής (C-385/07 P, EU:C:2009:456, σκέψη 188), διάταξη της 26ης Μαρτίου 2009, Efkon κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-146/08 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:201, σκέψη 53), απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 2013, Gascogne Sack Deutschland κατά Επιτροπής (C-40/12 P, EU:C:2013:768, σκέψη

ότι το Γενικό Δικαστήριο είχε παραβιάσει την αρχή της εύλογης διάρκειας της διαδικασίας, όπως απορρέει από το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε ορισμένες από τις σχετικές υποθέσεις, οι διαπιστώσεις αυτές είχαν ως αποτέλεσμα να ασκηθούν αγωγές αποζημιώσεως⁷.

Χάρη σε μια σειρά μέτρων τόσο οργανωτικής⁸ όσο και διαδικαστικής⁹ φύσεως, το Γενικό Δικαστήριο είχε μεν πετύχει να ενισχύσει την αποδοτικότητά του και πριν από τη θέσπιση της μεταρρύθμισης, ωστόσο τα μέτρα εκείνα δεν επαρκούσαν για να αντιμετωπιστεί ο ολοένα μεγαλύτερος φόρτος εργασίας με τέτοιον τρόπο ώστε να πληρούνται οι απαιτήσεις ποιότητας οι οποίες επιβάλλονται στα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης. Ως εκ τούτου, ο νομοθέτης θεώρησε ότι η αξιοποίηση της δυνατότητας αύξησης του αριθμού των δικαστών του Γενικού Δικαστηρίου, την οποία προβλέπουν οι Συνθήκες, θα οδηγούσε βραχυπρόθεσμα σε ταυτόχρονη μείωση τόσο του όγκου των εκκρεμών υποθέσεων όσο και της υπερβολικής διάρκειας των διαδικασιών ενώπιον του εν λόγω δικαιοδοτικού οργάνου.

B. Επιμέρους στάδια της αύξησης του αριθμού των δικαστών

1. Προβλέψεις του κανονισμού 2015/2422

Προς αντιμετώπιση, επομένως, του ολοένα αυξανόμενου φόρτου εργασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο νομοθέτης προέβλεψε τον διπλασιασμό του αριθμού των δικαστών σε τρία διαδοχικά στάδια.

Στην πρώτη φάση, προκειμένου να απορροφηθούν οι συσσωρευμένες εκκρεμείς υποθέσεις, δώδεκα επιπλέον δικαστές θα αναλάμβαναν καθήκοντα με την έναρξη της ισχύος του κανονισμού στις 24 Δεκεμβρίου 2015¹⁰.

102), απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 2013, Groupe Gascogne κατά Επιτροπής (C-58/12 P, EU:C:2013:770, σκέψη 96), απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 2013, Kendrion κατά Επιτροπής (C-50/12 P, EU:C:2013:771, σκέψη 106), απόφαση της 30ής Απριλίου 2014, FLSmidth κατά Επιτροπής (C-238/12 P, EU:C:2014:284, σκέψη 123), απόφαση της 12ης Ιουνίου 2014, Deltafina κατά Επιτροπής (C-578/11 P, EU:C:2014:1742, σκέψη 90), απόφαση της 19ης Ιουνίου 2014, FLS Plast κατά Επιτροπής (C-243/12 P, EU:C:2014:2006, σκέψη 142), απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2014, ICF κατά Επιτροπής (C-467/13 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2274, σκέψη 60), απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Guardian Industries και Guardian Europe κατά Επιτροπής (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, σκέψη 20), απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2016, Galp Energía España κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-603/13 P, EU:C:2016:38, σκέψη 58), απόφαση της 9ης Ιουνίου 2016, CEPISA κατά Επιτροπής (C-608/13 P, EU:C:2016:414, σκέψη 67), απόφαση της 9ης Ιουνίου 2016, PROAS κατά Επιτροπής (C-616/13 P, EU:C:2016:415, σκέψη 84), και απόφαση της 9ης Ιουνίου 2016, Repsol Lubricantes y Especialidades κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-617/13 P, EU:C:2016:416, σκέψεις 101).

⁷ Υποθέσεις T-479/14, Kendrion κατά ΕΕ, T-577/14, Gascogne Sack Deutschland & Gascogne κατά ΕΕ, T-725/14, Aalberts Industries κατά ΕΕ, T-40/15, ASPLA & Armando Álvarez κατά ΕΕ και T-673/15, Guardian Europe κατά ΕΕ.

⁸ Πέραν της βελτιστοποίησης των μεθόδων εργασίας, αξίζει να σημειωθεί στο πλαίσιο αυτό ότι, από το 2014 έως την έναρξη της εφαρμογής του πρώτου σταδίου της μεταρρύθμισης το 2016, τοποθετήθηκαν εννέα επιπλέον εισηγητές στα ιδιαίτερα γραφείων δικαστών, ένας ανά τμήμα.

⁹ Από τον Ιούλιο του 2015 άρχισε να ισχύει ο νέος Κανονισμός Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών ενώπιόν του. Βλ. το από 19 Ιουνίου 2015 ανακοινθέν Τύπου του Δικαστηρίου: «Οι καταβαλλόμενες ήδη από ετών προσπάθειες προς βελτίωση της αποτελεσματικότητας του δικαιοδοτικού οργάνου συνεχίστηκαν στον δικονομικό τομέα, με σκοπό την ενίσχυση της δυνατότητας διεκπεραίωσης των υποθέσεων, εντός εύλογου χρόνου και τηρουμένων των απαιτήσεων της δίκαιης δίκης, σύμφωνα με όσα επιτάσσει ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-06/cp150073el.pdf>) (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-06/cp150073el.pdf>).

¹⁰ Αιτιολογική σκέψη 8 του κανονισμού 2015/2422.

Στη δεύτερη φάση, τον Σεπτέμβριο του 2016, η αρμοδιότητα εκδικάσεως σε πρώτο βαθμό των υπαλληλικών υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και οι επτά θέσεις δικαστών του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης) θα μεταβιβάζονταν στο Γενικό Δικαστήριο, βάσει του ήδη ανακοινωθέντος από το Δικαστήριο νομοθετικού αιτήματος, στο πλαίσιο του οποίου θα εξετάζονταν οι λεπτομερείς όροι της μεταφοράς των επτά θέσεων των δικαστών του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης, περιλαμβανομένων του προσωπικού και των πόρων του δικαιοδοτικού αυτού οργάνου ¹¹.

Στην τρίτη και τελευταία φάση, οι εννέα υπόλοιποι δικαστές θα αναλάμβαναν καθήκοντα τον Σεπτέμβριο του 2019, χωρίς να προβλέπεται παράλληλα η πρόσληψη άλλων εισηγητών ή υποστηρικτικού προσωπικού. Το ίδιο το θεσμικό όργανο όφειλε να λάβει μέτρα προς διασφάλιση της αποδοτικής αξιοποίησης των ήδη υπαρχόντων ανθρωπίνων πόρων, οι οποίοι θα πρέπει να κατανέμονται ισομερώς σε όλους τους δικαστές, με την επιφύλαξη τυχόν αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με την εσωτερική οργάνωσή του ¹².

Κατά συνέπεια, βάσει του άρθρου 48 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Οργανισμός του Δικαστηρίου), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2015/2422:

«Το Γενικό Δικαστήριο απαρτίζεται από:

- α) 40 δικαστές από τις 25 Δεκεμβρίου 2015,
- β) 47 δικαστές από την 1η Σεπτεμβρίου 2016,
- γ) δύο δικαστές ανά κράτος μέλος από την 1η Σεπτεμβρίου 2019.»

2. Πραγματικός χρόνος ανάληψης καθηκόντων των επιπλέον δικαστών

Λόγω των πρακτικών δυσκολιών και των απρόβλεπτων παραγόντων που ενέχει η διαδικασία διορισμού των δικαστών (τυχόν προηγούμενη διαδικασία επιλογής σε εθνικό επίπεδο, ακρόαση και γνωμοδότηση εκ μέρους της επιτροπής η οποία προβλέπεται από το άρθρο 255 ΣΛΕΕ, διορισμός κατόπιν κοινής συμφωνίας των κυβερνήσεων των κρατών μελών, ορκωμοσία ενώπιον του Δικαστηρίου), δεν τηρήθηκε –στην πράξη– ο προγραμματισμός της εφαρμογής των επιμέρους αυτών σταδίων.

Ειδικότερα, από τους 12 δικαστές του πρώτου σταδίου της μεταρρύθμισης:

- 7 δικαστές ανέλαβαν καθήκοντα στις 13 Απριλίου 2016·
- 3 δικαστές ανέλαβαν καθήκοντα στις 8 Ιουνίου 2016·
- 1 δικαστής ανέλαβε καθήκοντα στις 19 Σεπτεμβρίου 2016 και
- 1 δικαστής εξακολούθει να μην έχει διοριστεί μέχρι σήμερα.

Από τους 7 δικαστές του δεύτερου σταδίου (το οποίο συνέπιπτε με την κατάργηση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης και τη μεταβίβαση στο Γενικό Δικαστήριο της αρμοδιότητας εκδικάσεως σε πρώτο βαθμό των διαφορών μεταξύ της Ένωσης και των υπαλλήλων της ¹³):

¹¹ Αιτιολογική σκέψη 9 του κανονισμού 2015/2422.

¹² Αιτιολογική σκέψη 10 του κανονισμού 2015/2422.

¹³ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2016/1192 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Ιουλίου 2016, για τη μεταβίβαση στο Γενικό Δικαστήριο της αρμοδιότητας εκδικάσεως σε πρώτο βαθμό των διαφορών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των υπαλλήλων της (ΕΕ 2016, L 200, σ. 137).

- 5 δικαστές ανέλαβαν καθήκοντα στις 19 Σεπτεμβρίου 2016·
- 1 δικαστής ανέλαβε καθήκοντα στις 8 Ιουνίου 2017 και
- 1 δικαστής ανέλαβε καθήκοντα στις 4 Οκτωβρίου 2017.

Τέλος, όσον αφορά τους 9 δικαστές που επρόκειτο να προστεθούν στο πλαίσιο του τρίτου σταδίου, πλην όμως μειώθηκαν σε 8 λόγω της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση ¹⁴:

- 7 δικαστές ανέλαβαν καθήκοντα στις 26 Σεπτεμβρίου 2019 και
- 1 δικαστής εξακολουθεί να μην έχει διοριστεί μέχρι σήμερα.

3. Εξέλιξη της συνθέσεως του Σώματος των δικαστών από το 2016 και εντεύθεν

α) Έλλειψη σταθερότητας και πληρότητας

Οι αποχωρήσεις δικαστών λόγω των ανανεώσεων, ανά τριετία, της συνθέσεως του δικαιοδοτικού οργάνου, σε συνδυασμό με την ανάληψη καθηκόντων από νεοαφιχθέντες δικαστές στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης, αλλά και με τις πρακτικές δυσκολίες που συνδέονταν είτε με τη διαδικασία διορισμού των δικαστών είτε με την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου είχαν τις ακόλουθες συνέπειες:

- στις 30 Σεπτεμβρίου 2020 το Γενικό Δικαστήριο απαρτιζόταν από 50 δικαστές, εν αναμονή 4 ακόμη διορισμών, και
- από αυτούς τους 50 δικαστές, οι 19 είχαν αναλάβει καθήκοντα το 2016, οι 2 είχαν αναλάβει καθήκοντα το 2017 και οι 15 είχαν αναλάβει καθήκοντα το 2019, όπερ σημαίνει ότι το 70 % των εν ενεργεία δικαστών άρχισαν να ασκούν τα καθήκοντά τους τον Απρίλιο του 2017 ή πιο πρόσφατα, και το 30 % των εν ενεργεία δικαστών άρχισαν να ασκούν τα καθήκοντά τους από τον Σεπτέμβριο του 2019 και έπειτα.

Πρόκειται για κρίσιμο στοιχείο στο πλαίσιο της ανάλυσης των αποτελεσμάτων της μεταρρύθμισης, δεδομένου ότι, όπως εξυπακούεται, η σταθερότητα της συνθέσεως του δικαιοδοτικού οργάνου και η πείρα των εν ενεργεία δικαστών αποτελούν παράγοντες αποδοτικότητας ¹⁵, τόσο σε ποσοτικό όσο και σε ποιοτικό επίπεδο.

β) Ισόρροπη εκπροσώπηση ανδρών-γυναικών

Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 11 του κανονισμού 2015/2422, «[ε]ίναι ιδιαίτερα σημαντικό να διασφαλίζεται η ισόρροπη εκπροσώπηση των φύλων στη σύνθεση του Γενικού Δικαστηρίου. Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, οι μερικές ανανεώσεις του εν λόγω δικαστηρίου θα πρέπει να οργανώνονται κατά τρόπο ώστε οι κυβερνήσεις των

¹⁴ Βλ. όγδοο εδάφιο του προοιμίου της συμφωνίας την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας από την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας, όπου γίνεται λόγος για «όλες τις συνέπειες της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ένωση όσον αφορά τη συμμετοχή του Ηνωμένου Βασιλείου στα θεσμικά και λοιπά όργανα και στους οργανισμούς της Ένωσης, και ειδικότερα τη λήξη, κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας συμφωνίας, των εντολών όλων των υποψηφίων, διορισμένων ή εκλεγμένων μελών των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης σε σχέση με την ιδιότητα του Ηνωμένου Βασιλείου ως μέλους της Ένωσης».

¹⁵ Ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου υπογράμμισε το γεγονός αυτό στις επιστολές που απηύθυνε, τον Απρίλιο του 2015 και τον Μάρτιο του 2018, στον ασκούντα την Προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Διάσκεψης των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, ενημερώνοντάς τον για την επικείμενη λήξη της θητείας ορισμένων δικαστών του Γενικού Δικαστηρίου ενόψει της αντίστοιχης μερικής ανανέωσης της συνθέσεως του δικαιοδοτικού οργάνου (έγγραφα διαθέσιμα μέσω του μητρώου του Συμβουλίου).

κρατών μελών να αρχίσουν σταδιακά να προτείνουν δύο δικαστές για την ίδια μερική ανανέωση με σκοπό να επιλέγονται ένας άνδρας και μία γυναίκα, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι όροι και οι διαδικασίες που προβλέπονται από τις Συνθήκες»¹⁶.

Στις 31 Δεκεμβρίου 2015, από τους 28 δικαστές του Γενικού Δικαστηρίου, οι 22 ήταν άνδρες (ήτοι το 79 %) και οι 6 ήταν γυναίκες (ήτοι το 21 %).

Στις 30 Σεπτεμβρίου 2020, από τους 50 δικαστές του Γενικού Δικαστηρίου, οι 35 ήταν άνδρες (ήτοι το 70 %) και οι 15 ήταν γυναίκες (ήτοι το 30 %).

Από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 2015/2422 στις 24 Δεκεμβρίου 2015, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών έχουν διορίσει, κατόπιν κοινής συμφωνίας, 39 δικαστές στο Γενικό Δικαστήριο: οι 26 ήταν άνδρες (ήτοι το 67 %) και οι 13 ήταν γυναίκες (ήτοι το 33 %).

15 από τους 39 αυτούς διορισμούς έλαβαν χώρα το 2019, εξ αφορμής της αντικατάστασης ενός δικαστή που διορίστηκε στο Δικαστήριο, της τελευταίας μερικής ανανέωσης της συνθέσεως του Γενικού Δικαστηρίου καθώς και του τρίτου σταδίου της μεταρρύθμισης τον Σεπτέμβριο: οι 8 αφορούσαν άνδρες (ήτοι το 53 %) και οι 7 αφορούσαν γυναίκες (ήτοι το 47 %).

Μολονότι τα δεδομένα αυτά, ιδίως τα πλέον πρόσφατα, καταδεικνύουν την τάση για σχολαστικότερη συμμόρφωση με τον κανόνα της ισόρροπης εκπροσώπησης ανδρών-γυναικών στο πλαίσιο των διορισμών, γεγονός παραμένει ότι, με βάση την τρέχουσα σύνθεση του Γενικού Δικαστηρίου, ο συγκεκριμένος στόχος δεν έχει ακόμη επιτευχθεί. Είναι πάντως σημαντικό να τονιστεί ότι ούτε το Γενικό Δικαστήριο ούτε το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να επηρεάσουν με οποιονδήποτε τρόπο τον διορισμό των δικαστών και των γενικών εισαγγελέων, ο οποίος εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών και υπόκειται μόνο στην προϋπόθεση της προηγούμενης διαβούλευσης με την επιτροπή που προβλέπεται από το άρθρο 255 ΣΛΕΕ.

4. Εξέλιξη του αριθμού των μελών του προσωπικού του Γενικού Δικαστηρίου

α) Πρώτο στάδιο

Για τις ανάγκες του πρώτου σταδίου συστάθηκαν από τη δημοσιονομική αρχή οι οργανικές θέσεις οι οποίες ήταν απαραίτητες για τη δημιουργία 12 νέων ιδιαίτερων γραφείων [που περιελάμβαναν 3 εισηγητές (ομάδας καθηκόντων AD) και 2 βοηθούς υπαλλήλους (ομάδας καθηκόντων AST)], συνυπολογιζόμενων και των 9 πρόσθετων θέσεων εισηγητών τις οποίες η δημοσιονομική αρχή ενέκρινε το 2012 για τα νέα αυτά γραφεία. Δημιουργήθηκαν έτσι 27 θέσεις AD και 24 θέσεις AST. Παράλληλα, η Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου, προκειμένου να μπορέσει να αντεπεξέλθει στον αυξημένο φόρτο εργασίας λόγω των αλλαγών στη διάρθρωση του δικαιοδοτικού οργάνου, ενισχύθηκε επίσης με 5 θέσεις AD και 12 θέσεις AST¹⁷.

¹⁶ Ο στόχος της τήρησης της ισόρροπης εκπροσώπησης ανδρών-γυναικών εντός του Γενικού Δικαστηρίου υπενθυμίστηκε επίσης και με την αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2019/629 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2019, για την τροποποίηση του πρωτοκόλλου αριθ. 3 περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2019, L 111, σ. 1).

¹⁷ Σημειωτέον εντούτοις ότι, παρά τη συνεχή εντατικοποίηση του δικαιοδοτικού έργου, το προσωπικό των Υπηρεσιών του θεσμικού οργάνου είχε μειωθεί αναγκαστικά λόγω δημοσιονομικών περικοπών (- 6,5 % κατά την πενταετία 2013-2017).

β) Δεύτερο στάδιο

Για τις ανάγκες του δεύτερου σταδίου συστάθηκαν οι οργανικές θέσεις οι οποίες ήταν απαραίτητες για τη δημιουργία 7 νέων ιδιαίτερων γραφείων, συνυπολογιζόμενων των θέσεων εργασίας που μεταβιβάστηκαν στο Γενικό Δικαστήριο κατόπιν της κατάργησης του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης. Δημιουργήθηκαν έτσι 13 θέσεις AD και 7 θέσεις AST.

γ) Τρίτο στάδιο

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 10 του κανονισμού 2015/2422, «[γ]ια λόγους αποτελεσματικής από πλευράς κόστους διαχείρισης, [η έναρξη του τρίτου σταδίου] δεν θα πρέπει να συνεπάγεται την πρόσληψη επιπλέον εισηγητών ή λοιπού υποστηρικτικού προσωπικού. Μέτρα εσωτερικής αναδιοργάνωσης εντός του οργάνου θα πρέπει να διασφαλίζουν την αποδοτική αξιοποίηση των ήδη υπαρχόντων ανθρωπίνων πόρων, οι οποίοι θα πρέπει να είναι ίσοι για όλους τους δικαστές, με την επιφύλαξη των αποφάσεων που λαμβάνει το Γενικό Δικαστήριο σχετικά με την εσωτερική οργάνωσή του».

Κατά συνέπεια, το θεσμικό όργανο δεν υπέβαλε αίτημα για τη σύσταση οργανικών θέσεων σε σχέση με την υλοποίηση του τρίτου σταδίου της μεταρρύθμισης.

Προκειμένου να επιτευχθεί προοδευτικά ο στόχος της ισότητας στη σύνθεση των ιδιαίτερων γραφείων, με σεβασμό στις ιδιαίτερες ατομικές περιπτώσεις, το Γενικό Δικαστήριο υιοθέτησε ορισμένους μεταβατικούς κανόνες έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020:

- τα ιδιαίτερα γραφεία των δικαστών των οποίων η τρέχουσα θητεία διαρκεί μέχρι το 2022, όπως και των δικαστών των οποίων η θητεία έχει ανανεωθεί έως το 2025 αποτελούνται από τρεις εισηγητές και δύο βοηθούς υπαλλήλους·
- τα ιδιαίτερα γραφεία των δικαστών που ανέλαβαν καθήκοντα τον Σεπτέμβριο του 2019 αποτελούνται από δύο εισηγητές και δύο βοηθούς υπαλλήλους (είχε αρχικώς προβλεφθεί ότι τα ιδιαίτερα γραφεία των επιπλέον δικαστών θα αποτελούνταν από δύο εισηγητές και έναν βοηθό υπάλληλο, αλλά, χάρη στις προσπάθειες ανακατανομής του προσωπικού εντός του θεσμικού οργάνου, κατέστη εν τέλει δυνατό να εξασφαλιστούν δύο θέσεις εισηγητών και δύο θέσεις βοηθών υπαλλήλων και για αυτά τα ιδιαίτερα γραφεία)·
- από 1ης Ιανουαρίου 2020 τέθηκε σε εφαρμογή ένας ευέλικτος μηχανισμός, ώστε εισηγητές οι οποίοι έχουν τοποθετηθεί σε ιδιαίτερα γραφεία με τρεις εισηγητές να μπορούν να τεθούν στη διάθεση των ιδιαίτερων γραφείων που αριθμούν μόνο δύο εισηγητές.

Για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2021 έως τον Σεπτέμβριο του 2022, η ισότητα μεταξύ των ιδιαίτερων γραφείων (πλην εκείνων του προέδρου και του αντιπροέδρου του Γενικού Δικαστηρίου) θα διασφαλιστεί ως εξής:

- κάθε ιδιαίτερο γραφείο θα αποτελείται από δύο εισηγητές και δύο βοηθούς υπαλλήλους·
- σε καθένα από τα δέκα τμήματα τοποθετούνται τρεις εισηγητές, οι οποίοι θα εξυπηρετούν όλους τους δικαστές του τμήματος, ανάλογα με τις ανάγκες που εντοπίζονται¹⁸. Ειδικότερα, οι εισηγητές αυτοί θα δώσουν στο δικαιοδοτικό όργανο τη δυνατότητα να αφιερώσει μεγαλύτερο ανθρώπινο δυναμικό στη διεκπεραίωση των

¹⁸ Υπ' αυτή την έννοια, η μελλοντική εσωτερική οργάνωση του Γενικού Δικαστηρίου ευθυγραμμίζεται με την εισήγηση την οποία διατύπωσε το Ελεγκτικό Συνέδριο στην υπ' αριθ. 14/17 ειδική έκθεσή του («Επισκόπηση των επιδόσεων του συστήματος διαχείρισης υποθέσεων στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης»), καλώντας το δικαιοδοτικό όργανο «να εφαρμόσει μια πολιτική που θα επιτρέπει την πιο ευέλικτη κατανομή των υφιστάμενων εισηγητών».

υποθέσεων στις οποίες ανακύπτουν περισσότερες ανάγκες, λόγω της βαρύτητας και/ή της πολυπλοκότητάς τους.

II. ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΤΑ ΟΠΟΙΑ ΕΛΗΦΘΗΣΑΝ ΑΠΟ ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

Προκειμένου να ενσωματωθούν ομαλά οι επιπλέον δικαστές και τα ιδιαίτερα γραφεία τους, το Γενικό Δικαστήριο χρειάστηκε να προχωρήσει σε αλλαγές διαρθρωτικής, οργανωτικής και διαδικαστικής φύσεως, προκειμένου το δικαιοδοτικό όργανο να προσαρμοστεί στις νέες παραμέτρους που προέκυψαν από τη διεύρυνσή του και από τη μεταβίβαση της αρμοδιότητας την οποία ασκούσε το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης μέχρι την κατάργησή του.

Πρόκειται, κατά βάση, για μέτρα που αποσκοπούν στην ενίσχυση της αποδοτικότητας του δικαιοδοτικού οργάνου και της συνοχής της νομολογίας του.

Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να υπογραμμιστούν ορισμένες ιδιαιτερότητες των διαφορών των οποίων επιλαμβάνεται το Γενικό Δικαστήριο. Το Γενικό Δικαστήριο είναι αρμόδιο κυρίως για ευθείες προσφυγές και αγωγές σε τεχνικούς και/ή οικονομικούς τομείς, όπου πέραν των νομικών ζητημάτων τίθενται και περίπλοκα πραγματικά ζητήματα. Αναλαμβάνει, συνεπώς, το έργο της διερεύνησης και της διαπίστωσης των πραγματικών περιστατικών, το οποίο, σε κάποιες υποθέσεις, αποδεικνύεται εξαιρετικά κοπιώδες, όπως επισημαίνει ο L. M. Díez-Picazo Giménez. Η έκταση των υπομνημάτων των διαδίκων και ο όγκος των σχετικών δικογραφιών είναι ενδεικτικά συναφώς.

Εξάλλου, οι υποθέσεις που υποβάλλονται στην κρίση του Γενικού Δικαστηρίου εγείρουν συχνά και ζητήματα ειδικότερων πτυχών της έννομης προστασίας, και δη παρεμπόμποντα δικονομικά ζητήματα, ιδίως στις περιπτώσεις που παρατηρείται εισροή πλήθους αιτήσεων παρεμβάσεως (οι οποίες ενδέχεται, με τη σειρά τους, να οδηγήσουν στην υποβολή ιδιαίτερως χρονοβόρων αιτήσεων εμπιστευτικής μεταχείρισης).

A. Μέτρα προς ενίσχυση της αποδοτικότητας του δικαιοδοτικού οργάνου

1. Εργαλεία παρακολούθησης των επιδόσεων

Το Γενικό Δικαστήριο χρησιμοποιεί, από τις αρχές της δεκαετίας του 2010, μια σειρά εργαλείων για να παρακολουθεί την αποδοτικότητά του. Κατά την υλοποίηση του τρίτου σταδίου της μεταρρύθμισης, στα ήδη υφιστάμενα εργαλεία προστέθηκαν και νέα.

Στην ουσία, με πρωτοβουλία του προέδρου του Γενικού Δικαστηρίου, η Διάσκεψη των προέδρων των τμημάτων εξετάζει ανά τρίμηνο εκθέσεις και στατιστικές προκειμένου:

- να εντοπιστούν οι υποθέσεις στις οποίες υπάρχουν καθυστερήσεις σε σχέση με τις εσωτερικές προθεσμίες ¹⁹ ώστε να διασφαλιστεί ότι θα παρακολουθείται τακτικά η

¹⁹ Επ' αυτού πρέπει να τονιστεί ότι, στο πλαίσιο της εφαρμογής της μεταρρύθμισης, το Γενικό Δικαστήριο προσάρμοσε ορισμένες από τις εσωτερικές προθεσμίες του ώστε να λαμβάνεται υπόψη ο διαφορετικός βαθμός δυσκολίας των διαφόρων κατηγοριών υποθέσεων: στις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας, η προθεσμία υποβολής προκαταρκτικής εκθέσεως συντομεύθηκε κατά 25 % σε σχέση με τη συνήθη προθεσμία (περνώντας από τους 4 στους 3 μήνες), ενώ στις υποθέσεις ανταγωνισμού, κρατικών ενισχύσεων και μέτρων εμπορικής άμυνας, των οποίων η δυσκολία και ο όγκος υπερβαίνουν σαφώς τον μέσο όρο, ο

εξέλιξή τους (περιλαμβανομένων και των υποθέσεων στις οποίες η διαδικασία έχει ανασταλεί).

- να καταμετρηθούν, εφόσον είναι απαραίτητο, οι ημέρες για να υπολογιστεί αριθμητικά η καθυστέρηση που εμφανίζεται στην περίπτωση κάθε εισηγητή δικαστή (με στοιχεία για την εξέλιξη του αριθμού αυτού κατά τα τελευταία δύο έτη).
- να γίνει, για κάθε εισηγητή δικαστή, απολογισμός του αριθμού των υποθέσεων που έχουν περατωθεί (με στοιχεία για την εξέλιξη του αριθμού αυτού κατά τα τελευταία τρία έτη).
- να καταγραφούν οι υποθέσεις οι οποίες έχουν ανατεθεί σε κάθε εισηγητή δικαστή (απευθείας ή κατόπιν ορισμού νέου εισηγητή δικαστή) από την τελευταία μερική ανανέωση και έπειτα.
- να παρουσιαστεί ο συνολικός αριθμός των υποθέσεων που περατώθηκαν με έκδοση αποφάσεως στη διάρκεια του τελευταίου έτους, σε συνδυασμό με στοιχεία από τα οποία να προκύπτει η διάρκεια της διαδικασίας και κάθε επιμέρους φάσης στον χειρισμό της κάθε υποθέσεως.

Πέραν αυτής της παρακολούθησης ανά τρίμηνο, γίνεται κάθε έξι εβδομάδες ένας έλεγχος στο πλαίσιο του οποίου μετριέται ο τρέχων φόρτος εργασίας (που αντιστοιχεί στον αριθμό των ώριμων προς εκδίκαση υποθέσεων) με σκοπό να βελτιστοποιηθεί η χρήση των διαθέσιμων πόρων στα ιδιαίτερα γραφεία των δικαστών, να εξασφαλιστεί η τήρηση των εσωτερικών προθεσμιών διεκπεραίωσης των φακέλων και, γενικότερα, να επιταχυνθεί κατά το δυνατόν η εκδίκαση των εκκρεμών υποθέσεων.

Ειδικότερα, για τις ανάγκες αυτού του ελέγχου, εξετάζονται πίνακες όπου εμφανίζονται τα πλήρη «χαρτοφυλάκια» με τις τρέχουσες υποθέσεις κάθε εισηγητή δικαστή και σημειώνονται οι λεγόμενες «ώριμες» υποθέσεις, δηλαδή εκείνες οι οποίες είναι έτοιμες για άμεση ανάλυση και διεκπεραίωση από τον εισηγητή δικαστή, έτσι ώστε να εντοπιστούν τυχόν ανισορροπίες, υπό την έννοια ότι τα ιδιαίτερα γραφεία ορισμένων δικαστών ενδέχεται να είναι υπερφορτωμένα ενώ, αντιστρόφως, στα ιδιαίτερα γραφεία άλλων δικαστών να υφίσταται περιθώριο προσωρινής απελευθέρωσης κάποιων πόρων για τον χειρισμό υποθέσεων. Βάσει της εξέτασης αυτής μπορεί, εν τέλει, να κριθεί αν είναι σκόπιμο να οριστεί, σε ήδη ανατεθείσες υποθέσεις, νέος εισηγητής δικαστής, δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 3,²⁰ του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, προκειμένου να εξισορροπηθεί ο φόρτος εργασίας και να επιτευχθεί μια πιο ομαλή ροή στη διεκπεραίωση των υποθέσεων.

Εξάλλου, επίσης ανά έξι εβδομάδες, οι πρόεδροι των τμημάτων καταρτίζουν πίνακες προβλέψεων, αναγράφοντας τις υποθέσεις στις οποίες το σχέδιο αποφάσεως είναι πιθανό να σταλεί στους υπεύθυνους για τη γλωσσική και την τυπογραφική επιμέλεια των αποφάσεων και, εν συνεχεία, στη Γενική Διεύθυνση Πολυγλωσσίας εντός συγκεκριμένου χρονικού ορίζοντα (6 εβδομάδων, 3 μηνών, 6 μηνών). Με βάση τα δεδομένα αυτά οργανώνεται καλύτερα η δραστηριότητα των Υπηρεσιών στα στάδια που έπονται της διάσκεψης των δικαστών, διαμορφώνονται εγκαίρως οι προτεραιότητες του δικαιοδοτικού οργάνου και

χρόνος της προθεσμίας επιμηκύνθηκε κατά 25 %. Η εξέλιξη αυτή ευθυγραμμίζεται επίσης με εισήγηση την οποία είχε διατυπώσει το Ελεγκτικό Συνέδριο στην υπ' αριθ. 14/17 ειδική έκθεσή του, προτείνοντας στο δικαιοδοτικό όργανο να προσαρμόσει τις προθεσμίες του ανάλογα με την πολυπλοκότητα των υποθέσεων.

²⁰ Κατά τη διάταξη αυτή: «Προς το συμφέρον της ορθής απονομής της δικαιοσύνης και κατ' εξαίρεση, ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου μπορεί, πριν από την υποβολή της προκαταρκτικής εκθέσεως στην οποία αναφέρεται το άρθρο 87, με αιτιολογημένη απόφαση και αφού συμβουλευθεί τους εμπλεκόμενους δικαστές, να ορίσει άλλον εισηγητή δικαστή. Αν αυτός δεν είναι τοποθετημένος στο τμήμα στο οποίο ανατέθηκε αρχικά η υπόθεση, η υπόθεση εκδικάζεται από το τμήμα στο οποίο μετέχει ο νέος εισηγητής δικαστής».

αποφεύγεται η ασφυκτική συμφόρηση που παρατηρείται σε ορισμένες χρονικές περιόδους του έτους.

2. Ενίσχυση της ενεργής συμμετοχής του προέδρου και του αντιπροέδρου στο δικαιοδοτικό έργο

Ο πρόεδρος και ο αντιπρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου δεν είναι μονίμως τοποθετημένοι σε κανένα τριμελές ή πενταμελές τμήμα²¹. Ωστόσο, η συμμετοχή τους στις εργασίες των τμημάτων ενισχύθηκε στο πλαίσιο του τρίτου σταδίου της μεταρρύθμισης (κατά το παρελθόν, ο μὲν πρόεδρος ήταν αποκλειστικῶς αρμόδιος για τις υποθέσεις ασφαλιστικών μέτρων, ο δε αντιπρόεδρος αντικαθιστούσε απλῶς ὅποιον δικαστή είχε κώλυμα, σε δικαστικό σχηματισμό πενταμελούς τμήματος).

Ειδικότερα, βάσει της αποφάσεως της 30ῆς Σεπτεμβρίου 2019, σχετικά με τη συγκρότηση των τμημάτων²², ο αντιπρόεδρος μετέχει, κάθε δικαστικό έτος, σε καθένα από τα δέκα πενταμελή τμήματα, σε μία υπόθεση ανά τμήμα²³.

Επιπλέον, ο πρόεδρος –ο οποίος εξακολουθεί να ασκεί την αρμοδιότητα του δικαστή των ασφαλιστικών μέτρων– αντικαθιστά ὅποιον δικαστή έχει κώλυμα, σε δικαστικό σχηματισμό πενταμελούς τμήματος. Αν ο πρόεδρος κωλύεται, ο αντιπρόεδρος αναλαμβάνει να αντικαταστήσει τον δικαστή που έχει κώλυμα στον αντίστοιχο δικαστικό σχηματισμό πενταμελούς τμήματος. Ο αντιπρόεδρος μπορεί επίσης να αντικαταστήσει τον πρόεδρο, εφόσον συντρέχει περίπτωση κωλύματός του, και σε υπόθεση ασφαλιστικών μέτρων.

Τα δύο αυτά μέτρα ελήφθησαν έτσι ὥστε το δικαιοδοτικό ὄργανο να ωφελεῖται από την πείρα του προέδρου του και του αντιπροέδρου του, ιδίως στις υποθέσεις οι οποίες ανατίθενται σε δικαστικούς σχηματισμούς συγκείμενους από περισσότερους δικαστές²⁴. Πέραν τούτου, στόχος των εν λόγω μέτρων είναι να συνεργάζονται ο πρόεδρος και ο αντιπρόεδρος απευθείας με ὅλους τους δικαστές του Γενικού Δικαστηρίου στο πλαίσιο της εκδικάσεως των υποθέσεων που υποβάλλονται στην κρίση του δικαιοδοτικού οργάνου.

3. Προσαρμογή του τρόπου εσωτερικής διαχείρισης

Προς εξασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης των πόρων του, το Γενικό Δικαστήριο συνέστησε διάφορα ὅργανα με σκοπό να διευκολυνθούν οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων, πρωτίστως σε επίπεδο διοικητικής ολομέλειας.

Η διοικητική ολομέλεια είναι το φόρουμ στο οποίο συγκεντρώνονται ὅλα τα μέλη του Γενικού Δικαστηρίου (δικαστές και γραμματέας). Συνεδριάζει ἅπαξ κάθε μήνα, εκτός αν οι περιστάσεις δικαιολογούν τη διεξαγωγή συχνότερων συνεδριάσεων. Από 1ης Ιουλίου 2015,

²¹ Είναι πάντως αμρότεροι μέλη του τμήματος μείζονος συνθέσεως.

²² ΕΕ 2019, C 372, σ. 3.

²³ Με την ακόλουθη σειρά:

- στην πρώτη υπόθεση που παραπέμπεται, με απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου, σε πενταμελή σχηματισμό του πρώτου τμήματος, του δευτέρου τμήματος, του τρίτου τμήματος, του τετάρτου τμήματος και του πέμπτου τμήματος·
- στην τρίτη υπόθεση που παραπέμπεται, με απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου, σε πενταμελή σχηματισμό του ἑκτου τμήματος, του εβδόμου τμήματος, του ογδόου τμήματος, του ἐνάτου τμήματος και του δεκάτου τμήματος.

²⁴ Δυνάμει του άρθρου 28 του Κανονισμού Διαδικασίας, το τριμελές τμήμα στο οποίο έχει αρχικῶς ανατεθεί η υπόθεση, ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου ή ο αντιπρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου μπορούν να προτείνουν στη διοικητική ολομέλεια την παραπομπή της υποθέσεως, εφόσον δικαιολογείται από τη σημασία της, σε πενταμελές τμήμα ή στο τμήμα μείζονος συνθέσεως.

ο Κανονισμός Διαδικασίας κάνει ειδική μνεία στη διοικητική ολομέλεια και προβλέπει ρητώς τις αρμοδιότητές της²⁵. Στις συνεδριάσεις της διοικητικής ολομέλειας συζητούνται ορισμένα ζητήματα δικαστικής (παραπομπή σε δικαστικούς σχηματισμούς συγκείμενους από περισσότερους δικαστές), θεσμικής και διοικητικής φύσεως [όπως οι εξωτερικές δραστηριότητες των μελών (άρθρο 8 του Κώδικα δεοντολογίας των μελών και των πρώην μελών του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης), οι αποφάσεις σχετικά με την πρόσληψη εισηγητών και οι εργασίες των διαφόρων επιτροπών].

Οι πρακτικές δυσκολίες που συνδέονται με τη διεύρυνση του Σώματος των δικαστών οδήγησαν το Γενικό Δικαστήριο να συστήσει, στις 11 Δεκεμβρίου 2019, ένα συμβούλιο διαχείρισης, το οποίο συγκροτείται από τον πρόεδρο, τον αντιπρόεδρο και 5 εκλεγμένα μέλη και έχει ως ρόλο, αφενός, να ασκεί, κατ' εξουσιοδότηση, μέρος των αρμοδιοτήτων της διοικητικής ολομέλειας σχετικά με ορισμένα ζητήματα του προσωπικού και, αφετέρου, να παρέχει συνδρομή στον πρόεδρο, εφόσον συντρέχει ανάγκη και κατόπιν δικού του αιτήματος, σε σχέση με ορισμένα θέματα που είναι πιθανόν να συζητηθούν ενώπιον της διοικητικής ολομέλειας του Γενικού Δικαστηρίου.

Εξάλλου, το Γενικό Δικαστήριο έχει στη διάθεσή του μια σειρά επιτροπών καθώς και μια ομάδα προβληματισμού, οι οποίες αποτελούν εκφάνσεις της διοικητικής ολομέλειας και ασχολούνται κυρίως με την προετοιμασία των αποφάσεών της. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται:

- για την επιτροπή «Κανονισμού Διαδικασίας», η οποία είναι επιφορτισμένη με την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων του Γενικού Δικαστηρίου από διαδικαστικής πλευράς και με την επεξεργασία των σχεδίων τροποποίησης του Κανονισμού Διαδικασίας του·
- για την επιτροπή «Δεοντολογίας», η οποία έχει ως αποστολή να συμβουλεύει και να επικουρεί τα νυν και πρώην μέλη του Γενικού Δικαστηρίου όσον αφορά τις δεοντολογικές υποχρεώσεις τους·
- για την επιτροπή «Προστασίας δεδομένων», η οποία επιλαμβάνεται των ενστάσεων κατά των αποφάσεων που λαμβάνει ο γραμματέας υπό την ιδιότητα του υπευθύνου επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατά την άσκηση των δικαιοδοτικών καθηκόντων του Γενικού Δικαστηρίου²⁶·
- για την ομάδα προβληματισμού «Θεσμικά ζητήματα», η οποία εμβαθύνει επί της ουσίας σε διάφορα θέματα θεσμικής φύσεως.

Τα μέλη και ο πρόεδρος καθεμίας από τις ως άνω επιτροπές ορίζονται από το Γενικό Δικαστήριο επί προτάσει του προέδρου του, κατόπιν διαβούλευσης με τον αντιπρόεδρο.

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι, στους τομείς όπου το Γενικό Δικαστήριο διαθέτει εξειδικευμένα τμήματα (διανοητική ιδιοκτησία και υπαλληλικές υποθέσεις), δραστηριοποιούνται και ανεπίσημες ομάδες προβληματισμού των οποίων προεδρεύει ο αντιπρόεδρος, στο πλαίσιο της αποστολής που του έχει ανατεθεί να μεριμνά για τη συνοχή της νομολογίας²⁷.

²⁵ Το άρθρο 42 του Κανονισμού Διαδικασίας, το οποίο αφορά τη διοικητική ολομέλεια, ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής: «Οι αποφάσεις επί διοικητικών θεμάτων και οι αποφάσεις που προβλέπονται στα άρθρα 7, 9, 11, 13, 15, 16, 18, 25, 28, 31 έως 33, 41, 56α και 224 λαμβάνονται από τη διοικητική ολομέλεια του Γενικού Δικαστηρίου, στην οποία μετέχουν, με δικαίωμα ψήφου, όλοι οι δικαστές, με την επιφύλαξη αντιθέτων διατάξεων του παρόντος κανονισμού. Ο γραμματέας παρίσταται, εκτός αν το Γενικό Δικαστήριο αποφασίσει άλλως».

²⁶ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου, της 16ης Οκτωβρίου 2019, για τη θέσπιση εσωτερικού μηχανισμού ελέγχου σε περιπτώσεις επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο των δικαιοδοτικών καθηκόντων του Γενικού Δικαστηρίου (ΕΕ 2019, C 383, σ. 4).

²⁷ Βλ. κατωτέρω, υπό II.B.2.

Τέλος, πρέπει να υπογραμμιστεί και η σημασία της Διάσκεψης των προέδρων των τμημάτων, η οποία συνεδριάζει δύο φορές τον μήνα, με τη συμμετοχή του προέδρου, του αντιπροέδρου και των δέκα προέδρων τμημάτων. Εκεί γίνεται ενημέρωση για την πρόοδο των εργασιών εντός του κάθε τμήματος, εξετάζονται οι τριμηνιαίες στατιστικές οι οποίες διανέμονται από το ιδιαίτερο γραφείο του προέδρου του Γενικού Δικαστηρίου, ανταλλάσσονται απόψεις σχετικά με τις μεθόδους εργασίας και συντονίζεται ο χειρισμός των εκκρεμών υποθέσεων, αναφορικά, μεταξύ άλλων, και με την επιλογή των αποφάσεων που θα δημοσιευθούν στη Συλλογή της νομολογίας.

B. Μέτρα προς στήριξη της συνοχής της νομολογίας

Η συνοχή της νομολογίας είναι μείζων παράγοντας ποιοτικής απονομής της δικαιοσύνης, στον βαθμό που διαφυλάσσει την ασφάλεια δικαίου και την ισότητα ενώπιον της δικαιοσύνης. Η σημαντική αύξηση του αριθμού των δικαστών του Γενικού Δικαστηρίου συνοδεύθηκε από μέτρα τα οποία προορίζονταν να καλύψουν αυτή την ανάγκη, η οποία παρίσταται ακόμη εντονότερη σε ένα τόσο διευρυμένο δικαιοδοτικό όργανο.

1. Τροποποίηση της εσωτερικής δομής των δικαστικών τμημάτων

Από τον Σεπτέμβριο του 2007 έως τον Σεπτέμβριο του 2016, η εσωτερική δικαστική διάρθρωση του Γενικού Δικαστηρίου στηριζόταν στην αρχή ότι σε κάθε τριμελές τμήμα αντιστοιχούσε ένας και μόνον δικαστικός σχηματισμός, αποτελούμενος από τον πρόεδρο τμήματος και δύο δικαστές τοποθετημένους στο τμήμα αυτό. Συνεπώς, κατά την τριετία 2013-2016 και προτού αναλάβουν καθήκοντα οι δικαστές του πρώτου σταδίου της μεταρρύθμισης, το Γενικό Δικαστήριο συγκροτούνταν από 9 τριμελή τμήματα, στα οποία προέδρευαν 9 πρόεδροι τμήματος.

Προς αποφυγήν της υπερβολικής αύξησης του αριθμού των δικαστικών σχηματισμών, αλλά και των επακόλουθων προβλημάτων συντονισμού, το δικαιοδοτικό όργανο ήταν διαρθρωμένο, από τον Σεπτέμβριο του 2016, σε 9 πενταμελή τμήματα, καθένα από τα οποία μπορούσε να συνεδριάζει σε δύο δικαστικούς σχηματισμούς με τρεις δικαστές, προεδρεύοντος του προέδρου του πενταμελούς τμήματος.

Χάρη στη νέα αυτή δομή, διατηρήθηκαν τα τριμελή τμήματα ως συνήθης δικαστικός σχηματισμός, διευκολύνθηκαν τόσο η παραπομπή των υποθέσεων σε δικαστικό σχηματισμό με πέντε δικαστές όσο και η αντικατάσταση κωλύομενων δικαστών εντός του ίδιου τμήματος και ενισχύθηκε ο ρόλος των 9 προέδρων τμήματος ως προς τον συντονισμό των εκκρεμών υποθέσεων και τη διασφάλιση της νομολογιακής συνοχής²⁸.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής του τρίτου σταδίου της μεταρρύθμισης, τον Σεπτέμβριο του 2019, προστέθηκε και δέκατο τμήμα βάσει του ίδιου σχεδίου. Περαιτέρω, ο τρόπος συγκρότησης των τριμελών τμημάτων προσαρμόστηκε ώστε τα μέλη των τμημάτων να αναμειγνύονται²⁹. Τα πενταμελή τμήματα δικάζουν πλέον σε 6 διαφορετικούς σχηματισμούς τριών δικαστών, σε καθέναν από τους οποίους προεδρεύει ο ίδιος πρόεδρος τμήματος. Κατ' αυτόν τον τρόπο, όλοι οι δικαστές οι οποίοι είναι τοποθετημένοι στο ίδιο τμήμα

²⁸ Βλ. το υπ' αριθ. 35/16 ανακοινωθέν Τύπου του Δικαστηρίου, της 4ης Απριλίου 2016 (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-04/cp160035el.pdf>).

²⁹ Σημειώτεον ότι, στις 30 Σεπτεμβρίου 2020, το Γενικό Δικαστήριο αριθμούσε 50 δικαστές. Δεδομένου ότι ο πρόεδρος και ο αντιπρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου δεν είναι μονίμως τοποθετημένοι σε κανένα τμήμα, οι υπόλοιποι 48 δικαστές ήταν τοποθετημένοι σε 8 τμήματα αποτελούμενα από 5 δικαστές και σε 2 τμήματα αποτελούμενα από 4 δικαστές.

συνδυάζονται μεταξύ τους στο πλαίσιο κάποιου από τους διαφορετικούς σχηματισμούς, γεγονός που συμβάλλει στη συνοχή και στη συλλογικότητα των εργασιών του τμήματος.

2. Ρόλος του αντιπροέδρου

Μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2016, λόγω του υπερβολικού φόρτου εργασίας του δικαιοδοτικού οργάνου, ο αντιπρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου ασκούσε καθήκοντα προέδρου τμήματος και τακτικού δικαστή. Συνεπώς, συμμετείχε πλήρως στο δικαιοδοτικό έργο με τον ίδιο τρόπο όπως και οι υπόλοιποι πρόεδροι τμήματος, πέραν του ρόλου του ως αρωγού του προέδρου.

Προκειμένου να καλυφθούν οι αυξημένες ανάγκες οι οποίες ανέκυψαν σε επίπεδο συντονισμού λόγω του διπλασιασμού του αριθμού των δικαστών, τα καθήκοντα του αντιπροέδρου επεκτάθηκαν από τον Σεπτέμβριο του 2016. Έχει αναλάβει, έκτοτε, την ειδική αποστολή η οποία συνίσταται στην ανάπτυξη ενός πόλου οριζόντιας νομικής ανάλυσης, με στόχους τον καλύτερο συντονισμό, τη μεγαλύτερη συνοχή, την παροχή συνδρομής στη λήψη αποφάσεων, την παρακολούθηση της νομικής επικαιρότητας, την ανάδειξη υφιστάμενων προβλημάτων και τον διαμοιρασμό της γνώσης ³⁰.

Στο πλαίσιο αυτό, ηγείται διαφόρων ομάδων προβληματισμού (των οποίων ο ρόλος συνίσταται ιδίως στην παρακολούθηση των νομολογιακών εξελίξεων και στην επισήμανση ενδεχόμενων αποκλίσεων), εκπονεί αναλύσεις της νομολογίας, διοργανώνει σεμινάρια για τους εισηγητές των ιδιαίτερων γραφείων και καταρτίζει έγγραφα για την παροχή κατευθυντήριων γραμμών και συνδρομής στη λήψη αποφάσεων ³¹. Αναλαμβάνει επίσης τον εκ των προτέρων συντονισμό των υποθέσεων μέσω ενός συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης, το οποίο βασίζεται στην εξέταση των προκαταρκτικών εκθέσεων, των σημειωμάτων επί του παραδεκτού και των υπομνημάτων που ανταλλάσσονται σε όλες τις υποθέσεις, προτού καν συζητηθούν στις διασκέψεις τμημάτων. Η εξέταση αυτή είναι καίριας σημασίας, διότι χάρη σε αυτήν μπορούν να εντοπιστούν τυχόν περιπτώσεις στις οποίες οι λύσεις που προτείνει ο εισηγητής δικαστής προσκρούουν στην προγενέστερη νομολογία ή έρχονται σε αντίθεση με τις λύσεις τις οποίες προτείνει κάποιος άλλος εισηγητής δικαστής. Εξασφαλίζεται έτσι η λειτουργία ενός συστήματος ειδοποίησης σε πρώιμο στάδιο της διαδικασίας.

Εξάλλου, επήλθαν στον Κανονισμό Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου δύο ακόμη τροποποιήσεις –με ημερομηνία έναρξης ισχύος την 1η Δεκεμβρίου 2018 – έτσι ώστε να δοθεί στον αντιπρόεδρο η δυνατότητα, αφενός, να ασκεί καθήκοντα γενικού εισαγγελέα ³² και, αφετέρου, να προτείνει στη διοικητική ολομέλεια, όπως και ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου ή το τριμελές τμήμα στο οποίο είχε αρχικώς ανατεθεί μια υπόθεση, την παραπομπή της είτε σε πενταμελές τμήμα είτε στο τμήμα μείζονος συνθέσεως ³³. Πρόκειται για μηχανισμούς οι οποίοι προορίζονται να ενισχύσουν τα μέσα που τίθενται στη διάθεση του αντιπροέδρου, προκειμένου να διευκολύνουν την εκπλήρωση της αποστολής του που

³⁰ Παράλληλα ασκεί και δικαστικά καθήκοντα: αντικατάσταση του προέδρου ως δικαστή των ασφαλιστικών μέτρων σε περίπτωση κωλύματός του, συμμετοχή στο τμήμα μείζονος συνθέσεως, συμμετοχή σε πενταμελείς δικαστικούς σχηματισμούς, και ειδικότερα σε μία υπόθεση ανά έτος και ανά τμήμα.

³¹ Η αποστολή αυτή λειτουργεί συμπληρωματικά προς εκείνη της Διάσκεψης των προέδρων των τμημάτων (η οποία συνεδριάζει ανά δίμηνο), όπου εξετάζεται –με πρωτοβουλία του προέδρου, του αντιπροέδρου ή ενός εκ των προέδρων τμήματος– αν ορισμένες υποθέσεις εγείρουν νέα ή περίπλοκα νομικά ζητήματα και χρήζουν, ως εκ τούτου, είτε αντιμετώπισης κατόπιν συνεννόησης μεταξύ των τμημάτων είτε ακόμη και παραπομπής στο τμήμα μείζονος συνθέσεως.

³² Επισημαίνεται ότι, μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 2020, δεν είχε γίνει χρήση της συγκεκριμένης δυνατότητας.

³³ Τροποποιήσεις του άρθρου 3, παράγραφος 3, και του άρθρου 28, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου (ΕΕ 2018, L 240, σ. 67).

συνίσταται στον συντονισμό των εκκρεμών υποθέσεων και στη διασφάλιση της συνοχής της νομολογίας.

3. Σύσταση εξειδικευμένων τμημάτων

Το σύστημα ανάθεσης των υποθέσεων προβλέπεται στα άρθρα 25 και 26 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου.

Βάσει των ως άνω διατάξεων, ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου αναθέτει τις υποθέσεις στα τμήματα. Ο πρόεδρος του τμήματος προτείνει, για κάθε υπόθεση που ανατίθεται στο τμήμα, εισηγητή δικαστή και δικαστικό σχηματισμό (3 δικαστών) στον πρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου, ο οποίος αποφασίζει σχετικά.

Τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία οι υποθέσεις κατανέμονται μεταξύ των τμημάτων από τον πρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου καθορίζονται με απόφαση που δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*³⁴.

Έως τον Σεπτέμβριο του 2019, τα κριτήρια αυτά προέβλεπαν ότι οι υποθέσεις κατανέμονταν μεταξύ του συνόλου των τμημάτων, εκ περιτροπής ανάλογα με την κατηγορία της υποθέσεως (υποθέσεις ανταγωνισμού – κρατικές ενισχύσεις – μέτρα εμπορικής άμυνας, υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας, υπαλληλικές υποθέσεις και «άλλες υποθέσεις»³⁵) και με βάση τη σειρά πρωτοκόλλησης των υποθέσεων στη Γραμματεία, με δεδομένο όμως ότι ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου μπορεί να παρεκκλίνει από το εκ περιτροπής σύστημα προκειμένου να ληφθεί υπόψη η συνάφεια ορισμένων υποθέσεων ή να εξασφαλιστεί η ισόρροπη κατανομή του φόρτου εργασίας.

Στα κριτήρια επήλθαν σημαντικές αλλαγές τον Σεπτέμβριο του 2019, με τη σύσταση δύο ομάδων εξειδικευμένων τμημάτων:

- οι υπαλληλικές υποθέσεις (προσφυγές και αγωγές που ασκούνται δυνάμει του άρθρου 270 ΣΛΕΕ και, ενδεχομένως, του άρθρου 50α του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου) ανατίθενται πλέον σε τέσσερα τμήματα (το πρώτο, το τέταρτο, το έβδομο και το όγδοο τμήμα), εκ περιτροπής με βάση τη σειρά πρωτοκόλλησης των υποθέσεων στη Γραμματεία·
- οι υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας (εμπορικά σήματα, σχέδια και υποδείγματα, φυτικές ποικιλίες) ανατίθενται στα υπόλοιπα έξι τμήματα (το δεύτερο, το τρίτο, το πέμπτο, το έκτο, το ένατο και το δέκατο τμήμα).

Εξάλλου, οι υποθέσεις των υπόλοιπων δύο κατηγοριών που προβλέπονταν και προηγουμένως, δηλαδή της κατηγορίας «υποθέσεις ανταγωνισμού – κρατικές ενισχύσεις – μέτρα εμπορικής άμυνας» και της κατηγορίας «άλλες υποθέσεις», μπορούν να ανατεθούν σε οποιοδήποτε από τα δέκα τμήματα.

Χάρη στο σύστημα αυτό, δύο ειδικές κατηγορίες υποθέσεων (υπαλληλικές και διανοητικής ιδιοκτησίας) εκδικάζονται στο σύνολό τους από δύο πιο περιορισμένες ομάδες εντός των τμημάτων (αποτελούμενες από 20 και 28 δικαστές αντιστοίχως), ενώ παράλληλα διασφαλίζεται ότι μπορεί να ανατεθεί σε κάθε τμήμα η εκδίκαση υποθέσεων και από διαφορετικούς τομείς.

³⁴ ΕΕ 2019, C 372, σ. 2.

³⁵ Αυτή η κατηγορία υποθέσεων καλύπτει ευρύ φάσμα τομέων, όπως μεταξύ άλλων: την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας (περιοριστικά μέτρα), τις τράπεζες και τον χρηματοπιστωτικό τομέα, τις δημόσιες συμβάσεις, την πρόσβαση στα έγγραφα και τη γεωργική πολιτική.

III. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού 2015/2422, ο σκοπός της μεταρρύθμισης της δομής του Γενικού Δικαστηρίου ήταν διπλός: η μείωση, σε σύντομο χρονικό διάστημα, τόσο του όγκου των εκκρεμών υποθέσεων όσο και της υπερβολικής διάρκειας των διαδικασιών ενώπιον του δικαιοδοτικού οργάνου. Επιπλέον, προς όφελος του κύρους, της συνοχής, της σαφήνειας και –σε τελική ανάλυση– της ποιοτικής απονομής της δικαιοσύνης, η αύξηση του δικαστικού δυναμικού του Γενικού Δικαστηρίου έπρεπε να συνοδευτεί και από αύξηση του αριθμού των υποθέσεων που παραπέμπονται σε πενταμελή τμήματα³⁶.

Κατόπιν τούτου, τα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης θα αξιολογηθούν υπό το πρίσμα αυτών ακριβώς των στόχων. Ωστόσο, προκειμένου τα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης να αποτιμηθούν με όσο το δυνατόν πληρέστερο τρόπο, κρίθηκε σκόπιμο να βασιστεί η ανάλυση σε ένα σύνολο δεικτών, τόσο ποσοτικών όσο και ποιοτικών, οι οποίοι αναγνωρίζονται ως κρίσιμοι για την εκτίμηση της αποδοτικότητας των συστημάτων δικαιοσύνης³⁷.

A. Ποσοτικοί δείκτες

1. Εξέλιξη του αριθμού των εισαχθεισών υποθέσεων

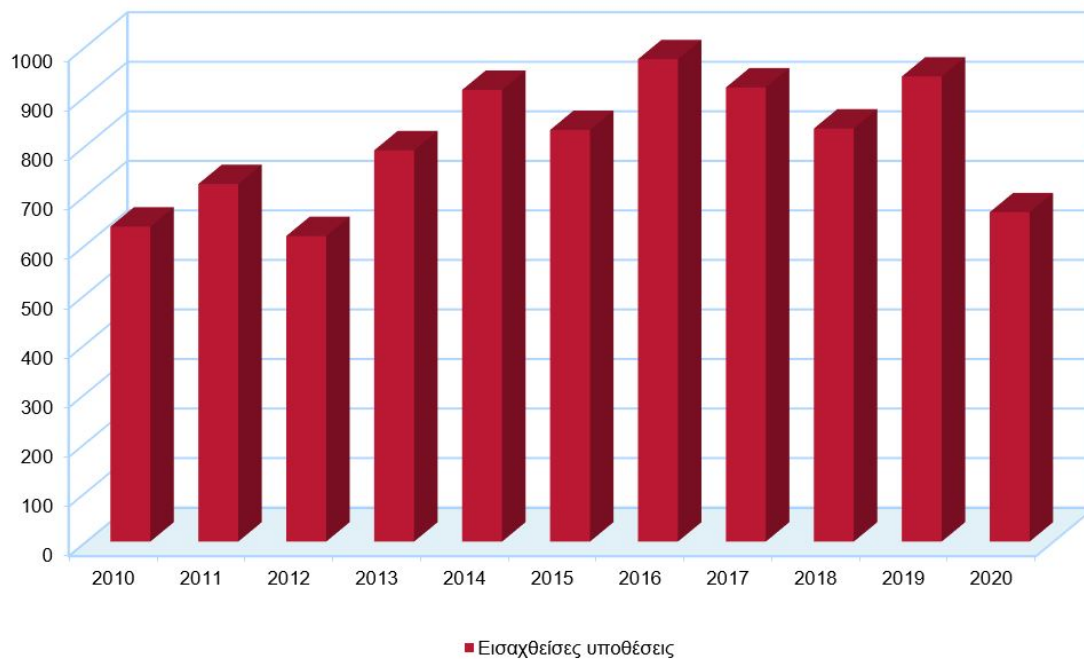
Η εξέλιξη του αριθμού των υποθέσεων που εισάγονται ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου δεν είναι, καθ' εαυτήν, δείκτης επιδόσεων του δικαιοδοτικού οργάνου, παρότι ενδέχεται να αντικατοπτρίζει, χωρίς όμως τούτο να αποτελεί μετρήσιμο μέγεθος, τον βαθμό εμπιστοσύνης των πολιτών προς το δικαιοδοτικό όργανο και/ή τον βαθμό δυσπιστίας ή δυσαρέσκειάς τους έναντι των καθόν ή εναγόμενων θεσμικών και λοιπών οργάνων ή οργανισμών. Επιπλέον, ο αριθμός των νέων υποθέσεων εξαρτάται από τη ρυθμιστική δραστηριότητα των τελευταίων καθώς και από τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης.

Παρά ταύτα, ο αριθμός και η φύση των εισαχθεισών υποθέσεων έχουν σημασία για την ανάλυση ορισμένων δεικτών επίδοσης (ιδίως του αριθμού των εκκρεμών υποθέσεων και, εν δυνάμει, του αριθμού των περατωθεισών υποθέσεων) και, για τον λόγο αυτό, τα σχετικά στοιχεία είναι χρήσιμο να εκτεθούν εν είδει εισαγωγής.

³⁶ «Δραστηριότητα του Γενικού Δικαστηρίου το 2018», από τον Marc Jaeger, πρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου, Έκθεση πεπραγμένων 2018 – Δικαιοδοτικό έργο, σ. 163. Βλ. επίσης το υπ' αριθ. 35/16 ανακοινωθέν Τύπου του Δικαστηρίου, της 4ης Απριλίου 2016 (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-04/cp160035el.pdf>), όπου υπογραμμίζεται ότι η νέα δομή του Γενικού Δικαστηρίου «θα καταστήσει ευκολότερη την παραπομπή των υποθέσεων σε δικαστικό σχηματισμό με πέντε δικαστές», καθώς και το από 3 Δεκεμβρίου 2015 ανακοινωθέν Τύπου του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου αναφέρεται ότι η μεταρρύθμιση «[θ]α δώσει επίσης στο Γενικό Δικαστήριο τη δυνατότητα να εκδικάζει περισσότερες υποθέσεις σε πενταμελή τμήματα ή σε τμήμα μείζονος συνθέσεως, πράγμα που θα επιτρέπει πλέον εμπεριστατωμένη διαβούλευση σε σημαντικές υποθέσεις» (<https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/12/03/eu-court-of-justice-general-court-reform/>).

³⁷ Βλ. συναφώς τις εργασίες τις οποίες πραγματοποιούν τόσο η ευρωπαϊκή επιτροπή για την αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης (CEPEJ), υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης, όσο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ιδίως υπό τη μορφή του πίνακα αποτελεσμάτων της ΕΕ για τη δικαιοσύνη (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf) και του «EU Quality of Public Administration Toolbox» (<https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/886d2a37-d651-11e7-a506-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-130699699>), αλλά και των διαφόρων μελετών που εκπονούνται στο πλαίσιο του προγράμματος «Δικαιοσύνη».

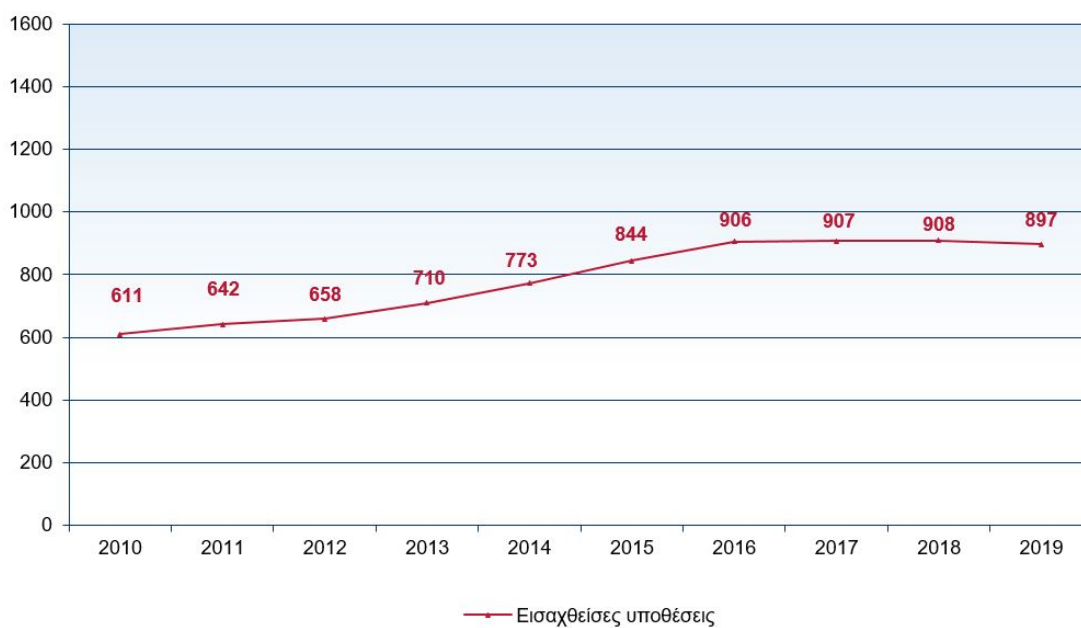
α) Γενικά στοιχεία



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Εισαχθείσες υποθέσεις	636	722	617	790	912	831	974	917	834	939	665

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Γενική δραστηριότητα του Γενικού Δικαστηρίου – Μέσοι όροι τριετίας (εισαχθείσες υποθέσεις)



Οι μέσοι όροι τριετίας προκύπτουν από τον συνδυασμό των στοιχείων οποιουδήποτε έτους «n», με εκείνα των ετών «n-1» και «n-2».

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Από τα παραπάνω γενικά στοιχεία μπορούν να συναχθούν τα εξής συμπεράσματα:

- κατά τα έτη που προηγήθηκαν της μεταρρύθμισης, ο αριθμός των εισαχθεισών υποθέσεων ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου αυξανόταν σταθερά, σημειώνοντας άνοδο της τάξεως του 38 % από το 2010 έως το 2015 ³⁸.
- η υλοποίηση του τρίτου σταδίου της μεταρρύθμισης, τον Σεπτέμβριο του 2016, είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση του αριθμού των εισαχθεισών υποθέσεων λόγω της μεταβίβασης της αρμοδιότητας εκδικάσεως των υπαλληλικών υποθέσεων, οι οποίες ανέρχονταν σε 163 το 2016 (οι 123 εξ αυτών είχαν αρχικώς εισαχθεί ενώπιον του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης και μεταβιβάστηκαν εν συνεχεία στο Γενικό Δικαστήριο) και κυμάνθηκαν μεταξύ 80 και 100 κατά τα έτη 2017 και 2018·
- από το 2016 και εντεύθεν, ο αριθμός των εισαχθεισών υποθέσεων έχει, σε κάποιο βαθμό, σταθεροποιηθεί·
- ο αριθμός των εισαχθεισών υποθέσεων εμφανίζει μια ελαφρά κάμψη το 2020 εξαιτίας της υγειονομικής κρίσης ³⁹.

³⁸ Ως βάση υπολογισμού χρησιμοποιούνται οι μέσοι όροι τριετίας, οι οποίοι, αμβλύνοντας τις «απότομες αυξομειώσεις» που μπορεί να χαρακτηρίζουν τα ετήσια στατιστικά (καθώς επηρεάζονται από τυχαίους παράγοντες), δίνουν μια πιο ισορροπημένη εικόνα των συνολικών τάσεων.

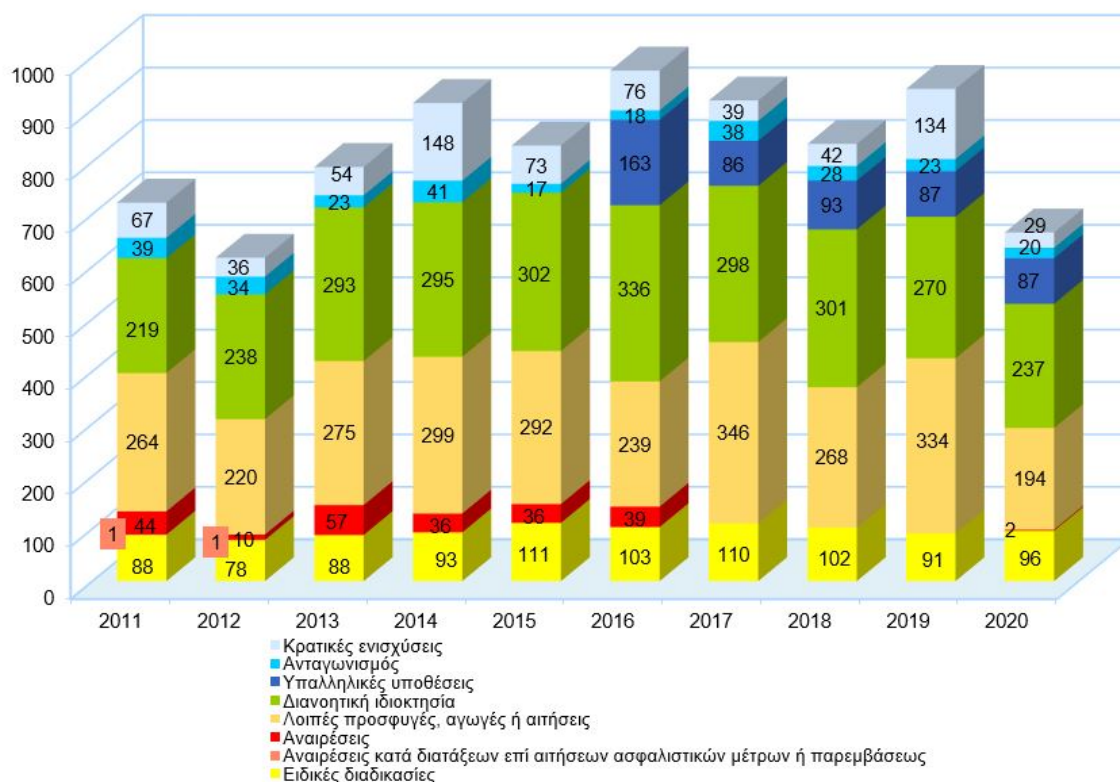
³⁹ Βάσει της τελευταίας ενημέρωσης των δεδομένων στις 15/10/2020, το 2020 είχαν εισαχθεί 691 υποθέσεις.

β) Κατανομή ανά τομέα

Εισαχθείσες υποθέσεις – Τομέας	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Πρόσβαση στα έγγραφα	21	18	20	17	48	19	25	21	17	6
Εξωτερική δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης	2	1		2	1	2	2	2	6	2
Προσχώρηση νέων κρατών μελών			1							
Γεωργία	22	11	27	15	37	20	22	25	12	12
Κρατικές ενισχύσεις	67	36	54	148	73	76	39	42	134	29
Σύνδεση Υπερπόντιων Χωρών και Εδαφών			1							
Ιθαγένεια της Ένωσης				1					1	1
Ρήτρα διαιτησίας	5	8	6	14	15	10	21	7	8	7
Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή	3	4	3	3	5	2	3		3	
Ανταγωνισμός – Συγκεντρώσεις επιχειρήσεων	4	5	3	1	3	7	3	8	4	16
Ανταγωνισμός – Συμπράξεις	29	29	18	33	12	8	31	12	11	2
Ανταγωνισμός – Δημόσιες επιχειρήσεις				1						
Ανταγωνισμός – Δεσφύουσα θέση	6		2	6	2	3	4	8	8	2
Πολιτισμός			1			1				
Δημοσιονομικές διατάξεις (προϋπολογισμός, δημοσιονομικό πλαίσιο, ίδιοι πόροι, καταπολέμηση της απάτης)		1		4	7	4	5	4	5	4
Δίκαιο των επιχειρήσεων				1	1					
Θεσμικό δίκαιο	44	41	44	67	53	52	65	71	148	54
Παιδεία, επαγγελματική εκπαίδευση, νεολαία και αθλητισμός	2	1	2		3	1		1	1	
Απασχόληση			2							
Ενέργεια	1		1	3	3	4	8	1	8	8
Καταχώριση, αξιολόγηση, αδειοδότηση των χημικών προϊόντων και εφαρμοστέοι περιορισμοί (κανονισμός REACH)	3	2	12	3	5	6	10	4	6	3
Περιβάλλον	6	3	11	10	5	6	8	7	10	6
Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης	1		6	1		7		2	1	
Φορολογία	1	1	1	1	1	2	1	2		
Ελευθερία εγκαταστάσεως				1				1		
Ελεύθερη κίνηση κεφαλαίων					2	1		1		
Ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων			1		2	1				
Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων					1	1	1	1	2	
Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών		1		1		1				
Δημόσιες συμβάσεις	18	23	15	16	23	9	19	15	10	8
Περιοριστικά μέτρα (εξωτερική δράση)	93	59	41	69	55	28	27	40	42	22
Εμπορική πολιτική	11	20	23	31	6	17	14	15	13	15
Κοινή αλιευτική πολιτική	3		3	3		1	2	3		
Οικονομική και νομισματική πολιτική	4	3	15	4	3	23	98	27	24	33
Οικονομική και νομισματική πολιτική – Εποπτεία των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων										1
Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας			2			1			1	
Βιομηχανική πολιτική				2						
Κοινωνική πολιτική	5	1		1		1		1	1	
Πνευματική και βιομηχανική ιδιοκτησία	219	238	294	295	303	336	298	301	270	237
Προστασία των καταναλωτών			1	1	2	1		1	1	1
Προσέγγιση των νομοθεσιών			13		1	1	5	3	2	
Ερευνα, τεχνολογική ανάπτυξη και διάστημα	4	3	5	2	10	8	2	1	3	3
Διευρωπαϊκά δίκτυα			3				2	1	1	1
Δημόσια υγεία	2	12	5	11	2	6	5	9	5	5
Κοινωνική ασφάλιση των διακινούμενων εργαζομένων			1							
Τουρισμός			2							
Μεταφορές	1		5	1				1	1	2
Τελωνειακή ένωση και κοινό δασμολόγιο	10	6	1	8		3	1		2	
Σύνολο Συνθήκης ΕΚ/ΣΛΕΕ	587	527	645	777	684	669	721	638	761	480
Υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων	47	12	57	42	36	202	86	94	87	89
Ειδικές διαδικασίες	68	78	88	93	111	103	110	102	91	96
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	722	617	790	912	831	974	917	834	939	665

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Εισαχθείσες υποθέσεις – Φύση των διαδικασιών ¹



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Σύνολο	722	617	790	912	831	974	917	834	939	665

¹ Την 1η Σεπτεμβρίου 2016 123 υπαλληλικές υποθέσεις και 16 ειδικές διαδικασίες του ίδιου τομέα μεταφέρθηκαν στο Γενικό Δικαστήριο.

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Από την ανάλυση των ανωτέρω στοιχείων προκύπτουν οι ακόλουθες τάσεις:

- οι υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας αντιπροσωπεύουν σταθερά το ένα τρίτο περίπου του συνόλου των νέων υποθέσεων, κατέχοντας τη μερίδα του λέοντος ⁴⁰.
- ο αριθμός των υπαλληλικών υποθέσεων δεν παρουσιάζει μεταπτώσεις·
- οι υποθέσεις ανταγωνισμού κινούνται, από πλευράς αριθμού, σε σταθερά χαμηλό επίπεδο (κατά μέσο όρο περίπου είκοσι ανά έτος από το 2015 και έπειτα), πλην όμως ο φόρτος εργασίας για καθεμία από αυτές (λόγω όγκου και πολυπλοκότητας) υπερβαίνει κατά πολύ τον φόρτο εργασίας τον οποίο συνεπάγονται, κατά μέσο όρο, οι υποθέσεις των άλλων τομέων·
- συγκριτικά μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των υποθέσεων κρατικών ενισχύσεων, οι οποίες επίσης διακρίνονται για τον όγκο και την πολυπλοκότητά τους·
- κάθε χρόνο εισάγεται σταθερά ενώπιον του δικαιοδοτικού οργάνου ένας περιορισμένος αριθμός υποθέσεων σε άλλους τομείς: μέτρα εμπορικής άμυνας, πρόσβαση στα έγγραφα, δημόσιες συμβάσεις, γεωργία·
- η νομοθετική και η κανονιστική δραστηριότητα των θεσμικών και των λοιπών οργάνων και οργανισμών, καθώς και η δραστηριότητά τους όσον αφορά τη λήψη

⁴⁰ Πρέπει ωστόσο να τονιστεί ότι οι υποθέσεις της συγκεκριμένης κατηγορίας συνεπάγονται αισθητά μικρότερο φόρτο εργασίας απ' ό,τι οι υποθέσεις των άλλων τομέων κατά μέσο όρο (με εξαίρεση τις ειδικές διαδικασίες, στις οποίες ο φόρτος εργασίας είναι, κατά μέσο όρο, χαμηλότερος σε σχέση με τις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας).

αποφάσεων, έχει επηρεάσει την κατάσταση ως προς τις υποθέσεις που εισάγονται ενώπιον του δικαιοδοτικού οργάνου, όπως μαρτυρεί η εμφάνιση υποθέσεων –ενίοτε πολυάριθμων και περίπλοκων– σε νέους τομείς, όπως οι διαφορές οι οποίες αφορούν τα περιοριστικά μέτρα στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, τις χημικές ουσίες⁴¹ ή, πιο πρόσφατα, τους κανόνες προληπτικής εποπτείας στον τραπεζικό και χρηματοπιστωτικό τομέα.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

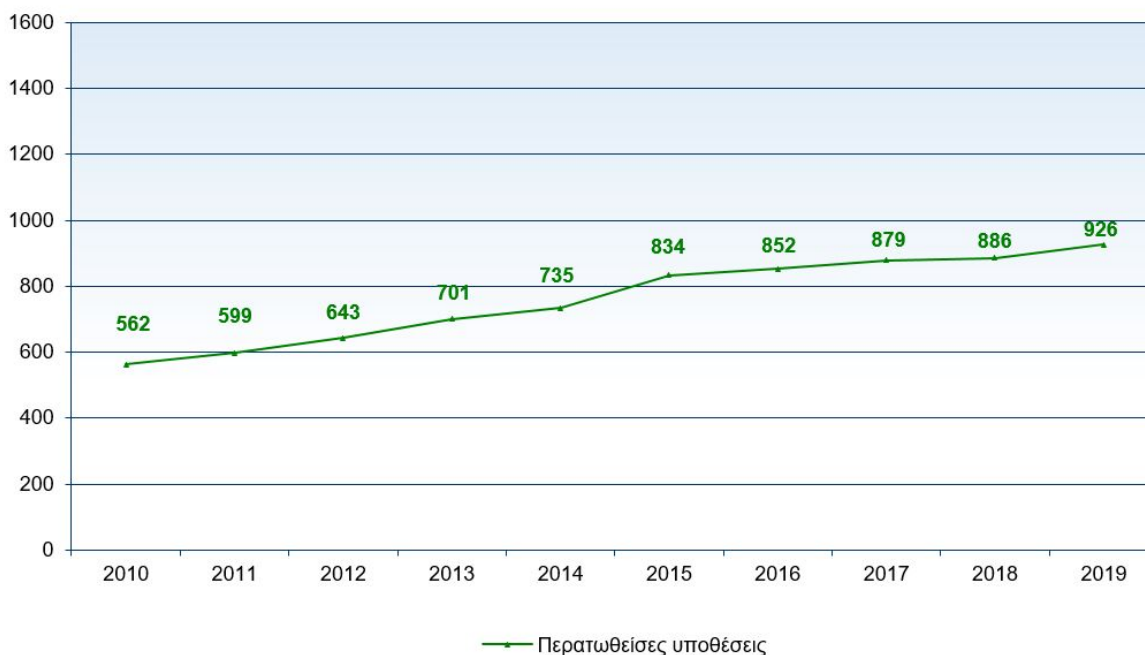
Η υλοποίηση της μεταρρύθμισης συνοδεύτηκε από μια ελαφρά αύξηση (της τάξεως του 5 με 10 %) του αριθμού των εισαχθεισών υποθέσεων, ανάλογη προς τη μεταβίβαση της αρμοδιότητας εκδικάσεως των υπαλληλικών υποθέσεων. Από το 2016 και εντεύθεν, ο αριθμός των εισαχθεισών υποθέσεων μπορεί συνολικά να θεωρηθεί ως σταθερός, με μια μικρή όμως υποχώρηση το 2020, εξαιτίας της υγειονομικής κρίσης.

2. Εξέλιξη του αριθμού των περατωθεισών υποθέσεων

Ο αριθμός των υποθέσεων που περατώνονται ετησίως εξαρτάται από την έκταση των πόρων οι οποίοι κινητοποιήθηκαν, από την αποτελεσματικότητα των μεθόδων εργασίας και, ενδεχομένως, από τον αριθμό των εισαχθεισών υποθέσεων.

⁴¹ Κανονισμός (ΕΚ) 1907/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) και για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και για κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ (ΕΕ 2007, L 136, σ. 3).

Γενική δραστηριότητα του Γενικού Δικαστηρίου – Μέσοι όροι τριετίας (περατωθείσες υποθέσεις)



Οι μέσοι όροι τριετίας προκύπτουν από τον συνδυασμό των στοιχείων οποιουδήποτε έτους «n», με εκείνα των ετών «n-1» και «n-2».

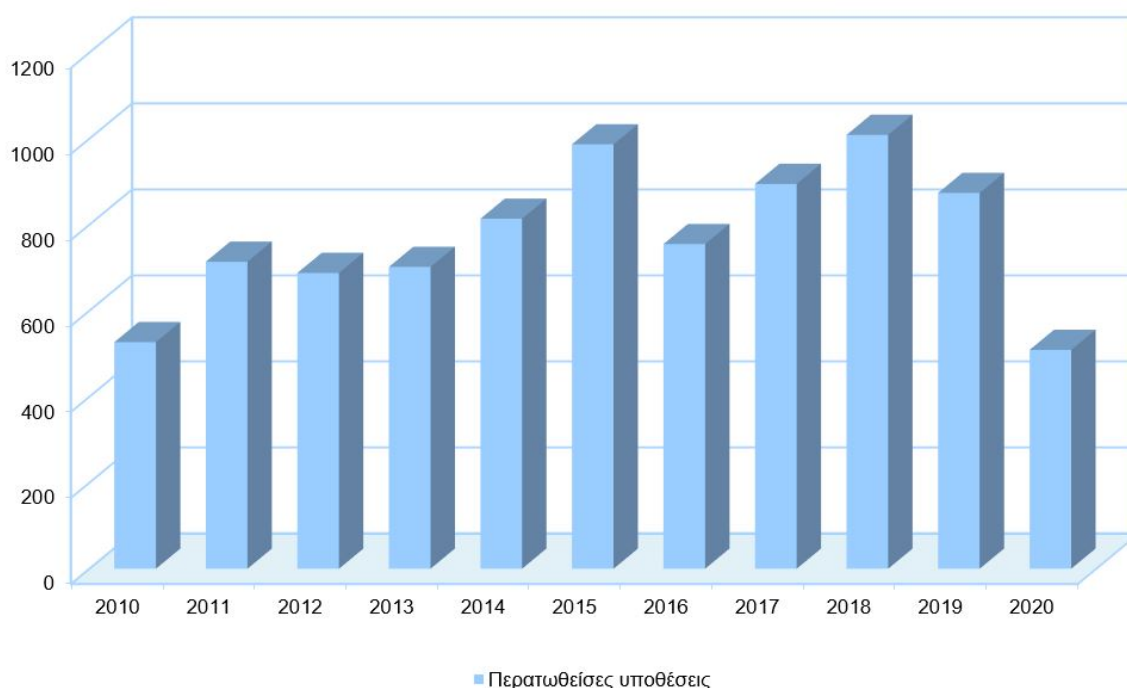
Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Από αυτά τα στοιχεία για τους μέσους όρους τριετίας συνάγεται ότι ο αριθμός των περατωθεισών υποθέσεων αυξάνεται διαρκώς, αρχής γενομένης από το 2010. Η ανοδική αυτή πορεία συνεχίστηκε και μετά την έναρξη της εφαρμογής της μεταρρύθμισης.

Η ως άνω διαπίστωση πάντως συγκεκριμενοποιείται και σχετικοποιείται ταυτόχρονα, αν ληφθούν υπόψη τα στατιστικά στοιχεία για κάθε χωριστό έτος. Ειδικότερα, όσον αφορά τις περατωθείσες υποθέσεις:

- το 2015 –δηλαδή το αμέσως προηγούμενο από το έτος εφαρμογής των δύο πρώτων σταδίων της μεταρρύθμισης– σημαδεύτηκε από μια πολύ υψηλή επίδοση, με 987 υποθέσεις·
- το 2016 σημειώθηκε πτώση, με 755 υποθέσεις, ακολουθούμενη όμως από μια πρώτη άνοδο το 2017 (+ 18,5 %) και μια δεύτερη το 2018 (+ 12,7 %), με 1 009 υποθέσεις – επίδοση-ρεκόρ στην ιστορία του δικαιοδοτικού οργάνου·
- το 2019 υπήρξε μείωση (–13,4 %), με 874 υποθέσεις·
- κατά την τετραετία που προηγήθηκε της μεταρρύθμισης (από το 2012 έως το 2015), το Γενικό Δικαστήριο περάτωνε κατά μέσο όρο 797,7 υποθέσεις ετησίως· κατά την τετραετία από το πρώτο στάδιο της μεταρρύθμισης και έπειτα (2016 έως 2019), το Γενικό Δικαστήριο περάτωσε κατά μέσο όρο 883,2 υποθέσεις ανά έτος, τουτέστιν αύξηση 10,7 %·
- το 2020 χαρακτηρίζεται από μια κάμψη κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα, οπότε αν γίνει παρεκβολή των σχετικών στατιστικών στοιχείων για ολόκληρο το έτος, το αποτέλεσμα θα είναι, κατά προσέγγιση, 700 υποθέσεις ⁴².

⁴² Βάσει της τελευταίας ενημέρωσης των δεδομένων στις 15/10/2020, το 2020 είχαν περατωθεί 599 υποθέσεις.



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Περατωθείσες υποθέσεις	527	714	688	702	814	987	755	895	1.009	874	509

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Θα ήταν ατυχές να αντληθούν οριστικά συμπεράσματα από την ανάλυση αυτή, λαμβανομένου υπόψη ότι δεν υφίσταται η χρονική απόσταση που είναι αναγκαία για να εκτιμηθούν τα αποτελέσματα μιας σταδιακής μεταρρύθμισης της οποίας η πρώτη φάση έλαβε χώρα τον Απρίλιο του 2016 και η τελευταία τον Σεπτέμβριο του 2019.

Εντούτοις, μπορεί να επισημανθεί ότι τα δύο έτη που χαρακτηρίστηκαν από μειωμένη παραγωγικότητα (το 2016 και το 2019) ήταν έτη κατά τα οποία συνέπεσαν η μερική ανανέωση της συνθέσεως του δικαιοδοτικού οργάνου με την έναρξη κάποιου σταδίου της μεταρρύθμισης της δομής του. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις αποχώρησαν έμπειροι δικαστές και αντικαταστάθηκαν από νέους, διορίστηκαν επιπλέον δικαστές και, παράλληλα, επήλθαν αλλαγές στη διάρθρωση και στις μεθόδους εργασίας του Γενικού Δικαστηρίου προκειμένου να προσαρμοστούν στη διεύρυνση του δικαιοδοτικού οργάνου. Εξάλλου, κάθε μερική ανανέωση, ανά τριετία, συνεπάγεται ανασυγκρότηση της σύνθεσης των τμημάτων και εκ νέου ανάθεση ορισμένων υποθέσεων (για το 20 % επί του συνόλου των εκκρεμών υποθέσεων τον Σεπτέμβριο του 2019 χρειάστηκε να οριστεί νέος εισηγητής, γεγονός που επηρέασε τη διαδικασία διεξαγωγής αποδείξεων σε πολλές υποθέσεις).

Οι εξαιρετικές αυτές περιστάσεις ⁴³ είχαν, αναγκαστικά και αντικειμενικά, αντίκτυπο στην αποδοτικότητα του δικαιοδοτικού οργάνου. Ο αντίκτυπος αυτός γίνεται ιδιαίτερα αισθητός αν συγκριθούν τα αποτελέσματα των τριών πρώτων τριμήνων του ημερολογιακού έτους με τα αποτελέσματα του τέταρτου τριμήνου, δηλαδή της περιόδου που έπεται αμέσως της

⁴³ Από τους 50 εν ενεργεία δικαστές στις 30 Σεπτεμβρίου 2020, μόνον οι 14 είχαν αναλάβει καθήκοντα πριν από τη μεταρρύθμιση της δικαιοδοτικής δομής, ήτοι λιγότερο από το 30 % του Σώματος των δικαστών.

μερικής ανανεώσεως και της έναρξης του δεύτερου και του τρίτου σταδίου της μεταρρύθμισης (τα οποία τέθηκαν σε εφαρμογή τον Σεπτέμβριο του 2016 και τον Σεπτέμβριο του 2019 αντιστοίχως).

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Περατωθείσες υποθέσεις <i>Ολόκληρο έτος</i>	688	702	814	987	755	895	1009	874
Περατωθείσες υποθέσεις <i>Τρίμηνα 1 έως 3</i>	504	529	559	705	587	666	639	698
Περατωθείσες υποθέσεις <i>Τρίμηνο 4</i>	184	173	255	282	168	229	370	176

Από τον παραπάνω πίνακα καθίσταται σαφές ότι η χαμηλή επίδοση η οποία παρατηρείται το 2019 οφείλεται στην πολύ μειωμένη παραγωγικότητα του τέταρτου τριμήνου (– 52,4 % σε σύγκριση με την ίδια περίοδο το 2018), ενώ από τα στοιχεία των τριών πρώτων τριμήνων προκύπτει ότι η δραστηριότητα κινήθηκε σε υψηλά επίπεδα (+ 9,2 % σε σχέση με την ίδια περίοδο το 2018). Το ίδιο φαινόμενο παρατηρείται το 2016, αλλά και το 2013 –που ήταν επίσης έτος μερικής ανανέωσης.

Υπό κανονικές συνθήκες, οι πραγματικές δυνατότητες του Γενικού Δικαστηρίου όσον αφορά την εκδίκαση των υποθέσεων και την έκδοση αποφάσεων, θα μπορούσαν να αξιολογηθούν – το νωρίτερο– κατά τα τέλη του 2020. Ωστόσο, εξαιτίας της υγειονομικής κρίσης, και ιδίως της αδυναμίας του Γενικού Δικαστηρίου να διεξαγάγει επ’ ακροατηρίου συζητήσεις κατά το

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η υλοποίηση της μεταρρύθμισης συνοδεύτηκε συνολικά από αύξηση του αριθμού των περατωθεισών υποθέσεων, επιτρέποντας μάλιστα στο Γενικό Δικαστήριο να φθάσει, το 2018, στην υψηλότερη επίδοση της ιστορίας του στον τομέα αυτόν. Παρά ταύτα, λόγω της έλλειψης της απαραίτητης χρονικής απόστασης από το τελευταίο στάδιο της μεταρρύθμισης, αφενός, και λόγω του αντίκτυπου που είχαν επί της αποδοτικότητας του δικαιοδοτικού οργάνου οι ανά τριετία ανανεώσεις της συνθέσεώς του και η επακόλουθη αναδιάρθρωσή του το 2016 και το 2019, αφετέρου, δεν είναι δυνατόν να αξιολογηθούν πλήρως, επί του παρόντος, τα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης, από πλευράς των δυνατοτήτων του Γενικού Δικαστηρίου να διεκπεραιώνει τις υποθέσεις των οποίων επιλαμβάνεται, πολλώ δε μάλλον επειδή το 2020 δεν θα μπορεί να θεωρηθεί ως αντιπροσωπευτικό έτος, εξαιτίας των διαταράξεων που έχει προκαλέσει η υγειονομική κρίση.

διάστημα από τις 16 Μαρτίου έως τις 25 Μαΐου 2020 αλλά και των επακόλουθων πρακτικών δυσχερειών, τα αποτελέσματα του 2020 δεν θα μπορούν να θεωρηθούν αντιπροσωπευτικά.

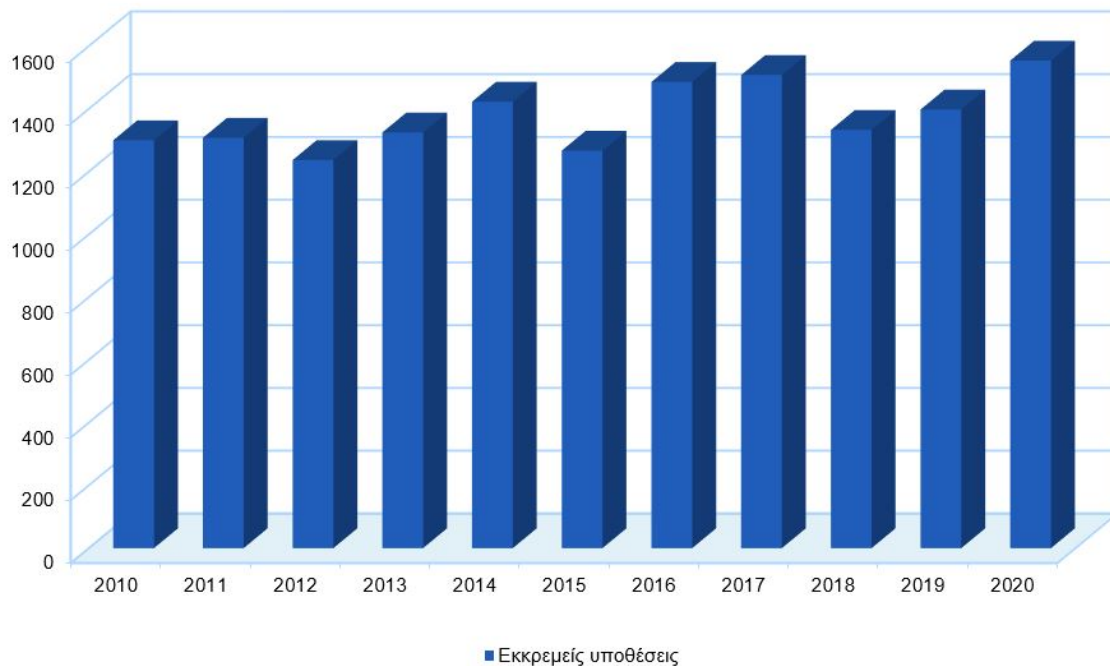
3. Εξέλιξη του αριθμού των εκκρεμών υποθέσεων

Οι εκκρεμείς υποθέσεις αποτελούν δείκτη του συνολικού φόρτου εργασίας του δικαιοδοτικού οργάνου σε μια δεδομένη χρονική στιγμή. Ο αριθμός τους εξαρτάται από τη ροή των υποθέσεων που εισάγονται και των υποθέσεων που περατώνονται. Η μείωση του

όγκου των εκκρεμών υποθέσεων καταλέγεται μεταξύ των στόχων της μεταρρύθμισης, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού 2015/2422.

α) Γενικά στοιχεία

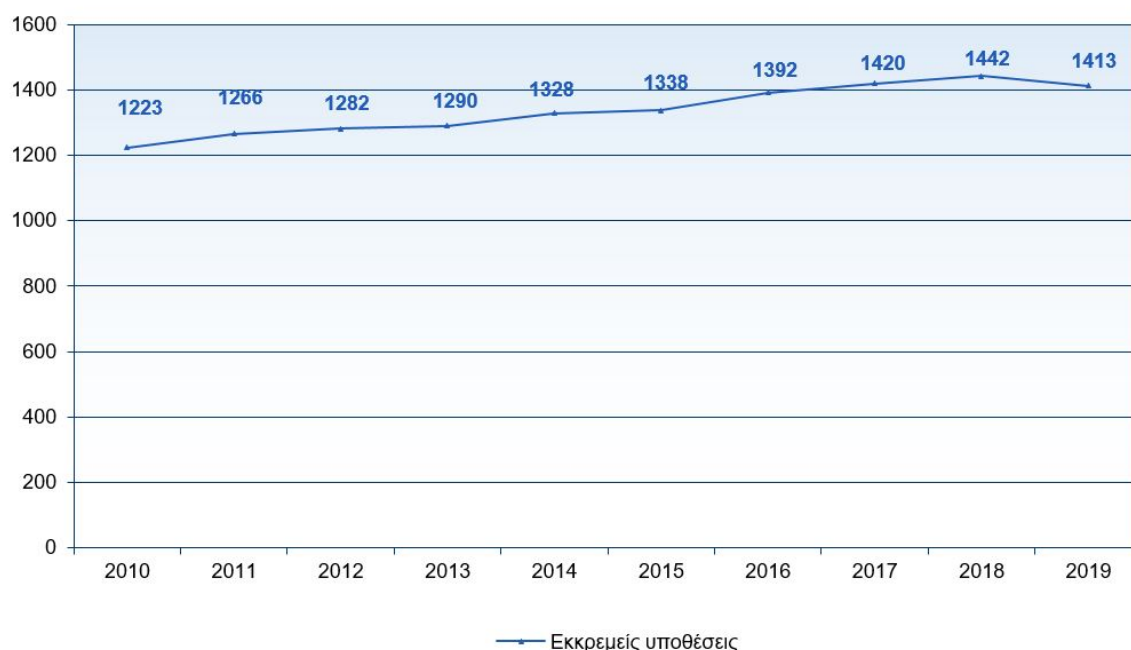
Γενική δραστηριότητα του Γενικού Δικαστηρίου – Εκκρεμείς υποθέσεις



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Εκκρεμείς υποθέσεις	1.300	1.308	1.237	1.325	1.423	1.267	1.486	1.508	1.333	1.398	1.554

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Γενική δραστηριότητα του Γενικού Δικαστηρίου – Μέσοι όροι τριετίας (εκκρεμείς υποθέσεις)



Οι μέσοι όροι τριετίας προκύπτουν από τον συνδυασμό των στοιχείων οποιουδήποτε έτους «n», με εκείνα των ετών «n-1» και «n-2».

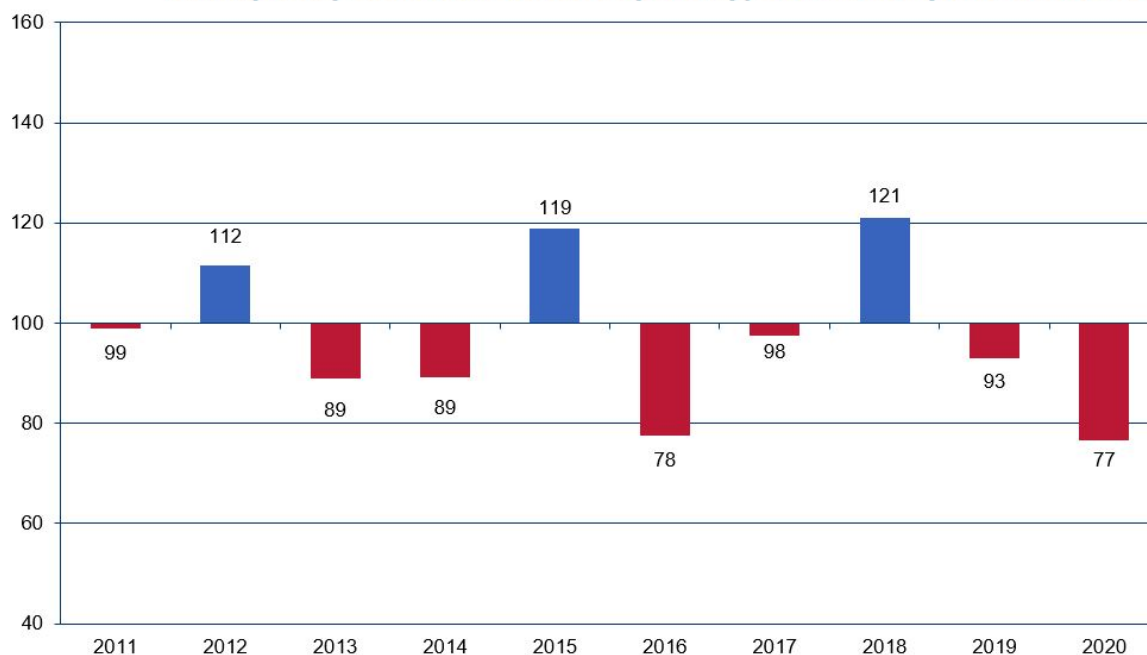
Από τα ανωτέρω στοιχεία συνάγεται ότι, μετά από μια αύξηση το 2016 και το 2017, η οποία οφειλόταν κυρίως στη μεταβίβαση του στοκ των υποθέσεων του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης (123 υποθέσεις) και στην άσκηση μιας μεγάλης ομάδας προσφυγών σε συναφείς υποθέσεις του τραπεζικού και χρηματοπιστωτικού τομέα (99 υποθέσεις), ο αριθμός των εκκρεμών υποθέσεων μειώθηκε σημαντικά το 2018 (- 175 υποθέσεις, τουτέστιν πτώση της τάξεως του 11,6 %).

Η αύξηση του στοκ των εκκρεμών υποθέσεων το 2019 και το 2020 συνιστά εντούτοις λόγο ανησυχίας ⁴⁴. Ενδέχεται πάντως να εξηγείται, τουλάχιστον εν μέρει, από την ήδη αναλυθείσα κάμψη της παραγωγικότητας κατόπιν της μερικής ανανέωσης και της πλήρους αναδιοργάνωσης του δικαιοδοτικού οργάνου τον Σεπτέμβριο του 2019, αφενός, και από την υγειονομική κρίση, αφετέρου. Το Γενικό Δικαστήριο θα πρέπει να κινητοποιήσει πολύ άμεσα όλους τους εσωτερικούς του πόρους προκειμένου να ανατρέψει την ως άνω δυσάρεστη διαπίστωση, έτσι ώστε να θεωρηθεί εν τέλει ότι επρόκειτο απλώς για πρόσκαιρο φαινόμενο.

Το ποσοστό διεκπεραίωσης (clearance rate) 121 % το οποίο παρατηρήθηκε το 2018 δίνει μια ένδειξη της επίδοσης που είναι ικανό να επιτύχει το δικαιοδοτικό όργανο, άπαξ και λειτουργήσει σε κανονικούς ρυθμούς.

⁴⁴ Βάσει της τελευταίας ενημέρωσης των δεδομένων στις 15/10/2020, το 2020 εκκρεμούσαν 1 490 υποθέσεις.

**Γενική δραστηριότητα του Γενικού Δικαστηρίου –
Διακύμανση του ποσοστού διεκπεραίωσης υποθέσεων («clearance rate»)**



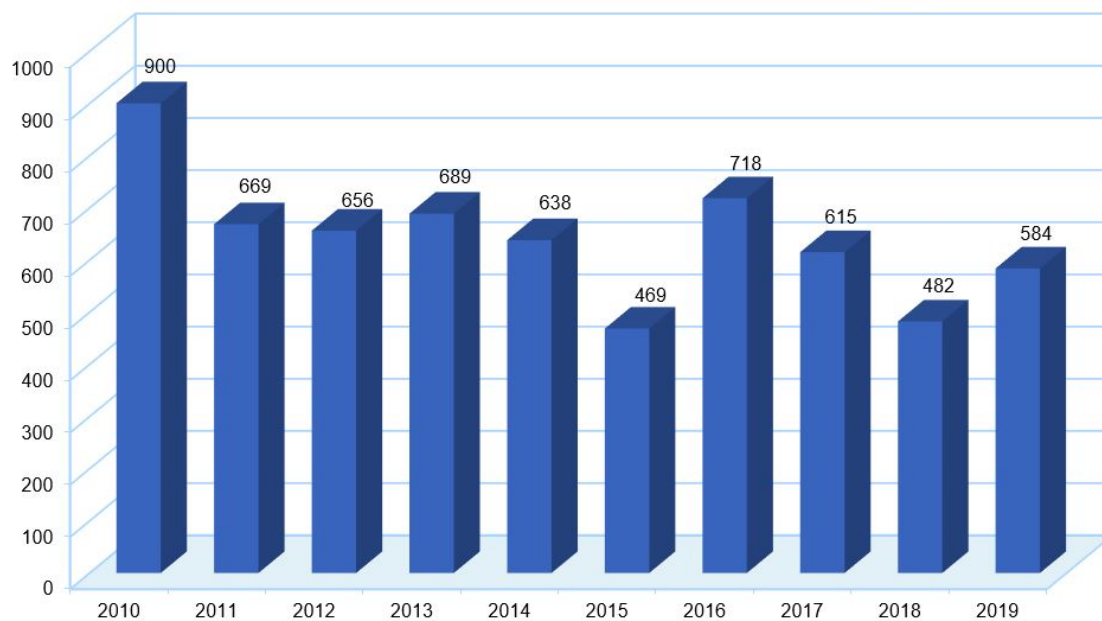
Εκφράζει σε ποσοστό την αναλογία μεταξύ των υποθέσεων που περατώθηκαν και των υποθέσεων που εισήχθησαν. Τιμή άνω του 100 % σημαίνει ότι στη διάρκεια του αντίστοιχου έτους περατώθηκαν περισσότερες υποθέσεις από όσες εισήχθησαν.

Το clearance rate είναι δείκτης ο οποίος έχει οριστεί από την CEPEJ (ευρωπαϊκή επιτροπή για την αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης) του Συμβουλίου της Ευρώπης και χρησιμοποιείται επίσης στο EU Justice Scoreboard της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Εξάλλου, ο θεωρητικός χρόνος εκδίκασης των εκκρεμών υποθέσεων βελτιώνεται προοδευτικά, μετά την αύξηση του 2016 λόγω της μεταβίβασης των υπαλληλικών υποθέσεων. Πρόκειται, ειδικότερα, για έναν δείκτη ο οποίος εκφράζει, σε αριθμό ημερών, τον χρόνο που θα χρειαζόταν για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων οι οποίες εκκρεμούν στο τέλος του έτους, με βάση τον αριθμό των υποθέσεων που περατώθηκαν στη διάρκεια του ίδιου έτους.

**Γενική δραστηριότητα του Γενικού Δικαστηρίου –
Θεωρητικός χρόνος εκδίκασης εκκρεμών υποθέσεων («disposition time»)**

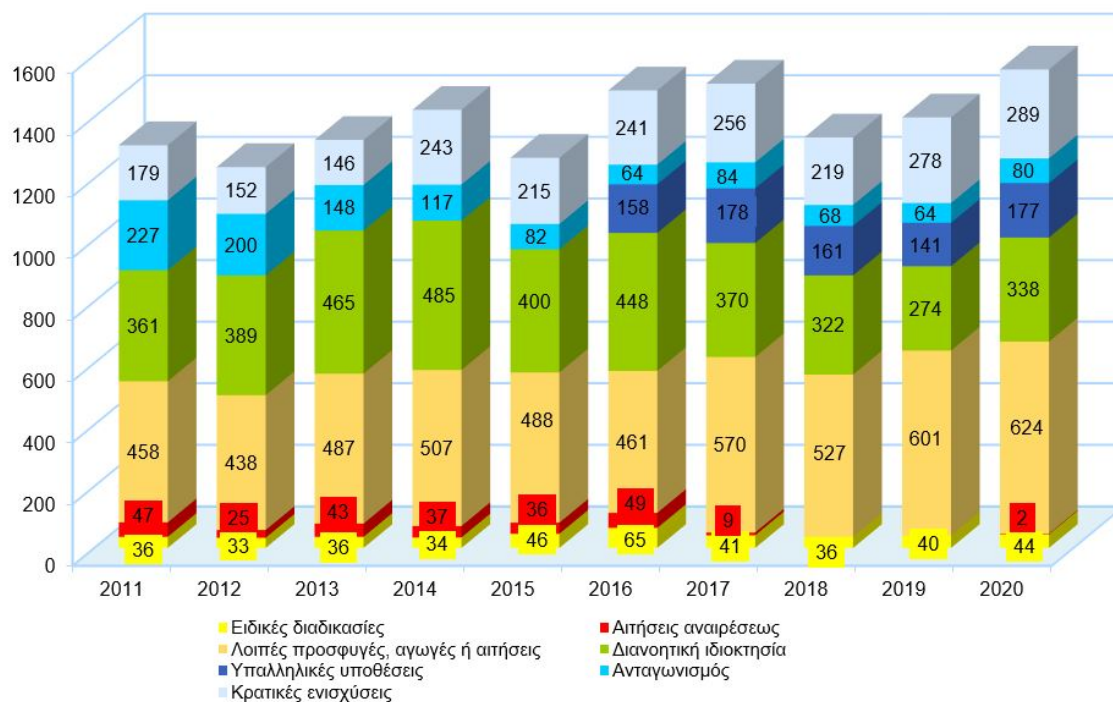


Εκφράζει σε αριθμό ημερών τον χρόνο που θα χρειαζόταν για τη διευθέτηση των υποθέσεων οι οποίες εκκρεμούν στο τέλος του έτους, με βάση τον αριθμό των υποθέσεων που περατώθηκαν στη διάρκεια του ίδιου έτους.

Ο disposition time είναι δείκτης ο οποίος έχει οριστεί από την CEPEJ (ευρωπαϊκή επιτροπή για την αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης) του Συμβουλίου της Ευρώπης και χρησιμοποιείται επίσης στο EU Justice Scoreboard της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

β) Συμπληρωματικά στοιχεία

Εκκρεμείς υποθέσεις – Φύση των διαδικασιών



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Σύνολο	1.308	1.237	1.325	1.423	1.267	1.486	1.508	1.333	1.398	1.554

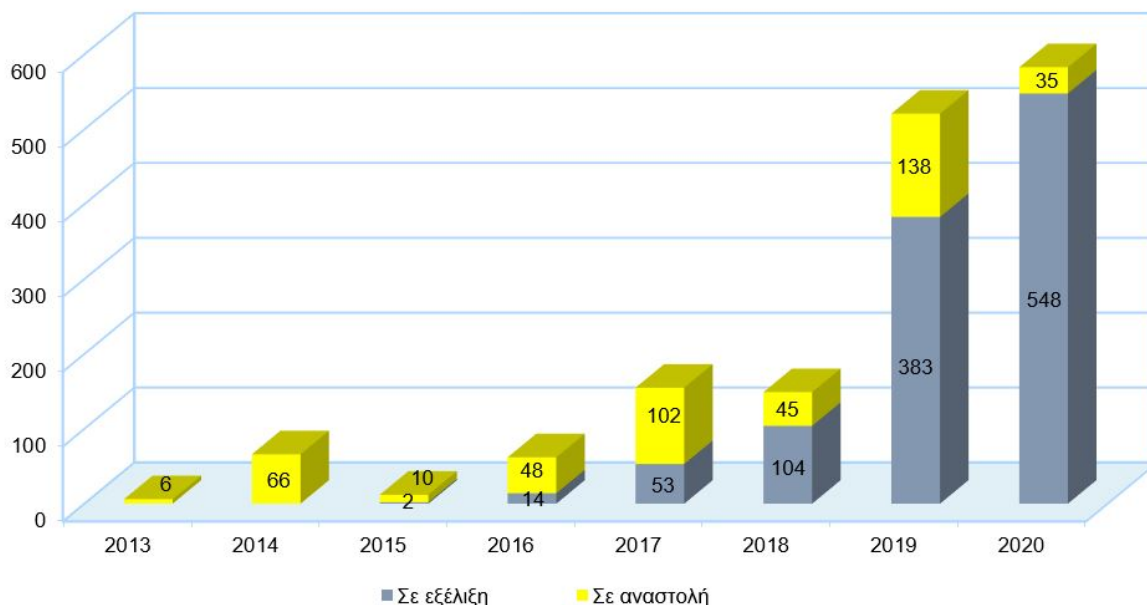
Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Από την κατανομή των εκκρεμών υποθέσεων ανά τομέα το 2020 προκύπτουν τα εξής:

- αυξητική τάση στην κατηγορία «λοιπές προσφυγές, αγωγές ή αιτήσεις», η οποία εξηγείται εν μέρει από την ύπαρξη δύο μεγάλων ομάδων συναφών υποθέσεων (περίπου 200 στο σύνολο) που αφορούν, η μεν μία τον τραπεζικό και χρηματοπιστωτικό τομέα, η δε άλλη τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα πρώην μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου·
- διατήρηση σε υψηλό επίπεδο (άνω του 20 %) του μεριδίου των υποθέσεων διανοητικής ιδιοκτησίας·
- σχετική σταθερότητα, από το 2016 και εντεύθεν, του στοκ των υπαλληλικών υποθέσεων, των υποθέσεων ανταγωνισμού και των υποθέσεων κρατικών ενισχύσεων.

Εκκρεμείς υποθέσεις – Κατανομή ανά έτος εισαγωγής

Κατανομή το 2020



Έτος εισαγωγής	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Σύνολο	6	66	12	62	155	149	521	583

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

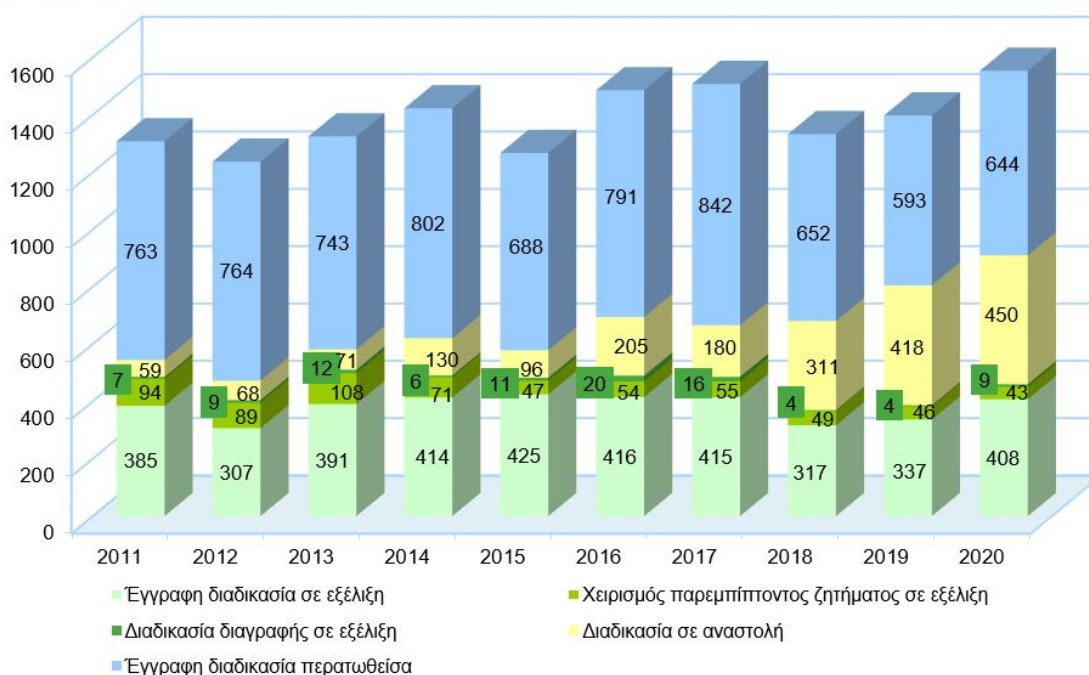
Με βάση τα στοιχεία αυτά, διαπιστώνεται ότι περίπου το 80 % των εκκρεμών υποθέσεων στο στοκ του Γενικού Δικαστηρίου είναι υποθέσεις που εισήχθησαν πρόσφατα (από το 2018 έως το 2020) και ότι άνω του 70 % των εκκρεμών υποθέσεων έχουν εισαχθεί από το 2019 και έπειτα. Στις περιπτώσεις που η αντίστοιχη ημερομηνία ανατρέχει πριν το 2017, πρόκειται είτε για υποθέσεις στις οποίες η διαδικασία έχει επί του παρόντος ανασταλεί, είτε για υποθέσεις που εκδικάζονται, είτε για υποθέσεις στις οποίες η διαδικασία είχε ανασταλεί σε προγενέστερο χρόνο.

Έχει ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι, μεταξύ των εκκρεμών υποθέσεων, υπάρχει ένας σημαντικός και πρωτοφανής στην ιστορία αριθμός υποθέσεων στις οποίες η διαδικασία έχει ανασταλεί. Η απόφαση περί αναστολής είναι διαδικαστική απόφαση η οποία στηρίζεται στο άρθρο 69 του Κανονισμού Διαδικασίας και έχει ως αποτέλεσμα τη διακοπή όλων των δικονομικών προθεσμιών⁴⁵. Η αναστολή της διαδικασίας μπορεί να δικαιολογείται σε διάφορες περιπτώσεις: όταν την ζητεί κύριος διάδικος με τη συμφωνία του αντιδίκου, όταν εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου συναφής ή σχετική υπόθεση (αίτηση αναιρέσεως ή αίτηση προδικαστικής αποφάσεως) που πρέπει να περατωθεί προκειμένου, ανάλογα με την έκβασή της, να εκδικαστεί και να κριθεί η υπόθεση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου ή, ακόμη, όταν το επιβάλλουν λόγοι ορθής απονομής της δικαιοσύνης (παραδείγματος χάριν, σε συναφείς ομάδες υποθέσεων μεταξύ των οποίων το Γενικό Δικαστήριο έχει χαρακτηρίσει μία ή περισσότερες ως «πilotικές»). Η χρήση της δυνατότητας αναστολής της διαδικασίας μπορεί να συνιστά παράγοντα που επηρεάζει την αποδοτική εκδίκαση των υποθέσεων, δεδομένου ότι το σκεπτικό στο οποίο θα στηριχθεί είτε το Γενικό Δικαστήριο στο πλαίσιο

⁴⁵ Πλην της προθεσμίας παρεμβάσεως, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 143, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας.

«πιλοτικής» υποθέσεως είτε το Δικαστήριο στο πλαίσιο συναφούς ή σχετικής υποθέσεως θα μπορεί να εφαρμοστεί κατ' αναλογίαν και στις υποθέσεις στις οποίες η διαδικασία έχει ανασταλεί, πλην όμως εγείρουν το ίδιο νομικό ζήτημα. Παρότι ο αριθμός των υποθέσεων στις οποίες η διαδικασία έχει ανασταλεί είναι πολύ υψηλός, διαπιστώνεται ότι έξι ομάδες υποθέσεων –καθεμία από τις οποίες αφορά τα ίδια νομικά ζητήματα– αντιπροσωπεύουν από μόνες τους περισσότερο από το 70% του συνόλου της συγκεκριμένης κατηγορίας υποθέσεων. Πρέπει ωστόσο το Γενικό Δικαστήριο να βεβαιώνεται οπωσδήποτε ότι διασφαλίζεται πλήρως η τήρηση της αρχής της εκατέρωθεν ακροάσεως, άπαξ και η διαδικασία συνεχιστεί εκ νέου, σε υπόθεση στην οποία είχε προηγουμένως ανασταλεί.

Εκκρεμείς υποθέσεις – Στάδιο της διαδικασίας



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Σύνολο	1.308	1.237	1.325	1.423	1.267	1.486	1.508	1.333	1.398	1.554

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Στον παραπάνω πίνακα, οι υποθέσεις που είναι ώριμες για πλήρη ανάλυση από τον εισηγητή δικαστή είναι εκείνες στις οποίες περατώθηκε η έγγραφη διαδικασία. Το μέγεθος αυτής της κατηγορίας υποθέσεων, το οποίο αποτελεί δείκτη του τρέχοντος φόρτου εργασίας του δικαιοδοτικού οργάνου, έχει μειωθεί αισθητά ως απόλυτη τιμή από τότε που άρχισε να εφαρμόζεται η μεταρρύθμιση. Αν δε ο όγκος των υποθέσεων αυτών, στις οποίες η έγγραφη διαδικασία περατώθηκε, συσχετιστεί με τον αριθμό των δικαστών, τότε η μείωση είναι ακόμη σημαντικότερη.

Κατά τα τρία έτη που προηγήθηκαν της εφαρμογής της μεταρρύθμισης, οι υποθέσεις στις οποίες περατωνόταν η έγγραφη διαδικασία ήταν κατά μέσο όρο 26,6 ανά δικαστή. Στις 30 Σεπτεμβρίου 2020 ο αντίστοιχος αριθμός ήταν 12,9 υποθέσεις ανά δικαστή⁴⁶. Μολονότι αυτή η μείωση του φόρτου εργασίας είναι πραγματική, πρέπει να τονιστεί ότι και ο αριθμός

⁴⁶ Βάσει υπολογισμού στις 30/09/2020.

των εισηγητών που είναι τοποθετημένοι, κατά μέσο όρο, σε κάθε ιδιαίτερο γραφείο δικαστή μειώθηκε ⁴⁷ κατά το ίδιο χρονικό διάστημα, αν και σε μικρότερο ποσοστό αναλογικά.

Πάντως, για να εκτιμηθεί ο μέσος φόρτος εργασίας πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το σύνολο των υποθέσεων στην εκδίκαση των οποίων συμμετέχει κάθε δικαστής, και όχι μόνο οι υποθέσεις στις οποίες αναλαμβάνει τον ρόλο του εισηγητή δικαστή. Τούτο διότι οι αποφάσεις που εκδίδονται από τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης είναι προϊόν συλλογικής εργασίας στην οποία συμμετέχουν ενεργά όλοι οι δικαστές του εκάστοτε δικαστικού σχηματισμού. Όπως όμως καθίσταται σαφές από την ανάλυση που πραγματοποιείται παρακάτω (βλ. III.B.1. κατωτέρω), ο αριθμός των παραπομπών σε πενταμελή τμήματα, ο οποίος ήταν πολύ χαμηλός πριν από τη μεταρρύθμιση, έχει αυξηθεί μετά την έναρξη της εφαρμογής της. Ειδικότερα, ενώ μόλις το 1,1 % των υποθέσεων που περατώθηκαν το 2015 είχαν εκδικαστεί από πενταμελές τμήμα, το ποσοστό αυτό ανερχόταν σε περίπου 6,7 % το 2019 και σε 8,6 % το 2020. Επομένως, οι δικαστές καλούνται συχνότερα να μετάσχουν σε τέτοιους δικαστικούς σχηματισμούς, όπερ συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού της ποιοτικής απονομής της δικαιοσύνης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Ο αριθμός των εκκρεμών υποθέσεων, μετά από μια παροδική άνοδο που συνδεόταν με τη μεταβίβαση των υπαλληλικών υποθέσεων, ελαττώθηκε το 2018 λόγω της υλοποίησης της μεταρρύθμισης. Από την ανάλυση του αριθμού των εκκρεμών υποθέσεων κατά τον χρόνο που συντάχθηκε η παρούσα έκθεση συνάγεται, πρώτον, ότι έχει αυξηθεί, μεταξύ των υποθέσεων αυτών, το ποσοστό εκείνων στις οποίες έχει ανασταλεί η διαδικασία και, δεύτερον, ότι έχει μειωθεί αισθητά ο μέσος φόρτος εργασίας ανά εισηγητή δικαστή. Παράλληλα, η συμμετοχή των δικαστών σε περισσότερους δικαστικούς σχηματισμούς έχει ενταθεί, προς όφελος της ποιότητας. Η άνοδος του στοκ των εκκρεμών υποθέσεων το 2019 και το 2020 συνιστά λόγο ανησυχίας, έστω και αν ευλόγως μπορεί να υποτεθεί ότι οφείλεται, τουλάχιστον εν μέρει, στη μερική ανανέωση και την πλήρη αναδιοργάνωση του δικαιοδοτικού οργάνου τον Σεπτέμβριο του 2019, αφενός, και στην υγειονομική κρίση, αφετέρου. Το Γενικό Δικαστήριο θα πρέπει να κινητοποιήσει πολύ άμεσα όλους τους εσωτερικούς του πόρους προκειμένου να ανατρέψει την ως άνω δυσάρεστη διαπίστωση, έτσι ώστε να θεωρηθεί εν τέλει ότι επρόκειτο απλώς για πρόσκαιρο φαινόμενο.

4. Εξέλιξη όσον αφορά τη διάρκεια των διαδικασιών

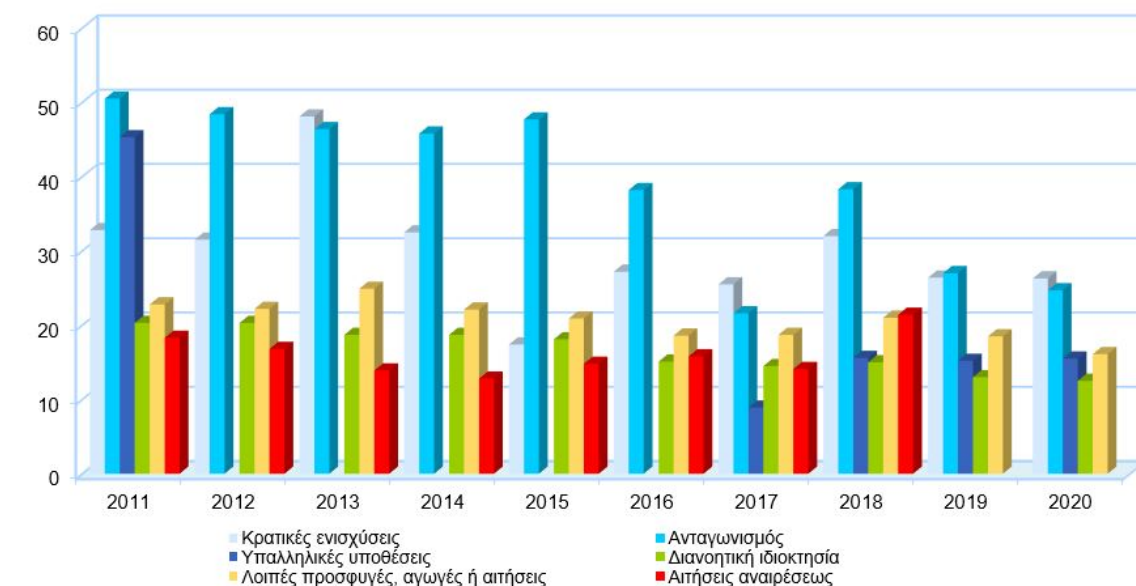
Ένας από τους λόγους της μεταρρύθμισης της δικαιοδοτικής δομής της Ένωσης ήταν η υπερβολική διάρκεια των διαδικασιών ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Το δικαίωμα κάθε πολίτη να εκδικαστεί η υπόθεσή του σε εύλογο χρόνο είναι μία από τις πτυχές του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, στις διαφορές οικονομικής φύσεως, οι καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των υποθέσεων έχουν επιπτώσεις στην κατάσταση των επιχειρήσεων. Συνεπώς, η διάρκεια των διαδικασιών είναι

⁴⁷ Λαμβανομένων υπόψη των 9 εισηγητών που ήταν τοποθετημένοι στα τμήματα μεταξύ 2014 και 2016, καθώς και της εφαρμογής του τρίτου σταδίου της μεταρρύθμισης όσον αφορά την παγίωση της τοποθέτησης εισηγητών στα τμήματα, αυτή η μείωση του μέσου αριθμού εισηγητών ανά ιδιαίτερο γραφείο δικαστή ανέρχεται περίπου σε 22 %.

μείζων δείκτης επιδόσεων για τα δικαιοδοτικά όργανα. Για τον λόγο αυτό, η μείωσή της καταλέγεται μεταξύ των στόχων που επιδιώκονται με τη μεταρρύθμιση, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού 2015/2422.

α) Γενικά στοιχεία

Διάρκεια της διαδικασίας (σε μήνες) – Υποθέσεις που περατώθηκαν με την έκδοση αποφάσεως ή διατάξεως



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Κρατικές ενισχύσεις	32,8	31,5	48,1	32,5	17,4	27,2	25,5	32,0	26,4	26,3
Ανταγωνισμός	50,5	48,4	46,4	45,8	47,7	38,2	21,6	38,3	27,0	24,7
Υπαλληλικές υποθέσεις	45,3						8,9	15,6	15,2	15,5
Διανοητική ιδιοκτησία	20,3	20,3	18,7	18,7	18,1	15,1	14,5	15,0	13,0	12,5
Λοιπές προσφυγές, αγωγές ή	22,8	22,2	24,9	22,1	20,9	18,6	18,7	21,0	18,5	16,1
Αιτήσεις αναίρεσεως	18,3	16,8	13,9	12,8	14,8	15,8	14,1	21,4		
Μέσος όρος	26,7	24,8	26,9	23,4	20,6	18,7	16,3	20,0	16,9	15,1

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Η επιτάχυνση των διαδικασιών, από το 2013 και μετά, συνεχίστηκε και κατά την υλοποίηση της μεταρρύθμισης, με αποτέλεσμα η διάρκειά τους να φθάσει στα χαμηλότερα επίπεδα που έχουν καταγραφεί στην ιστορία του δικαιοδοτικού οργάνου. Έτσι, η μέση διάρκεια των διαδικασιών το 2019 ήταν 16,9 μήνες, μειωμένη δηλαδή κατά 3,7 μήνες (– 18,0 %) σε σύγκριση με το 2015. Η μείωση αυτή, η οποία επιβεβαιώνεται εκ νέου το 2020⁴⁸, δεν είναι πάντως συμμετρική για όλους τους τομείς διαφορών⁴⁹.

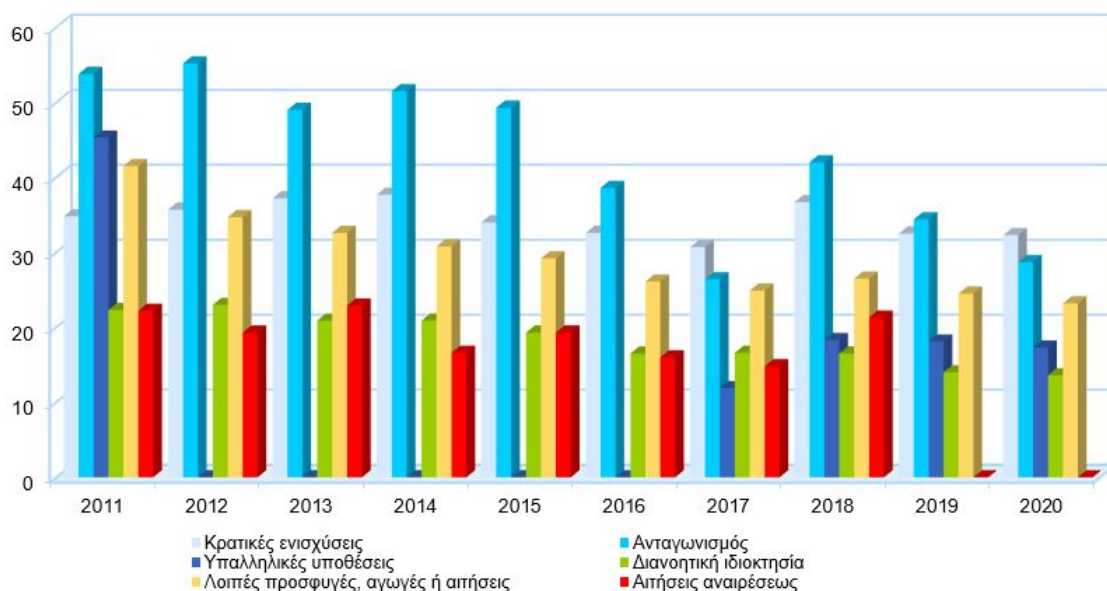
Η ανάλυση των στοιχείων για τη διάρκεια των διαδικασιών μόνο σε εκείνες τις υποθέσεις οι οποίες περατώθηκαν με έκδοση αποφάσεως (με ή χωρίς επ' ακροατηρίου συζήτηση) θα αναδείξει ποια είναι η κατάσταση όσον αφορά τις διαφορές που εξετάστηκαν πλήρως και σε βάθος από το δικαιοδοτικό όργανο (δεδομένου ότι η εξέταση και η διαδικασία στις

⁴⁸ Επισημαίνεται εντούτοις ότι το ποσοστό των υποθέσεων που περατώθηκαν με έκδοση διατάξεως ήταν ιδιαίτερα υψηλό κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2020 (αφού ανήλθε στο 49 % του συνόλου των περατωθεισών υποθέσεων), όπερ εξηγεί εν μέρει την ως άνω διαπίστωση.

⁴⁹ Ειδικότερα στις υπαλληλικές υποθέσεις δεν έχουν σημειωθεί αλλαγές στη διάρκεια της διαδικασίας.

περατωθείσες με διάταξη υποθέσεις, οι οποίες δεν λαμβάνονται υπόψη στους παρακάτω πίνακες, είναι πιο συνοπτικές λαμβανομένων υπόψη των λόγων περάτωσής τους).

Διάρκεια της δίκης (σε μήνες) – Υποθέσεις που περατώθηκαν με την έκδοση αποφάσεως



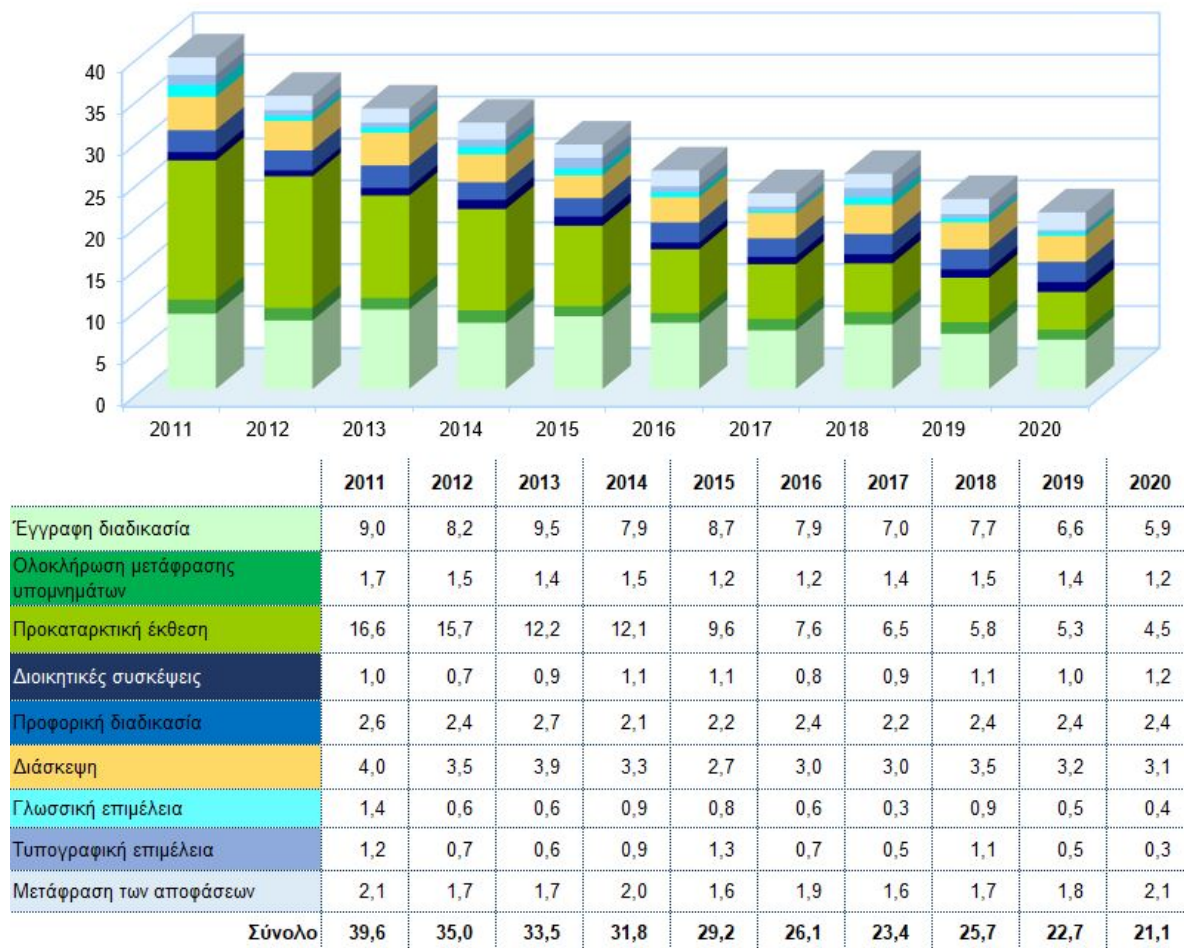
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Κρατικές ενισχύσεις	34,8	35,7	37,2	37,7	34,0	32,6	30,7	36,7	32,5	32,3
Ανταγωνισμός	53,8	55,2	49,0	51,5	49,3	38,6	26,4	42,0	34,4	28,7
Υπαλληλικές υποθέσεις	45,3						11,9	18,3	18,1	17,3
Διανοητική ιδιοκτησία	22,3	23,0	20,9	20,9	19,3	16,5	16,6	16,5	14,0	13,6
Λοιπές προσφυγές, αγωγές ή αιτήσεις	41,5	34,7	32,6	30,8	29,2	26,1	24,9	26,5	24,5	23,2
Αιτήσεις αναιρέσεως	22,2	19,3	22,9	16,6	19,3	16,0	14,8	21,3		
Μέσος όρος	34,6	31,5	30,5	28,4	25,5	22,1	19,5	23,3	19,7	17,9

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Διαπιστώνεται ότι εδώ η πτώση είναι ακόμη εντυπωσιακότερη. Η μέση διάρκεια των διαδικασιών στις υποθέσεις που περατώθηκαν με έκδοση αποφάσεως το 2019 ήταν 19,7 μήνες, συντομευμένη κατά 5,8 μήνες (– 22,7 %) σε σχέση με το 2015, και η ίδια τάση επιβεβαιώνεται εκ νέου στα τρία πρώτα τρίμηνα του 2020 (μέση διάρκεια 17,9 μηνών). Η μείωση είναι ιδιαίτερα έντονη στις υποθέσεις ανταγωνισμού και διανοητικής ιδιοκτησίας. Είναι όμως πιο περιορισμένη στους τομείς των κρατικών ενισχύσεων και των υπαλληλικών υποθέσεων.

β) Συμπληρωματικά στοιχεία

**Διάρκεια της διαδικασίας ανά στάδιο (σε μήνες) –
Υποθέσεις περατωθείσες με έκδοση αποφάσεως (κατόπιν επ' ακροατηρίου συζητήσεως)**



Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

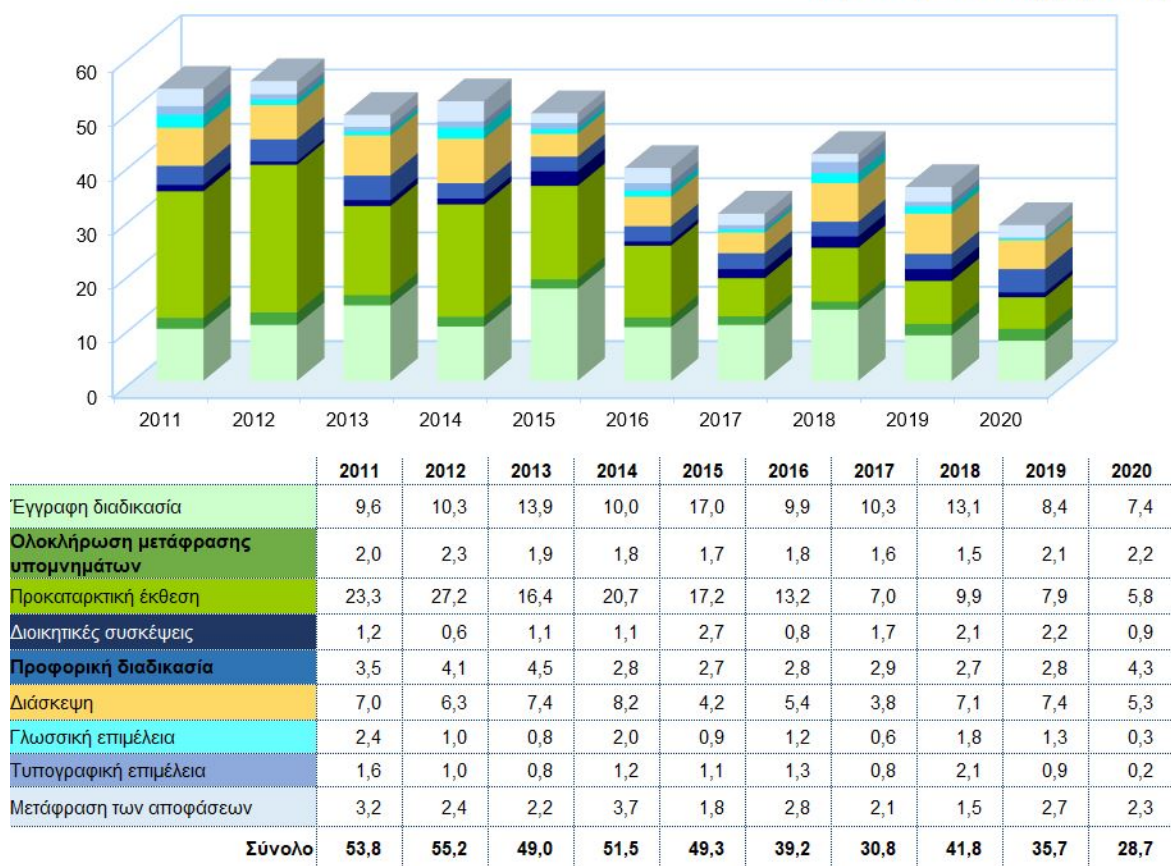
Τα στοιχεία αυτά μας δίνουν πληροφορίες για τη διάρκεια κάθε σταδίου της διαδικασίας σε υποθέσεις που περατώθηκαν με έκδοση αποφάσεως κατόπιν διεξαγωγής επ' ακροατηρίου συζητήσεως. Πρόκειται για τις υποθέσεις στις οποίες η μεν διερεύνηση των πραγματικών περιστατικών από το Γενικό Δικαστήριο είναι η πληρέστερη δυνατή, το δε διακύβευμά τους τις καθιστά, συνήθως, πολύ σημαντικές. Η διάρκεια της διαδικασίας μειώνεται και εδώ με τον ίδιο περίπου ρυθμό (– 6,5 μήνες μεταξύ 2015 και 2019, ήτοι – 22,3 %). Στα τρία πρώτα τρίμηνα του 2020 παρατηρείται νέα μείωση (– 1,6 μήνες, ήτοι – 7,0 %).

Αξιοσημείωτη είναι η συντόμευση της διάρκειας του σταδίου της διαδικασίας το οποίο επιγράφεται «Προκαταρκτική έκθεση»: από 9,6 μήνες το 2015 σε 5,3 μήνες το 2019 (– 4,3 μήνες, που αντιστοιχούν σε – 44,8 %) και σε 4,5 μήνες το 2020 (τουτέστιν νέα πτώση, κατά 15,0 %). Το στάδιο αυτό αναφέρεται στο χρονικό διάστημα από τη στιγμή που και το τελευταίο υπόμνημα των διαδίκων έχει μεταφραστεί στη γλώσσα των διασκέψεων, μέχρι την

υποβολή –από τον εισηγητή δικαστή– της προκαταρκτικής έκθεσης⁵⁰ στο τμήμα. Περιλαμβάνει όχι μόνον τον καθ' εαυτόν χρόνο προετοιμασίας του εν λόγω αναλυτικού εγγράφου, αλλά και την ενδεχόμενη περίοδο αναμονής η οποία μπορεί να χρειαστεί σε περίπτωση που πρέπει να δοθεί προτεραιότητα σε άλλες υποθέσεις (παραδείγματος χάριν παλαιότερες). Η σημαντική μείωση της διάρκειας αυτού του σταδίου της διαδικασίας καταδεικνύει ότι η μεταρρύθμιση συνέβαλε στη μεγαλύτερη διαθεσιμότητα των εισηγητών δικαστών και των ιδιαίτερων γραφείων τους, καθώς και στην ύπαρξη καλύτερης ροής στη διαχείριση των υποθέσεων.

Τούτο δε ισχύει κατά μείζονα λόγο όσο αφορά τις υποθέσεις ανταγωνισμού οι οποίες περατώθηκαν με έκδοση αποφάσεως κατόπιν διεξαγωγής επ' ακροατηρίου συζητήσεως.

**Διάρκεια διαδικασίας ανά στάδιο (σε μήνες) –
Υποθέσεις ανταγωνισμού περατωθείσες με έκδοση αποφάσεως (κατόπιν επ' ακροατηρίου συζητήσεως)**



Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

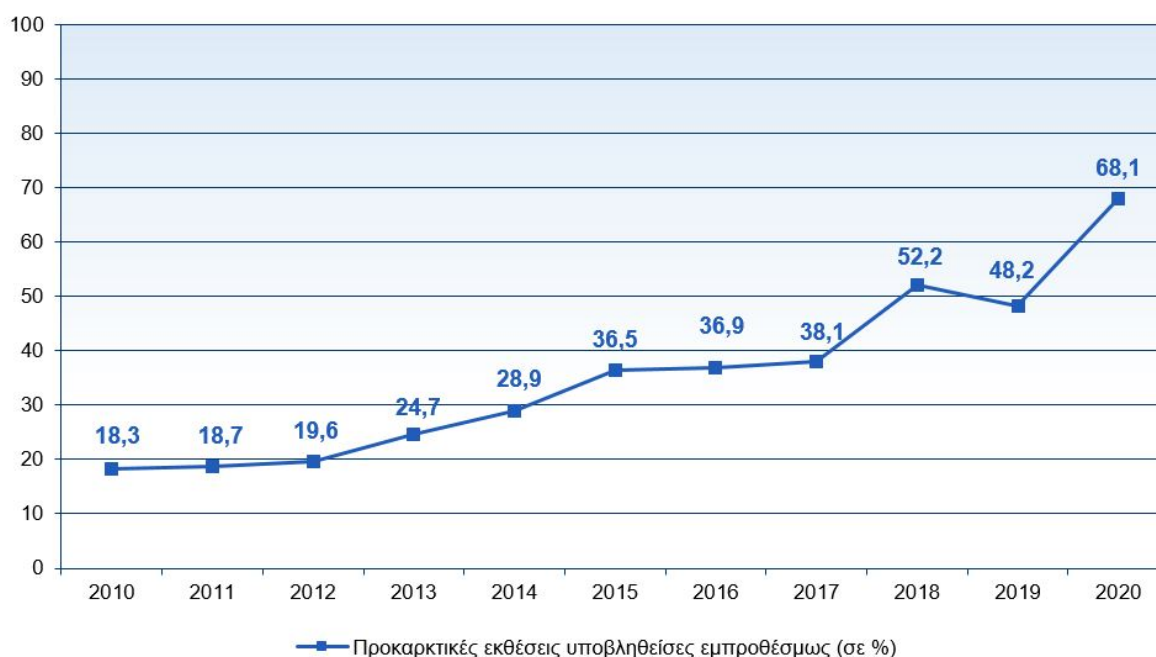
Από τους 17,2 μήνες το 2015, η διάρκεια του σταδίου «Προκαταρκτική έκθεση» έπεσε στους 7,9 μήνες 2019, μια διαφορά 9,3 μηνών (– 54 %). Η τάση αυτή ενισχύθηκε περαιτέρω το 2020 (– 26,6 % σε σύγκριση με το 2019).

Η ταχύτερη διεκπεραίωση των δικογραφιών από τους εισηγητές δικαστές επιβεβαιώνεται επίσης από τα στοιχεία σχετικά με την τήρηση των εσωτερικών προθεσμιών που προβλέπονται για την υποβολή της προκαταρκτικής έκθεσης, και μάλιστα παρά τη σύντμηση κατά 25 % της εσωτερικής προθεσμίας για τις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας, η οποία

⁵⁰ Η προκαταρκτική έκθεση είναι το έγγραφο στο οποίο ο εισηγητής δικαστής εκθέτει την ανάλυσή του για το νομικό και το πραγματικό πλαίσιο της διαφοράς, καθώς και τις διικονομικές λύσεις που προτείνει. Πρόκειται για έγγραφο νευραλγικής σημασίας στο πλαίσιο της διεκπεραίωσης της υποθέσεως.

τέθηκε σε εφαρμογή από τον Σεπτέμβριο του 2018. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται η εξέλιξη, από το 2010 και εντεύθεν, του ποσοστού των προκαταρκτικών εκθέσεων που υποβάλλονταν εντός των εσωτερικών προθεσμιών που προβλέπονται στο Γενικό Δικαστήριο. Μολονότι το ποσοστό συμμόρφωσης προς τις εσωτερικές προθεσμίες δεν είναι ακόμη ιδανικό, η τάση είναι θετική.

Ποσοστό τήρησης της προθεσμίας υποβολής της προκαταρκτικής έκθεσης



Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Όσον αφορά τη διάρκεια των διαδικασιών, τα οφέλη της μεταρρύθμισης είναι σημαντικά. Ωστόσο, η μείωση της διάρκειας των διαδικασιών δεν είναι συμμετρική για όλους τους τομείς διαφορών. Είναι ιδιαίτερα αισθητή στις υποθέσεις ανταγωνισμού και διανοητικής ιδιοκτησίας. Μια πιο λεπτομερής ανάλυση της διάρκειας των επιμέρους σταδίων της διαδικασίας καταδεικνύει ότι η επιτάχυνση αυτή οφείλεται στην ύπαρξη καλύτερης ροής στη διεκπεραίωση των υποθέσεων, η οποία κατέστη δυνατή χάρη στους πόρους που έχουν τεθεί στη διάθεση του δικαιοδοτικού οργάνου στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης. Αναμένεται δε να σημειωθεί περαιτέρω πρόοδος, που θα γίνει εμφανής και στα είδη υποθέσεων στα οποία, επί του παρόντος και συνολικά, η κατάσταση έχει βελτιωθεί μόνον ανεπαίσθητα ή έχει παραμείνει στάσιμη (ιδίως στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων και στις υπαλληλικές υποθέσεις).

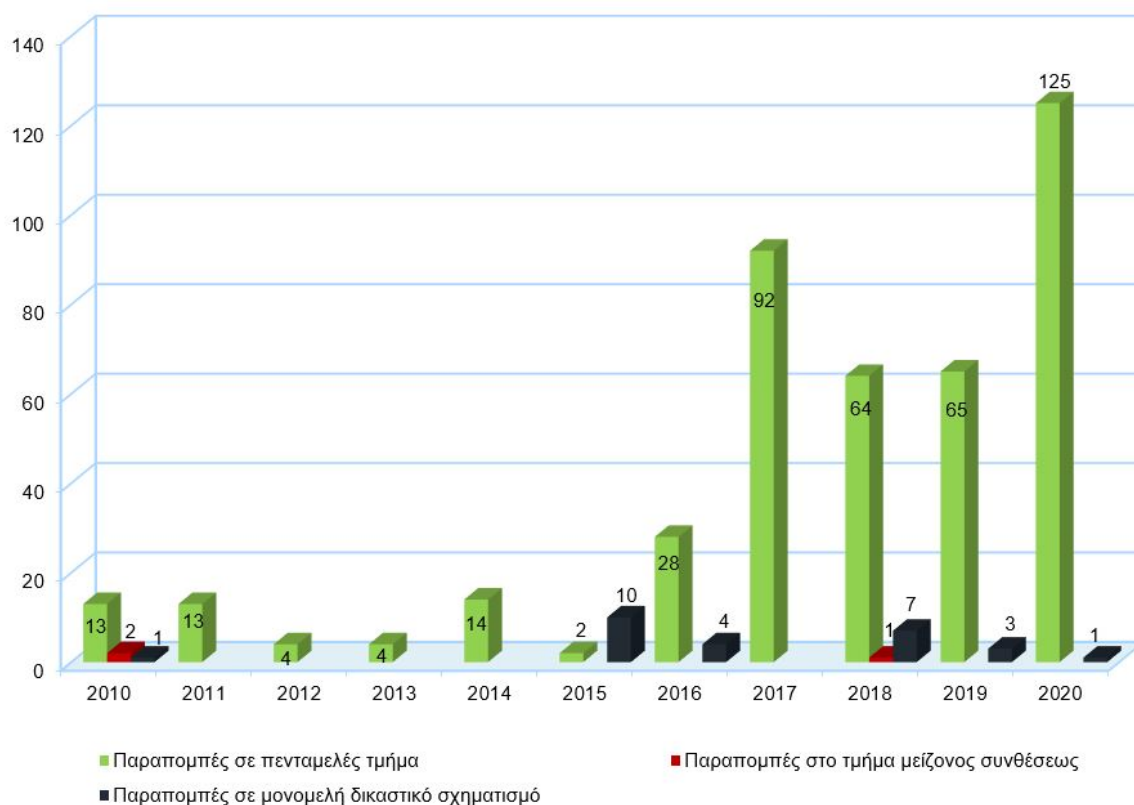
B. Ποσοτικοί δείκτες

1. Σύνθεση των δικαστικών σχηματισμών

Ένας από τους στόχους της μεταρρύθμισης είναι να διευκολυνθεί η παραπομπή των υποθέσεων σε δικαστικούς σχηματισμούς μεγαλύτερους από τα τριμελή τμήματα (δηλαδή είτε σε πενταμελή τμήματα είτε στο τμήμα μείζονος συνθέσεως. Τούτο διότι η εκδίκαση υποθέσεων από δικαστικούς σχηματισμούς που αποτελούνται από περισσότερους δικαστές συμβάλλει στον εμπλουτισμό του διαλόγου εντός των τμημάτων, στην ευρύτερη εκπροσώπηση των νομικών συστημάτων και στην ενίσχυση του κύρους και της συνοχής της νομολογίας.

Κατά το άρθρο 28, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, «[ο]σάκις δικαιολογείται από τη νομική δυσκολία ή τη σημασία της υποθέσεως ή από ιδιαίτερες περιστάσεις, η υπόθεση μπορεί να παραπεμφθεί στο τμήμα μείζονος συνθέσεως ή σε τμήμα συγκείμενο από διαφορετικό αριθμό δικαστών». Η διοικητική ολομέλεια του Γενικού Δικαστηρίου λαμβάνει την απόφαση παραπομπής, επί προτάσει του τμήματος στο οποίο έχει ανατεθεί η υπόθεση, του αντιπροέδρου του Γενικού Δικαστηρίου ή του προέδρου του Γενικού Δικαστηρίου.

Αριθμός υποθέσεων που παραπέμφθηκαν σε πενταμελές τμήμα, στο τμήμα μείζονος συνθέσεως ή σε μονομελή δικαστικό σχηματισμό



Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

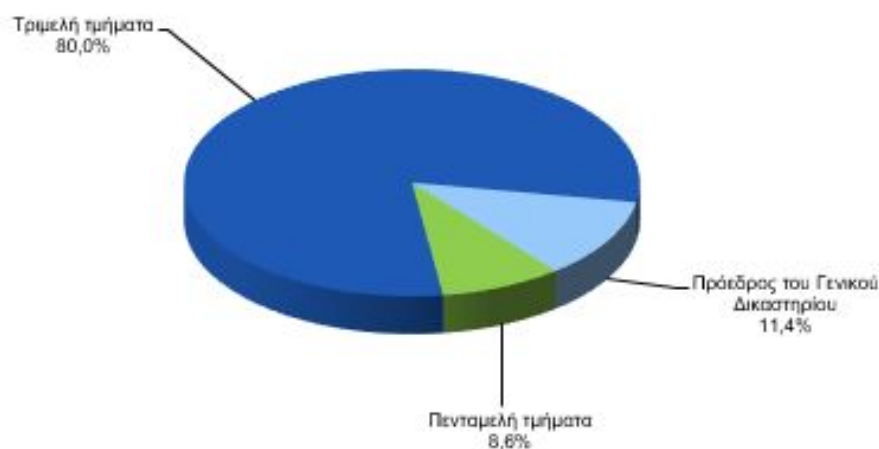
Διαπιστώνεται ότι μέχρι το 2015 (η κατανομή ανά έτος στηρίζεται στην ημερομηνία της αποφάσεως παραπομπής) ο αριθμός των υποθέσεων που παραπέμπονταν σε πενταμελή τμήματα ήταν ιδιαίτερα χαμηλός και ότι ο αριθμός αυξήθηκε από τότε που άρχισε η υλοποίηση της μεταρρύθμισης, αρχικώς συγκρατημένα το 2016 και εν συνεχεία πιο έντονα από το 2017 και έπειτα. Οι παραπομπές σε μονομελή δικαστικό σχηματισμό, από την πλευρά τους, παραμένουν πολύ περιορισμένες ενώ οι παραπομπές στο τμήμα μείζονος συνθέσεως είναι εντελώς σπάνιες από το 2010 και εντεύθεν.

Οι αποφάσεις παραπομπής σε πενταμελή τμήματα έχουν ως συνέπεια μια ελαφριά καθυστέρηση στις αποφάσεις οι οποίες εκδίδονται από τους δικαστικούς σχηματισμούς, αν ληφθεί υπόψη ο χρόνος που απαιτείται για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων από την παραπομπή της υποθέσεως μέχρι τη δημοσίευση της αποφάσεως (διάσκεψη τμήματος, τυχόν μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας, ορισμός και διεξαγωγή της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, διάσκεψη, μετάφραση).

Από τα στοιχεία τα οποία παρουσιάζονται αμέσως παρακάτω προκύπτει ότι οι αποφάσεις παραπομπής σε πενταμελή τμήματα κατόπιν της έναρξης της εφαρμογής της μεταρρύθμισης το 2016 αντικατοπτρίζονται στο ποσοστό των αποφάσεων που περατώθηκαν (με έκδοση αποφάσεως ή διατάξεως) από πενταμελή τμήματα το 2018 (8,6 %), το 2019 (6,7 %) το 2020 (8,6 %), με δεδομένο ότι, μεταξύ 2011 και 2015, μόνον το 1,8 % των υποθέσεων εκδικάζονταν, κατά μέσο όρο, από πενταμελή τμήματα. Συνολικά, ο τριμελής δικαστικός σχηματισμός εξακολουθεί πάντως να είναι, με διαφορά, ο συνηθέστερος δικαστικός σχηματισμός, αφού το 85 % περίπου των υποθέσεων που περατώθηκαν από το 2018 έως το 2020 (στις 30 Σεπτεμβρίου) εκδικάστηκαν από τριμελή τμήματα.

Περατωθείσες υποθέσεις – Είδος δικάσαντος σχηματισμού

Κατανομή το 2020



	2011			2012			2013			2014			2015		
	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο
Τμήμα αναφέσεων	15	16	31	17	23	40	13	47	60	21	32	53	23	14	37
Πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου		54	54		47	47		38	38		46	46		44	44
Πενταμελή τμήματα	19	6	25	9		9	7	1	8	9	7	16	8	3	11
Τριμελή τμήματα	359	245	604	328	264	592	378	218	596	398	301	699	538	348	886
Μονομελής δικαστικός σχηματισμός													1	8	9
Σύνολο	393	321	714	354	334	688	398	304	702	428	386	814	570	417	987

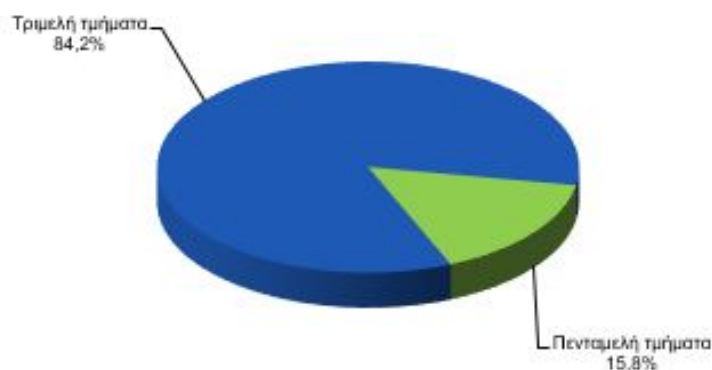
	2016			2017			2018			2019			2020		
	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο	Αποφάσεις	Διατάξεις	Σύνολο
Τμήμα μεζονος συνθέσεως											1	1			
Τμήμα αναφέσεων	25	13	38	29	17	46	9	2	11		2	2			
Πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου		46	46		80	80		43	43		47	47		58	58
Πενταμελή τμήματα	10	2	12	13	5	18	84	3	87	50	9	59	41	3	44
Τριμελή τμήματα	408	246	654	450	301	751	546	317	863	499	261	760	218	189	407
Μονομελής δικαστικός σχηματισμός	5		5				5		5	5		5			
Σύνολο	448	307	755	492	403	895	644	365	1009	554	320	874	259	250	509

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Όσον αφορά ειδικά τις υποθέσεις που περατώνονται με έκδοση αποφάσεως, κατά τα έτη 2018 και 2019 εκδόθηκαν 134 αποφάσεις από πενταμελή τμήματα, δηλαδή περισσότερες απ' ό,τι στη διάρκεια ολόκληρης της περιόδου από το 2010 έως 2017 (83 αποφάσεις). Γενικώς, η άνοδος του ποσοστού των αποφάσεων που εκδίδονται από πενταμελή τμήματα ήταν ραγδαία το 2018 και το 2019, σε σύγκριση με τον μέσο όρο από το 2010 και έπειτα (περίπου τετραπλάσιος αριθμός), τάση η οποία επιβεβαιώνεται από τα στατιστικά στοιχεία των τριών πρώτων τριμήνων του 2020 (το 15,8 % των αποφάσεων εκδόθηκαν από πενταμελή τμήματα).

Περατωθείσες υποθέσεις με έκδοση αποφάσεως – Είδος δικάσαντος σχηματισμού

Κατανομή το 2020



	2010		2011		2012		2013		2014	
	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾
Τμήμα μεζονας συνθέσεως										
Τμήμα αναφέσεων	22	7,6%	15	3,8%	17	4,8%	13	3,3%	21	4,9%
Πενταμελή τμήματα	8	2,8%	19	4,8%	9	2,5%	7	1,8%	9	2,1%
Τριμελή τμήματα	255	88,5%	359	91,3%	328	92,7%	378	95,0%	398	93,0%
Μονομελής δικαστικός σχηματισμός	3	1,0%								
Σύνολο	288		393		354		398		428	

	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾	Αποφάσεις	σε % ⁽¹⁾
Τμήμα μεζονας συνθέσεως												
Τμήμα αναφέσεων	23	4,0%	25	5,6%	29	5,9%	9	1,4%				
Πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου												
Πενταμελή τμήματα	8	1,4%	10	2,2%	13	2,6%	84	13,0%	50	9,0%	41	15,8%
Τριμελή τμήματα	538	94,4%	408	91,1%	450	91,5%	546	84,8%	499	90,1%	218	84,2%
Μονομελής δικαστικός σχηματισμός	1	0,2%	5	1,1%			5	0,8%	5	0,9%		
Σύνολο	570		448		492		644		554		259	

(1) Επί του συνόλου των υποθέσεων που περατώθηκαν με την έκδοση αποφάσεως.

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατά τα έτη που προηγήθηκαν της μεταρρύθμισης, λόγω της μεγάλης συσσώρευσης εκκρεμών υποθέσεων, παροπλίστηκαν σε κάποιο βαθμό εκ των συνθηκών οι πολυμελείς δικαστικοί σχηματισμοί, οι οποίοι είχαν υπάρξει πιο ενεργοί κατά τη δεκαετία από το 1995 έως το 2005.

Η νέα διάρθρωση του Γενικού Δικαστηρίου επέτρεψε στο δικαιοδοτικό όργανο να προαγάγει τη στοχευμένη παραπομπή σε τέτοιους δικαστικούς σχηματισμούς, στις περιπτώσεις που αυτή δικαιολογείται από τη νομική δυσκολία ή τη σημασία της υποθέσεως ή από ιδιαίτερες περιστάσεις, κυρίως όταν πρόκειται για υποθέσεις μείζονος νομικού, οικονομικού, δημοσιονομικού και θεσμικού ενδιαφέροντος.

Η εξέλιξη αυτή συμβάλλει στον εμπλουτισμό του διαλόγου εντός των τμημάτων, στην ευρύτερη εκπροσώπηση των νομικών συστημάτων και στην ενίσχυση του κύρους και της συνοχής της νομολογίας. Μάλιστα, η κατάσταση μπορεί να βελτιωθεί ακόμη περισσότερο και να διευκολυνθεί, αν επέλθουν ορισμένες τροποποιήσεις στον τρόπο ανάθεσης των υποθέσεων στους δικαστικούς σχηματισμούς (βλ. κατωτέρω, τίτλο IV. Μελλοντικές προοπτικές).

2. Αιτήσεις αναιρέσεως των αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου

α) Ποσοστό άσκησης αναιρέσεως

Το ποσοστό άσκησης αναιρέσεως ενώπιον του Δικαστηρίου κατά των αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου είναι δείκτης του βαθμού στον οποίο οι αποφάσεις αυτές γίνονται αποδεκτές από τα υποκείμενα δικαίου, υπό την ιδιότητα είτε των προσφευγόντων-εναγόντων, είτε των καθών-εναγομένων, είτε των παρεμβαινόντων.

Αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση ενώπιον του Δικαστηρίου

	2011			2012			2013			2014			2015		
	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %
Κρατικές ενισχύσεις	10	37	27%	18	52	35%	16	52	31%	15	77	19%	22	75	29%
Ανταγωνισμός	49	90	54%	24	60	40%	28	73	38%	15	44	34%	32	61	52%
Υπαλληλικές υποθέσεις	1	1	###												
Διανοητική ιδιοκτησία	39	201	19%	41	190	22%	38	183	21%	33	209	16%	64	333	19%
Λοιπές προσφυγές, αγωγές ή αιτήσεις	59	204	29%	47	208	23%	62	202	31%	47	231	20%	85	290	29%
Αιτήσεις αναίρεσης *				0	2	0%							0	2	0%
Ειδικές διαδικασίες **				2	2	###									
Σύνολο	158	533	30%	132	514	26%	144	510	28%	110	561	20%	203	761	27%

	2016			2017			2018			2019			2020		
	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %	Αποφάσεις κατά των οποίων ασκήθηκε αναίρεση	Αποφάσεις δυνάμει των οποίων προσβλήθηκαν	Αναίρεσεις σε %
Κρατικές ενισχύσεις	23	56	41%	8	25	32%	20	55	36%	38	86	44%	6	16	38%
Ανταγωνισμός	17	41	41%	5	17	29%	21	35	60%	28	39	72%	1	6	17%
Υπαλληλικές υποθέσεις	0	0	0%	8	37	22%	15	79	19%	32	110	29%	15	56	27%
Διανοητική ιδιοκτησία	48	276	17%	52	297	18%	68	295	23%	57	315	18%	33	168	20%
Λοιπές προσφυγές, αγωγές ή αιτήσεις	75	253	30%	61	236	26%	69	249	28%	97	297	33%	35	155	23%
Ειδικές διαδικασίες **				3	3	###	1	1	0%	3	3	###			
Σύνολο	163	626	26%	137	615	22%	194	714	27%	255	850	30%	91	402	23%

*. Πρόκειται για τις αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου με τις οποίες απορρίφθηκαν αιτήσεις παρεμβάσεως υποβληθείσες στο πλαίσιο αναίρεσεων που ασκήθηκαν κατά αποφάσεων του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης.

.. Πρόκειται για τις αποφάσεις με τις οποίες το Γενικό Δικαστήριο έκρινε επί αιτήσεων που εμπίπτουν στην κατηγορία «ειδικές διαδικασίες», ανεξαρτήτως αν η σχετική απόφαση μπορεί πράγματι να προσβληθεί.

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

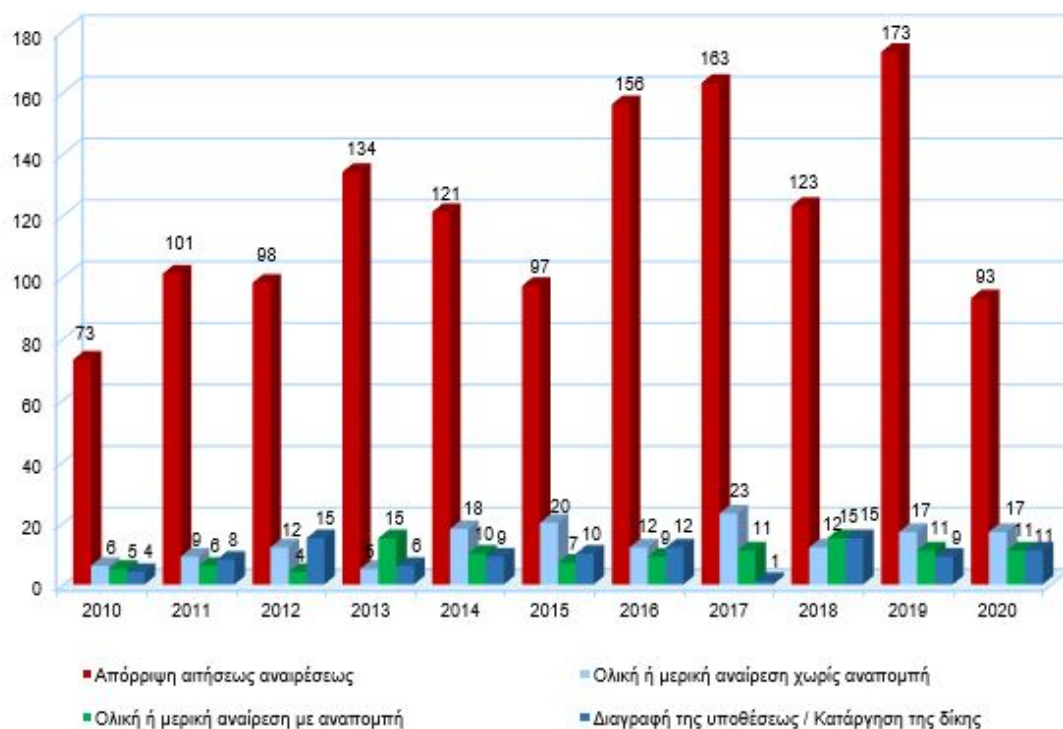
Τα στοιχεία αποκαλύπτουν ότι το ποσοστό άσκησης αναίρεσεως κατά την περίοδο 2010–2015 (ήτοι 26,7 %) είναι αντίστοιχο με εκείνο της περιόδου 2016–2019 (ήτοι 26,2%). Διαπιστώνεται μια αύξηση του ποσοστού αυτού το 2019 (30 %), η οποία εξηγείται εν μέρει από το ιδιαίτερα υψηλό διακύβευμα ορισμένων υποθέσεων κρατικών ενισχύσεων και ανταγωνισμού, που είχε αναπόφευκτα ως αποτέλεσμα την κατακόρυφη άνοδο του ποσοστού αμφισβήτησης των σχετικών αποφάσεων. Αυτή η κατάσταση πραγμάτων δεν επιβεβαιώνεται με βάση τα στοιχεία των τριών πρώτων τριμήνων του 2020 (ποσοστό αναίρεσεως 23 %).

Πάντως, τα τελευταία στοιχεία οφείλονται, τουλάχιστον εν μέρει, και σε συγκυριακούς παράγοντες, πιο συγκεκριμένα δε:

- στην πτωτική πίεση την οποία ασκεί ο μηχανισμός προηγούμενης έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων αναιρέσεως (που τέθηκε σε ισχύ από 1ης Μαΐου 2019) επί του αριθμού των αιτήσεων αναιρέσεως ενώπιον του Δικαστηρίου σε υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας·
- στο ασυνήθιστα υψηλό ποσοστό υποθέσεων που περατώθηκαν με έκδοση διατάξεως κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2020 (49 % του συνόλου των περατωθεισών υποθέσεων), με δεδομένο ότι το ποσοστό άσκησης αναιρέσεως κατά διατάξεων είναι σαφώς πιο χαμηλό απ' ό,τι το ποσοστό άσκησης αναιρέσεως κατά αποφάσεων, λόγω της ίδιας της φύσεως των διατάξεων (κατάργηση της δίκης, απόρριψη της προσφυγής είτε ως προδήλως απαράδεκτης ή αβάσιμης είτε λόγω πρόδηλης αναρμοδιότητας).

β) Ποσοστό ευδοκίμησης των αναίρέσεων

Έκβαση των αιτήσεων αναίρεσως ενώπιον του Δικαστηρίου



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Απόρριψη αιτήσεως αναίρεσως	73	101	98	134	121	97	156	163	123	173	93
Ολική ή μερική αναίρεση χωρίς αναπομπή	6	9	12	5	18	20	12	23	12	17	17
Ολική ή μερική αναίρεση με αναπομπή	5	6	4	15	10	7	9	11	15	11	11
Διαγραφή της υποθέσεως / Κατάργηση της δίκης	4	8	15	6	9	10	12	1	15	9	11
Σύνολο	88	124	129	160	158	134	189	198	165	210	132

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ποσοστό ευδοκίμησης (ολική ή μερική αναίρεση)	12,5%	12,1%	12,4%	12,5%	17,7%	20,1%	11,1%	17,2%	16,4%	13,3%	21,2%

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Το ποσοστό ευδοκίμησης των αναίρέσεων είναι ένας δείκτης χάρη στον οποίο μπορεί, σε κάποιο βαθμό, να αξιολογηθεί η νομική ορθότητα των πρωτόδικων αποφάσεων. Ωστόσο, αξιόπιστα συμπεράσματα μπορούν να αντληθούν μόνον κατόπιν ανάλυσης της αιτιολογίας βάσει της οποίας αναίρέθηκαν οι αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου που προσβλήθηκαν, ιδίως εφόσον διαπιστωθεί ασυνήθιστα υψηλό ποσοστό ευδοκίμησης των αναίρέσεων.

Λαμβανομένης υπόψη της μέσης διάρκειας των αναιρετικών διαδικασιών ενώπιον του Δικαστηρίου, τα κρίσιμα έτη για να εκτιμηθεί ο ενδεχόμενος αντίκτυπος της μεταρρύθμισης είναι τα έτη 2018 και 2019. Το ποσοστό ευδοκίμησης το οποίο παρατηρείται κατά τα έτη αυτά (16,4 % και 13,3 % αντιστοίχως) δεν διαφέρει αισθητά από το αντίστοιχο ποσοστό που είχε καταγραφεί κατά το χρονικό διάστημα από το 2010 έως το 2017. Πρέπει όμως να επισημανθεί ότι από τα στατιστικά στοιχεία για τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2020 προκύπτει αυξημένο ποσοστό ευδοκίμησης των αναιρέσεων (21,2 %). Εντούτοις, η συγκρισιμότητα των ποσοστών του 2020 με τα ποσοστά των προηγούμενων ετών επηρεάζεται από το γεγονός ότι, από 1ης Μαΐου 2019, τέθηκε σε ισχύ η διαδικασία προηγούμενης έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων αναιρέσεως. Η ως άνω διαδικασία είχε ως συνέπεια τη μείωση του αριθμού των αιτήσεων αναιρέσεως σε υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας, στις οποίες το ποσοστό ευδοκίμησης των αναιρέσεων ήταν ανέκαθεν χαμηλότερο του μέσου όρου ευδοκίμησης στους άλλους τομείς υποθέσεων. Μολονότι λοιπόν δεν είναι δυνατόν, επί του παρόντος, να αντληθούν κατηγορηματικά συμπεράσματα από τα υφιστάμενα δεδομένα, η εξέλιξη του ποσοστού αυτού θα πρέπει να παρακολουθείται στενά στο μέλλον, έτσι ώστε, σε περίπτωση που δεν είναι η επιθυμητή, να αναλυθούν οι σχετικοί λόγοι.

γ) Ποσοστό έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων σε υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας, δυνάμει του άρθρου 58α του Οργανισμού του Δικαστηρίου

Από την 1η Μαΐου 2019, ημερομηνία κατά την οποία τέθηκε σε ισχύ ο μηχανισμός προηγούμενης έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων αναιρέσεως, υποβλήθηκαν 71 αιτήσεις στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής⁵¹. Όλες αφορούσαν αποφάσεις ή διατάξεις του Γενικού Δικαστηρίου επί προσφυγών κατά αποφάσεων των τμημάτων προσφυγών του EUIPO ή του Κοινοτικού Γραφείου Φυτικών Ποικιλιών.

Καμία εξ αυτών δεν ευδοκίμησε: οι 5 απορρίφθηκαν ως απαράδεκτες, οι 49 δεν έγιναν δεκτές προς εξέταση και οι 17 είναι εκκρεμείς. Τα δεδομένα αυτά αποτελούν, σε κάποιο βαθμό, συνάρτηση των προοπτικών και της ποιότητας καθεμιάς από τις αιτήσεις προηγούμενης έγκρισης, μπορούν όμως να θεωρηθούν και ως ένδειξη διαφύλαξης, εκ μέρους του Δικαστηρίου, της ενότητας, της συνοχής και της εξέλιξης του δικαίου της Ένωσης στον συγκεκριμένο τομέα.

⁵¹ Υπενθυμίζεται ότι ο μηχανισμός προηγούμενης έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων αναιρέσεως, ο οποίος προβλέπεται από το άρθρο 58α του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφορά αποκλειστικώς τις αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου που έχουν ως αντικείμενο απόφαση ανεξάρτητου τμήματος προσφυγών ενός εκ των απαριθμούμενων στο εν λόγω άρθρο γραφείων και οργανισμών, καθώς και ανεξάρτητου τμήματος προσφυγών συσταθέντος μετά την 1η Μαΐου 2019 εντός οποιουδήποτε άλλου γραφείου ή οργανισμού της Ένωσης που πρέπει να επιληφθεί πριν ασκηθεί ένδικο βοήθημα ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, χωρεί εξέταση της αιτήσεως αναιρέσεως μόνον εφόσον αυτή εγείρει σημαντικό ζήτημα για την ενότητα, τη συνοχή ή την εξέλιξη του δικαίου της Ένωσης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Από την ανάλυση των δεδομένων σχετικά με το ποσοστό άσκησης αναιρέσεων κατά των αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου και με το ποσοστό ευδοκίμησης αυτών των αιτήσεων αναιρέσεως δεν είναι δυνατόν, επί του παρόντος, να συναχθεί σαφές συμπέρασμα για το αν υπάρχει, συνολικά, τάση προς υποβάθμιση ή προς αναβάθμιση της ποιότητας των πρωτόδικων αποφάσεων. Πρόκειται πάντως για σημείο που χρήζει προσοχής. Θα πρέπει, στο μέλλον, το ποσοστό άσκησης και το ποσοστό ευδοκίμησης των αναιρέσεων να παρακολουθούνται επακριβώς και επισταμένως ως δείκτες ποιότητας του έργου του Γενικού Δικαστηρίου.

Εξάλλου, το χαμηλό ποσοστό έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων αναιρέσεως στις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας μπορεί μεν να θεωρηθεί ως ένδειξη διαφύλαξης, εξ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου, της ενότητας, της συνοχής και της εξέλιξης του δικαίου της Ένωσης στον συγκεκριμένο τομέα, πλην όμως το ποσοστό αυτό εξαρτάται επίσης από τις προοπτικές και από την ποιότητα των αιτήσεων που υποβάλλονται με σκοπό την έγκριση της εξέτασης.

3. Ένταση του δικαστικού ελέγχου

Διεξαγωγή αποδείξεων

Μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας, αποδεικτικά μέσα, μάρτυρες, πραγματοποιώμενες

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Υποθέσεις στις οποίες ελήφθησαν μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας*	269	306	307	288	363	368	319	425	480	476	565
Διάδικοι-αποδέκτες των μέτρων οργάνωσης της διαδικασίας	490	606	593	541	711	772	666	882	942	917	1177
Μέτρα διεξαγωγής αποδείξεων	10	11	14	8	26	16	11	45	38	28	17
Καταθέσεις μαρτύρων	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Ορισμός πραγματογνώμονα	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

*Λαμβάνονται υπόψη ως μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας: οι γραπτές ερωτήσεις και οι αιτήσεις προσκόμισης εγγράφων.

Στατιστικά στοιχεία της 30/09/2020

Στο πλαίσιο της έρευνας των υποθέσεων των οποίων επιλαμβάνεται το Γενικό Δικαστήριο, ο Κανονισμός Διαδικασίας του προβλέπει, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητά του να λαμβάνει, με απλή απόφαση, μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας (που αποβλέπουν στην υπό τους καλύτερους όρους προετοιμασία των υποθέσεων, διεξαγωγή των διαδικασιών και επίλυση των διαφορών⁵²) ή να διατάσσει μέτρα διεξαγωγής αποδείξεων⁵³. Επομένως, η συχνότητα

⁵² Κατά το άρθρο 89, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, «[σ]το πλαίσιο μέτρων οργάνωσης της διαδικασίας το Γενικό Δικαστήριο μπορεί μεταξύ άλλων:

α) να θέσει ερωτήσεις στους διαδίκους·

β) να καλέσει τους διαδίκους να λάβουν γραπτώς ή προφορικώς θέση επί ορισμένων πτυχών της διαφοράς·

με την οποία το Γενικό Δικαστήριο λαμβάνει τέτοιου είδους μέτρα συνιστά δείκτη της δραστηριότητας που αναπτύσσει το δικαιοδοτικό όργανο για την έρευνα των υποθέσεων και, κατ' επέκταση, της έντασης του δικαστικού ελέγχου –ιδίως όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά.

Από τα συγκριτικά στοιχεία για τις περιόδους 2010–2015 και 2016–2019 προκύπτει:

- ως προς τα μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας, άνοδος κατά 34,1 % στον αριθμό των υποθέσεων στις οποίες ελήφθησαν τέτοια μέτρα και άνοδος κατά 37,6 % στον αριθμό των διαδίκων που ήταν αποδέκτες τους·
- ως προς τα μέτρα διεξαγωγής αποδείξεων, αύξηση της τάξεως του 114,8 %·
- ως κοινό στοιχείο σε αμφότερες τις περιόδους, ότι δεν έχει καταθέσει ποτέ μάρτυρας (με μία εξαίρεση το 2014) ούτε έχει οριστεί ποτέ πραγματογνώμονας.

Επιπλέον, τα στατιστικά στοιχεία για το 2020 δείχνουν ότι το φαινόμενο αυτό εντείνεται όσον αφορά τα μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας, με τη δραστηριότητα των τριών πρώτων τριμήνων να ξεπερνά ήδη τη συγκομιδή ολόκληρου του 2019, όπως και των δύο προηγούμενων ετών (2017 και 2018). Η ως άνω διαπίστωση εξηγείται εν μέρει από το γεγονός ότι σε σημαντικό αριθμό υποθέσεων τέθηκαν στους διαδίκους ερωτήσεις, στο πλαίσιο της προσπάθειας διαχείρισης των δικονομικών συνεπειών της υγειονομικής κρίσης. Με άλλα λόγια, σε ορισμένες υποθέσεις η απαραίτητη έρευνα έγινε μέσω γραπτών ερωτήσεων λόγω της δυσκολίας, και δη ενίοτε της αδυναμίας, των εκπροσώπων των διαδίκων να μετακινηθούν ενόψει της επ' ακροατηρίου συζήτησεως.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η υλοποίηση της μεταρρύθμισης συνοδεύτηκε από εντατικοποίηση της δραστηριότητας σε επίπεδο έρευνας των υποθέσεων από το Γενικό Δικαστήριο, η οποία, σε συνδυασμό με τη συχνότερη παραπομπή υποθέσεων σε πολυμελείς δικαστικούς σχηματισμούς, μαρτυρεί ότι ο δικαστικός έλεγχος προχωρά σε μεγαλύτερο βάθος.

4. Άποψη των ενδιαφερομένων μερών

Η άποψη των ενδιαφερομένων μερών συμπληρώνει, ως δείκτης, την ανάλυση των αριθμητικών και αντικειμενικών δεικτών, καθώς λαμβάνεται έτσι υπόψη η υποκειμενική

γ) να ζητήσει από τους διαδίκους ή τους κατά το άρθρο 24, δεύτερο εδάφιο, του Οργανισμού τρίτους να παράσχουν πληροφορίες·

δ) να ζητήσει από τους διαδίκους να προσκομίσουν οποιοδήποτε στοιχείο σχετικό με την υπόθεση·

ε) να καλέσει τους διαδίκους σε σύσκεψη.»

⁵³ Κατά το άρθρο 91 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, «[μ]ε την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 24 και 25 του Οργανισμού, στα αποδεικτικά μέσα περιλαμβάνονται:

α) η αυτοπρόσωπη εμφάνιση των διαδίκων·

β) η αίτηση προς διάδικο να παράσχει πληροφορίες ή να προσκομίσει οποιοδήποτε στοιχείο σχετικό με την υπόθεση·

γ) η αίτηση προσκομίσεως εγγράφων στα οποία ένα όργανο αρνήθηκε την πρόσβαση στο πλαίσιο προσφυγής αφορώσας τη νομιμότητα αυτής της αρνήσεως·

δ) η εξέταση μαρτύρων·

ε) η πραγματογνωμοσύνη·

στ) η αυτοψία.»

εκτίμηση των αποδεκτών των υπηρεσιών που παρέχονται στο πλαίσιο της απονομής της ευρωπαϊκής δικαιοσύνης.

α) Αριθμός αιτήσεων διόρθωσης, αιτήσεων λόγω παράλειψης του Γενικού Δικαστηρίου να αποφανθεί και αιτήσεων ερμηνείας

Η διόρθωση είναι μια διαδικασία που έπεται χρονικά της δημοσίευσης της επίμαχης αποφάσεως ή της επίδοσης της επίμαχης διατάξεως και έχει ως αντικείμενο τη διόρθωση –εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου– με την έκδοση διατάξεως, είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν αιτήσεως διαδίκου, τυχόν τυπογραφικών ή υπολογιστικών σφαλμάτων ή άλλων προφανών ανακρίβειών ⁵⁴.

Εξάλλου, αν το Γενικό Δικαστήριο έχει παραλείψει να αποφανθεί είτε ως προς ένα μεμονωμένο σημείο των αιτημάτων είτε ως προς τα δικαστικά έξοδα, ο ενδιαφερόμενος διάδικος υποβάλλει αίτηση στο Γενικό Δικαστήριο ⁵⁵.

Τέλος, σε περίπτωση αμφιβολίας ως προς την έννοια και την έκταση των αποτελεσμάτων αποφάσεως ή διατάξεως, το Γενικό Δικαστήριο είναι αρμόδιο για την ερμηνεία της, κατόπιν αιτήσεως διαδίκου ή οργάνου της Ένωσης που έχουν έννομο συμφέρον προς τούτο ⁵⁶.

Ο αριθμός των διαδικασιών αυτών, οι οποίες αφορούν τις αποφάσεις και τις διατάξεις που εκδίδονται από το Γενικό Δικαστήριο, είναι ενδεικτικός του τρόπου με τον οποίο τις αντιλαμβάνονται οι αποδέκτες τους, ανεξαρτήτως δε της ίδιας της έκβασης των σχετικών διαδικασιών.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Αιτήσεις διόρθωσης	2	2	1	9	5	7	5	10	12	8	3
Αιτήσεις λόγω παράλειψης του Γενικού Δικαστηρίου να αποφανθεί	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0
Αιτήσεις ερμηνείας	1	0	0	0	2	0	1	2	1	1	0
Σύνολο	3	2	1	9	7	7	6	13	14	10	3

Δεδομένου ότι οι περιπτώσεις αυτές είναι συνολικά λίγες, συνιστάται φειδώ κατά την ερμηνεία των παραπάνω δεδομένων. Είναι, πάντως, αληθές ότι ο μέσος όρος (10,7) ο οποίος προκύπτει από το άθροισμα όλων των διαδικασιών που κινήθηκαν κατά την περίοδο 2016–2019 και για τους τρεις αυτούς λόγους, δηλαδή διόρθωση, παράλειψη του Γενικού Δικαστηρίου να αποφανθεί και ερμηνεία, είναι υπερδιπλάσιος του αντίστοιχου μέσου όρου (4,8) για την περίοδο 2010–2015, όπερ υπερβαίνει, αναλογικά, την αύξηση η οποία παρατηρείται, όταν συγκρίνονται οι δύο αυτές χρονικοί περίοδοι, στον αριθμό των υποθέσεων που περατώθηκαν.

β) Διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη

Σε μια επισκόπηση της λειτουργίας του Γενικού Δικαστηρίου, τα ενδιαφερόμενα μέρη είναι κατά βάση τα υποκείμενα δικαίου (ιδιώτες – φυσικά ή νομικά πρόσωπα – και κράτη μέλη, θεσμικά όργανα, λοιπά όργανα και οργανισμοί της Ένωσης). Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της

⁵⁴ Άρθρο 164 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου.

⁵⁵ Άρθρο 165 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου.

⁵⁶ Άρθρο 168 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου.

εκπόνησης της παρούσας έκθεσης, οργανώθηκαν συναντήσεις για να διαβουλευθούν οι εκπρόσωποι του Δικαστηρίου με τους εκπροσώπους των ενδιαφερομένων μερών (δικηγόρους, υπαλλήλους των θεσμικών οργάνων, των λοιπών οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης, καθώς και εκπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών μελών).

Από τις μεταξύ τους συζητήσεις κατέστη σαφές ότι ορισμένες σκέψεις τις συμμερίζονται σχεδόν όλοι οι εκπρόσωποι των ενδιαφερομένων μερών που ερωτήθηκαν συναφώς. Τα στοιχεία αυτά μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

- υπάρχει μεγάλη εμπιστοσύνη στο δικαιοδοτικό όργανο και υψηλός βαθμός ικανοποίησης από τον τρόπο που λειτουργεί και εκπληρώνει την αποστολή του·
- μολονότι είναι πολύ νωρίς για να αξιολογηθούν τα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης στο σύνολό τους, αποτιμώνται θετικά οι πρώτες τάσεις οι οποίες έχουν εκδηλωθεί·
- διαπιστώθηκε μεν ήδη από τα ενδιαφερόμενα μέρη η μείωση της διάρκειας των διαδικασιών στις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας, πλην όμως δεν φαίνεται, επί του παρόντος, η ίδια εξέλιξη προς το καλύτερο στις περίπλοκες οικονομικές διαφορές, ιδίως του τομέα των κρατικών ενισχύσεων·
- υπογραμμίστηκε η σημασία της ενίσχυσης των ποιοτικών πτυχών των αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου στο πλαίσιο της υλοποίησης της μεταρρύθμισης·
- σημειώθηκε ότι ο αριθμός των υποθέσεων που περατώνονται δεν έχει αυξηθεί σημαντικά και ότι ο αριθμός των εκκρεμών υποθέσεων δεν έχει μειωθεί·
- διατυπώθηκε η ευχή για πιο έγκαιρη, ενεργή και ευέλικτη διαχείριση της διαδικασίας κατά τη διεκπεραίωση των υποθέσεων (εξέταση του ενδεχομένου να καταστεί ο ένας γύρος ανταλλαγής υπομνημάτων γενικός κανόνας για όλες τις διαδικασίες, προσπάθεια να συντομευθεί ο χρόνος ο οποίος παρέρχεται από την περάτωση της έγγραφης διαδικασίας έως τη διεξαγωγή της επ' ακροατηρίου συζήτησεως, συστηματικότερη χρήση της υποβολής γραπτών ερωτήσεων προς τους διαδίκους ενόψει της προφορικής διαδικασίας, περαιτέρω αξιοποίηση της δυνατότητας οργάνωσης άτυπων συσκέψεων με τους διαδίκους ώστε να ενημερώνονται στη διάρκεια της έγγραφης διαδικασίας), σε συνέχεια της αύξησης του αριθμού των μέτρων οργάνωσης της διαδικασίας, η οποία παρατηρείται ήδη·
- επισημάνθηκε ο κίνδυνος εμφάνισης ορισμένων αποκλίσεων στις πρακτικές των διαφόρων τμημάτων (κυρίως σε σχέση με τη διαχείριση κάποιων δικονομικών ζητημάτων) και τονίστηκε η σπουδαιότητα της διατήρησης της νομολογιακής συνοχής·
- χαιρετίστηκε με θέρμη η αναβάθμιση της συμμετοχής των πενταμελών τμημάτων στην εκδίκαση των υποθέσεων και υπογραμμίστηκε ότι θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμη η συχνότερη εμπλοκή του τμήματος μείζονος συνθέσεως ως μέσο παροχής κατευθυντήριων γραμμών με αφορμή κάποιες υποθέσεις μεγάλου ενδιαφέροντος (leading cases) σε ορισμένους τομείς, όπως άλλωστε και η δημιουργία ενός ενδιάμεσου εννεαμελούς τμήματος, το οποίο θα μπορούσε να προκύψει από την ένωση δύο τμημάτων·
- έτυχε επίσης θερμής υποδοχής η εξειδίκευση ορισμένων τμημάτων σε υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας και σε υπαλληλικές υποθέσεις, ως εχέγγυο ποιότητας, συνοχής και αποτελεσματικότητας· προτάθηκε ακόμη να διερευνηθεί το ενδεχόμενο επέκτασης της προσέγγισης αυτής και σε άλλους τομείς, ώστε κάποια είδη υποθέσεων να κατανέμονται μεταξύ ορισμένων μόνον τμημάτων, χωρίς εντούτοις αυτό να οδηγήσει στην αποκλειστική ανάθεση μιας δεδομένης κατηγορίας υποθέσεων σε ένα συγκεκριμένο τμήμα, αφού θα πρέπει να διασφαλίζεται μια επαρκής διαφοροποίηση στη φύση των υποθέσεων με τις οποίες ασχολείται κάθε τμήμα·

- κρίθηκε ότι η προφορική διαδικασία δεν συνεισφέρει κάτι ιδιαίτερο σε ορισμένες υποθέσεις και ξεκίνησε διάλογος ως προς πιθανές εναλλακτικές λύσεις (όπως το να απαιτείται συγκεκριμένη δικαιολόγηση των αιτημάτων διεξαγωγής επ’ ακροατηρίου συζητήσεως και να μπορούν να συμπτυχθούν οι αγορεύσεις, καθώς και το να εκδίδονται πιο πολλές διατάξεις για την απόρριψη προσφυγών ή αγωγών ως προδήλως αβάσιμων και πιο πολλές αποφάσεις χωρίς να προηγηθεί προφορική διαδικασία)·
- έγινε λόγος για τα οφέλη που θα είχε, από πλευράς αποδοτικότητας, η επίσπευση της διαδικασίας κατά τη διεκπεραίωση απαράδεκτων δικογράφων.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η άποψη των ενδιαφερομένων μερών σχετικά με τα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης είναι αδύνατο, στην παρούσα φάση, να αξιολογηθεί με ακρίβεια και βεβαιότητα. Από τις μέχρι τώρα εμπειρίες τους συνάγεται ότι τα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης, συνολικά και επί του παρόντος, αποτιμώνται θετικά. Τα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν πάντως και τις προσδοκίες τους αναφορικά με την περαιτέρω βελτίωση των επιδόσεων του δικαιοδοτικού οργάνου και της ποιότητας των δικαστικών αποφάσεων στο πλαίσιο της υλοποίησης της μεταρρύθμισης.

IV. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Στους τομείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του μηχανισμού προηγούμενης έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων αναίρεσεως⁵⁷, το Γενικό Δικαστήριο υπέχει αυξημένη ευθύνη ως προς τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των οικείων γραφείων και οργανισμών, και δη των αποφάσεων του EUIPO. Πράγματι, στους τομείς αυτούς, η παρέμβαση του Δικαστηρίου περιορίζεται μόνον στις περιπτώσεις στις οποίες η αίτηση αναίρεσεως εγείρει ζήτημα σημαντικό για την ενότητα, τη συνοχή ή την εξέλιξη του δικαίου της Ένωσης. Επομένως, οι νέοι πόροι τους οποίους έχει στη διάθεσή του το Γενικό Δικαστήριο κατόπιν της τελευταίας μεταρρύθμισης της δικαιοδοτικής δομής πρέπει να αξιοποιηθούν από το δικαιοδοτικό όργανο προκειμένου να ενισχυθεί ακόμη περισσότερο η ποιότητα των αποφάσεών του και να μειωθεί, επιπλέον, ο αριθμός των αιτήσεων αναίρεσεως και στους τομείς εκείνους που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω μηχανισμού.

Όπως προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 2015/2422, αντικείμενο της παρούσας έκθεσης είναι να εξεταστούν, μεταξύ άλλων, «η περαιτέρω δημιουργία εξειδικευμένων τμημάτων και/ή άλλες διαρθρωτικές αλλαγές».

Η προεκτεθείσα ανάλυση, σε συνδυασμό με τις παρατηρήσεις τόσο των εξωτερικών συμβούλων όσο και των εκπροσώπων των ενδιαφερομένων μερών, διανοίγουν τρία πεδία προβληματισμού, για γόνιμη διερεύνηση στο πλαίσιο της επιδίωξης του σκοπού της ποιοτικής και αποτελεσματικής απονομής της δικαιοσύνης.

A. Εξορθολογισμός της ανάθεσης των υποθέσεων: δημιουργία εξειδικευμένων τμημάτων και εξισορρόπηση του φόρτου εργασίας

Από τον Σεπτέμβριο του 2019 το Γενικό Δικαστήριο διαθέτει τμήματα εξειδικευμένα στις υπαλληλικές υποθέσεις και στις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας. Χάρη ακριβώς στην εξειδίκευση, αμβλύνονται οι κίνδυνοι αποκλίσεων που θα μπορούσαν να εμφανιστούν λόγω του κατακερματισμού των ιδιαίτερα πολυάριθμων αυτών υποθέσεων σε δέκα διαφορετικά τμήματα, καθένα από τα οποία περιλαμβάνει έξι δυνητικούς δικαστικούς σχηματισμούς. Η εξειδίκευση συμβάλλει επίσης στην ανάπτυξη ειδημοσύνης στους αντίστοιχους τομείς και αποφέρει οφέλη από πλευράς αποδοτικότητας.

Όπως υπογράμμισαν οι εκπρόσωποι των ενδιαφερομένων μερών, αλλά και ο K. Rennert, υπάρχουν και άλλοι τομείς διαφορών που θα προσφέρονταν για εξειδίκευση κάποιας μορφής⁵⁸. Χωρίς να προτείνεται η ανάθεση μίας κατηγορίας υποθέσεων κατ' αποκλειστικότητα σε ένα και μόνον τμήμα, θα πρέπει να προβλεφθεί η δυνατότητα κατανομής ορισμένων ειδών διαφορών όχι μεταξύ όλων τμημάτων, ήτοι και των 10, αλλά μεταξύ πιο περιορισμένου αριθμού τμημάτων. Το πόσα θα είναι τα τμήματα θα καθοριστεί ανάλογα με τον όγκο και την πολυπλοκότητα των υποθέσεων των διαφόρων αυτών τομέων. Ως βάση για μια τέτοια εισήγηση θα μπορούσε κάλλιστα να χρησιμεύσει η αποτίμηση της εμπειρίας του συστήματος που έχει ήδη τεθεί σε εφαρμογή όσον αφορά τις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας (οι οποίες κατανέμονται μεταξύ 6 τμημάτων), αφενός, και τις υπαλληλικές υποθέσεις (οι οποίες κατανέμονται μεταξύ 4 άλλων τμημάτων), αφετέρου.

Η επέκταση της εφαρμογής μιας τέτοιας προσέγγισης θα είχε ως σκοπό να μην διασπάται πλέον το σύνολο των υποθέσεων ορισμένων τομέων σε όλα τα επιμέρους τμήματα του

⁵⁷ Βλ. υποσημείωση 51 ανωτέρω.

⁵⁸ Ο K. Rennert εισηγείται, ειδικότερα, να είναι δύο τουλάχιστον τμήματα αρμόδια (εκ περιτροπής) για κάθε κλάδο δικαίου, αρκεί όμως να διασφαλίζεται η γεωγραφική ισορροπία στη σύνθεσή τους.

Γενικού Δικαστηρίου και, ταυτόχρονα, να παρέχονται εγγυήσεις ως προς τη διατήρηση της ποικιλότητας και της οριζόντιας φύσης των ζητημάτων των οποίων επιλαμβάνεται κάθε τμήμα. Πρέπει να σημειωθεί, στο πλαίσιο αυτό, ότι ο L. M. Díez-Picazo Giménez εξήρε τη σημασία της διαφύλαξης του γενικού χαρακτήρα των καθηκόντων του δικαστή του Γενικού Δικαστηρίου και της αποφυγής του περιορισμού του στα στεγανά προδιαγεγραμμένων κατηγοριών. Έτσι, στη διάρκεια της συνάντησής του με τους εκπροσώπους του Δικαστηρίου, προέβη σε μια διάκριση ανάμεσα, αφενός, στο ειδικευμένο προφίλ δικαστών με πείρα σε συγκεκριμένους κλάδους δικαίου, το οποίο δεν πρέπει να αποτελεί εξ αρχής κριτήριο επιλογής ενόψει του ενδεχόμενου διορισμού τους στο Γενικό Δικαστήριο, και, αφετέρου, στη μεταγενέστερη εξειδίκευση κάποιων τμημάτων εντός του Γενικού Δικαστηρίου. Ο L. M. Díez-Picazo Giménez δέχθηκε μεν ότι αυτή η μερική εξειδίκευση «in situ» έχει πλεονεκτήματα, πλην όμως τόνισε επίσης ότι, αν ωθούνταν στα άκρα, θα ερχόταν σε αντίθεση με τον σκοπό της αύξησης του αριθμού των μελών των δικαστικών σχηματισμών, ο οποίος συνίσταται στον εμπλουτισμό του διαλόγου στο εσωτερικό τους, μέσω της αντιπαράθεσης των απόψεων δικαστών προερχόμενων από διαφορετικές νομικές παραδόσεις.

Προκειμένου να βρει τη σωστή ισορροπία μεταξύ όλων αυτών των παραμέτρων, το Γενικό Δικαστήριο θα πρέπει να αναλύσει τα χαρακτηριστικά των διαφορών των οποίων επιλαμβάνεται, έτσι ώστε να κρίνει αν υπάρχουν επαρκώς σταθεροί και ομοιογενείς πόλοι δραστηριότητας που να προσφέρονται για συγκεντρωτική ανάθεση των σχετικών υποθέσεων σε ορισμένα τμήματα.

Εκκρεμείς υποθέσεις – Τομέας

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Πρόσβαση στα έγγραφα	40	37	38	32	59	65	76	30	30	27
Εξωτερική δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης	2	3	1	3	2	4	2	2	5	5
Προσχώρηση νέων κρατών μελών			1	1						
Γεωργία	61	40	51	51	56	42	43	43	22	20
Κρατικές ενισχύσεις	178	151	146	243	215	241	256	219	278	289
Σύνδεση Υπερπόντιων Χωρών και Εδαφών			1							
Ιθαγένεια της Ένωσης										1
Ρήτρα διαιτησίας	18	15	13	17	30	23	27	27	22	24
Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή	32	24	13	15	14	15	6	2	3	2
Ανταγωνισμός – Συγκεντρώσεις επιχειρήσεων	13	11	9	6	5	12	8	10	11	25
Ανταγωνισμός – Συμπράξεις	190	174	133	102	69	45	68	47	37	38
Ανταγωνισμός – Δημόσιες επιχειρήσεις	1	1	1	1						
Ανταγωνισμός – Δεσπόζουσα θέση	23	14	5	8	8	7	8	11	16	17
Πολιτισμός			1	1	1	1				
Δημοσιονομικές διατάξεις (προϋπολογισμός, δημοσιονομικό πλαίσιο, ίδιοι πόροι, καταπολέμηση	2	1	1	5	7	10	10	9	10	8
Δίκαιο των επιχειρήσεων				1	1	1	1	1		
Θεσμικό δίκαιο	41	41	50	84	79	85	96	103	180	175
Παιδεία, επαγγελματική εκπαίδευση, νεολαία και αθλητισμός	1	1	2		3	3	3	1	2	1
Ενέργεια	1	1	1	1	3	4	9	4	9	13
Καταχώριση, αξιολόγηση, αδειοδότηση των χημικών προϊόντων και εφαρμοστέοι περιορισμοί (κανονισμός REACH)	7	8	14	14	10	8	14	14	10	12
Περιβάλλον	18	13	18	18	5	7	12	8	12	14
Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης	3	1				7	2	1	2	1
Φορολογία	1		1			2		2		
Ελευθερία εγκαταστάσεως				1				1		
Ελεύθερη κίνηση κεφαλαίων								1		
Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων	1					1			1	
Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών	1									
Δημόσιες συμβάσεις	43	42	36	34	35	24	27	22	15	18
Περιοριστικά μέτρα (εξωτερική δράση)	89	106	107	108	103	61	62	60	72	67
Εμπορική πολιτική	35	41	45	58	40	36	35	40	41	53
Κοινή αλιευτική πολιτική	25	16	17	5	2	1	1	2	2	
Οικονομική και νομισματική πολιτική	3	4	18	9	3	24	116	127	138	155
Οικονομική και νομισματική πολιτική – Εποπτεία των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων										1
Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας	1	1	3	1		1	1		1	1
Βιομηχανική πολιτική				2						
Κοινωνική πολιτική	4	4		1	1	1	1	1	1	
Πνευματική και βιομηχανική ιδιοκτησία	361	389	465	485	400	448	370	322	274	338
Προστασία των καταναλωτών			1	2	2	2	1	1	1	2
Προσέγγιση των νομοθεσιών			13		1	1	4	6	4	1
Έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη και διάστημα	7	7	8	9	17	19	9	3	3	6
Διευρωπαϊκά δίκτυα			3	2	2		2	2	1	2
Δημόσια υγεία	5	15	16	17	4	7	9	13	11	12
Τουρισμός			1							
Μεταφορές	1		5	3					1	3
Τελωνειακή ένωση και κοινό δασμολόγιο	15	15	7	9	5	5	1		2	
Σύνολο Συνθήκης ΕΚ/ΣΛΕΕ	1223	1176	1245	1349	1182	1213	1280	1135	1217	1331
Σύνολο Συνθήκης ΕΚΑΧ	1	1								
Υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων	48	27	44	40	39	208	187	162	141	179
Ειδικές διαδικασίες	36	33	36	34	46	65	41	36	40	44
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	1308	1237	1325	1423	1267	1486	1508	1333	1398	1554

Αυτή η επιλογή μιας πιο συγκεντρωτικής ανάθεσης σε ορισμένους τομείς υποθέσεων θα ήταν συνεπής τόσο με το άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού

2015/2422 όσο και με τις διατάξεις του άρθρου 25 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, το οποίο προβλέπει ότι το Γενικό Δικαστήριο «μπορεί να επιφορτίσει ένα ή πλείονα τμήματα με την εκδίκαση των υποθέσεων σε ειδικούς τομείς». Επισημαίνεται δε ότι η ως άνω διάταξη προστέθηκε στο πλαίσιο της έκδοσης του νέου Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ από 1ης Ιουλίου 2015, και ότι η εισηγητική έκθεση ανέφερε, ως προς αυτό το σημείο, ότι «[μ]ια αύξηση του αριθμού των δικαστών ή η μαζική υποβολή ενδίκων διαφορών ενός συγκεκριμένου τομέα συνιστούν σημαντικά γεγονότα που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν απόφαση για τη συνακόλουθη προσαρμογή των κριτηρίων αναθέσεως των υποθέσεων. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο το Γενικό Δικαστήριο προτείνει τη συμπλήρωση του νυν ισχύοντος άρθρου 12 με τη ρητή πρόβλεψη ότι μπορεί να επιφορτίσει ένα ή πλείονα τμήματα με την εκδίκαση των υποθέσεων σε ειδικούς τομείς. Καθίσταται, έτσι, απολύτως σαφές ότι είναι δυνατή η προσαρμογή του ισχύοντος συστήματος εφόσον τούτο δικαιολογείται από τις περιστάσεις».

Τέλος, παρότι υφίστανται και εφαρμόζονται ήδη μηχανισμοί που εξυπηρετούν τον σκοπό αυτόν⁵⁹, θα πρέπει να υπάρξει έλεγχος ώστε να διασφαλίζεται μια όσο το δυνατόν ολοκληρωμένη και σταθερή ισορροπία στην κατανομή του φόρτου εργασίας μεταξύ δικαστών, λαμβανομένων υπόψη, πρώτον, του διαφορετικού βαθμού δυσκολίας (λόγω όγκου και πολυπλοκότητας) των υποθέσεων στις οποίες αναλαμβάνουν τον ρόλο του εισηγητή δικαστή, δεύτερον, της ιδιαίτερης περίπτωσης των μεγάλων ομάδων συναφών υποθέσεων και, τρίτον, του φόρτου εργασίας που συνεπάγεται, για κάποιους δικαστές, η συμμετοχή τους σε δικαστικούς σχηματισμούς τμημάτων στα οποία έχει ανατεθεί η εκδίκαση ορισμένων εξαιρετικά χρονοβόρων υποθέσεων. Η συγκυρία φαίνεται να είναι ιδιαίτερα πρόσφορη για την πραγματοποίηση ενός τέτοιου ελέγχου, λόγω της μείωσης του μέσου φόρτου εργασίας ανά εισηγητή δικαστή και της δημιουργίας νέων εξειδικευμένων τμημάτων.

B. Ανάπτυξη των μηχανισμών στήριξης της συνοχής της νομολογίας

1. Παραπομπές σε πενταμελή τμήματα

Διαπιστώνεται ότι, από την έναρξη της υλοποίησης της μεταρρύθμισης του Γενικού Δικαστηρίου, έχει σημειωθεί αύξηση του αριθμού των υποθέσεων που εκδικάζονται από πενταμελή τμήματα, όπερ αξιολογείται θετικά από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Ενώ το 2016 είχαν περατωθεί μόλις 12 υποθέσεις από πενταμελή τμήματα, ο αριθμός αυτός ανήλθε σε 87 το 2018, αντιπροσωπεύοντας το 8,6% του συνόλου των περατωθεισών υποθέσεων. Εντούτοις, το 2019 καταγράφηκε πτώση στη δραστηριότητα των πενταμελών τμημάτων: 59 υποθέσεις περατωθείσες από δικαστικούς σχηματισμούς τέτοιων τμημάτων, αριθμός ο οποίος αντιστοιχεί στο 6,7% του συνόλου των υποθέσεων που περατώθηκαν εκείνο το έτος. Μολονότι το ποσοστό αυτό ανέκαμψε κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2020 (8,6 %), γεγονός παραμένει ότι τα τριμελή τμήματα εξακολουθούν να είναι ο κατεξοχήν δικαστικός σχηματισμός του Γενικού Δικαστηρίου (80 % των υποθέσεων που περατώθηκαν στη διάρκεια των τριών πρώτων τριμήνων του 2020 και 85 % των υποθέσεων που περατώθηκαν από το 2018 και έπειτα).

⁵⁹ Ανάθεση των υποθέσεων βάσει του κριτηρίου της ισορροπίας κατανομής του φόρτου εργασίας, το οποίο εισάγει παρέκκλιση από το εκ περιτροπής σύστημα, τακτική παρακολούθηση της κατάστασης των «χαρτοφυλακίων» των εισηγητών δικαστών, δυνατότητα εκ νέου ανάθεσης υποθέσεων βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας.

Τούτο οφείλεται, κατά βάση, στον τρόπο με τον οποίο ανατίθενται οι υποθέσεις εντός του Γενικού Δικαστηρίου. Κατά το άρθρο 26 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, το συντομότερο δυνατό μετά την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου, ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου αναθέτει τις υποθέσεις σε τμήμα εφαρμόζοντας τα δημοσιευμένα στην Επίσημη Εφημερίδα κριτήρια, τα οποία προβλέπουν, κατ' αρχήν, την ανάθεση σε τριμελές τμήμα.

Μια υπόθεση μπορεί να παραπεμφθεί σε πενταμελές τμήμα, όταν αυτό «δικαιολογείται από τη νομική δυσκολία ή τη σημασία της υποθέσεως ή από ιδιαίτερες περιστάσεις»⁶⁰. Η παραπομπή αυτή είναι πιθανόν να παρατείνει, σε κάποιο βαθμό, τον χρόνο διεκπεραίωσης της υποθέσεως, όπερ ενδέχεται να λειτουργήσει αποτρεπτικά ως προς τη χρήση της δυνατότητας παραπομπής. Ειδικότερα, η προκαταρκτική έκθεση που συντάσσεται από τον εισηγητή δικαστή και διαβιβάζεται στο τριμελές τμήμα αποτελεί, κατ' αρχάς, τη βάση επί της οποίας αυτό αποφασίζει να προτείνει στη διοικητική ολομέλεια να παραπέμψει την υπόθεση σε πενταμελές τμήμα. Εν συνεχεία, ο εισηγητής δικαστής οφείλει να ετοιμάσει και να υποβάλει στη διοικητική ολομέλεια ένα σημείωμα στο οποίο να εξηγήσει γιατί είναι απαραίτητη η παραπομπή της συγκεκριμένης υποθέσεως σε πενταμελές τμήμα (ή στο τμήμα μείζονος συνθέσεως). Αν η διοικητική ολομέλεια εγκρίνει την παραπομπή σε δικαστικό σχηματισμό συγκείμενο από περισσότερους δικαστές, τότε οι δικαστές που απάρτιζαν το τριμελές τμήμα στο οποίο είχε αρχικώς ανατεθεί η υπόθεση συνθέτουν, μαζί με δύο ακόμη δικαστές, το πενταμελές τμήμα που πρέπει να συνεδριάσει (εκ νέου, στην περίπτωση των τριών αρχικών δικαστών) για να εξετάσει την υπόθεση και να συζητήσει τις γενικές κατευθύνσεις τις οποίες έχει προτείνει ο εισηγητής δικαστής με την προκαταρκτική έκθεσή του.

Η εξέταση της υποθέσεως από πενταμελή δικαστικό σχηματισμό σημαίνει ότι, κατά τη διάσκεψη, θα ακουστούν κατά πάσα πιθανότητα περισσότερες διαφορετικές απόψεις, οι οποίες θα τροφοδοτήσουν ανάλογα και τον διάλογο που θα ακολουθήσει. Ως εκ τούτου, η ανάθεση σε πενταμελές τμήμα συμβάλλει ασφαλώς στην ευρύτερη εκπροσώπηση των νομικών συστημάτων, αλλά και στην ενίσχυση της ποιότητας και του κύρους της αποφάσεως που θα εκδοθεί. Η γνώμη των δύο εξωτερικών συμβούλων που συνεισέφεραν στην εκπόνηση της παρούσας έκθεσης του Δικαστηρίου διαφέρει, εν μέρει, όσον αφορά τον βαθμό στον οποίο θα πρέπει να γίνεται παραπομπή των υποθέσεων σε πενταμελή τμήματα: ο μιν Κ. Rennert θεωρεί ότι αυτός είναι ο «ιδανικός» δικαστικός σχηματισμός για τα δεδομένα του Γενικού Δικαστηρίου (εκτός αν πρόκειται για υποθέσεις που έχουν ιδιαίτερος επείγοντα χαρακτήρα), ο δε L. M. Díez-Picazo Giménez θεωρεί ότι η εκδίκαση από τριμελή τμήματα πρέπει να παραμείνει ο κανόνας και η παραπομπή στα πενταμελή τμήματα να αξιοποιείται μόνον προς επίλυση σύνθετων νομικών ζητημάτων.

Στο πλαίσιο της αναζήτησης μιας ισορροπίας ανάμεσα στις δύο αυτές προσεγγίσεις και λαμβανομένου υπόψη ότι οι πόροι του Γενικού Δικαστηρίου επιτρέπουν πλέον τη συστηματικότερη εκδίκαση υποθέσεων από πολυμελείς δικαστικούς σχηματισμούς, επαφίεται στο Γενικό Δικαστήριο να τροποποιήσει τους κανόνες εσωτερικής λειτουργίας του, έτσι ώστε οι υποθέσεις συγκεκριμένων τομέων όπου τίθενται τα σοβαρότερα ζητήματα και διακυβεύονται τα σημαντικότερα συμφέροντα να ανατίθενται αυτομάτως σε πενταμελή τμήματα, παραδείγματος χάριν στις υποθέσεις ανταγωνισμού και κρατικών ενισχύσεων. Άλλωστε, σε μια τέτοια περίπτωση, δεν θα είναι η πρώτη φορά στην ιστορία του Γενικού Δικαστηρίου που θα εφαρμοστούν ανάλογοι κανόνες ανάθεσης σε σχέση με τις εν λόγω κατηγορίες υποθέσεων.

⁶⁰ Άρθρο 28, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας.

Αυτή η αρχική ανάθεση ορισμένων ειδών υποθέσεων σε πενταμελή τμήματα θα μπορούσε να συνδυαστεί με τη δυνατότητα εκ των υστέρων εφαρμογής του άρθρου 28, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, σχετικά με την παραπομπή υποθέσεως σε τμήμα συγκείμενο από μικρότερο αριθμό δικαστών. Πράγματι, με μια ελάχιστη τροποποίηση της διατάξεως αυτής του Κανονισμού Διαδικασίας, θα μπορούσε να αναγνωριστεί στα πενταμελή τμήματα η ευχέρεια, όταν τους ανατίθεται υπόθεση που δεν παρουσιάζει ιδιαίτερη δυσκολία, να την παραπέμπουν σε τριμελές τμήμα χωρίς να είναι αναγκαίο να παρέμβει συναφώς η διοικητική ολομέλεια (κατ' αναλογία προς την υπαγωγή σε μονομελή δικαστικό σχηματισμό, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας).

Δεδομένου ότι στον πενταμελή δικαστικό σχηματισμό θα συμμετέχουν ήδη οι δικαστές του τριμελούς τμήματος, μία και μόνον συνεδρίαση τμήματος θα αρκεί για να εξεταστεί η υπόθεση, να αποφασιστεί η παραπομπή σε τριμελές τμήμα και να ληφθούν οι απαιτούμενες διαδικαστικές αποφάσεις (διεξαγωγή προφορικής διαδικασίας, γραπτές ερωτήσεις ενόψει της επ' ακροατηρίου συζητήσεως και λοιπά μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας).

2. Παραπομπές στο τμήμα μείζονος συνθέσεως και/ή σε ένα ενδιάμεσο τμήμα

Η σπουδαιότητα ανακλύπτοντος νομικού ζητήματος, η ιδιαίτερα ευαίσθητη φύση της υποθέσεως ή η ύπαρξη νομολογιακών γραμμών που αποκλίνουν ως προς το ίδιο θέμα μπορούν κάλλιστα να δικαιολογήσουν την παραπομπή υποθέσεως στο τμήμα μείζονος συνθέσεως, το οποίο απαρτίζεται από δεκαπέντε δικαστές. Εντούτοις, οι τελευταίες αποφάσεις που έχουν εκδοθεί από το τμήμα μείζονος συνθέσεως είναι οι αποφάσεις της 12ης Σεπτεμβρίου 2007, [API κατά Επιτροπής](#) (T-36/04, EU:T:2007:258) και της 17ης Σεπτεμβρίου 2007, [Microsoft κατά Επιτροπής](#) (T-201/04, EU:T:2007:289)⁶¹, ιδίως λόγω του ολοένα επαχθέστερου φορτίου το οποίο είχε να αντιμετωπίσει το δικαιοδοτικό όργανο προτού θεσπιστεί και τεθεί σε εφαρμογή η μεταρρύθμιση.

Η κινητοποίηση δεκαπέντε δικαστών για την επίλυση υποθέσεων οι οποίες χαρακτηρίζονται από τον μεγάλο όγκο και την πολυπλοκότητά τους από απόψεως πραγματικών περιστατικών, και λαμβάνουν μάλιστα ενίοτε τη μορφή ολόκληρων ομάδων συναφών υποθέσεων, μπορεί πράγματι να έχει ως συνέπεια τη δέσμευση σημαντικών πόρων και να επηρεάσει τη διεκπεραίωση άλλων υποθέσεων.

Ωστόσο, ο L. M. Díez-Picazo Giménez, καθώς και πολλά από τα ενδιαφερόμενα μέρη τα οποία ερωτήθηκαν σχετικά, τόνισαν ότι η παραπομπή υποθέσεων στο τμήμα μείζονος συνθέσεως μπορεί, σε περιπτώσεις που εμφανίζονται αντιφατικές αποφάσεις τμημάτων ή ζητήματα οριζόντιας φύσης, να αποσαφηνίσει την υφιστάμενη νομική κατάσταση.

Η διαπίστωση αυτή είναι ορθή, όπως επίσης είναι αληθές ότι η νομική, οικονομική και πολιτική σημασία ορισμένων υποθέσεων που άγονται ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου δικαιολογεί την εντατικοποίηση της συμμετοχής του τμήματος μείζονος συνθέσεως στο δικαιοδοτικό έργο, όταν πρόκειται για τέτοιες περιπτώσεις.

Επιπλέον, η δημιουργία ενός ενδιάμεσου τμήματος, αποτελούμενου παραδείγματος χάριν από εννέα δικαστές, θα μπορούσε επίσης να συνιστά κατάλληλο forum για την εκδίκαση

⁶¹ Έκτοτε, το τμήμα μείζονος συνθέσεως έχει εκδώσει μόνον δύο διατάξεις περί απαραδέκτου, στις 7 Σεπτεμβρίου 2010, στις υποθέσεις [Norilsk Nickel Harjavalta και Umicore κατά Επιτροπής](#) (T-532/08, EU:T:2010:353) και [Etimine και Etiproducts κατά Επιτροπής](#) (T-539/08, EU:T:2010:354), καθώς και μία διάταξη περί διαγραφής, στις 14 Φεβρουαρίου 2019, στην υπόθεση [VFP κατά Επιτροπής](#) (T-726/16, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2019:837).

υποθέσεων που εγείρουν νέα και περίπλοκα νομικά ζητήματα ή για την αναθεώρηση υφιστάμενης νομολογίας, ειδικότερα στους τομείς σε σχέση με τους οποίους έχουν δημιουργηθεί τα εξειδικευμένα τμήματα. Το μέτρο αυτό, το οποίο θα μπορούσε να ληφθεί μόνον κατόπιν προηγούμενης τροποποίησης του Οργανισμού του Δικαστηρίου, προτάθηκε από τον K. Rennert⁶². Κατ' αυτόν, το ενδιαμέσο τμήμα θα πρέπει να προκύψει από την «ένωση άλλων τμημάτων» και να απαρτίζεται από δικαστές τοποθετημένους στα τμήματα τα οποία εξειδικεύονται στον αντίστοιχο τομέα. Από την άλλη πλευρά, ο L. M. Díez-Picazo Giménez φάνηκε πιο διστακτικός όσον αφορά τη σκοπιμότητα της δημιουργίας ενός τέτοιου δικαστικού σχηματισμού, εκφράζοντας την άποψη ότι η αποστολή της διατήρησης της συνοχής της νομολογίας είναι προτιμότερο να επιφυλάσσεται στο τμήμα μείζονος συνθέσεως, λόγω του μεγαλύτερου κύρους του.

Γ. Έγκαιρη, ενεργή και ευέλικτη διαχείριση της διαδικασίας

Ορισμένες ενδείξεις (όπως η συχνότερη χρήση των μέτρων οργάνωσης της διαδικασίας ή η μείωση της διάρκειας του σταδίου της διαδικασίας το οποίο αφορά την κατάρτιση της προκαταρκτικής έκθεσης) συνηγορούν υπέρ του συμπεράσματος ότι οι νέοι πόροι του Γενικού Δικαστηρίου έχουν ήδη συμβάλει στην υιοθέτηση μιας πιο ενεργής στάσης εκ μέρους του δικαιοδοτικού οργάνου κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας. Τα ενδιαφερόμενα μέρη που ερωτήθηκαν επ' αυτού χαιρέτισαν την εξέλιξη, διατυπώνοντας ταυτόχρονα ορισμένες προτάσεις οι οποίες θα μπορούσαν να συντελέσουν στην ποιοτικότερη και ταχύτερη διαχείριση των διαδικασιών.

1. Έγγραφη διαδικασία

α) Δεύτερη ανταλλαγή υπομνημάτων

Αξίζει να σημειωθεί ότι η δεύτερη ανταλλαγή υπομνημάτων ενδέχεται να μην είναι απαραίτητη σε όλες γενικώς τις υποθέσεις⁶³. Μια πιο ενεργή εξέταση και διεκπεραίωση του φακέλου ήδη από την πρώτη ανταλλαγή υπομνημάτων θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα είτε η δεύτερη ανταλλαγή να παραλείπεται εντελώς (και να λαμβάνονται αντ' αυτής, όπου κρίνεται αναγκαίο, μέτρα οργάνωσης της διαδικασίας προς αποσαφήνιση συγκεκριμένων πτυχών της υποθέσεως) είτε να επικεντρώνεται στα κρίσιμα μόνον σημεία της διαφοράς. Το αποτέλεσμα αυτό θα ήταν εφικτό, τουλάχιστον σε ορισμένους τομείς διαφορών (έχουν αναφερθεί ειδικότερα ως παραδείγματα οι υποθέσεις περιοριστικών μέτρων, οι υποθέσεις για την πρόσβαση στα έγγραφα και οι υπαλληλικές υποθέσεις), αν γινόταν συστηματικότερη χρήση των δυνατοτήτων που παρέχει το άρθρο 83 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου. Πράγματι, σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο, το Γενικό Δικαστήριο μπορεί είτε να αποφασίσει ότι δεν απαιτείται δεύτερη ανταλλαγή υπομνημάτων διότι η δικογραφία είναι αρκούντως πλήρης είτε να διευκρινίσει ποια ακριβώς ζητήματα πρέπει να αφορούν το υπόμνημα απαντήσεως και το υπόμνημα ανταπαντήσεως. Όπως ανέφεραν ορισμένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη, η οργάνωση άτυπων ενημερωτικών συσκέψεων βάσει του άρθρου 89

⁶² Ο οποίος, σε περίπτωση υιοθέτησης του ως άνω μέτρου, θεωρεί ότι το τμήμα μείζονος συνθέσεως δεν θα είχε πλέον λόγο ύπαρξης. Το εννεαμελές τμήμα θα αντικαθιστούσε το τμήμα μείζονος συνθέσεως.

⁶³ Έχει ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι, στον τομέα της διανοητικής ιδιοκτησίας, ο νέος Κανονισμός Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ από 1ης Ιουλίου 2015, κατάργησε τη δυνατότητα δεύτερης ανταλλαγής υπομνημάτων. Αυτό το μέτρο συνετέλεσε, μεταξύ άλλων, στη σημαντική μείωση των διαδικασιών (από 19,3 μήνες το 2015 σε 13,6 μήνες το 2020 στις υποθέσεις που περατώνονται με έκδοση αποφάσεως).

του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου θα μπορούσε επίσης να συμβάλει, στις πιο περίπλοκες υποθέσεις, στην αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των δικονομικών ζητημάτων και στην επικέντρωση της δεύτερης ανταλλαγής υπομνημάτων μόνον στις ουσιώδεις πτυχές της διαφοράς. Όλα τα ανωτέρω μέτρα εντάσσονται στο πλαίσιο μιας ενεργής διαχείρισης των δικογραφιών και απηχούν την εισήγηση του L. M. Díez-Picazo Giménez για επεξεργασία τρόπων που θα καταστήσουν δυνατή τη συντόμευση της έγγραφης διαδικασίας.

β) Υποθέσεις στις οποίες η διαδικασία έχει ανασταλεί

Από την προεκτεθείσα ανάλυση προέκυψε ότι ένα διόλου αμελητέο και ολοένα αυξανόμενο ποσοστό του στοκ των εκκρεμών υποθέσεων του Γενικού Δικαστηρίου είναι υποθέσεις στις οποίες η διαδικασία έχει ανασταλεί. Ο χρόνος της αναστολής δεν υπολογίζεται στα στατιστικά στοιχεία για τη διάρκεια των διαδικασιών, όπερ δικαιολογείται μεν πλήρως από πλευράς αξιολόγησης της αποδοτικότητας του δικαιοδοτικού οργάνου, πλην όμως δεν πρέπει να συσκοτίζει τις συνέπειες τις οποίες έχει για τα υποκείμενα δικαίου η πρακτική αυτή. Ασφαλώς, όταν επιβάλλεται για λόγους ορθής απονομής της δικαιοσύνης και για λόγους τήρησης των κανόνων αρμοδιότητας και της δικαιοδοτικής ιεραρχίας μεταξύ του πρωτοβάθμιου και του αναιρετικού δικαστή, η αναστολή της διαδικασίας σε μια υπόθεση, βάσει του άρθρου 54 του Οργανισμού του Δικαστηρίου και του άρθρου 69 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, συντελεί στη διασφάλιση της συνοχής και του κύρους του νομολογιακού έργου του δικαστή της Ένωσης.

Εντούτοις, προκαλεί έκπληξη ο πολύ υψηλός αριθμός των υποθέσεων στις οποίες η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου έχει ανασταλεί, δεδομένου ότι αντιστοιχεί περίπου στο 30 % των εκκρεμών υποθέσεων. Αφενός, ένα μεγάλο μέρος του φόρτου εργασίας του δικαιοδοτικού οργάνου βρίσκεται σε κατάσταση αναμονής, με συνέπεια να παρατηρείται προσωρινά ελάφρυνση και, ενδεχομένως, πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα του δικαιοδοτικού οργάνου, στη συνέχεια όμως να συντρέχει κίνδυνος να επανεμφανιστεί αίφνης, με την επανέναρξη των διαδικασιών που είχαν ανασταλεί, όλος αυτός ο φόρτος ή μέρος του, πιθανώς δε σε ένα χρονικό σημείο στο οποίο οι εμπλεκόμενοι δικαστές θα είναι ήδη υπεραπασχολημένοι. Αφετέρου, προτού επιλεγεί μια υπόθεση-«πιλότος» και ανασταλεί η διαδικασία σε όσες υποθέσεις έχουν το ίδιο ή παρόμοιο αντικείμενο, θα ήταν σκόπιμο να εκτιμάται αν η αρχή της εκατέρωθεν ακροάσεως θα μπορεί να τηρηθεί πλήρως μετά την επανέναρξη της διαδικασίας στις υποθέσεις στις οποίες αυτή θα έχει ανασταλεί. Συνεπώς, όταν, σε υποθέσεις των οποίων οι διαδικασίες αρχίζουν να τρέχουν παράλληλα, ο νομικός χαρακτηρισμός των πραγματικών περιστατικών εξαρτάται από τη συμπεριφορά περισσότερων επιχειρήσεων (παραδείγματος χάριν, σε σχέση με τη διαπίστωση της ύπαρξης συμφωνίας υπό την έννοια του άρθρου 101 ΣΛΕΕ), τότε θα πρέπει να αποφεύγεται η επιλογή «πιλοτικής» υποθέσεως και η αναστολή της διαδικασίας στις υπόλοιπες συναφείς υποθέσεις. Τούτο διότι ο νομικός χαρακτηρισμός δεν θα πρέπει να γίνεται χωρίς να έχουν ακουστεί προηγουμένως όλες οι επιχειρήσεις οι οποίες έχουν ασκήσει προσφυγή. Σημειωτέον επ' αυτού ότι ορισμένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη που ερωτήθηκαν σχετικά με το ζήτημα, εξέφρασαν τους ενδοιασμούς τους αναφορικά, αφενός, με τον ορισμό και με τον χειρισμό τέτοιων «πιλοτικών» υποθέσεων και, αφετέρου, με τον διαφορετικό βαθμό στον οποίο τα διάφορα τμήματα αιτιολογούν τις σχετικές αποφάσεις τους. Άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, καίτοι θετικά διακείμενα απέναντι στη συγκεκριμένη πρακτική, τόνισαν πόσο σημαντικό είναι να επιλέγονται σωστά οι «πιλοτικές» υποθέσεις (οι οποίες θα πρέπει να καλύπτουν το σύνολο των προβαλλόμενων ισχυρισμών και επιχειρημάτων), να δίνει το Γενικό Δικαστήριο πλήρεις και ολοκληρωμένες απαντήσεις και να εκδικάζονται οι «πιλοτικές» υποθέσεις κατά προτεραιότητα.

γ) Συνεκδίκαση υποθέσεων

Όπως ορθώς επισήμαναν πολλά από τα ενδιαφερόμενα μέρη, μια πιο έγκαιρη ένωση των υποθέσεων που πρόκειται να συνεκδικαστούν θα είχε ως αποτέλεσμα να μην καταβάλλεται διπλός κόπος στις περιπτώσεις ομάδων συναφών υποθέσεων, ενώ η απλοποίηση της διαχείρισης των αιτημάτων εμπιστευτικής μεταχείρισης στις περιπτώσεις φακέλων οικονομικού ενδιαφέροντος που περιέχουν απόρρητες εμπορικές πληροφορίες θα απέφερε σημαντικά οφέλη από πλευράς αποδοτικότητας, και δη σε υποθέσεις οι οποίες είναι, εκ φύσεως, πολύπλοκες και ογκώδεις.

δ) Έγκαιρος εντοπισμός των προσφυγών που στερούνται προδήλως προοπτικών ευδοκίμησης

Ο έγκαιρος εντοπισμός, από τον πρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου, των περιπτώσεων απαραδέκτου, αναρμοδιότητας και προδήλως αβασίμου και η άμεση προετοιμασία, από μια κεντρική και ειδικευμένη Υπηρεσία (αποτελούμενη από διοικητικούς υπαλλήλους και/ή εισηγητές) υπό τη διεύθυνση του προέδρου, σχεδίων διατάξεως για την περάτωση της δίκης, προοριζόμενων για τον αντίστοιχο δικαστικό σχηματισμό, θα ωφελούσαν επίσης την αποδοτικότητα του δικαιοδοτικού οργάνου. Χάρη σε αυτή τη μέθοδο διαχείρισης, δεν θα χρειαζόταν η μεν Γραμματεία να επιδώσει το εισαγωγικό δικόγραφο, ο δε καθού να συντάξει δικό του δικόγραφο για να προβάλει ένσταση αναρμοδιότητας ή απαραδέκτου. Η ως άνω προσέγγιση θα είχε, εξάλλου, πλεονεκτήματα και από απόψεως συνοχής της ερμηνείας των προϋποθέσεων παραδεκτού για τις ευθείες προσφυγές.

ε) Επανεξέταση των εσωτερικών προθεσμιών

Λαμβανομένης υπόψη της πτώσης του μέσου φόρτου εργασίας ανά εισηγητή δικαστή λόγω της αξιοποίησης των νέων πόρων του Γενικού Δικαστηρίου (περιλαμβανομένης και της αλλαγής του τρόπου σύνθεσης των ιδιαίτερων γραφείων των δικαστών), επιβάλλεται η επανεξέταση των εσωτερικών προθεσμιών (ιδίως της προθεσμίας υποβολής της προκαταρκτικής έκθεσης), όπως παρατήρησαν ορισμένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Οι ευεργετικές συνέπειες τις οποίες έχει η σύντμηση της προθεσμίας υποβολής της προκαταρκτικής έκθεσης για τη συνολική διάρκεια της διαδικασίας είναι αισθητές στις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας, στις οποίες το Γενικό Δικαστήριο μείωσε –τον Σεπτέμβριο του 2018– κατά 25 % τον χρόνο της συγκεκριμένης εσωτερικής προθεσμίας. Η εν λόγω προθεσμία θα ήταν σκόπιμο να συντμηθεί έτι περαιτέρω στις υποθέσεις διανοητικής ιδιοκτησίας, ενώ το ίδιο μέτρο θα μπορούσε κάλλιστα να αρχίσει να εφαρμόζεται και σε τομείς διαφορών όπου οι υποθέσεις δεν είναι, κατά κανόνα, πολύ ογκώδεις (όπως, παραδείγματος χάριν, οι υπαλληλικές υποθέσεις, στις οποίες η προθεσμία υποβολής της προκαταρκτικής έκθεσης ανέρχεται σε 4 μήνες στο Γενικό Δικαστήριο, ενώ ήταν μόλις 6 εβδομάδες στο Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, ή ακόμη πολλές άλλες υποθέσεις που εμπίπτουν στην κατηγορία «λοιπές προσφυγές, αγωγές και αιτήσεις» και δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα, όπως η πρόσβαση στα έγγραφα και τα περιοριστικά μέτρα), στον βαθμό που το επιτρέπουν τα χαρακτηριστικά των υποθέσεων αυτών. Συγκριτικά, μολονότι οι διαφορές των οποίων επιλαμβάνεται το Γενικό Δικαστήριο έχουν ορισμένες ιδιαιτερότητες που πρέπει να ληφθούν υπόψη, αξίζει να αναφερθεί ότι η συνήθης εσωτερική προθεσμία για την υποβολή της προκαταρκτικής έκθεσης στο Δικαστήριο είναι 6 εβδομάδες όσον αφορά τις προδικαστικές παραπομπές και τις προσφυγές λόγω παραβάσεως κράτους μέλους και 8 εβδομάδες όσον αφορά τις ευθείες προσφυγές και τις αιτήσεις αναιρέσεως (ανεξαρτήτως του τομέα της διαφοράς).

Προς διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας των εσωτερικών προθεσμιών, ο πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου θα πρέπει να παρακολουθεί τακτικά το ζήτημα της

τήρησής τους από τα τμήματα, στο πλαίσιο κάθε συνεδρίασης της Διάσκεψης των προέδρων των τμημάτων, αφού πρόκειται άλλωστε για ένα από τα καθήκοντά της.

2. Προφορική διαδικασία

Θα ήταν ακόμη σκόπιμο να προβλεφθούν μέτρα προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η διεξαγωγή επ' ακροατηρίου συζητήσεως έχει τη μεγαλύτερη δυνατή προστιθέμενη αξία για την επίλυση των διαφορών. Το άρθρο 106 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου ορίζει ότι η προφορική διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου περιλαμβάνει επ' ακροατηρίου συζήτηση που οργανώνεται είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν αιτήσεως κύριου διαδίκου. Η αίτηση κύριου διαδίκου για τη διεξαγωγή επ' ακροατηρίου συζητήσεως πρέπει να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους ο διάδικος επιθυμεί να ακουστεί.

Η επ' ακροατηρίου συζήτηση είναι μείζον γεγονός στην όλη διαδικασία. Φέρνει σε άμεση επαφή τους διαδίκους της διαφοράς και τον δικαστικό σχηματισμό και συμβάλλει στο να διαφωτιστεί το δικαιοδοτικό όργανο ως προς τις διάφορες πτυχές της δικογραφίας, ιδίως στις σημαντικές και/ή περίπλοκες υποθέσεις. Πρόκειται επομένως για παράγοντα ποιότητας και αποδεξιότητας των αποφάσεων του δικαιοδοτικού οργάνου από τους διαδίκους, και δη από εκείνους που έχουν ηττηθεί.

Ωστόσο, η επ' ακροατηρίου συζήτηση συνεπάγεται κόστος για τους διαδίκους και το θεσμικό όργανο. Έχει αντίκτυπο στον φόρτο εργασίας των δικαστών και επιμηκύνει τη διάρκεια των διαδικασιών⁶⁴. Ορισμένα δε από τα ενδιαφερόμενα μέρη τα οποία ερωτήθηκαν επ' αυτού ανέφεραν, στηριζόμενα στις παραστάσεις τους, ότι συμβαίνει ενίοτε οι αγορεύσεις να περιορίζονται απλώς σε μια επανάληψη των ισχυρισμών και των επιχειρημάτων που έχουν διατυπωθεί στα δικόγραφα. Θα πρέπει συνεπώς να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις ώστε να μην οργανώνονται επ' ακροατηρίου συζητήσεις στις περιπτώσεις όπου στερούνται χρησιμότητας, καθώς και ώστε, στις υποθέσεις στις οποίες έχουν όντως χρησιμότητα, να εστιάζουν στα στοιχεία που είναι κρίσιμα για την επίλυση της διαφοράς.

Μεταξύ των λύσεων που προτείνονται είναι η συχνότερη αξιοποίηση της δυνατότητας έκδοσης διατάξεως βάσει του άρθρου 126 του Κανονισμού Διαδικασίας όταν η προσφυγή είναι προδήλως αβάσιμη, η απαίτηση λεπτομερέστερης δικαιολόγησης των αιτημάτων διεξαγωγής επ' ακροατηρίου συζητήσεως από τους κύριους διαδίκους για να είναι το δικαιοδοτικό όργανο σε θέση να κρίνει τη βασιμότητά τους και να περιορίζει το αντικείμενο της επ' ακροατηρίου συζητήσεως μόνον σε όσα στοιχεία δικαιολογούν τη διεξαγωγή της, καθώς και η περαιτέρω χρήση της πρακτικής των γραπτών ερωτήσεων προς τους διαδίκους, ως μέτρου οργάνωσης της διαδικασίας αντί της διεξαγωγής επ' ακροατηρίου συζητήσεως, με σκοπό την αποσαφήνιση πολύ συγκεκριμένων σημείων.

⁶⁴ Το 2019 η μέση διάρκεια της δίκης στις υποθέσεις που περατώθηκαν με έκδοση αποφάσεως κατόπιν της διεξαγωγής επ' ακροατηρίου συζητήσεως ανερχόταν σε 22,7 μήνες, ενώ ήταν μόλις 15,1 μήνες (κατά 33,5 % μικρότερη) στις υποθέσεις που περατώθηκαν χωρίς προφορική διαδικασία. Μολονότι η διαφορά αυτή εξηγείται εν μέρει από τη μεγαλύτερη πολυπλοκότητα των υποθέσεων στις οποίες είναι απαραίτητη η επ' ακροατηρίου συζήτηση, πρέπει πάντως να τονιστεί ότι οφείλεται επίσης στο γεγονός ότι προστίθεται ένα ακόμη στάδιο στη διαδικασία (το στάδιο από τον ορισμό της ημερομηνίας μέχρι και τη διεξαγωγή της επ' ακροατηρίου συζητήσεως), το οποίο είναι, από μόνο του, υπεύθυνο για την επιμήκυνση κατά 2,4 μήνες της διάρκειας της δίκης για το 2019.

V. ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η μεταρρύθμιση της δικαιοδοτικής δομής της Ένωσης ήταν αναγκαία για να ενισχυθεί το Γενικό Δικαστήριο και για να μπορέσει να αντεπεξέλθει, με βιώσιμο τρόπο, στον φόρτο εργασίας του. Εντούτοις, δεν είναι δυνατόν, επί του παρόντος, να συναχθούν οριστικά συμπεράσματα ως προς την αποδοτικότητα του Γενικού Δικαστηρίου, την αποτελεσματικότητα του διπλασιασμού του αριθμού των δικαστών του και την επωφελή χρήση των πόρων του, όπως προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 2015/2422.

Οι λόγοι είναι πολλοί:

- το τελευταίο στάδιο της μεταρρύθμισης τέθηκε σε εφαρμογή τον Σεπτέμβριο του 2019, οπότε δεν υπάρχει επαρκής χρονική απόσταση για να αναλυθούν με βεβαιότητα οι συνέπειές του στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης·
- λαμβανομένης υπόψη της ίδιας της φύσης του δικαιοδοτικού έργου και των ένδικων διαδικασιών, η άφιξη νέων δικαστών και η προσαρμογή ορισμένων μεθόδων εργασίας δεν αποφέρουν καρπούς αμέσως·
- η υγειονομική κρίση κατέστησε αδύνατη τη διεξαγωγή επ' ακροατηρίου συζητήσεων από τις 16 Μαρτίου έως τις 25 Μαΐου 2020, με συνέπεια τα αποτελέσματα του 2020 να μην είναι αντιπροσωπευτικά.

Η ανάλυση που πραγματοποιήθηκε εξ αφορμής της παρούσας έκθεσης ανέδειξε ορισμένες θετικές τάσεις, οι οποίες αναγνωρίστηκαν από τους ερωτηθέντες (εκπροσώπους και δικηγόρους) που μετέχουν στις διαδικασίες ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Πρόκειται πιο συγκεκριμένα για:

- τη σημαντική πτώση της διάρκειας των διαδικασιών·
- την εντατικοποίηση της δραστηριότητας σε επίπεδο έρευνας των υποθέσεων·
- τη συχνότερη παραπομπή υποθέσεων σε πενταμελή τμήματα.

Τα θετικά αυτά πορίσματα σχετικοποιούνται πάντως αν ληφθεί υπόψη η αισθητή μείωση του μέσου φόρτου εργασίας ανά δικαστή. Επομένως, θα πρέπει σύντομα να εφαρμοστούν μέτρα προκειμένου η μεταρρύθμιση του Γενικού Δικαστηρίου να αξιοποιηθεί στο έπακρο, προς όφελος των πολιτών και με σκοπό:

- να εξασφαλιστεί ότι η πρόοδος που έχει σημειωθεί όσον αφορά τη συντόμευση της διάρκειας των διαδικασιών θα γίνει εμφανής και στα είδη υποθέσεων στα οποία, μέχρι αυτή τη στιγμή, η κατάσταση έχει βελτιωθεί μόνον ανεπαίσθητα ή έχει παραμείνει στάσιμη (ιδίως στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων και στις υπαλληλικές υποθέσεις)·
- να επικρατήσει μια πιο ενεργή και ευέλικτη προσέγγιση στη διαχείριση των σταδίων της διαδικασίας, έτσι ώστε να λαμβάνονται εγκαίρως όλα τα μέτρα που συντελούν στην κατά το δυνατόν ταχύτερη και αποτελεσματικότερη διεκπεραίωση των υποθέσεων·
- να εντατικοποιηθεί η παραπομπή υποθέσεων στα πενταμελή τμήματα και στο τμήμα μείζονος συνθέσεως, τα οποία συμβάλλουν στην αναβάθμιση της συνοχής, της ποιότητας και του κύρους της νομολογίας (περίπου το 85 % των υποθέσεων εκδικάζονται ακόμη από τριμελή τμήματα).

Τα ακόλουθα μέτρα θα μπορούσαν να συμβάλουν στην επίτευξη των ανωτέρω στόχων.

Τρόπος ανάθεσης των υποθέσεων

- Να δημιουργηθούν νέα εξειδικευμένα τμήματα σύμφωνα με το μοντέλο που έχει ήδη εφαρμοστεί στους τομείς της διανοητικής ιδιοκτησίας και των υπαλληλικών υποθέσεων·
- να χρησιμοποιηθούν περαιτέρω οι υφιστάμενοι μηχανισμοί, έτσι ώστε να διασφαλιστεί μια όσο το δυνατόν πληρέστερη και σταθερότερη ισορροπία ως προς τον φόρτο εργασίας ο οποίος θα αναλογεί στον κάθε δικαστή.

Δικαστικοί σχηματισμοί

- Να προβλεφθεί η δυνατότητα αυτόματης ανάθεσης σε πενταμελή τμήματα των υποθέσεων που εμπίπτουν στους πιο περίπλοκους τομείς (όπως ο ανταγωνισμός και οι κρατικές ενισχύσεις)·
- να εντατικοποιηθεί η παραπομπή στο τμήμα μείζονος συνθέσεως ή να εγκαινιαστεί η δυνατότητα παραπομπής σε ένα ενδιάμεσο τμήμα (αποτελούμενο, παραδείγματος χάριν, από εννέα δικαστές) σε περιπτώσεις νομολογιακών αποκλίσεων μεταξύ των τμημάτων του Γενικού Δικαστηρίου ή όταν μια υπόθεση είναι ιδιαίτερης σπουδαιότητας.

Έγκαιρη, ενεργή και ευέλικτη διαχείριση της διαδικασίας

- Να εξετάζεται συστηματικά και έγκαιρα από μια κεντρική Υπηρεσία η δυνατότητα έκδοσης απορριπτικής διατάξεως προτού επιδοθεί το δικόγραφο στον καθού, στις περιπτώσεις πρόδηλης αναρμοδιότητας ή προσφυγής προδήλως απαράδεκτης ή αβάσιμης·
- να εξετάζεται συγκεκριμένα και εμπεριστατωμένα, σε κάθε υπόθεση, κατά πόσον είναι αναγκαία η δεύτερη ανταλλαγή υπομνημάτων και, εφόσον πράγματι είναι, να διευκρινίζεται ποια ακριβώς σημεία θα πρέπει να αφορά η δεύτερη ανταλλαγή·
- να εξετάζονται συγκεκριμένα και εμπεριστατωμένα οι λόγοι που προβάλλονται προς στήριξη των αιτημάτων των κύριων διαδίκων για τη διεξαγωγή επ' ακροατηρίου συζητήσεως και, όταν όντως διεξάγεται επ' ακροατηρίου συζήτηση, να προσδιορίζονται εκ των προτέρων τα σημεία στα οποία θα πρέπει να επικεντρωθούν οι αγορεύσεις·
- να περιοριστεί η πρακτική της αναστολής των διαδικασιών μόνο σε εκείνες τις περιπτώσεις όπου η αναστολή είναι απαραίτητη για λόγους ορθής απονομής της δικαιοσύνης και λαμβανομένων υπόψη των νόμιμων συμφερόντων των διαδίκων·
- να συντηθούν ορισμένες εσωτερικές προθεσμίες, όπως η προθεσμία υποβολής της προκαταρκτικής έκθεσης·
- να παρακολουθείται πιο τακτικά από τον πρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου η τήρηση των προθεσμιών από τα τμήματα και η ομαλή διεξαγωγή των διαδικασιών.

Στην παρούσα χρονική στιγμή δεν επιβάλλεται η αναθεώρηση της κατανομής των δικαιοδοτικών αρμοδιοτήτων μεταξύ του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου. Κατόπιν της προεκτεθείσας ανάλυσης και των ιδιαίτερα θετικών αποτελεσμάτων που καταγράφηκαν από το Δικαστήριο το 2020 επιφέροντας σημαντική μείωση του στοκ των εκκρεμών υποθέσεων, φαίνεται ότι θα ήταν δυνατό και σκόπιμο να τηρηθεί στάση αναμονής μέχρι η αύξηση του αριθμού των δικαστών του Γενικού Δικαστηρίου να παραγάγει όλα τα

αποτελέσματά της –σε συνδυασμό και με τις προταθείσες ανωτέρω οργανωτικές αλλαγές και νέες μεθόδους εργασίας– προτού υποβληθεί, ενδεχομένως, νομοθετικό αίτημα για τροποποίηση του Οργανισμού του Δικαστηρίου βάσει του άρθρου 281, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, όπως προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 2015/2422. Ειδικότερα, η συστηματικότερη χρήση –από το Γενικό Δικαστήριο– της δυνατότητας παραπομπής υποθέσεων στα πενταμελή τμήματα και η εμπειρία της εφαρμογής, εκ μέρους του Δικαστηρίου, του μηχανισμού προηγούμενης έγκρισης της εξέτασης των αιτήσεων αναιρέσεων θα μπορούσαν να αποτελέσουν βάση συζήτησης για μια ενδεχόμενη επέκταση του μηχανισμού αυτού και σε άλλους τομείς διαφορών.

* * *

Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts

Leipzig, 27. Februar 2020

Gutachten
über die Arbeitsweise des Allgemeinen Gerichts

erstattet dem Gerichtshof
als Grundlage für dessen Bericht für das Europäische Parlament,
den Rat und die Kommission
gemäß Art. 3 Absatz 1 der Verordnung 2015/2422

- Entwurf -

Inhaltsübersicht

- 3 - **A. Auftrag**
- 4 - **B. Die Reform durch die Verordnung 2015/2422**
- 4 - I. Maßnahmen der Verordnung
- 5 - II. Ziele der Verordnung
- 6 - **C. Analyse der Arbeitsweise des Gerichts**
- 6 - I. Quantitative Analyse
 - 1. Relevanz
 - 2. Eingangszahlen
 - 3. Erledigungszahlen
 - 4. Komplexität der Rechtssachen?
 - 5. Verfahrenslaufzeiten
 - 6. Zusammenfassung
- 20 - II. Qualitative Analyse
 - 1. Maßstäbe
 - 2. Besetzung der Richterbank
 - 3. Durchführung einer mündlichen Verhandlung
 - 4. Rechtsmittel
 - 5. Literarisches Echo
 - 6. Zusammenfassung

- 27 - **D. Veränderung in Aufgabe und Funktion des Gerichts**
- 27 - I. Grundsätzliche Überlegungen
 - 1. Vom "Gericht erster Instanz" zum eigenständigen Verwaltungsgericht der Europäischen Union
 - 2. Entlastung des Gerichtshofs
 - a) Notwendigkeit einer Entlastung des Gerichtshofs
 - b) Rechtsmittelbeschränkung
 - c) Mitwirkung bei Vorabentscheidungen
- 35 - II. Maßnahmen zur Aufwertung und Stärkung der Rolle des Gerichts
 - 1. Richter
 - 2. Innere Gerichtsverfassung
 - a) Fünferkammer als Regel
 - b) Spezialisierung der Kammern statt Fachgerichte
 - c) Große Kammer als "chambres réunies"
 - d) Plenarentscheidungen zur Geschäftsverteilung; interne Autonomie der Kammern
 - 3. Verfahrensfragen
 - a) Doppelte Berichterstattung statt Generalanwalt
 - b) Mündliche Verhandlung; diskursive Entscheidungsgründe
- 39 - III. Weiterführende Überlegungen: Reform der Klagearten?
- 40 - **E. Empfehlungen**
- 40 - I. Qualifikation und Status der Richter des Gerichts
- 40 - II. Generalanwalt
- 41 - III. Innere Gerichtsverfassung
 - 1. Änderungen der Satzung
 - 2. Änderungen der Verfahrensordnung des Gerichts
 - a) Präsident und Vizepräsident des Gerichts
 - b) Kammerpräsident
 - c) Bildung, Besetzung und Zuständigkeiten der Spruchkörper
 - d) Besondere Formationen: Große Kammer, Dreierkammer, Einzelrichter
 - e) Verhinderung, Vertretung, Beschlussfähigkeit
- 49 - IV. Rechtsmittel
- 50 - V. Zuständigkeit des Gerichts für Vorabentscheidungen

A. Auftrag

Nach Art. 3 Abs. 1 der Verordnung 2015/2422¹ soll der Gerichtshof² bis zum 26. Dezember 2020 dem Europaparlament, dem Rat und der Kommission unter Rückgriff auf "externe Berater" einen Bericht über die Arbeitsweise des Allgemeinen Gerichts³ erstatten, insbesondere

- zur Effizienz des Allgemeinen Gerichts (gemessen nach dem Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag),
- zur Notwendigkeit und zur Wirksamkeit der Erhöhung der Richterzahl auf 56,⁴
- zum Nutzen und zur Wirksamkeit der Ressourcen sowie
- zur Frage, ob (weitere) Spezialkammern eingerichtet werden sollten, sowie ggfs. zu anderen strukturellen Veränderungen.

Wenn dies angezeigt erscheint, soll der Gerichtshof Vorschläge für Änderungen des Statuts des Gerichtshofs der Europäischen Union unterbreiten.

Nach Art. 3 Abs. 2 der Verordnung 2015/2422 sollte der Gerichtshof bis zum 26. Dezember 2017 dem Europaparlament, dem Rat und der Kommission einen Bericht über mögliche Änderungen an der Verteilung der Zuständigkeit für Vorabentscheidungen gemäß Art. 267 AEUV erstellen, der ggfs. ebenso von Gesetzgebungsvorschlägen begleitet werden konnte. Diesen Bericht hat der Gerichtshof am 14. Dezember 2017 erstattet; er hat keine derartige Veränderung vorgeschlagen.⁵

¹ Verordnung (EU, Euratom) 2015/2422 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2015 zur Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union (ABl. Nr. L 341/14).

² Die Rede ist nur vom "Gerichtshof", nicht vom "Gerichtshof der Europäischen Union".

³ "General Court" bzw. "Court Général".

⁴ Seinerzeit noch unter Einschluss zweier Richter aus dem Vereinigten Königreich. Seit 1. Februar 2020: 54 Richter.

⁵ Report submitted pursuant to Article 3(2) of Regulation (EU, Euratom) 2015/2422, nicht veröffentlicht.

B. Die Reform durch die Verordnung 2015/2422

I. Maßnahmen der Verordnung

Das Allgemeine Gericht⁶ bestand bis zum Inkrafttreten der Verordnung aus je einem Richter aus jedem Mitgliedstaat, zuletzt also aus 28 Richtern. Durch die Verordnung wurde die Richterzahl in drei Schritten erhöht; das Gericht sollte

- ab dem 25. Dezember 2015 aus 40 Mitgliedern,
- ab dem 1. September 2016 aus 47 Mitgliedern und
- ab dem 1. September 2019 aus zwei Mitgliedern je Mitgliedstaat, nach Wirksamwerden des BREXIT zum 1. Februar 2020 also aus 54 Mitgliedern

bestehen. Die erste Erhöhung um 12 weitere Richter entsprach dem ursprünglichen Wunsch des Gerichtshofs der Europäischen Union, der mit Rücksicht auf die Arbeitslast und die aufgelaufenen Rückstände geäußert worden war.⁷ Zur zweiten Erhöhung führte die Auflösung des Fachgerichts für den öffentlichen Dienst⁸ und die Eingliederung von dessen 7 Richtern in das Allgemeine Gericht. Die dritte Erhöhung um im Ergebnis weitere 7 Richter sollte die Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten wiederherstellen.

Erwägungsgrund Nr. 7 hebt hervor, dass (auch) die Mitglieder des Allgemeinen Gerichts nach Beteiligung des in Art. 255 AEUV vorgesehenen Ausschusses berufen werden. Laut Erwägungsgrund Nr. 9 sollte mit den Richtern des Fachgerichts für den öffentlichen Dienst auch dessen nichtrichterliches Personal auf das Allgemeine Gericht übergehen, laut Erwägungsgrund Nr. 10 die weitere Erhöhung der Richterzahl in der

⁶ Gegründet als "Gericht erster Instanz" durch Beschluss 88/591/EGKS, EWG, Euratom des Rates vom 24. Oktober 1988 zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (ABl. Nr. L 319/1). Vgl. hierzu unten D.I.1.

⁷ Antwort (des Gerichtshofs) auf die Bitte des italienischen Ratsvorsitzes, neue Vorschläge zur Vereinfachung der Aufgabe zu unterbreiten, im Rat zu einer Einigung über die Modalitäten einer Erhöhung der Zahl der Richter am Gericht der Union zu gelangen, übermittelt mit Schreiben des Präsidenten des EuGH vom 13. Oktober 2014 (14448/14).

⁸ Errichtet aufgrund der durch den Vertrag von Nizza in Art. 225a EGV (heute Art. 257 AEUV) geschaffenen Möglichkeit zur Einrichtung von Fachgerichten durch Beschluss des Rates vom 2. November 2004 zur Errichtung des Gerichts für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union (ABl. Nr. L 333/7).

dritten Stufe aber nicht mit der Einstellung zusätzlicher Rechtsreferenten oder anderen Hilfspersonals einhergehen und im Ergebnis die Ausstattung mit nichttrichterlichen Hilfskräften für alle Richter gleich sein. Diese Maßgaben haben dazu geführt, dass jeder Richter grundsätzlich - statt wie bisher über drei - künftig über zwei Rechtsreferenten verfügt; zusätzlich besteht ein Pool weiterer Rechtsreferenten (vorhandener Personalbestand), der aber im Laufe der Zeit abgebaut werden soll.

II. Ziele der Verordnung

Nach den Erwägungsgründen wollte der europäische Gesetzgeber mit der Erhöhung der Richterzahl auf die gestiegene Arbeitsbelastung des Gerichts reagieren, die sich in der aufgelaufenen Zahl anhängiger Rechtssachen sowie in einer überlangen Verfahrensdauer niedergeschlagen hat (Erwägungsgrund Nr. 5). Als Ursache wird nicht nur ein Anstieg der Eingangszahlen genannt, die ihrerseits auf eine schrittweise Ausweitung der Zuständigkeiten des Gerichts⁹ zurückgeführt wird (Erwägungsgrund Nr. 1), sondern auch die Intensivierung und Diversifizierung der Rechtsakte der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union sowie der Umfang und die Komplexität der beim Gericht eingehenden Rechtssachen, und zwar insbesondere in den Bereichen Wettbewerb, Beihilfen und geistiges Eigentum (Erwägungsgrund Nr. 3).

Auch wenn die Verordnung selbst lediglich eine Erhöhung der Richterzahl vornimmt, so erwähnt sie doch, dass zur Bewältigung der beschriebenen Lage auch weitere organisatorische, strukturelle und verfahrensrechtliche Maßnahmen in Betracht kommen (Erwägungsgrund Nr. 5). Dafür spricht auch der vorliegende Berichtsauftrag, der zu Vorschlägen für dahingehende weitere Gesetzgebungsmaßnahmen auffordert, unter Einschluss der Bildung von Spezialkammern und/oder sonstigen strukturellen Änderungen (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung).

⁹ In der Folge des Vertrages von Nizza wurden dem Gericht insb. alle Nichtigkeits- und alle Unterlassungsklagen übertragen, für die bislang der Gerichtshof zuständig gewesen war, mit Ausnahme bestimmter Fallgruppen inter-institutioneller Streitigkeiten sowie von Klagen von Mitgliedstaaten gegen Gesetzgebungsakte der Union.

C. Analyse der Arbeitsweise des Gerichts

I. Quantitative Analyse

1. Relevanz

Eine rein quantitative Untersuchung unterstellt eine gleichbleibende Aufgabenstellung des Gerichts. Sie zielt regelmäßig darauf, dauerhafte Maßnahmen von solchen vorübergehender Art zu unterscheiden.

- Kommt es darauf an, dass ein Gericht bei unveränderter Aufgabenstellung eine gestiegene (und ggfs. künftig weiter steigende) Zahl von Rechtssachen bewältigen kann, so wäre eine dauerhafte Erhöhung der Richterzahl und des nicht-richterlichen Personals, welche die Relation zwischen Fallzahl (Eingangszahl) und Richterzahl konstant hält, das gegebene Mittel.
- Kommt es - allein oder daneben - darauf an, dass ein Gericht angehäuften Rückstände abarbeiten und überlange Verfahrenslaufzeiten zurückführen kann, so handelt es sich um eine vorübergehende besondere Herausforderung, der mit einer vorübergehenden Erhöhung des Personals begegnet werden kann, die nach einiger Zeit etwa durch Nichtwiederbesetzung frei werdender Stellen wieder zurückgeführt wird. Scheidet eine solche Maßnahme in Ansehung der Richterstellen aus, etwa weil die Zahl der Richter aus anderen Gründen "gesetzt" ist, so ist das nicht-richterliche Personal oder sind anderweitige Maßnahmen in den Blick zu nehmen.

In die quantitative Analyse ist das 2005 errichtete Gericht für den öffentlichen Dienst einzubeziehen, da dieses 2016 in das Allgemeine Gericht integriert wurde. Betrachtet wird die Zeit seit Errichtung des Gerichts (1989 - 2020), wobei die letzten 7 Jahre genauer analysiert werden (2014 - 2020).

2. Eingangszahlen

Die Eingangszahlen des Gerichts - unter Einschluss des Gerichts für den öffentlichen Dienst - haben sich seit dem Anfangsjahr 1989, von wenigen "Ausreißern" abgesehen (1993, 1994 und 1997) - mit gewissen Schwankungen beständig erhöht: von anfangs um die 200 p.a. (1989-1998) über etwa 300-400 p.a. (1999-2003) und etwa 500-700 p.a. (2004-2009) bis auf 800-900 p.a. (2010-2019). Die hier besonders betrachteten Jahre 2014 verzeichnen regelmäßig zwischen 830 und 950 Eingänge, mit dem bisherigen Höchststand von 950 Eingängen im Jahr 2013.

Darin spiegeln sich naturgemäß vor allem die Erweiterungen der Union. Diese können herausgerechnet werden, setzt man die Eingangszahlen in Relation zur - gleichermaßen wachsenden - Richterzahl.¹⁰ Im ersten Jahrzehnt des Gerichts lässt sich noch keine konstante Relation von Eingängen je Richter feststellen: Den vergleichsweise eingangsschwachen Anfangsjahren mit weniger als 10 Eingängen je Richter stehen die drei erwähnten "Ausreißerjahre" 1993, 1994 und 1997 mit ca. 40 Eingängen je Richter gegenüber; man dürfte für die Zeit bis 1998 eine durchschnittliche Belastung von ca. 15 Eingängen je Richter annehmen. Nach 1998 stieg die Belastung dann auf mehr als 20 Eingänge je Richter an und erhöhte sich 2013 und 2014 nochmals auf mehr als 30 Eingänge je Richter (ohne EuGöD). Die Einrichtung des Fachgerichts für den öffentlichen Dienst im Jahr 2007 senkte die Eingangszahl je Richter (einschließlich EuGöD) nicht nennenswert. Die Vermehrung der Richterzahl seit 2014 hat sich aber spürbar ausgewirkt; seither hat sich die Zahl der Eingänge je Richter wieder auf 18,8 (im Jahr 2019) vermindert.

¹⁰ Dabei wird freilich die - sehr unterschiedliche - Einwohnerzahl der Mitgliedstaaten ebenso ausgeblendet wie andere Parameter, welche den Geschäftsanfall eines Gerichts der Union beeinflussen können (z.B. Industrialisierung, Wirtschaftskraft, Ausbildung eines allseits akzeptierten nationalen Gerichtssystems usw.).

Eingangszahlen (einschließlich EuGöD) im Vergleich zur Zahl der Richter:

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Eingänge	169	59	95	123	596	409	253	229
Richter	12 ¹¹	12	12	12	12	12	15	15
E pro Ri	14,1	4,9	7,9	10,3	49,7	34,1	16,9	15,3

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Eingänge	644	238	384	398	345	411	466	536
Richter	15	15	15	15	15	15	15	25 ¹²
E pro Ri	42,9	15,9	25,6	26,5	23,0	27,4	31,1	21,4

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eingänge	599	580	679	740	681	775	811	795
Richter	25+7 ¹³	25+7	27+7	27+7	27+7	27+7	27+7	27+7
E pro Ri	18,7	18,1	20,0	21,8	20,0	22,8	23,9	23,4

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eingänge	950	1069	998	912	917	834	939	
Richter	28+7	28+7	40+7	47	47	47	52 ¹⁴	
E pro Ri	27,1	30,5	28,3 ¹⁵	19,4	19,5	17,7	19,5 ¹⁶	

¹¹ Ein Richter je Mitgliedstaat, bei seinerzeit 12 Mitgliedstaaten.

¹² EU-Osterweiterung 2004.

¹³ Errichtung des Fachgerichts für den öffentlichen Dienst mit 7 Richtern durch den Vertrag von Nizza und den Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 2. November 2004.

¹⁴ Ohne das Vereinigte Königreich und noch ohne Richter aus Bulgarien.

¹⁵ Erhöhung der Richterzahl erst zum September 2015.

¹⁶ Erhöhung der Richterzahl erst zum September 2019.

Aufschlüsselung nach Verfahrensarten seit 2014:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 ¹⁷
(1) Eingänge (E) beim EuG	912	831	835 ¹⁸	917	834	939	-
(2) davon Klagverfahren (K) ¹⁹	819	720	748	807	732	848	-
(3) davon Eilverfahren ²⁰	45	32	34	47	41	37	-
(4) E beim EuGöD ²¹	157	167	77 ²²				
(5) Summe (1) + (4)	1069	998	912	917	834	939	-
(6) E je Richter (E/Ri) beim EuG	32,6	29,4 ²³	19,7 ²⁴	19,5	17,7	18,8 ²⁵	-
(7) Klagen/Ri beim EuG	29,3	25,5	17,7	17,2	15,6	17	-
(8) E/Ri beim EuGöD	22,4	23,9	16,5 ²⁶				
(9) Klagen/Ri beim EuGöD ²⁷							
(10) E/Ri bei EuG und EuGöD	30,5	28,3	19,4 ²⁸				
(11) Klagen/Ri bei EuG und EuGöD							

¹⁷ Hochrechnung auf der Grundlage von ... Quartalen

¹⁸ Nicht eingerechnet sind hier die 139 vom EuGöD übernommenen Rechtssachen, um eine doppelte Berücksichtigung zu vermeiden.

¹⁹ Eingänge abzüglich der besonderen Verfahrensarten; Rechtsmittelverfahren sind als Klagverfahren erfasst.

²⁰ Überwiegend aus dem Bereich der "sonstigen Klagen".

²¹ Im Bericht über den EuGöD lässt sich keine Aufschlüsselung nach besonderen Verfahrensarten entnehmen, lediglich die Anzahl der Eilverfahren wird genannt. Aus dem Jahresbericht 2016, S. 216, Fn. 1 ergibt sich lediglich, dass der EuG 123 Rechtssachen sowie 16 besondere Verfahren vom EuGöD übernommen hat.

²² Bis 31. August 2016.

²³ Bezogen auf rechnerisch 28,23 Richter in diesem Jahr (bis 24. Dezember 2015 28 Richter, ab 25. Dezember 2015 40 Richter).

²⁴ Bezogen auf rechnerisch 42,33 Richter in diesem Jahr (bis 31. August 2016 40 Richter, ab 1. September 2016 47 Richter).

²⁵ Bezogen auf rechnerisch 50,01 Richter in diesem Jahr (bis 31. August 2019 47 Richter, ab 1. September 2019 56 Richter).

²⁶ Zur Wahrung der Vergleichbarkeit wurde die Anzahl der Eingänge (77 bis August) auf das ganze Jahr hochgerechnet (115,5).

²⁷ Keine Daten verfügbar.

²⁸ Hier konnten einfach 912 E durch 47 Richter geteilt werden, da die Gesamtzahl der Richter, EuG und EuGöD zusammengerechnet, über das gesamte Jahr identisch geblieben ist.

Überblick über die Eingangszahlen des Gerichts (einschl. EuGöD) nach Sachgebieten:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Staatliche Beihilfen	148	73	76	39	42	134	
(2) Wettbewerb	41	17	18	38	28	23	
(3) Öffentlicher Dienst	157	167	117 ²⁹	86	93	87	
(4) Geistiges Eigentum	295	302	336	298	301	270	
(5) Sonstige Klagen	299	292	239	346	268	334	
(6) Rechtsmittel	36	36	39	-	-	-	
(7) Besondere Verfahrensarten	93	111	87 ³⁰	110	102	91	
Summe aller Eingänge	1069	998	912	917	834	939	

Die größten Gruppen unter den "sonstigen Klagen" bilden:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Handelspolitik	31	6	17	14	15	13	
Institutionelles Recht	67	53	52	65	71	148	
Landwirtschaft	15	37	20	22	25	12	
Öffentliche Aufträge	16	23	9	19	15	10	
Restriktive Maßnahmen (Auswärtiges Handeln)	69	55	28	27	40	42	
Schiedsklausel	14	15	10	21	7	8	
Wirtschafts- & Währungspolitik	4	3	23	98	27	24	
Zugang zu Dokumenten	17	48	19	25	21	17	

Die "besonderen Verfahrensarten" setzen sich wie folgt zusammen:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Berichtigung	5	7	5	10	12	8	
(2) Unterlassen einer Entscheidung (Urteilsergänzung)	0	0	0	1	1	1	
(3) Streit über erstattungsfähige Kosten	38	37	48	44	41	28	
(4) Prozesskostenhilfe	47	67	45	52	46	52	
(5) Einspruch gegen VU	0	0	0	0	1	0	
(6) Drittwiderspruch	0	0	0	0	0	1	
(7) Wiederaufnahme	1	0	1	2	1	1	
(8) Auslegung eines Urteils	2	0	1	2	1	1	
(9) Summe (1) bis (8)	93 ³¹	111 ³²	103 ³³	110	102	92	

²⁹ 77 Eingänge beim EuGöD bis 31. August 2016, 40 Eingänge beim EuG ab dem 1. September 2016 (163 Gesamteingänge beim EuG, davon 123 vom EuGöD übertragene).

³⁰ Nicht berücksichtigt sind - als Eingänge beim EuG - die 16 vom EuGöD übertragenen besonderen Verfahrensarten.

³¹ Ohne EuGöD, da insoweit keine Daten vorliegen.

³² Ohne EuGöD, da insoweit keine Daten vorliegen.

³³ Inklusive der 16 vom EuGöD übernommenen besonderen Verfahrensarten.

Gericht (einschließlich EuGöD), Eingänge 1999-2019 nach Sachgebieten

	1999 ³⁴	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Staatliche Beihilfen	100	80	42	51	25	46	25	28	37	55	46	42	67	36	54	148	73	76	39	42	134
Wettbewerb	34	36	39	61	43	36	40	81	62	71	42	79	39	34	23	41	17	18	38	28	23
Öff. Dienst	84	111	110	112	124	146	164	149	159 ³⁵	113	113	139	159	178	160	157	167	117 ³⁶	86	93	87
Geistiges Egt.	18	34	37	83	101	110	98	145	168	198	207	207	219	238	293	295	302	336	298	301	270
sstg. Klagen	120	126	99	86	146	158	128	135	197	179	158	207	264	220	275	299	292	239	346	268	334
* Handelspol																* 31	* 6	* 17	* 14	* 15	* 13
* Instit.Recht																* 67	* 53	* 52	* 65	* 71	* 148
* Landwirt.																* 15	* 37	* 20	* 22	* 25	* 12
* öff. Auftr.																* 16	* 23	* 9	* 19	* 15	* 10
* Restrikt. M. auswärt.Hd.																* 69	* 55	* 28	* 27	* 40	* 42
* Schiedsklsl.																* 14	* 15	* 10	* 21	* 7	* 8
* Wi- & Währ																* 4	* 3	* 23	* 98	* 27	* 24
* Zugg zu Dok																* 17	* 48	* 19	* 25	* 21	* 17
Rechtsmittel ³⁷	-	-	-	-	-	-	-	10	27	37	31	23	44	10	57	36	36	39	-	-	-
Bes. Vf.-Arten	28	11	18	18	28	40	27	34	29	87	84	77	88	78	88	93	111	87 ³⁸	110	102	91
Summe	384	398	345	411	467	536	482	582	679	740	681	774	880	794	950	1069	998	912	917	834	939

³⁴ Es ist nicht aussagekräftig, hinsichtlich der Rechtsgebiete weiter in die Vergangenheit zu gehen, da z.B. die Verfahren im Bereich geistiges Eigentum zunehmend zu "sonstigen Klagen" werden und sich die Rechtsgebiete somit immer weniger vergleichen lassen. Hinzu kommt die nicht zu vernachlässigende gestiegene Anzahl an möglichen Verfahren und Richtern durch die EU-Erweiterungen.

³⁵ Ab 2007 nur (erstinstanzliche) Eingänge beim EuGöD. Vgl. für das EuG unten "Rechtsmittel".

³⁶ 77 Eingänge beim EuGöD bis 31. August 2016, 40 Eingänge beim EuG ab dem 1. September 2016 (163 Gesamteingänge beim EuG, davon 123 vom EuGöD übertragene).

³⁷ Nur während des Bestehens des EuGöD (2006-2016).

³⁸ Nicht berücksichtigt sind - als Eingänge beim EuG - die 16 vom EuGöD übertragenen besonderen Verfahrensarten.

3. Erledigungszahlen

Um den Normalbedarf des Gerichts festzustellen, müssen die Eingangszahlen den durchschnittlichen Erledigungszahlen gegenübergestellt werden. Hier hat sich seit 1998 eine relativ konstante Erledigungszahl je Richter von 20 bis 25 Rechtssachen pro Jahr eingestellt, davon etwa zwei Drittel durch Urteil, bei Schwankungen in einzelnen Jahren nach oben wie nach unten. Es ist bemerkenswert, dass diese Relation ungeachtet der wachsenden Größe des Gerichts, des Hinzutretens des Gerichts für den öffentlichen Dienst sowie auch ungeachtet der Eingangszahlen im Wesentlichen gleich geblieben ist. Das begründet die Vermutung, dass damit die Leistungsfähigkeit des Gerichts am genauesten erfasst wird.

Erledigungszahlen des EuG (einschließlich EuGöD) sowie Relation zur Richterzahl vor 2014:

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Erlediggn	1	82	67	125	106	442	265	186
Richter	12	12	12	12	12	12	15	15
Erlediggn je Richter	0,1	6,8	5,6	10,4	8,8	36,8	17,7	12,4

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Erlediggn	186	348	659	343	340	331	339	361
Richter	15	15	15	15	15	15	15	25
Erlediggn je Richter	12,4	23,2	43,9	22,9	22,7	22,1	22,6	14,4 ³⁹

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erlediggn	610	436	397	605	710	656	880	809	886
Richter	25+7	25+7	27+7	27+7	27+7	27+7	27+7	27+7	28+7
Erlediggn je Richter	19,1 ⁴⁰	13,6	11,7	17,8	20,9	19,3	25,9	23,8	25,3

³⁹ Die Richtervermehrung infolge der Osterweiterung der Union hat sich erst verzögert auf die Erledigungsleistung des Gerichts ausgewirkt.

⁴⁰ Das Hinzutreten des Gerichts für den öffentlichen Dienst stand für sich betrachtet einer Richtervermehrung ohne Zuständigkeitsmehrung gleich. Allerdings wurden zugleich die Zuständigkeiten des Gerichts moderat erweitert, indem Nichtigkeitsklagen und Unterlassungsklagen mit bestimmten Ausnahmen vom Gerichtshof auf das Gericht übertragen wurden.

Erledigungszahlen unter Ausweis der Erledigungen durch Urteil sowie der Relation zur Richterzahl seit 2014:

Erledigungen im Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Erledigungen beim EuG	814	987	755	895	1 009	874	
(2) davon Urteile	428	570	448	492	644	554	
(3) Erledigungen beim EuGöD	152	152	169	-	-	-	-
(4) davon Urteile	68	75	52	-	-	-	-
(5) Summe (1) + (3)	966	1 139	924	895	1 009	874	
(6) Summe (2) + (4)	496	645	500	492	644	554	
(7) Erl. je Richter beim EuG	29,1	35,0	17,8	19,0	21,5	17,5	
(8) Urteile/Ri beim EuG	15,3	20,2	10,6 ⁴¹	10,5	13,7	11,1	
(9) Erl./Ri beim EuGöD	21,7	21,7	36,2				
(10) Urteile/Ri beim EuGöD	9,7	10,7	11,1				
(11) Erl./Ri bei EuG und EuGöD	27,6	32,3	19,7				
(12) Urt./Ri bei EuG und EuGöD	14,1	18,3	10,6				

4. Zunehmende Komplexität der Rechtssachen?

Allerdings fällt auf, dass die durchschnittliche Erledigungsleistung je Richter nach 2010 abnimmt. Das kann auf die erneuten Erweiterungen der Union (2007, 2013), aber auch auf die hier zu evaluierende Strukturreform des Gerichts (seit 2015) zurückzuführen sein und hätte dann justizfremde - externe - Ursachen. Es kann aber auch darauf zurückzuführen sein, dass der Anteil eher komplexer gegenüber eher einfach gelagerter Rechtssachen zugenommen hat oder dass die anhängigen Rechtssachen generell oder doch in bestimmten Sachgebieten von zunehmender Komplexität sind und deshalb einen erhöhten Erledigungsaufwand verursachen.

Wie die Statistik der Eingänge nach Sachgebieten belegt, sind die Eingangsanteile der in der Statistik ausgewiesenen Sachgebiete im langjährigen Mittel weitgehend gleich geblieben. Das gilt namentlich für die Sachgebiete "Staatliche Beihilfen" und "Wettbewerb", deren Rechtssachen vermutlich überdurchschnittlich komplex sind, weil sie die Beurteilung schwieriger wirtschaftlicher und fiskalischer Sachverhalte erfordern.

⁴¹ Hier wirkt sich besonders die Vermehrung der Richterzahl um 12 aus.

Allerdings lagen die Eingänge im Sachgebiet "Wettbewerb" in den Jahren 2006 bis 2010 doppelt so hoch wie zuvor oder hernach; doch bewegte sich dies insgesamt auf moderatem Niveau (ca. 60 bis 80 gegenüber ca. 30 bis 40 Eingängen pro Jahr) und dürfte deshalb nicht zu einer nennenswerten Veränderung in der Gesamtbelastung des Gerichts geführt haben. Im Sachgebiet "Staatliche Beihilfen" gab es lediglich in den Jahren nach 2013 erhöhte und 2014 und 2019 besonders hohe Eingangszahlen, also in einem Zeitraum, der bereits nach der hier evaluierten Erhöhung der Richterzahl des Gerichts liegt. Am Rande erwähnenswert ist noch, dass im Jahr 2017 besonders viele Eingänge aus dem Sachgebiet "Sonstige Klagen - Wirtschafts- und Währungspolitik" (98) zu verzeichnen waren.

Welcher Aufwand typischerweise für Rechtssachen aus einem bestimmten Sachgebiet betrieben werden muss, lässt sich anhand statistischer Erhebungen allenfalls näherungsweise ermitteln. Aussagekräftig kann ein gestiegener Bedarf an außerjuristischer fachlicher Beratung sein, sei dieser innerhalb des Gerichts vorhanden (insb. Referenten mit außerjuristischem Sachverstand), sei er von außerhalb gewonnen (insb. Sachverständigengutachten und Beweisaufnahmen). Zu den internen Ressourcen waren keine Daten verfügbar. Ebenso wenig wurde erhoben, in welchen Rechtssachen das Gericht externen Sachverstand beigezogen, namentlich eine Beweisaufnahme durchgeführt hat. Erhoben wurde lediglich, in welchen Rechtssachen eine mündliche Verhandlung durchgeführt wurde, die regelmäßig Voraussetzung für eine Beweisaufnahme ist (aber auch ohne solche anberaumt wird). Insgesamt lässt sich damit zur Frage einer zunehmenden Komplexität und eines wachsenden Ermittlungsaufwands der Rechtssachen anhand statistischer Daten keine valide Aussage treffen.

Anzahl der verhandelten Rechtssachen; inwiefern die mündliche Verhandlung auch eine Beweisaufnahme umfasste, ist nicht dokumentiert:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Staatliche Beihilfen	34	38	15	26	53	29	
(2) Wettbewerb	51	37	10	40	17	19	
(3) Öffentlicher Dienst ⁴²			1	37	59	38	
(4) Geistiges Eigentum	122	135	96	145	141	137	
(5) Sonstige Klagen	172	154	120	138	113	92	
(6) Rechtsmittel	11	12	2	4	4	0	
Gesamt	390	376	244	390	387	315	

⁴² Nur EuG, für das EuGöD liegen keine Daten vor.

Die Erfahrung der nationalen Höchstgerichte zeigt allerdings, dass die Komplexität von Rechtssachen vor allem aus umweltrechtlichen sowie aus wirtschaftsrechtlichen Sachgebieten im Laufe der zurückliegenden 30 Jahre deutlich zugenommen hat.

Diese Erfahrung der nationalen Höchstgerichte lässt sich für das Gericht anhand statistischer Daten weder bestätigen noch widerlegen. In Ermangelung aussagekräftiger Statistik muss auf die Befragung der aktuellen und insbesondere der bereits ausgeschiedenen Richter zurückgegriffen werden. Soweit solche Interviews schon geführt werden konnten, werden die Erfahrungen der nationalen Höchstgerichte aber durchgängig bestätigt. Das gilt zwar nicht so sehr für umweltrechtliche Sachen, mit denen das Gericht nur selten befasst wird. Es gilt aber umso mehr für wirtschaftsrechtliche Sachen, denen oft höchst komplexe Sachverhalte zugrundeliegen, deren Beurteilung außerjuristische Fachkunde (aus den Gebieten der Betriebswirtschaft, der Finanzwirtschaft u.a.) erfordert, also Sachen aus den Sachgebieten "Staatliche Beihilfen" und "Wettbewerb", auch "Handelspolitik", "öffentliche Aufträge", "Außenhandel" und "Wirtschafts- und Währungspolitik".

5. Durchschnittliche Verfahrenslaufzeiten

Trifft die Vermutung zu, dass die im langjährigen Mittel zu beobachtende Erledigungsleistung von 20 bis 25 Rechtssachen je Richter - darunter zu etwa zwei Dritteln Erledigungen durch Urteil - die "normale" Leistungsfähigkeit des Gerichts abbildet, die bei zunehmender Komplexität der Rechtssachen eher abnimmt, so müsste eine wachsende Eingangszahl ohne entsprechende Vermehrung der Richterzahl - also eine Zunahme an Eingängen, die nicht auf eine Erweiterung der Union zurückzuführen ist - zu einem Verfahrensrückstau und demzufolge zu einer Erhöhung der Verfahrenslaufzeiten geführt haben. Tatsächlich haben sich die Verfahrenslaufzeiten besonders in den Sachgebieten "Staatliche Beihilfen" und "Wettbewerb" nach 2007 deutlich erhöht, mit einem nicht mehr zuträglichen Höchststand von annähernd vier Jahren (im Durchschnitt!) bei den im Jahr 2013 erledigten Rechtssachen. Ursache scheint die höhere Eingangszahl von Wettbewerbssachen in den Jahren 2006 bis 2010 gewesen zu sein; es ist dem Gericht in den Folgejahren nicht gelungen, diese Eingangsspitze abzubauen. Dementsprechend überstieg die Zahl der zum jeweiligen Jahresende noch anhängigen Rechtssachen aus diesen Rechtsgebieten die Zahl der in diesem

Jahr neu eingegangenen Rechtssachen um ein Vielfaches, teilweise um das Vier- bis Fünffache.

Die Erhöhung der Richterzahl um 12 Richter im Jahr 2015 hat bewirkt, dass die Rückstände nicht noch weiter angewachsen sind, hat aber noch nicht nennenswert zu einem Abbau von Rückständen geführt. Allerdings konnten die Verfahrenslaufzeiten teilweise etwas zurückgeführt werden, auch wenn diese immer noch deutlich zu lang sind. Das erlaubt die Vermutung, dass mit der Personalerhöhung von 2015 (auf dann 40 Richter des EuG, noch ohne die 7 Richter des EuGöD) der personelle "Normalbedarf" des Gerichts erreicht war. Dies entspricht auch der Selbsteinschätzung des Gerichts der Europäischen Union, die dem ursprünglichen Begehren um Personalvermehrung vom 13. Oktober 2014 zugrundelag. Trifft dies zu, so müsste schon die Eingliederung des EuGöD, jedenfalls aber die zusätzliche Personalvermehrung um weitere 7 Richter im September 2019 erlauben, die Rückstände allmählich abzubauen und die Verfahrenslaufzeiten entsprechend zu verkürzen. Ob dies gelingt, lässt sich angesichts der seit September 2019 erst verflossenen kurzen Zeit noch nicht beurteilen.

Durchschnittliche Verfahrenslaufzeiten (in Monaten) der in den Jahren 2014-2020 streitig, d.h. durch Urteil oder Beschluss erledigten Verfahren des Gerichts (einschl. EuGöD):⁴³

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Urteile	26,9	24,6	21,0	19,5	23,3	19,7	
(2) Beschlüsse ⁴⁴	16,0	11,8	11,7	10,8	12,3	10,3	
(3) Rechtssachen gesamt	23,4	20,6	18,7	16,3	20,0	16,9	

⁴³ Die Jahresstatistiken des EuG weisen keine Unterscheidung nach den verschiedenen Verfahrensarten auf, sondern enthalten lediglich eine Aufteilung in "Urteile" und "Urteile und Beschlüsse", zudem findet sich die Laufzeit von "Beschlüssen", wobei besondere Verfahrensarten und Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes bei der Berechnung der durchschnittlichen Verfahrensdauer nicht berücksichtigt worden sind. Dafür gibt es eine Aufteilung im Hinblick auf die verschiedenen Sachgebiete, die deshalb hier dargestellt wird, s. Jahresbericht 2018, S. 255 f.

⁴⁴ Nur EuG; für das EuGöD liegen insoweit keine Zahlen vor.

Die Aufschlüsselung nach Sachgebieten für die Jahre ab 1999 ergibt:

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Staatliche Beihilfen ⁴⁵							
Wettbewerb ⁴⁶							
Geistiges Eigentum	16,4	9,1	16,4	19,5	15,8	17,3	21,1
Sonstige Klagen	20,7	27,5	20,7	21,3	21,6	22,6	25,6
Rechtsmittel						-	-
Gesamt EuG ⁴⁷							
Öffentlicher Dienst	18,7	15,6	18,7	17,2	17,9	19,2	19,2

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Staatliche Beihilfen	29,0	32,4	48,1	50,3	32,4	32,8	31,5
Wettbewerb	41,1	42,6	40,2	46,2	45,7	50,5	48,4
Geistiges Eigentum	21,8	24,5	20,4	20,1	20,6	20,3	20,3
Sonstige Klagen	27,8	29,5	26,0	23,9	23,7	22,8	22,2
Rechtsmittel	-	7,1	16,1	16,1	16,6	18,3	16,8
Gesamt EuG					24,7	26,7	24,8
Öffentlicher Dienst ⁴⁸	24,8	13,2	17,0	21,2	23,8	17,1	15,9

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Staatliche Beihilfen	48,1	32,5	17,4	27,2	25,5	32,0	26,4	
(2) Wettbewerb	46,4	45,8	47,7	38,2	21,6	38,3	27,0	
(3) Öffentlicher Dienst	18,7	13,7	13,0	20,3 ⁴⁹	8,9	15,6	15,2	
(4) Geistiges Eigentum	24,9	18,7	18,1	15,1	14,5	15,0	13,0	
(5) Sonstige Klagen	13,9	22,1	20,9	18,6	18,7	21,0	18,5	
(6) Rechtsmittel	26,9	12,8	14,8	15,8	14,1	21,4	n.a. ⁵⁰	
(7) Rechtssachen gesamt	16,0	23,4	20,6	18,7	16,3	20,0	16,9	

⁴⁵ Erst ab 2006 als eigenständige Kategorie in der Statistik enthalten.

⁴⁶ Erst ab 2006 als eigenständige Kategorie in der Statistik enthalten.

⁴⁷ Die durchschnittliche Verfahrenslaufzeit für alle Verfahren findet sich leider nicht in den Geschäftsberichten; lediglich bis 2010 zurück gibt es diese Zahl, vgl. Greffe du Tribunal statistique judiciaires état au 31 décembre 2019, S. 30

⁴⁸ Ab 2007 nur noch EuGöD.

⁴⁹ Erledigungen bis 31. August 2016, wobei sich die Abweichung nach oben offensichtlich aus einer Vielzahl an Beschlüssen erklärt, bei denen die Verfahren zwischenzeitlich ausgesetzt gewesen sind. Unter Ausschluss der Dauer einer etwaigen Aussetzung beträgt die Verfahrensdauer lediglich 10,0 Monate, s. Jahresbericht 2016, S. 272.

⁵⁰ Vgl. Greffe du Tribunal statistique judiciaires état au 31 décembre 2019, S. 30, obwohl ausweislich der Statistik noch 2 Rechtsmittelverfahren im Jahr 2019 erledigt worden sind.

Zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres anhängige Verfahren nach Rechtsgebiet (EuG und EuGöD):

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Staatliche Beihilfen ⁵¹							
Wettbewerb ⁵²							
Geistiges Eigentum	17	44	51	105	158	192	196
Sonstige Klagen	538	561	579	588	633	714	670
Rechtsmittel ⁵³							
Besondere Verfahrensarten	8	3	6	7	16	31	15
Öffentlicher Dienst	169	179	156	172	192	237	130
Gesamt	732	787	792	872	999	1174	1163

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Staatliche Beihilfen	165	166	185	161	153	179	152
Wettbewerb	182	196	236	247	288	227	200
Geistiges Eigentum	249	289	316	355	382	361	389
Sonstige Klagen	326	422	371	358	416	458	438
Rechtsmittel	10	30	46	46	32	47	25
Besondere Verfahrensarten	15	18	22	23	28	36	33
Öffentlicher Dienst	310	268	219	176	186	178	235
Gesamt	1257	1389	1395	1366	1485	1486	1472

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Staatliche Beihilfen	146	507	488	461	570	527	601	
Wettbewerb	148	117	82	64	86	68	64	
Geistiges Eigentum	465	485	400	448	370	322	274	
Sonstige Klagen	487	507	488	461	570	527	601	
Rechtsmittel	43	37	36	49	9	0	0	
Besondere Verfahrensarten	36	34	46	65	41	36	40	
Öffentlicher Dienst	211	216	231	158	178	161	141	
Gesamt	1536	1903	1771	1706	1824	1641	1721	

Zum Vergleich: Restanten gesamt in den Anfangsjahren (1989-1998):

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
168	145	173	171	661	628	616	659	1117	1007

⁵¹ Erst ab 2006 statistisch eigenständig erfasst.

⁵² Erst ab 2006 statistisch eigenständig erfasst.

⁵³ Erst ab Gründung des EuGöD hatte das EuG Rechtsmittel zu behandeln.

6. Zusammenfassung

Die quantitative Analyse unterstellt eine unveränderte Aufgabenstellung des Gerichts sowie eine unveränderte Arbeitsweise, d.h. einen im wesentlichen gleichbleibenden Einsatz der vorhandenen personellen und sächlichen Ressourcen.

Die erhobenen statistischen Daten für die Jahre seit Errichtung des Gerichts 1989 - seinerzeit als "Gericht des ersten Rechtszuges" - bieten zwar keine eindeutig sichere, wohl aber eine hinlänglich valide Grundlage für die nachstehenden Feststellungen.

Die durchschnittliche Leistungsfähigkeit des Gerichts liegt bei etwa 20 bis 25 Verfahren je Richter und Jahr. Hiervon entfallen etwa zwei Drittel auf Verfahren, die durch Urteil zu erledigen sind. Bei zunehmender Komplexität der Rechtssachen nimmt die durchschnittliche Leistungsfähigkeit ab und bewegt sich auf den unteren Rand des angegebenen Korridors zu.

Die Geschäftslast des Gerichts beläuft sich seit einigen Jahren einigermaßen konstant zwischen 800 und 1.000 Verfahren (Neueingängen) pro Jahr (unter Einschluss der Rechtssachen aus dem Sachgebiet "öffentlicher Dienst"). Diese Geschäftslast erfordert eine "Normalbesetzung" des Gerichts mit 40 Richtern.

Bis zum Jahr 2014 hatten sich allerdings erhebliche Rückstände aufgebaut, die in einigen Sachgebieten (Beihilfen; Wettbewerb) ein Vielfaches der jährlichen Eingänge betrug und demzufolge von durchschnittlichen Verfahrenslaufzeiten von bis zu fünf Jahren führten, was inakzeptabel ist. Die Erhöhung der Richterzahl auf zunächst 40 Richter (2015) hat ein weiteres Anwachsen der Rückstände verhindert, die Eingliederung des Gerichts des öffentlichen Dienstes (2016) und die weitere Erhöhung der Richterzahl auf insgesamt 53 (54) Richter (2019) erlaubt eine allmähliche Rückführung der Rückstände und dementsprechend eine Verkürzung der Verfahrenslaufzeiten. Akzeptable Umstände sind freilich längst noch nicht erreicht.

II. Qualitative Analyse

1. Maßstäbe

Zur verlässlichen Beurteilung eines Gerichts muss - über die rein quantitative Betrachtung hinaus - auch die Qualität seiner Rechtsprechung einbezogen werden. Natürlich lässt sich auch diese nicht unmittelbar, sondern nur anhand von Hilfsindikatoren beurteilen. Insofern kommen in Betracht:

- Anteile der Behandlung von Rechtssachen in der Kammer in Dreier- oder in Fünferbesetzung bzw. in einer Großen Kammer⁵⁴
- Anteile der Behandlung von Rechtssachen im schriftlichen Verfahren oder aufgrund mündlicher Verhandlung
- Akzeptanz der Entscheidungen bei den Prozessbeteiligten ausweislich der Rechtsmittel: Anfechtungsquoten; Erfolgsquoten
- Akzeptanz der Entscheidungen in der Fachöffentlichkeit ausweislich des literarischen Echos

2. Besetzung der Richterbank

Internationale Gerichte bevorzugen in aller Regel größere Besetzungen der Richterbank. Als Begründung dient zumeist das Bestreben, möglichst viele der Staaten, die der jeweiligen Gerichtsbarkeit unterworfen sind, auf der Richterbank repräsentiert zu sehen. Auch wenn dieses Motiv unbestreitbar seine Berechtigung hat, ist es doch mit dem anderen Motiv, möglichst qualitätvolle Entscheidungen herbeizuführen, nicht deckungsgleich. Die juristische Qualität einer Entscheidung (und die Qualität einer Rechtsprechungslinie in der Kette der Entscheidungen) hängt zwar durchaus auch mit der Größe des entscheidenden Spruchkörpers zusammen. So sind Kollegialentscheidungen regelmäßig niveauvoller als Einzelrichterentscheidungen. Allerdings nimmt die Qualität nicht linear mit der Größe des Kollegiums zu. Grund für die Qualität der Kollegialentscheidung ist die Diskursfähigkeit des Kollegiums, und diese

⁵⁴ Das Plenum des EuG (in der Verfahrensordnung als Vollversammlung bezeichnet) ist nach Art. 42 Abs. 1 der Verfahrensordnung nicht zu inhaltlichen Entscheidungen berufen.

hängt (neben anderen Faktoren, etwa der Informiertheit der Richter über eine Sache, ihrer Sprachbeherrschung usw.) auch von der Zahl der Diskursteilnehmer ab. Die langjährigen Erfahrungen der nationalen Höchstgerichte belegen, dass eine Fünferbesetzung insofern optimal ist, d.h. dass eine Dreierbesetzung tendenziell zu schmal ist, während Kollegien mit mehr als fünf Richtern dazu neigen, nicht mehr alle Mitglieder des Kollegiums gleichermaßen am Diskurs zu beteiligen.

Gemessen hieran zeigt sich, dass das Allgemeine Gericht offenbar ebenfalls die Fünferbesetzung als angemessen favorisiert, jedoch aus dem Sachzwang möglichst effektiven Personaleinsatzes zehn Jahre lang ganz überwiegend in Dreierbesetzung entschieden hat.

So ist vorab festzuhalten, dass die Dreier- oder Fünferbesetzung die Standardbesetzung für Urteilsverfahren bildet. Dem Einzelrichter wurden selten bis nie Urteilsverfahren zur Entscheidung übertragen; er dürfte nur für die "sonstigen Verfahrensarten" (Berichtigungen, Erläuterungen, Kostensachen usw.) zuständig gewesen sein. Umgekehrt wurde eine Sache auch nur in seltenen Ausnahmefällen an die Große Kammer verwiesen (die derzeit eine übergroße Kammer aus 15 Mitgliedern ist). Das Plenum wird nach der Verfahrensordnung nicht als Rechtsprechungsorgan tätig.

Die Wahl zwischen der Dreier- und der Fünferbesetzung spiegelt die Belastung des Gerichts. Bis zum Jahr 2007 wurden zwischen 11 % und 17 % aller streitigen Entscheidungen in Fünferbesetzung entschieden. In den Folgejahren, also in den Jahren steigender Eingangszahlen und zunehmender Verfahrenslaufzeiten, sank der Anteil auf weniger als 5 %, teilweise sogar auf weniger als 1 %. Erst in den Jahren 2018 und 2019 wurde der Anteil der Entscheidungen in Fünferbesetzung wieder etwas erhöht (2018: 8,6%; 2019: 6,8%). Das lässt den Schluss zu, dass das Gericht selbst die Fünferbesetzung als eigentlich angemessen ansieht, sich hieran jedoch durch eine zu große Geschäftslast gehindert sah und wohl weiterhin sieht.

Von den in dem betreffenden Jahr durch streitige Entscheidung (Urteil oder Beschluss⁵⁵) erledigten Rechtssachen wurden entschieden:⁵⁶

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
(1) durch 1 Richter	15	14	7	7	2	0
(2) durch 3 Richter	277	276	510	355	378	510
(3) durch 5 Richter	39	64	62	55	52	17
(4) durch die Große Kammer	0	0	6	0	2	0
(5) Rechtsmittelkammer	-	-	-	-	7	26
(6) Präsident des Gerichts	8	7	25	19	16	52
(7) Summen (1) bis (6)	339	361	610	436	457	605

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
(1) durch 1 Richter	0	3	0	0	0	0
(2) durch 3 Richter	445	423	604	592	596	699
(3) durch 5 Richter	29	8	25	9	8	16
(4) durch die Große Kammer	0	2	0	0	0	0
(5) Rechtsmittelkammer	31	37	29	37	58	53
(6) Präsident des Gerichts	50	54	56	50	40	46
(7) Summen (1) bis (6)	555	527	714	688	702	814

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) durch 1 Richter	9	5	0	5	5	
(2) durch 3 Richter	886	654	751	863	760	
(3) durch 5 Richter	11	12	18	87	59	
(4) durch die Große Kammer	0	0	0	0	1	
(5) Rechtsmittelkammer	37	38	46	11	2	
(6) Präsident des Gerichts	44	46	80	43	47	
(7) Summen (1) bis (6)	987	755	895	1009	874	

⁵⁵ Für die Entscheidungen durch Urteil finden sich in den Unterlagen keine Daten, weshalb hier die Gesamtzahl dargestellt wird.

⁵⁶ Vor das Jahr 2003 zurückzugehen, erscheint in diesem Kontext nicht sinnvoll.

3. Durchführung einer mündlichen Verhandlung

Für die Qualität einer richterlichen Entscheidung ist ebenfalls wichtig, ob und in welcher Weise die Streitparteien in den Diskurs des Spruchkörpers einbezogen werden. Dabei erweist sich die mündliche Verhandlung dem bloß schriftlichen Verfahren insofern als überlegen, als sie die Gelegenheit bietet, Rechtsstandpunkte zu erläutern, Missverständnisse auszuräumen und praktische Folgen einer möglichen Entscheidung zu diskutieren.

Die Statistik belegt eine erfreulich hohe Verhandlungsquote; auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung wurde nur in der Minderzahl der Verfahren verzichtet. Allerdings belegt die Statistik nicht, ob und in welcher Weise die mündliche Verhandlung für ein Rechtsgespräch mit den Streitbeteiligten genutzt wurde; die Verfahrensordnung schreibt dies nicht vor, verbietet es freilich auch nicht.

Von den durch Urteil erledigten Sachen wurden im schriftlichen Verfahren oder nach mündlicher Verhandlung entschieden:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ohne mündliche Verhandlung	112	166	164	233	189	218	
nach mündlicher Verhandlung	316	404	284	259	455	336	

4. Rechtsmittel

Rechtsmittelquoten können in aller Regel nur ein zu niedriges Niveau einer Judikatur belegen, nicht jedoch umgekehrt auch ein besonders hohes (gutes) Niveau. (Allenfalls kann ein Rechtsmittel gegen eine innovative Entscheidung das Rechtsmittelgericht seinerseits zu Innovationen veranlassen; aber das belegt dann *dessen* Qualität.)

Stellt man dies in Rechnung, so bieten die Rechtsmittelquoten bei dem Allgemeinen Gericht keine Auffälligkeiten. Von den anfechtbaren Entscheidungen des Gerichts wurden zwischen 20% und 30% mit Rechtsmitteln zum Gerichtshof angefochten, in 12% bis 25% der Anfechtungen mit Erfolg. Die Änderungsquote (d.h. das Verhältnis

der abändernden Entscheidungen des Gerichtshofs zu den anfechtbaren Entscheidungen des Gerichts) lag demzufolge zwischen 3,5% und 5,5%. Diese Quoten weichen nicht von den Erfahrungswerten in nationalen Rechtsmittelzügen ab.

Wenig aussagekräftig sind hingegen Anträge auf Urteilsberichtigung oder Urteilsergänzung (wegen Übergehens eines Klagebegehrens: "omission de statuer"). Sie belegen zwar handwerkliche Fehler; doch ist die Fehlerquote hiernach sehr gering (vgl. Verfahrenszahlen oben Seite 10) und verbleibt jedenfalls im Bereich des menschlich Erwartbaren.

Rechtsmittelquoten (Anfechtungsquoten, Änderungsquoten) der Jahre 2014-2020:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) anfechtbare Entscheidungen	561	761	626	616	714	851	
(2) mit Rechtsmitteln angefochten ⁵⁷	110	203	163	137	194	255	
(3) Anfechtungsquote (in %)	20%	27%	26%	22%	27%	30%	
(4) Rechtsmittel erfolgreich	29	27	21	34	27		
(5) davon Sachentscheidung des EuGH	18	20	12	23	12		
(6) davon Zurückverweisung ans EuG	11	7	9	11	15		
(7) Erfolgsquote (4 / 2)	26,4%	13,3%	12,9%	24,8%	13,9%		
(8) Änderungsquote (4 / 1)	5,2%	3,5%	3,4%	5,5%	3,8%		

⁵⁷ Die Regelung über die Zulassung von Rechtsmitteln gegen Entscheidungen des EuG in Art. 58a der Satzung des EuGH ist erst im April 2019 neu geschaffen worden. Entsprechend liegen bislang (offenbar) noch keine statistischen Erhebungen hierzu vor.

5. Literarisches Echo

In der deutschen Fachöffentlichkeit ist das Echo auf die Judikatur des Gerichts vergleichsweise gering. Sie wird vornehmlich von der Gattung der Kommentarliteratur registriert, deren Interesse darauf gerichtet ist, das jeweilige Rechtsgebiet - etwa das Beihilfen- oder das Kartellrecht der Europäischen Union - systematisch darzustellen und so dem künftigen Rechtsanwender einen leichteren Zugang zu verschaffen. Hier wird eine dogmatische Kritik der Judikatur nicht erwartet und selten geleistet. Auch die veröffentlichten Aufsätze in Fachzeitschriften beschränken sich in aller Regel darauf, die besprochene(n) Entscheidung(en) inhaltlich zu referieren und in die Entwicklung der Rechtsprechung einzuordnen. Eine kritische Rezension findet selten statt. Das mag auch daran liegen, dass als Autoren solcher Veröffentlichungen selten Rechtswissenschaftler in Erscheinung treten; zumeist handelt es sich um Beiträge von Praktikern (Rechtsanwälten oder Verwaltungsbeamten). Damit erfährt das Gericht eine deutlich geringere Aufmerksamkeit in der Literatur als der Gerichtshof.

Auswertung der EuZW, Jahrgänge 2017-2020:⁵⁸

	2017	2018	2019	2020 ⁵⁹
Urteilsabdrucke	3	3	3	0
Urteilsbesprechungen/Anmerkungen	2	2	4	0
In Aufsätzen ausführlicher thematisiert	5	5	4	1
Übersichtsaufsätze zur Entwicklung der Rspr. auf einem Rspr.-Gebiet des EuG	4	3	5	1

Auswertung juris:⁶⁰

	2017	2018	2019	2020 ⁶¹
Über juris verfügbare Anmerkungen	1	1	0	0

⁵⁸ Es fiel bei Durchsicht der genannten EuZW-Jahrgänge auf, dass die Rechtsprechung des EuGH ein Vielfaches an Beachtung findet. So waren sicherlich mehr als 50 Urteile pro Jahr abgedruckt und mehr als 15 rezensiert. Urteile des EuG wurden in der Regel nur abgedruckt, wenn sie auch in der gleichen Ausgabe besprochen wurden.

⁵⁹ Bis Heft 3/2020.

⁶⁰ Hier sind nur die Treffer aufgeführt, die eine unmittelbar über juris aufrufbare Rezension beinhalten. Aufgrund der Suchfunktionen bei juris kann nicht unmittelbar auf Rezensionen in anderen Medien zugegriffen bzw. Informationen über das Vorliegen von Besprechungen erlangt werden. Dies würde ein Aufrufen jedes einzelnen EuG-Urteils über juris erfordern, da nur dort vermerkt ist, in welchen Zeitschriften das Urteil abgedruckt und ggf. besprochen ist. Dieser Aufwand konnte in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht geleistet werden.

⁶¹ Bis Heft 3/2020.

6. Zusammenfassung

Unmittelbar aussagekräftige Indikatoren über die fachliche Qualität der Rechtsprechung des Gerichts fehlen. Die Anfechtungs- wie die Änderungsquote bei Rechtsmitteln zeigen keine Auffälligkeiten, belegen also insb. keine unzulängliche Qualität der Rechtsprechung.

Einem internationalen Gericht - zumal einem Höchstgericht - unangemessen ist jedoch die langjährige und ganz überwiegende Praxis des Gerichts, über Klagverfahren (Urteilsverfahren) in Dreierbesetzung zu entscheiden. Angemessen wäre stattdessen eine Fünferbesetzung. Die Praxis des Gerichts belegt, dass das Gericht dies selbst so sieht und die Dreierbesetzung in den Jahren 2008 bis 2017 lediglich wegen der über großen Verfahrenslast zur Regel hat werden lassen. In jüngster Zeit wurden Entscheidungen in Fünferbesetzung wieder zahlreicher.

D. Veränderungen in Aufgabe und Funktion des Gerichts

I. Grundsätzliche Überlegungen

1. Vom "Gericht erster Instanz" zum eigenständigen Verwaltungsgericht der Europäischen Union

Das Gericht wurde 1988 als "Gericht erster Instanz" errichtet.⁶² Schon die damalige Bezeichnung kennzeichnete seine ursprüngliche Funktion als Instanzgericht für den Gerichtshof: In Verfahren, in denen auch Tatfragen zu klären sind, sollte das Gericht dem Gerichtshof vorgeschaltet werden, um dieses von Tatfragen zu entlasten.⁶³ Der Gerichtshof sollte aber für die Rechtsfragen zuständig bleiben. Dementsprechend sollte gegen seine Entscheidungen ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel zum Gerichtshof statthaft sein. Dass dies "nach Maßgabe der Satzung (des Gerichtshofs)" gelten sollte, erlaubte nach ganz einhelliger Meinung nicht, das Rechtsmittel zum Gerichtshof bestimmten Zulassungsbeschränkungen zu unterwerfen.

Durch den Vertrag vom Nizza vom 26.02.2001 wurde die Zuständigkeit des Gerichts deutlich erweitert. Art. 225 EGV sah nunmehr drei Gruppen möglicher Zuständigkeiten vor:

- Entscheidungen im ersten Rechtszug über bestimmte Direktklagen; insofern wurde die bisherige Regelung von 1988 im Wesentlichen ins Primärrecht übernommen;
- Entscheidungen über Rechtsmittel gegen Entscheidungen der "gerichtlichen Kammern", die in Anwendung des neuen Art. 225a EGV gebildet werden konnten; auf dieser Grundlage wurde 2006 (nur) das Fachgericht⁶⁴ für den öffentlichen Dienst (EuGöD) eingerichtet;
- bestimmte Vorabentscheidungen, sofern die Satzung dies bestimmte.

⁶² Art. 168a EWG-Vertrag; Beschluss des Rates vom 24.10.1988 (88/591/EGKS, EWG, Euratom), ABl. EG Nr. L 319/1.

⁶³ Vgl. die Erwägungsgründe zum Beschluss des Rates vom 24.10.1988, ebd.

⁶⁴ Die "gerichtlichen Kammern" heißen seit dem Vertrag von Lissabon "Fachgerichte".

Auch wenn das Gericht in Ansehung des Fachgerichts für den öffentlichen Dienst nunmehr selbst Rechtsmittelgericht war, wurde seine Bezeichnung als "Gericht erster Instanz" beibehalten. Damit kam unverändert seine Ausrichtung auf den Gerichtshof und seine Funktion als vorgeschaltete Instanz zu dessen Entlastung zum Ausdruck. Das fand darin seinen Niederschlag, dass Art. 225 EGV hinsichtlich jeder der drei Gruppen möglicher Zuständigkeiten ein Rechtsmittel zum Gerichtshof vorsah.

Art. 225 EGV ist durch die Verträge von Lissabon vom 13.12.2007 in Art. 256 AEUV übernommen worden. Jetzt wurde die Bezeichnung des Gerichts geändert; es heißt nunmehr "Gericht" und nicht länger "Gericht des ersten Rechtszugs". Diese Änderung der Terminologie änderte aber nichts in der Sache. Sie berücksichtigte, dass das gleichzeitig errichtete Fachgericht für den öffentlichen Dienst für dieses Sachgebiet die Funktion eines erstinstanzlichen Gerichts übernahm. Abgesehen davon entsprach Art. 256 AEUV der Vorgängervorschrift des Art. 225 EGV wortgleich.

In der seither verstrichenen Zeit ist diese Ausrichtung auf den Gerichtshof zweifelhaft geworden. Vielmehr haben sich das Gericht einerseits, der Gerichtshof andererseits auseinander entwickelt und je eigenständige Funktionen übernommen: Während der Gerichtshof im Wesentlichen das "Gericht der Mitgliedstaaten" sowie in zunehmendem Maße das Verfassungsgericht der Europäischen Union ist, ist das Gericht in die Funktion eines Verwaltungsgerichts der Union eingetreten, also des Gerichts, dem die Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns der Kommission, der Einrichtungen und Agenturen und sonstigen Verwaltungsbehörden der Union obliegt.

Diese Entwicklung ist zu begrüßen. Sie sollte bewusst aufgegriffen und ausgestaltet werden. Die veränderte Aufgabenstellung und Funktion des Gerichts legt eine Aufwertung und Stärkung der Rolle des Gerichts nahe. Dies kommt in seiner neuen Bezeichnung als "Allgemeines Gericht" bereits zum Ausdruck. Die Erhöhung der Richterzahl bietet hierzu Gelegenheit und schafft auch das dazu nötige Potenzial.

2. Entlastung des Gerichtshofs

Die Neubestimmung von Aufgabenstellung und Funktion des Gerichts führt zwingend auch zu einer Neubestimmung seines Verhältnisses zum Gerichtshof. Es liegt nahe, diese Neubestimmung dazu zu nutzen, den Gerichtshof zu entlasten. Eine solche Entlastung erscheint dringend geboten (a). In der Konsequenz der bisherigen Überlegungen empfiehlt es sich, hierzu beim Rechtsmittelrecht anzusetzen (b). Außerdem sollte darüber nachgedacht werden, in bestimmtem Umfang von der durch Art. 256 Abs. 3 AEUV vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch zu machen, das Gericht an der Erledigung von Vorabentscheidungsersuchen zu beteiligen (c).

a) Notwendigkeit einer Entlastung des Gerichtshofs

Der Gerichtshof ist auf eine Entlastung dringend angewiesen, wie die Entwicklung seiner Eingangszahlen und insb. deren Verhältnis zur Richterzahl belegen.

Eingangszahlen beim EuGH und Relation zur Richterzahl seit 2014:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ⁶⁵	2020
(13) Eingänge beim EuGH	622	713	692	739	849	-	-
(14) davon Rechtsmittel ⁶⁶	111	215	175	147	199	-	-
(15) davon VertragsverletzgsVf.	57	37	31	41	57	-	-
(16) davon VorabentscheidgsVf.	428	436	470	533	568	-	-
(17) Eingänge pro Richter	22,2	25,5	24,7	26,4	30,3	-	-
(18) Rechtsmittel/Ri	4	7,7	6,3	5,3	7,1	-	-
(19) Vertragsverletzgs.Vf./Ri	2	1,3	1,1	1,5	2	-	-
(20) Vorabentschdgs.Vf./Ri	15,3	15,6	16,8	19,0	20,3	-	-

Zwar sind trotz der deutlich gestiegenen Arbeitslast die Verfahrenslaufzeiten beim Gerichtshof im Wesentlichen gleich geblieben.

⁶⁵ Für 2019 liegen für den EuGH noch keine Zahlen vor.

⁶⁶ Inklusive Rechtsmittel im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes oder betreffend Streithilfe.

Durchschnittliche Verfahrenslaufzeiten (in Monaten) der streitig, d.h. durch Urteil oder Beschluss erledigten Verfahren des EuGH:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Vorabentscheidungsverfahren	15	15,3	15	15,7	16		
Eilvorabentscheidungsverfahren	2,2	1,9	2,7	2,9	3,1		
Beschleunigtes Vf.	3,5	5,3	4	8,1	2,2		
(2) Klagen	20	17,6	19,3	20,3	18,8		
Beschleunigtes Vf. ⁶⁷				9			
(3) Rechtsmittel	14,5	14	12,9	17,1	13,4		
Beschleunigtes Vf. ⁶⁸			10,2				

Das ließ sich aber nur durch eine überaus strikte Strukturierung der internen Arbeits- und Entscheidungsabläufe des Gerichtshofs, insbesondere durch rigide Fristvorgaben an die Berichterstatter erreichen. Diese Strukturierung trägt den Charakter einer Notmaßnahme, die bei anderen Höchstgerichten nicht oder jedenfalls nicht in dieser Rigidität zu beobachten ist. Es erscheint als wünschenswert, Maßnahmen zu ergreifen, die künftig eine Lockerung oder gar einen Verzicht auf diese Notmaßnahmen erlauben.

b) Rechtsmittelbeschränkung

Solange das Gericht dem Gerichtshof als bloßes Instanzgericht untergeordnet war, lag nahe, dass seine Entscheidungen grundsätzlich im Rechtsmittelwege der Überprüfung durch den Gerichtshof unterlagen. Wird diese Ausrichtung auf den Gerichtshof gelöst und tritt das Gericht mit eigener, von derjenigen des Gerichtshofs verschiedener Aufgabenstellung neben den Gerichtshof, so bilden Rechtsmittel zum Gerichtshof nicht mehr die Regel, sondern eine begründungsbedürftige Ausnahme. Das ist auch systemgerecht; die Behandlung derartiger Rechtsmittel sind für den Gerichtshof eigentlich funktionsfremd, betreffen sie doch das Verwaltungsrecht der Union und

⁶⁷ Statistisch nicht relevant, da lediglich 3 Anträge gestellt für das gesamte Jahr 2018, Jahresbericht 2018, S. 145.

⁶⁸ Statistisch nicht relevant, da lediglich 1 Antrag für das Jahr 2016 gestellt worden ist, Jahresbericht 2018, S. 145.

damit regelmäßig andere Rechtsmaterien als diejenigen, mit denen sich der Gerichtshof in seiner originären Funktion als Gerichtshof für die Mitgliedstaaten und für Verfassungsfragen zu befassen hat.

Rechtsmittel zum Gerichtshof gegen Entscheidungen des Gerichts sollten allerdings nicht vollkommen ausgeschlossen werden. Der Funktion und Aufgabe von Gericht und Gerichtshof entspräche aber, sie auf Fälle von Divergenz oder von grundsätzlicher Bedeutung für das Unionsrecht oder für einzelne Mitgliedstaaten zu beschränken. Eine derartige Beschränkung müsste in der Satzung vorgesehen werden, was Art. 256 Abs. 1 UAbs. 2 AEUV erlaubt. Die Fallgruppe der Divergenz oder der grundsätzlichen Bedeutung für das Unionsrecht (und dessen Fortentwicklung) schließt den unerlässlichen Mindeststandard für ein Rechtsmittel zum Gerichtshof auf, den Art. 256 Abs. 2 UAbs. 2, Abs. 3 UAbs. 3 AEUV mit einer "ernsten Gefahr für die Einheit oder Kohärenz des Unionsrechts" umschreibt, geht aber in einer von der künftigen Rechtsprechung noch näher zu bestimmenden Weise darüber hinaus. Die Fallgruppe der (besonderen) Bedeutung für einzelne Mitgliedstaaten hat demgegenüber mögliche politische oder wirtschaftliche Konsequenzen von gravierendem Ausmaß für bestimmte Mitgliedstaaten im Blick, wie dies namentlich im Beihilfenrecht mitunter der Fall sein mag.

Würden die Rechtsmittel zum Gerichtshof nicht wie derzeit nur in wenigen Sonderfällen, sondern generell in der beschriebenen Weise beschränkt, so könnte der Gerichtshof von seinen Aufgaben als Rechtsmittelgericht in einem bestimmten Umfang entlastet werden. Die Einschränkung oder Vermeidung von Rechtsmitteln zum Gerichtshof würde dessen Arbeitslast zwar nicht gravierend, wohl aber doch nennenswert vermindern:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Eingänge beim EuGH	622	713	692	739	849		
(2) davon Rechtsmittel ⁶⁹	111	215	175	147	199		
(3) Anteil (2) an (1) in %	17,8	30,2	25,3	19,9	23,4		

⁶⁹ Inklusive Rechtsmittel im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes oder betreffend Streithilfe, wobei diese Verfahren kaum ins Gewicht fallen (Höchstzahl waren 9 Eingänge im Jahr 2015).

c) Mitwirkung bei Vorabentscheidungen

Zum anderen könnte das Allgemeine Gericht - neben seiner originären Aufgabe als Verwaltungsgericht der Europäischen Union - auch Teile der Aufgaben des Gerichtshofs übernehmen-. Art. 256 Abs. 3 AEUV erlaubt dies für die Verfahrensart der Vorabentscheidungen. In prinzipieller (systematischer) Hinsicht spricht dagegen, dass Vorabentscheidungen für das Allgemeine Gericht seinerseits funktionsfremd wären; die angestrebte Akzentuierung der funktionellen Unterscheidung zwischen Allgemeinem Gericht und Gerichtshof würde an dieser Stelle wieder verwischt. Dem ist freilich entgegenzuhalten, dass der Gerichtshof dringend der Entlastung bedarf und dass die soeben empfohlene Entlastung im Bereich der Rechtsmittel bei weitem nicht ausreicht, um die Überlastung des Gerichtshofs auf eine akzeptable Belastung zurückzuführen.

Der Gerichtshof hat gemäß Art. 3 Abs. 2 der Verordnung (EU, Euratom) 2015/2422 am 14. Dezember 2017 einen Bericht über die Möglichkeit einer Verteilung der Zuständigkeiten für Vorabentscheidungen nach Art. 267 AEUV vorgelegt.⁷⁰ Darin hat er sich dagegen ausgesprochen, von der Möglichkeit des Art. 256 Abs. 3 AEUV Gebrauch zu machen. Zur Begründung hat der Gerichtshof im Wesentlichen vorgebracht:

- Schwierigkeit, die für eine Übertragung der Zuständigkeit an das Allgemeine Gericht geeigneten Rechtsgebiete hinlänglich sicher zu bezeichnen
- Gefahr divergierender Rechtsprechung zwischen dem Gerichtshof und dem Allgemeinen Gericht
- Unterschiede in der Verfahrensweise; das Gericht ist bislang nicht dazu eingerichtet, auf der Grundlage sämtlicher Amtssprachen der EU zu judizieren
- Rechtsmittel an den Gerichtshof würden das Verfahren verlängern statt verkürzen, was die Entlastungswirkung für den Gerichtshof aufheben und die Gerichte der Mitgliedstaaten von Vorlagen abhalten könnte

Diesen Bedenken muss Rechnung getragen werden. Sie schließen freilich nicht abschließend aus, über eine Entlastung des Gerichtshofs bei den Vorabentscheidungen

⁷⁰ Vgl. oben Fn. 4.

weiter nachzudenken. Dahingehende Überlegungen sollten sich von folgenden Eckpunkten leiten lassen:

Richtig und geboten ist, dass die mitgliedstaatlichen Gerichte ihre Vorabentscheidungsersuchen ausnahmslos an den Gerichtshof richten. Denkbar ist jedoch, dass der Gerichtshof ein solches Vorabentscheidungsersuchen seinerseits an das Allgemeine Gericht abgibt. Diese Verfahrensweise würde dem Gerichtshof gestatten, das Vorabentscheidungsersuchen nach seiner eigenen Verfahrensordnung zur Kenntnis zu nehmen und dessen Bedeutung für das Unionsrecht zu beurteilen.

Eine derartige Delegation an das Allgemeine Gericht kommt ferner nicht beliebig, sondern nur bei Vorliegen oder Nichtvorliegen bestimmter Voraussetzungen in Betracht.

- Zum einen müsste es sich um ein Vorabentscheidungsersuchen handeln, welches ein bestimmtes, in der Satzung festgelegtes Sachgebiet betrifft. Das setzt schon Art. 256 Abs. 3 AEUV voraus. Nach dem hier zugrundegelegten Konzept einer klaren Funktionenverteilung und -zuweisung zwischen Gericht und Gerichtshof empfiehlt sich, eine Delegation an das Allgemeine Gericht nur in solchen Sachgebieten zu erlauben, die im Schwerpunkt vom Allgemeinen Gericht bearbeitet werden, in der Judikatur des Gerichtshofs aber eher am Rande stehen. Denkbare Sachgebiete wären hiernach etwa das Beihilfenrecht, das Wettbewerbsrecht (Kartellrecht), das Dienstrecht und das Markenrecht (geistiges Eigentum). Die Statistik zeigt die mögliche Entlastungswirkung für den EuGH:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Vorabentsch.-Ersuchen insg.	428	436	470	533	568		
(2) davon Staatl. Beihilfen	11	4	10	10	4		
(3) davon Wettbewerb	8	6	12	2	4		
(4) davon Öff. Dienst (Beamtenstatut)	1	0	0	0	0		
(4) davon geistiges Eigentum	13	22	18	19	20		
(5) Summe (2) bis (5)	33	32	40	31	28		
(6) Anteil (5) an (1) in %	7,5	7,3	8,5	5,8	4,9		

- Zum anderen kommt auch in solchen Fällen eine Abgabe an das Allgemeine Gericht gleichwohl nicht in Betracht, wenn die Voraussetzungen des Art. 256 Abs. 3 UAbs. 2 AEUV vorliegen, wenn der Gerichtshof selbst also "prima vista" der Auffassung ist, dass die Rechtssache voraussichtlich eine Grundsatzentscheidung erfordert, die die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts berühren könnte.

Davon unberührt bleibt die Möglichkeit des Allgemeinen Gerichts, eine Rechtssache wegen deren grundsätzlicher Bedeutung nach Art. 256 Abs. 3 UAbs. 2 AEUV an den Gerichtshof zurückzugeben. Weil der Gerichtshof diese Voraussetzungen nach dem Erkenntnisstand zu Verfahrensbeginn selbst bereits geprüft hatte, sollte die Satzung diese Möglichkeit auf Fälle beschränken, in denen sich die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache aus einer wesentlichen Änderung der Prozesslage ergibt.

Ferner kann die Satzung die Befugnis des Gerichtshofs vorsehen, die Vorabentscheidungen des Gerichts nach Art. 256 Abs. 3 UAbs. 3 AEUV zu überprüfen und hierzu das Verfahren nochmals an sich zu ziehen. Eine derartige Befugnis zur Superrevision ist dem deutschen Prozessrecht fremd, steht jedoch etwa im französischen Conseil d'Etat der "Troika" - einem kleinen (ursprünglich vier-, heute dreiköpfigen) Gremium der Gerichtsleitung - zu. Es empfiehlt sich, hier ähnlich zu verfahren, um die Entlastungswirkung für den Gerichtshof nicht wieder zu beseitigen. Denkbar wäre etwa, die Befugnis zur Superrevision dem Präsidenten des Gerichtshofs oder einem aus diesem und zwei Kammerpräsidenten bestehenden Dreiergremium zu übertragen.

In praktischer Hinsicht ist noch zu bedenken, dass dem Allgemeine Gericht jedenfalls in solchen Vorabentscheidungsverfahren dieselben Ressourcen namentlich des Übersetzungsdienstes zur Verfügung stehen müssen wie dem Gerichtshof.

II. Maßnahmen zur Aufwertung und Stärkung der Rolle des Gerichts

Damit das Allgemeine Gericht die vorstehend umschriebene Rolle, namentlich seine Aufgabe und Funktion als selbständiges Verwaltungsgericht der Europäischen Union in befriedigender Weise wahrnehmen kann, bedarf es gewisser Maßnahmen, die darauf abzielen, dass es von den Organen der Union, von den Mitgliedstaaten und den mitgliedstaatlichen Gerichten sowie von den Unionsbürgern als vollgültiges Unionsgericht anerkannt wird und dass seine Entscheidungen als grundsätzlich endgültig akzeptiert werden. Hierzu sind Änderungen in der Struktur und Verfahrensweise des Gerichts empfehlenswert, welche zum einen ein gleichbleibend hohes fachliches Niveau seiner Entscheidungen garantieren und zum anderen zu einer größeren Repräsentanz verschiedener Mitgliedstaaten auf der Richterbank führen.

1. Richter

An die Richter des Allgemeinen Gerichts müssen nicht nur formaliter (vgl. Art. 19 Abs. 2 UAbs. 3 EUV; Art. 255 AEUV), sondern auch in der Praxis dieselben fachlichen und persönlichen Anforderungen gestellt werden wie für die Richter des Gerichtshofs.

Es ist außerdem sicherzustellen, dass die Richter die Aufgabe der Rechtsprechung im Kern selbst wahrnehmen und nicht in wesentlichen Teilen an Hilfsrichter / Rechtsreferenten / wissenschaftliche Mitarbeiter delegieren. Deshalb sollte kein Richter mehr als zwei Rechtsreferenten haben.⁷¹ Daneben kann das Gericht einen allgemeinen Pool an Fachreferenten für bestimmte besonders komplizierte Fragen (etwa solche des Kartell- oder Beihilfenrechts) bereithalten.

⁷¹ Dabei empfiehlt sich, je eine der Referentenstellen eines Richters für einen auf drei Jahre an das EuG abgeordneten Richter eines mitgliedstaatlichen (Verwaltungs-) Gerichts vorzubehalten. Auf diese Weise könnte die Gerichtsbarkeit der Union mit den mitgliedstaatlichen Fachgerichtsbarkeiten verstärkt werden.

2. Innere Gerichtsverfassung

a) Fünferkammer als Regel

Das Allgemeine Gericht sollte in der Regel durch eine Fünferkammer entscheiden; das erhöht die fachliche Qualität und zugleich die Repräsentationsbreite der Mitgliedstaaten auf der Richterbank. Eilsachen mögen durch eine Dreierbesetzung entschieden werden; abgesehen hiervon sollte eine bloße Dreierbesetzung künftig ausgeschlossen werden. Durch einen Einzelrichter sollte die Kammer nur über bestimmte Nebenfragen entscheiden, die keinen Einfluss auf die Rechtsprechung in der Sache haben (Verfahrenseinstellung, Kosten, Berichtigungen, Erläuterungen u.dgl.).

b) Spezialisierung der Kammern statt Fachgerichte

Die fachliche Qualität sollte zusätzlich durch eine größere Spezialisierung erhöht werden. Hierzu sind den Kammern jeweils Sachen aus bestimmten Rechtsgebieten zuzuweisen; eine "Rundum-Verteilung" auf eine Vielzahl oder gar auf alle Kammern sollte nicht länger stattfinden. Zugleich sollte sichergestellt werden, dass die personelle Zusammensetzung einer Kammer über einen längeren Zeitraum - wenigstens drei Jahre - grundsätzlich (d.h. abgesehen von unterjährig auftretenden Sachzwängen) unverändert bleibt; nur dies sichert die Kontinuität der Rechtsprechung.

Spezialkammern begründen allerdings die Sorge der Mitgliedstaaten, von der Pflege der Rechtsprechung in solchen Rechtsgebieten auf mehrere Jahre ausgeschlossen zu sein, deren Spezialkammer "ihre" Richter nicht angehören. Diese Sorge lässt sich nicht ausschließen, wohl aber vermindern. Alleinzuständigkeiten einer Kammer für ein Rechtsgebiet sollten deshalb vermieden werden; für jedes Rechtsgebiet sollten wenigstens zwei Kammern (im Wechsel) zuständig sein. Um die Repräsentanz der Mitgliedstaaten in dem jeweiligen Rechtsgebiet zu erhöhen, sollten diesen Kammern auch nicht beide Richter eines Mitgliedstaates angehören. Zusätzlich könnte vorgesehen werden, dass aus einer Kammer ausscheidende Richter durch Richter aus einem anderen Mitgliedstaat ersetzt werden, der bislang in den für dieses Rechtsgebiet zuständigen Kammern nicht "vertreten" war. Dieses System könnte durch eine Konzeption der Großen Kammern als fachlich spezialisierte "chambres réunies" ergänzt werden (siehe unten c).

Eine derartige Spezialisierung von Kammern erscheint auch als praktikabel. Das zeigen die langjährigen Eingangszahlen des Gerichts für verschiedene Sachgebiete (vgl. oben Seite 11). Geht man bei 54 Richtern von der Bildung von 10 Fünferkammern aus,⁷² so müsste ein Geschäftsanfall von insgesamt etwa 800 Sachen (ohne die "Besonderen Verfahrensarten") so aufgeteilt werden, dass jede Kammer etwa 80 Sachen im Jahr zu bearbeiten hätte. Sollen immer mindestens zwei Kammern für ein Rechtsgebiet zuständig sein, so könnten beispielsweise zwei Kammern für "Staatliche Beihilfen" und "Wettbewerb", drei bis vier Kammern für "geistiges Eigentum", zwei Kammern für "öffentlichen Dienst" und bestimmte "sonstige Klagen" und zwei Kammern für "Institutionelles Recht" und andere "sonstige Klagen" zuständig sein.

c) Große Kammer als "chambres réunies"

Wie angedeutet, sollte dieser Gedanke seine Fortsetzung in einer neuartigen Konzeption von Großen Kammern finden, die sich an die "chambres réunies" des französischen Prozessrechts anlehnt: Will eine Kammer von der Rechtsprechung der / einer anderen für dasselbe Rechtsgebiet zuständigen Kammer abweichen oder wirft eine Rechtssache eine ungeklärte und bedeutsame Rechtsfrage auf, so sollte die Kammer die Sache an eine Große Kammer aus neun Richtern abgeben, die - abgesehen von dem Präsidenten oder dem Vizepräsidenten des Gerichts als Vorsitzendem - ausschließlich aus Mitgliedern der für dieses Rechtsgebiet zuständigen Kammern gebildet wird.

Eine andere noch größere Formation - vollends ein Plenum - sollte es als Rechtsprechungsorgan nicht länger geben. Dies birgt die Gefahr, dass dann nicht mehr alle Mitglieder des Kollegiums bei jeder Sachentscheidung wirklich integriert werden können. Grundsatzfragen, die ein Rechtsgebiet überschreiten, sollten im Rechtsmittelwege⁷³ durch den Gerichtshof geklärt werden.

⁷² Auch eine geringere Zahl von Kammern - die dann (mit 6 oder 7 Richtern) überbesetzt wären - ist denkbar, würde es sogar erleichtern, auf unterschiedliche Eingangszahlen der jeweils zugewiesenen Sachgebiete zu reagieren.

⁷³ In Vorabscheidungsverfahren: im Vorlagewege nach Art. 256 Abs. 3 UAbs. 2 AEUV.

d) Plenarentscheidungen zur Geschäftsverteilung; interne Autonomie der Kammern

Das Plenum oder ein von allen Richtern zu wählender Ausschuss sollte über die Geschäftsverteilung entscheiden, d.h. über die Bildung von Kammern und Großen Kammern, über die Zuweisung von Rechtsgebieten an diese Kammern sowie über die Besetzung der Kammern und der Großen Kammern mit Richtern (einschließlich der Fragen des Vorsitzes, der Vertretung usw.), und zwar nach Möglichkeit für einen Zeitraum von drei Jahren im Voraus.

Die Bestimmung der Berichterstatter sowie der Verhandlungskalender sollte aber jeder Kammer in Autonomie obliegen.

3. Verfahrensfragen

a) Doppelte Berichterstattung statt Generalanwalt

Die Regelzuständigkeit der Fünferkammer erlaubt es, für jede Rechtssache außer einem Berichterstatter auch einen Mitberichterstatter zu bestimmen und so das "Vier-Augen-Prinzip" (oder - bei Einschluss des Kammerpräsidenten - ein Sechs-Augen-Prinzip) innerhalb der Kammer zu verwirklichen. Die Berichterstatter sollten dann von den Rechtsreferenten dieser beiden Kabinette und bei Bedarf durch (nichtjuristische) Fachreferenten aus dem Pool unterstützt werden.

Hingegen hat sich das bisherige Modell, das "Vier-Augen-Prinzip" durch die Bestimmung eines Generalanwalts außerhalb der Kammer zu verwirklichen, nicht bewährt. Primärrecht und Statut sehen für das Gericht - anders als für den Gerichtshof - keine Nur-Generalanwälte vor; vielmehr können nur andere Richter ad hoc mit der Funktion eines Generalanwalts betraut werden. Diese Vermischung der Funktionen stößt auf verschiedene Bedenken, weshalb von dieser Möglichkeit in der Vergangenheit - soweit ersichtlich - nur ein einziges Mal Gebrauch gemacht wurde. Diese Bedenken werden noch verstärkt, würde dem hier unterbreiteten Vorschlag einer Spezialisierung der Kammern Folge geleistet. Der Berufung eines Generalanwalts aus dem

Kreise der Mitglieder einer für das jeweilige Sachgebiet ebenfalls zuständigen anderen Kammer steht dann nämlich die Gefahr einer Befangenheit im nächsten Verfahren, der Berufung aus dem Kreise der übrigen Richter das im Vergleich zur zuständigen Kammer unterlegene Spezialwissen entgegen.

b) Mündliche Verhandlung; diskursive Entscheidungsgründe

Das Gericht sollte seine Entscheidungen grundsätzlich auf der Grundlage einer mündlichen Verhandlung treffen. Es sollte seinen Entscheidungen eine sorgfältige Begründung beifügen, um die Akzeptanzchance zu erhöhen und die Diskursfähigkeit zu sichern.

III. Weiterführende Überlegungen: Reform der Klagearten?

Wird das Allgemeine Gericht aus seiner Ausrichtung auf den Gerichtshof gelöst und als eigenständiges Verwaltungsgericht konzipiert, so bietet dies Anlass, zugleich das System der Klagearten im Verwaltungsprozessrecht der Europäischen Union zu überprüfen. Ziel sollte ein möglichst lückenloser verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz sein.

E. Empfehlungen

I. Qualifikation und Status der Richter des Gerichts

Für das Folgende nicht unabdingbar erforderlich, gleichwohl ratsam erscheint es, Maßnahmen zu ergreifen, die darauf zielen, die Qualifikation der Richter des Gerichts derjenigen der Richter des Gerichtshofs anzugleichen. Das könnte durch eine hierauf zielende Nominierungspraxis auch ohne Rechtsänderung geschehen. Für eine auch normative Angleichung müsste Art. 254 Abs. 2 Satz 1 AEUV an Art. 253 Abs. 1 Halbsatz 1 AEUV angepasst werden, um sicherzustellen, dass auch die Richter des Allgemeinen Gerichts in ihrem Staat die für die höchsten richterlichen Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder Juristen von anerkannt hervorragender Befähigung sind.

Ferner sollte erwogen werden, den Status der Richter des Allgemeinen Gerichts von der Unterordnung unter den Gerichtshof zu lösen und das Allgemeine Gericht auch insofern dem Gerichtshof nicht unter-, sondern nebenuordnen. Dies betrifft Art. 3 Abs. 2, Art. 4 Abs. 4, Art. 6 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union⁷⁴ (im Folgenden: Satzung).

II. Generalanwalt

Es wird vorgeschlagen, die Institution des (beim Gericht: richterlichen) Generalanwalts ersatzlos zu streichen. Die Institution hat sich in der Vergangenheit nicht bewährt; sollte dem hier unterbreiteten weiteren Vorschlag, neben dem Berichterstatter der Kammer zwingend einen Mitberichterstatter vorzusehen, gefolgt werden, so schwindet der etwa verbleibende Bedarf eines (richterlichen) Generalanwalts weiter. Demzufolge sollten folgende Vorschriften gestrichen werden:

⁷⁴ Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union - Protokoll (Nr. 3) über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union (ABl. C 115 S. 210 ff.), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU, Euratom) 2019/629 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 (ABl. L 111, S. 1).

- Art. 49, Art. 53 Abs. 3 der Satzung
- Art. 3 Abs. 3 und 4, Art. 30 und 31 der Verfahrensordnung des Gerichts⁷⁵

III. Innere Gerichtsverfassung

Der Schwerpunkt der Empfehlungen betrifft die innere Gerichtsverfassung des Gerichts. Die Vorschläge zielen darauf, die Qualität der Entscheidungen und zugleich deren Akzeptabilität bei den Organen der Union, bei den Mitgliedstaaten und bei den Unionsbürgern zu erhöhen und nach Möglichkeit denjenigen des Gerichtshofs gleichzustellen. Hierzu werden die folgenden Maßnahmen empfohlen, die nicht je für sich, sondern als Bündel von Maßnahmen zu verstehen sind, welche sich wechselseitig bedingen und ergänzen:

- Möglichst weitgehende fachliche Spezialisierung der Kammern
- Hierzu Erhöhung der Entscheidungsautonomie der Kammern in Fragen der Berichterstattung, der Terminierung und sonstigen Verfahrensgestaltung
- Regelbesetzung der Kammern mit fünf Richtern, darunter ein Berichterstatter und ein Mitberichtersteller; kleinere Formationen nur ausnahmsweise
- Große Kammer mit neun Richtern als "chambres réunies", d.h. - abgesehen vom Vorsitz des Gerichtspräsidenten oder Vizepräsidenten - gebildet aus Richtern der mit der Spezialmaterie befassten Regelkammern
- Abschaffung anderer (noch größerer) Formationen als Rechtsprechungsorgan; Konzentration des Plenums auf Fragen der Geschäftsverteilung sowie der Dienstaufsicht (unter Einschluss von Fragen der Befangenheit von Richtern)

Zur Umsetzung dieser Maßnahmen bedürfte es der folgenden Rechtsänderungen:

⁷⁵ Verfahrensordnung des Gerichts vom 4. März 2015 (ABl. L 105, S. 1), zuletzt geändert am 11. Juli 2018 (ABl. L 240, S. 68).

1. Änderungen der Satzung

Art. 50 der Satzung sollte wie folgt gefasst werden:

Das Gericht tagt in Kammern mit fünf Richtern. Die Richter wählen aus ihrer Mitte die Präsidenten der Kammern für drei Jahre. Einmalige Wiederwahl ist zulässig.

Über die Besetzung der Kammern und die Zuweisung der Rechtssachen an sie entscheidet das Plenum (wahlweise: die Vollversammlung)⁷⁶ für drei Jahre. Änderungen vor Ablauf von drei Jahren sind aus wichtigem Grund, namentlich zum Ausgleich ungleicher Belastungen der Richter oder Kammern, zulässig.

In bestimmten in der Verfahrensordnung festgelegten Fällen kann die Kammer in der Besetzung mit drei Richtern oder mit einem Richter entscheiden.

Die Verfahrensordnung kann auch vorsehen, dass das Gericht in den Fällen und unter den Bedingungen, die in der Verfahrensordnung festgelegt sind, als Große Kammer tagt.

In Art. 47 Abs. 1 sollte der Verweis auf Art. 17 Abs. 2 und 4 gestrichen werden. Art. 17 Abs. 2 legt fest, dass Entscheidungen, für die eine Kammer mit drei Richtern zuständig ist, nur einstimmig getroffen werden können. Das ist mit der für das Gericht vorgesehenen Zuständigkeit solcher Spruchkörper (nur) für gerichtliche Eilentscheidungen (Art. 278, 279 AEUV; vgl. unten) unvereinbar.⁷⁷ Art. 17 Abs. 4 legt für Entscheidungen des Plenums ein Teilnahmekquorum von 17 Richtern fest. Der Systematik des Artikels 17 lässt sich entnehmen, dass damit nur gerichtliche Entscheidungen gemeint sind. Das Plenum des Gerichts ist aber nach Art. 42 der Verfahrensordnung des Gerichts kein Rechtsprechungsorgan und sollte auch künftig keines sein. Ein Quorum für Entscheidungen des Plenums (der Vollversammlung) in dienstrechtlichen Angelegenheiten (Immunitätsfragen) oder über die Geschäftsverteilung mag sinnvoll erscheinen, nur wäre ein Quorum von 17 Richtern bei einer Gesamtrichterzahl von 54 nicht wirklich aussagekräftig (und würde zudem auch ohne Festlegung zweifellos regelmäßig deutlich übertroffen).

⁷⁶ Denkbar ist auch, für Fragen der Geschäftsverteilung einen Ausschuss vorzusehen, der von den Mitgliedern des Gerichts gewählt wird.

⁷⁷ Vgl. auch Art. 21 Abs. 4 der Verfahrensordnung des Gerichts.

Ferner sollte Art. 53 wie folgt geändert werden:

Absatz 3 wird gestrichen.

Es werden folgende neue Absätze (3 und 4) angefügt:

Abweichend von Artikel 34 wird die Terminliste der Kammer von dem Präsidenten der Kammer festgelegt. Satz 1 gilt für die Terminliste der Großen Kammer entsprechend.

Artikel 39 gilt mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Präsidenten des Gerichts der Präsident der zuständigen Kammer tritt. Die Kammer regelt bei Inkrafttreten des Beschlusses nach Artikel 50 Absatz 2, wer den Präsidenten der Kammer vertritt.

2. Änderungen der Verfahrensordnung des Gerichts

Die Verfahrensordnung des Gerichts (i.d.F. vom 11. Juli 2018) sollte wie folgt geändert werden. Dabei stehen hier die Regelungen des Ersten Teils über die Organisation des Gerichts (Art. 3 ff.) im Mittelpunkt; ob sich daraus auch ein Änderungsbedarf hinsichtlich der Vorschriften des Dritten Teils über das gerichtliche Verfahren (Art. 50 ff.) sowie über diejenigen des Vierten und Sechsten Teils ergeben, muss späterer Prüfung vorbehalten werden.

Es wird vorgeschlagen, einige Vorschriften insgesamt neu zu fassen und in einigen Fällen auch ihre systematische Stellung zu verändern, um die tragenden Gedanken des hier vertretenen Konzepts deutlich hervortreten zu lassen.

a) Präsident und Vizepräsident des Gerichts

Art. 10 Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

Der Präsident des Gerichts führt den Vorsitz in der Großen Kammer in allen Verfahren mit ungerader Ordnungsnummer. Ist er verhindert, so wird er durch den Vizepräsidenten des Gerichts vertreten. Artikel 19 findet Anwendung.

Art. 11 Abs. 3 wird wie folgt gefasst:

Der Vizepräsident des Gerichts führt den Vorsitz in der Großen Kammer in allen Verfahren mit gerader Ordnungsnummer. Ist er verhindert, so wird er durch den Präsidenten des Gerichts vertreten. Artikel 19 findet Anwendung.

b) Kammerpräsident

Art. 18 sollte wie folgt gefasst werden:

Die Richter wählen sogleich nach der gemäß Artikel 9 erfolgten Wahl des Vizepräsidenten die Präsidenten der Kammern für drei Jahre. Einmalige Wiederwahl ist zulässig.

Endet die Amtszeit eines Kammerpräsidenten vor ihrem regelmäßigen Ablauf, so wird das Amt für die verbleibende Zeit neu besetzt.

Die Namen der Kammerpräsidenten werden im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

In Art. 20 können die Verweise auf Art. 10 und 11 gestrichen werden.

c) Bildung, Besetzung und Zuständigkeiten der Spruchkörper

Die Art. 13 bis 15 sollten insgesamt neu gefasst werden. Zugleich sollten die Bestimmungen der Art. 25, 26 Abs. 2 und 3 sowie Art. 27 sachlich deutlich vereinfacht und hierher gezogen werden. Art. 17 kann entfallen.

Artikel 13

Das Gericht entscheidet durch eine Kammer oder durch eine Große Kammer.

Die Kammer entscheidet durch fünf Richter. Die Rechtssachen können nach Maßgabe des Artikels 29 von drei Richtern oder von einem Richter der zuständigen Kammer entschieden werden.

Die Große Kammer entscheidet durch neun Richter. Die Zuständigkeit der Großen Kammer bestimmt sich nach Maßgabe des Artikels 28.

Artikel 14

Die Kammer besteht aus dem Präsidenten der Kammer und wenigstens⁷⁸ vier weiteren Richtern. Der Präsident der Kammer führt den Vorsitz.

⁷⁸ Die Vollversammlung sollte frei sein, eine Kammer bei Bedarf auch "überzubesetzen", ihr also mehr als nur vier beisitzende Richter zuzuteilen. Das ändert natürlich nichts an der Beschlussbesetzung nach Art. 13 Abs. 2.

Die Vollversammlung des Gerichts beschließt zu Beginn eines Dreijahreszeitraums für diesen Zeitraum auf Vorschlag des Präsidenten des Gerichts

- a) über die Bildung von Kammern,
- b) über die Zuteilung der Richter zu den Kammern,
- c) über die Vertretung, sofern in einer Kammer infolge einer Verhinderung die vorgesehene Zahl von Richtern nicht erreicht wird,⁷⁹ sowie
- d) über die Zuweisung von Rechtssachen aus bestimmten Rechtsgebieten zu den Kammern;⁸⁰ für jedes Rechtsgebiet sollen (möglichst wenige,) zumindest (aber) zwei Kammern nach Eingängen im Wechsel zuständig sein; zusammenhängende Sachen sollen derselben Kammer zugewiesen werden.⁸¹

Vor Ablauf von drei Jahren kann der Beschluss nur aus wichtigem Grund geändert werden.

Die gemäß diesem Artikel getroffenen Beschlüsse werden im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

Artikel 14a

Die Kammer legt auf Vorschlag ihres Präsidenten zu Beginn eines Dreijahreszeitraums für dessen Dauer die Regeln fest, nach denen sich bestimmt, welche Richter nach Artikel 13 Absatz 2 an einer Entscheidung mitwirken.⁸²

Die Kammer kann dabei auch Regeln beschließen, nach denen sich die Berichterstattung und die Mitberichterstattung in einer Rechtssache bestimmen.⁸³

Die Kammer regelt unbeschadet des Artikels 20 die kammerinterne Vertretung.

Artikel 15

Die Große Kammer besteht aus dem Präsidenten oder dem Vizepräsidenten des Gerichts und acht weiteren Richtern. Der Präsident oder der Vizepräsident des Gerichts führt den Vorsitz.

⁷⁹ Diese Regelung tritt an die Stelle von Art. 17, der gestrichen werden sollte.

⁸⁰ Die Regelung greift Art. 25 auf und präzisiert sie dahin, dass das Zuweisungskriterium die Zugehörigkeit einer Rechtssache zu einem Rechtsgebiet (oder "speziellen Sachgebiet") ist.

⁸¹ Die Regelung greift Art. 27 Abs. 2 auf.

⁸² Die Regelung greift Art. 26 Abs. 3 auf.

⁸³ Die Regelung tritt an die Stelle der Art. 26 Abs. 2, Art. 27 Abs. 1 und verlagert die Bestimmung des Berichterstatters in die Kompetenz der jeweiligen Kammer.

Die Große Kammer wird gebildet, wenn sie von einer Kammer gemäß Artikel 28 angerufen wird. Ihr gehören neben dem Präsidenten oder dem Vizepräsidenten des Gerichts an:

- a) der Präsident der Kammer, welche die Große Kammer angerufen hat;
- b) der nach Artikel 8 ranghöchste Präsident einer für das betroffene Rechtsgebiet zuständigen anderen Kammer;
- c) weitere sechs Richter der für das betroffene Rechtsgebiet zuständigen Kammern mit Ausnahme ihrer Präsidenten nach folgenden Maßgaben:
 - 1. der berichterstattende Richter der Kammer, welche die Große Kammer angerufen hat;
 - 2. die nach Artikel 8 ranghöchsten Richter aller für das betroffene Rechtsgebiet zuständigen Kammern, die bislang nicht in der Großen Kammer vertreten sind;
 - 3. weitere Richter aller für das betroffene Rechtsgebiet zuständigen Kammern in der bis zur Vollbesetzung der Großen Kammer erforderlichen Anzahl, und zwar kammerweise reihum immer der nach Artikel 8 Nächstranghöchste, wobei in der ersten Runde die Kammer, welche die Große Kammer angerufen hat, ausgelassen wird.

Der Präsident des Gerichts stellt die Bildung und Besetzung der Großen Kammer fest, sobald sie angerufen wird. Der Anrufungsbeschluss und die Feststellung des Präsidenten des Gerichts werden im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

d) Besondere Formationen: Große Kammer, Dreierkammer, Einzelrichter

Artikel 28 sollte wie folgt neu gefasst werden:

Artikel 28

Sofern die rechtliche Schwierigkeit oder die Bedeutung der Rechtssache oder besondere Umstände es rechtfertigen, kann die Kammer eine Rechtssache an die Große Kammer abgeben. Schlägt der Berichterstat-ter vor, von der Rechtsprechung des Gerichtshofs in einer Rechtsfrage abzuweichen, die für die Entscheidung erheblich ist, so muss die Rechtssache an die Große Kammer abgegeben werden.

Weiterer Bestimmungen bedarf es für die Große Kammer nicht (vgl. oben Art. 15).

Artikel 29 sollte nicht nur die Übertragung auf den Einzelrichter, sondern auch die Übertragung auf eine Dreierformation regeln. Die Neufassung sollte zwei Grundgedanken befolgen:

- Die Dreierformation ebenso wie der Einzelrichter sind Formationen derselben Kammer (vgl. oben Art. 13 Abs. 2 Satz 2). Ergeben sich die Voraussetzungen für die Übertragung auf die kleinere Formation nicht schon aus Art. 29, so sind sie von der Kammer selbst festzulegen, und zwar allgemein und im Voraus (vgl. oben Art. 14a Abs. 1).
- Die Kammer sollte grundsätzlich in Fünferbesetzung entscheiden; die kleinere Formation muss die enge Ausnahme bleiben. Es spricht vieles dafür, die Dreierbesetzung für Eilbeschlüsse für zuständig zu erklären, sofern ein besonders dringlicher Eilbedarf nicht ausnahmsweise die Entscheidung des Einzelrichters erfordert, der dann nur der Kammerpräsident sein kann. Auch der Katalog des Art. 29 Abs. 3 erscheint für die Dreierformation - nicht hingegen für den Einzelrichter - geeignet (vgl. auch Art. 29 Abs. 3). Der Berichterstatter sollte als Einzelrichter nur für Nebenentscheidungen wie Verfahrenseinstellungen nach Klagrücknahme oder Erledigung, Kostensachen, ggfs. auch über Berichtigungen oder Erläuterungen zuständig sein.

e) Verhinderung, Vertretung, Beschlussfähigkeit

Die Artikel 17, 23 und 24 sollten gestrichen werden. Die Vorschriften betreffen drei Fragenkreise:

- Zum einen ist die Frage der Vertretung veränderter Richter berührt. Für die Vertretung eines Kammerpräsidenten gilt Art. 20. Die Vertretung anderer veränderter Richter sollte die jeweilige Kammer nach Art. 14a regeln, soweit dies kammerintern geregelt werden kann, also nicht auf kammerfremde Richter zurückgegriffen werden müsste. Für den Fall einer kammerübergreifenden Vertretung sollte die Vollversammlung die nötigen Regeln in dem nach Art. 14 Abs. 2 zu fassenden Beschluss aufstellen. Insgesamt erweist sich dieses System als flexibel und gut praktikabel.

- Daneben sprechen die Artikel 23 und 24 die Frage der Beschlussfähigkeit an. Sie gehen insofern von einem Mindestquorum aus. Das sollte auf den Fall des Art. 21 Abs. 2 - Eintritt der Verhinderung zwischen mündlicher Verhandlung und Beratung - beschränkt werden. Abgesehen von diesem Sonderfall darf die Fünfer- oder Neunerbesetzung der Kammer oder der Großen Kammer aber nicht unterschritten werden, soll die angestrebte Qualität und Autorität der Rechtsprechung nicht beeinträchtigt werden. Zugleich sollte klargestellt werden, dass die Regelung in schriftlichen Verfahren und damit in allen Verfahren nicht gilt, in denen die Kammer durch drei Richter oder durch den Einzelrichter entscheidet.
- Schließlich spricht Art. 24 Abs. 3 das Problem eines Scheiterns des Verfahrens an, weil die Zahl der nicht verhinderten Richter unter ein Mindestmaß sinkt. Diese Regelung sollte aufgegriffen und zu einer Muss-Regelung verschärft werden.

Insgesamt empfiehlt sich damit, Art. 22 bis 24 durch folgende Vorschrift zu ersetzen:

Artikel 22

Ergibt sich infolge einer Verhinderung, die nach einer mündlichen Verhandlung eintritt, eine gerade Zahl von Richtern, so nimmt der im Sinne des Artikels 8 dienstjüngste Richter an der Beratung ohne Stimmrecht teil, es sei denn, dieser Richter ist der Präsident oder der Berichterstatter. Im letzten Fall nimmt der Richter mit dem nächstniedrigen⁸⁴ Dienstaltersrang an der Beratung ohne Stimmrecht teil.

Wirken infolge von Verhinderungen an der Beratung der Kammer nicht wenigstens vier Richter, davon wenigstens drei mit Stimmrecht, und an der Beratung und Entscheidung der Großen Kammer nicht wenigstens sieben Richter mit, so findet eine erneute mündliche Verhandlung statt.

Die Regelungen der Art. 25 bis 27 sollten gestrafft und aus systematischen Gründen ins Gerichtsverfassungsrecht vorgezogen werden; ihre Thematik sollte in den neuen Artikeln 14 und 14a abgehandelt werden (vgl. oben). Es bleibt lediglich Art. 26 Abs. 1 bestehen, der dann freilich auf Art. 14 verweisen muss.

⁸⁴ Es müsste wohl "nächsthöheren" Dienstaltersrang heißen!?

IV. Rechtsmittel

Die vorstehenden Maßnahmen zielen auch darauf, die Entscheidungen des Gerichts im Regelfall als endgültig anzusehen. Das erlaubt es, Rechtsmittel zum Gerichtshof zur begründungsbedürftigen Ausnahme zu machen und den Gerichtshof so zu entlasten.

In Art. 56 der Satzung sollte deshalb ein neuer Absatz 1a eingefügt werden:

Das Rechtsmittel bedarf der Zulassung durch den Gerichtshof. Es wird nach den in der Verfahrensordnung im Einzelnen festgelegten Modalitäten ganz oder in Teilen nur dann zugelassen,

- a) wenn damit eine für die Einheit, die Kohärenz oder die Entwicklung des Unionsrechts bedeutsame Frage aufgeworfen wird,
- b) wenn die Rechtssache für einen oder mehrere Mitgliedstaaten besondere Bedeutung hat oder
- c) wenn die Entscheidung des Gerichts auf einem Verfahrensfehler beruht, durch den die Interessen des Rechtsmittelführers beeinträchtigt werden.

Der Beschluss über die Zulassung oder Nichtzulassung des Rechtsmittels ist mit Gründen zu versehen und zu veröffentlichen.

Infolgedessen kann Art. 58a der Satzung gestrichen werden.

Zudem spricht Überwiegendes dafür, Art. 57 Abs. 2 sowie dessen Inbezugnahme in Art. 57 Abs. 3 der Satzung zu streichen (Beschwerdemöglichkeit gegen Maßnahmen des einstweiligen Rechtsschutzes). Stattdessen sollte eine gerichtsinterne Anrufung der vollbesetzten (Fünfer-) Kammer erwogen werden.

V. Zuständigkeit des Gerichts für Vorabentscheidungen

Wie oben dargelegt, sollte über die Möglichkeit, den Gerichtshof von bestimmten Vorabentscheidungsverfahren zu entlasten, nochmals nachgedacht werden. Es könnte sich insofern empfehlen, in die Satzung einen neuen Art. 54a (oder einen neuen Artikel nach Art. 23) einzufügen:

Der Gerichtshof kann Vorabentscheidungsersuchen über die Auslegung der Verträge oder über die Auslegung oder die Gültigkeit der Handlungen der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union, die das Beihilfenrecht, das Kartellrecht, das Recht des öffentlichen Dienstes oder das geistige Eigentum betreffen, an das Gericht abgeben, sofern die Rechtssache keine Grundsatzentscheidung erfordert, die die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts berühren könnte.

Gelangt das Gericht infolge einer wesentlichen Änderung der Prozesslage zu der Auffassung, dass die Rechtssache eine Grundsatzentscheidung erfordert, die die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts berühren könnte, kann es die Rechtssache zur Entscheidung an den Gerichtshof zurückverweisen.

Die Entscheidung des Gerichts über den Antrag auf Vorabentscheidung wird vom Gerichtshof überprüft, wenn der Präsident des Gerichtshofs (Alternative: der Präsident des Gerichtshofs und die zwei ranghöchsten Kammerpräsidenten des Gerichtshofs) binnen ... Wochen feststellt (mit Mehrheit feststellen), dass die ernste Gefahr besteht, dass die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts berührt wird.

Leipzig, am 27. Februar 2020



Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert

Traduction

Klaus Rennert

Leipzig, le 27 février 2020

Président du Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale,
Allemagne)

**Rapport d'expert
sur le fonctionnement du Tribunal**

**présenté à la Cour
comme base pour son rapport au Parlement européen, au Conseil et à la
Commission
au titre de l'article 3, paragraphe 1, du règlement 2015/2422**

– *Projet* –

Sommaire

A. Mandat	2
B. La réforme opérée par le règlement 2015/2422	3
I. Les dispositions du règlement	3
II. Les objectifs du règlement	4
C. Analyse de la méthode de travail du Tribunal	5
I. Analyse quantitative	5
1. Pertinence	5
2. Les affaires introduites	5
3. Les affaires clôturées	1
4. Une complexité croissante des affaires ?	3
5. Durées moyennes des procédures	4
6. Résumé	8
II. Analyse qualitative	9
1. Les critères	9
2. Composition de la formation de jugement	10
3. Tenue d'une audience de plaidoiries	12
4. Pourvoi	12
5. L'écho dans les publications spécialisées	14
6. Résumé	15
D. L'évolution des compétences et de la fonction du Tribunal	15

I. Considérations de principe	15
1. Du « Tribunal de première instance » à un tribunal administratif autonome de l'Union européenne	15
2. Décharge de la Cour	17
II. Mesures de revalorisation et de renforcement du rôle du Tribunal	22
1. Les juges	22
2. L'organisation interne de la juridiction	23
3. Questions procédurales	25
III. Réflexions ultérieures : réforme des voies de recours ?	25
E. Recommandations	26
I. Qualification et statut des juges du Tribunal	26
II. Avocat général	26
III. L'organisation interne du Tribunal	27
1. Modifications du statut	27
2. Modifications du règlement de procédure du Tribunal	29
IV. Les pourvois	34

[Or. 3]

A. Mandat

Conformément à l'article 3, paragraphe 1, du règlement 2015/2422 ¹, la Cour de justice ² doit soumettre au Parlement européen, au Conseil et à la Commission, au plus tard le 26 décembre 2020, en faisant appel à des « conseillers extérieurs », un rapport sur le fonctionnement du Tribunal ³, en particulier

- sur l'efficacité du Tribunal (mesurée à l'aune du rapport entre ressources et rendement)
- sur la nécessité et l'efficacité de l'augmentation à cinquante-six juges ⁴,
- sur l'utilisation et l'efficacité des ressources ainsi que

¹ Règlement (UE, Euratom) 2015/2422 du Parlement européen et du conseil, du 16 décembre 2015, modifiant le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (JO 2015, L 341, p. 14).

² Est seulement mentionnée la « Cour de justice » et non la « Cour de justice de l'Union européenne ».

³ « General Court ».

⁴ Ce nombre comprenait encore à l'époque les deux juges du Royaume-Uni. Depuis le 1^{er} février 2020 : 54 juges.

- sur la question de savoir si des (autres) chambres spécialisées doivent être créées ainsi que, le cas échéant, sur d'autres changements structurels.

Si cela paraît indiqué, la Cour de justice doit formuler des propositions de modification du statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

Conformément à l'article 3, paragraphe 2, du règlement 2015/2422, la Cour de justice devait présenter au Parlement européen, au Conseil et à la Commission, au plus tard le 26 décembre 2017, un rapport sur les changements possibles dans la répartition des compétences en matière de questions préjudicielles au titre de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui pouvait lui aussi, le cas échéant, être accompagné de propositions législatives. La Cour de justice a présenté ce rapport le 14 décembre 2017 ; elle n'a pas proposé une telle modification ⁵. **[Or. 4]**

B. La réforme opérée par le règlement 2015/2422

I. Les dispositions du règlement

Avant l'entrée en vigueur du règlement, le Tribunal ⁶ était composé d'un juge par État membre, donc, en dernier lieu, de 28 juges. Le règlement a procédé à une augmentation du nombre de juges en trois étapes ; le Tribunal devait être composé

- de 40 membres à partir du 25 décembre 2015,
- de 47 membres à partir du 1^{er} septembre 2016 et
- de deux membres par État membre à partir du 1^{er} septembre 2019, donc de 54 membres après la prise d'effet du BREXIT le 1^{er} février 2020.

La première augmentation de 12 juges supplémentaires répondait au souhait initial de la Cour de justice de l'Union européenne, exprimé par celle-ci en considération de la charge de travail et de l'arriéré accumulé ⁷. La dissolution du Tribunal de la fonction publique ⁸ et l'intégration de ses 7 juges au sein du Tribunal a conduit à

⁵ Rapport présenté au titre de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (EU, Euratom) 2015/2422, non publié.

⁶ Institué en tant que « Tribunal de première instance » par la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom du Conseil, du 24 octobre 1988, du Conseil du 24 octobre 1988 instituant un Tribunal de première instance des Communautés européennes (JO 1988, L 319, p. 1). Voir, à cet égard, la partie D.I.1. ci-dessous.

⁷ Réponse (de la Cour de justice) à l'invitation de la présidence italienne du Conseil de présenter de nouvelles propositions afin de faciliter la tâche consistant à dégager un accord au sein du Conseil sur les modalités d'une augmentation du nombre de juges au Tribunal de l'Union, transmise par lettre du Président de la CJUE du 13 octobre 2014 (14448/14).

⁸ Institué par la décision du Conseil, du 2 novembre 2004, instituant le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne (JO 2004, L 333, p. 7) sur le fondement de la possibilité de

la deuxième augmentation. La troisième augmentation de 7 juges supplémentaires (au final) visait à rétablir l'égalité de traitement entre les États membres.

Le considérant 7 souligne que les membres du Tribunal sont (eux aussi) nommés après l'intervention du comité prévu à l'article 255 TFUE. Selon le considérant 9, le personnel attaché aux juges du Tribunal de la fonction publique devait être transféré avec ces derniers au Tribunal, mais selon le considérant 10, la nouvelle augmentation du nombre de juges au cours de la **[Or. 5]** troisième phase ne devait pas être accompagnée du recrutement de référendaires ou d'autres agents auxiliaires supplémentaires et, au final, la dotation en personnel devrait être la même pour tous les juges. Ces contraintes ont abouti à ce qu'en principe, chaque juge dispose désormais de deux référendaires (au lieu de trois comme auparavant) ; en outre, il existe un pool de référendaires additionnels (effectifs disponibles), mais qui doit être réduit progressivement.

II. Les objectifs du règlement

Selon les considérants, le législateur européen, en augmentant le nombre de juges, voulait répondre à l'augmentation de la charge de travail du Tribunal, qui se traduisait par le volume cumulé des affaires pendantes et la durée excessive des procédures (considérant 5). Les raisons invoquées sont non seulement l'augmentation du nombre d'affaires portées devant le Tribunal, elle-même due à une extension progressive des compétences de ce dernier ⁹ (premier considérant), mais également l'augmentation du nombre et la diversité des actes juridiques des institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi que le volume et la complexité des affaires dont le Tribunal est saisi, particulièrement dans les domaines de la concurrence, des aides d'État et de la propriété intellectuelle (considérant 3).

Même si le règlement lui-même ne fait que procéder à l'augmentation du nombre de juges, il mentionne néanmoins que d'autres mesures de nature organisationnelle, structurelle et procédurale entrent en considération pour faire face à la situation décrite (considérant 5). Le présent mandat pour un rapport contenant des propositions de mesures législatives à cette fin, y compris la création de chambres spécialisées et/ou la mise en place d'autres changements structurels (article 3, paragraphe 1, du règlement), va en ce sens. **[Or. 6]**

créer des tribunaux spécialisés aménagée par le traité de Nice à l'article 225 A TCE (devenu article 257 TFUE).

⁹ Suite au traité de Nice, c'est notamment l'ensemble des recours en annulation et en carence jusqu'alors dévolus à la Cour qui ont été transférés au Tribunal, à l'exception de certaines catégories de recours de nature interinstitutionnelle ou des recours formés par les États membres contre les actes du législateur de l'Union.

C. Analyse de la méthode de travail du Tribunal

I. Analyse quantitative

1. Pertinence

Une analyse purement quantitative présuppose que les compétences confiées au Tribunal restent les mêmes. [Cette analyse] vise habituellement à distinguer les mesures permanentes de celles de nature temporaire.

- S'il importe qu'en cas de compétences inchangées, une juridiction puisse faire face à un nombre d'affaires accru (et, le cas échéant, continuant à augmenter à l'avenir), l'augmentation durable du nombre de juges et du personnel qui leur est attaché, augmentation qui maintient le rapport entre le nombre d'affaires (introduites) et le nombre de juges constant, est alors le moyen approprié.
- S'il importe – uniquement ou en outre – qu'une juridiction puisse traiter les arriérés cumulés et réduire les délais de procédure excessivement longs, il s'agit alors d'un défi temporaire particulier qui peut être relevé grâce à une augmentation temporaire du personnel, augmentation que l'on peut à nouveau réduire après un certain temps, par exemple en ne pourvoyant pas les postes devenus vacants. Si une telle mesure n'est pas possible eu égard aux postes de juges, par exemple parce que le nombre de juges est « fixe » pour d'autres raisons, l'attention doit alors porter sur le personnel qui leur est attaché ou sur d'autres mesures.

Le tribunal de la fonction publique institué en 2005 doit être inclus dans l'analyse quantitative puisqu'il a été intégré au Tribunal en 2016. Nous examinerons la période depuis la création du Tribunal (1989 - 2020), les sept dernières années faisant cependant l'objet d'une analyse plus poussée (2014 - 2020). **[Or. 7]**

2. Les affaires introduites

À l'exception de quelques années « atypiques » (1993, 1994 et 1997), le nombre d'affaires portées devant le Tribunal (y compris devant le Tribunal de la fonction publique) a augmenté de manière constante, avec certaines fluctuations, depuis l'année de sa création en 1989 : il se situait au début à environ 200 par année (1989 – 1998), pour s'élever à environ 300 à 400 par année (1999 – 2003) et environ 500 à 700 par année (2004 – 2009) jusqu'à atteindre 800 à 900 par année (2010 – 2019). Ce sont habituellement entre 830 et 950 affaires qui sont introduites chaque année depuis 2014, la période qui fait ici l'objet d'un examen plus poussé, le pic ayant été atteint en 2013 avec 950 affaires introduites.

Cette évolution reflète principalement, par nature, les élargissements de l'Union. L'on peut déduire ces derniers par calcul en mettant en rapport le nombre

d'affaires introduites et le nombre de juges (également croissant) ¹⁰. Durant la première décennie du Tribunal, il n'est pas encore possible de constater un rapport constant du nombre d'affaires introduites par juge : les « années atypiques », précédemment mentionnées, qu'ont été 1993, 1994 et 1997 avec 40 affaires introduites par juge, contrastent avec les premières années, comparativement faibles en termes d'affaires introduites puisque celles-ci s'élevaient à moins de 10 par juge ; pour la période allant jusqu'en 1998, l'on peut constater une charge moyenne d'environ 15 affaires introduites par juge. Après 1998, cette charge est passée à plus de 20 affaires introduites par juge et a encore augmenté en 2013 et 2014 pour atteindre plus de 30 affaires par juge (sans le Tribunal de la fonction publique). La création du Tribunal de la fonction publique en 2007 n'a pas réduit de manière significative le nombre d'affaires introduites par juge (y compris le Tribunal de la fonction publique). En revanche, l'augmentation du nombre de juges depuis 2014 a eu un effet notable ; depuis lors, le nombre d'affaires introduites par juge a de nouveau baissé pour atteindre 18,8 (en 2019). **[Or. 8]**

Nombre d'affaires introduites (y compris le Tribunal de la fonction publique) par rapport au nombre de juges :

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Affaires introduites	169	59	95	123	596	409	253	229
Juges	12 ¹¹	12	12	12	12	12	15	15
Affaires introduites par juge	14,1	4,9	7,9	10,3	49,7	34,1	16,9	15,3

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Affaires introduites	644	238	384	398	345	411	466	536
Juges	15	15	15	15	15	15	15	25 ¹²
Affaires introduites par juge	42,9	15,9	25,6	26,5	23,0	27,4	31,1	21,4

¹⁰ Cela ne tient évidemment pas compte du nombre d'habitants (très variable) dans les États membres ainsi que d'autres paramètres susceptibles d'influencer l'activité d'une juridiction de l'Union (par exemple l'industrialisation, la puissance économique, la création d'un système judiciaire national accepté de toutes parts, etc.).

¹¹ Un juge par État membre, pour 12 États membres à l'époque.

¹² Élargissement à l'Est de 2004.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Affaires introduites	599	580	679	740	681	775	811	795
Juges	25 + 7 ¹³	25 + 7	27 + 7	27 + 7	27 + 7	27 + 7	27 + 7	27 + 7
Affaires introduites par juge	18,7	18,1	20,0	21,8	20,0	22,8	23,9	23,4

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Affaires introduites	950	1069	998	912	917	834	939	
Juges	28 + 7	28 + 7	40 + 7	47	47	47	52 ¹⁴	
Affaires introduites par juge	27,1	30,5	28,3 ¹⁵	19,4	19,5	17,7	19,5 ¹⁶	

[Or. 9]

Répartition par type de procédure depuis 2014 :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 ¹⁷
(1) Affaires introduites devant le Tribunal	912	831	835 ¹⁸	917	834	939	-
(2) Dont recours ¹⁹	819	720	748	807	732	848	-
(3) Dont référés ²⁰	45	32	34	47	41	37	-
(4) Affaires introduites devant le Tribunal de la	157	167	77 ²²				

¹³ Institution, par le traité de Nice et la décision du Conseil de l'Union européenne du 2 novembre 2004, du Tribunal de la fonction publique doté de 7 juges.

¹⁴ Sans le Royaume-Uni et encore sans le juge de Bulgarie.

¹⁵ Augmentation du nombre de juges au mois de septembre 2015 seulement.

¹⁶ Augmentation du nombre de juges au mois de septembre 2019 seulement.

¹⁷ Estimation sur la base de... trimestres.

¹⁸ Afin d'éviter une prise en compte double, les 139 affaires reprises du Tribunal de la fonction publique ne sont pas comptabilisées ici.

¹⁹ Affaires introduites, diminuées des procédures particulières ; les pourvois sont comptés parmi les recours.

²⁰ En grande majorité du domaine des « autres recours ».

fonction publique ²¹							
(5) Somme (1) + (4)	1069	998	912	917	834	939	-
(6) Affaires introduites par juge du Tribunal	32,6	29,4 ²³	19,7 ²⁴	19,5	17,7	18,8 ²⁵	-
(7) Recours par juge du Tribunal	29,3	25,5	17,7	17,2	15,6	17	-
(8) Affaires introduites par juge du Tribunal de la fonction publique	22,4	23,9	16,5 ²⁶				
(9) Recours par juge du Tribunal de la fonction publique ²⁷							
(10) Affaires introduites par juge du Tribunal et du Tribunal de la fonction publique	30,5	28,3	19,4 ²⁸				
(11) Recours par juge du Tribunal et							

²² Jusqu'au 31 août 2016.

²¹ Aucune répartition selon les procédures particulières ne ressort du rapport sur le Tribunal de la fonction publique, seul le nombre des référés est indiqué. Il résulte seulement du rapport annuel 2016, p. 216, note de bas de page n° 1, que le Tribunal a repris 123 affaires, ainsi que 16 procédures particulières, du Tribunal de la fonction publique.

²³ Par rapport au nombre de juges déterminé arithmétiquement pour cette année (28 juges jusqu'au 24 décembre 2015, 40 juges à partir du 25 décembre 2015), donc 28,23 juges.

²⁴ Par rapport au nombre de juges déterminé arithmétiquement pour cette année (40 juges jusqu'au 31 août 2016, 47 juges à partir du 1^{er} septembre 2016), donc 42,33 juges.

²⁵ Par rapport au nombre de juges déterminé arithmétiquement pour cette année (47 juges jusqu'au 31 août 2019, 56 juges à partir du 1^{er} septembre 2019), donc 50,01 juges.

²⁶ Afin de garantir la comparabilité, le nombre d'affaires introduites (77 jusqu'en août) a été extrapolé pour toute l'année (115,5).

²⁷ Pas de données disponibles.

²⁸ Dans la mesure où le nombre total de juges, Tribunal et Tribunal de la fonction publique réunis, est resté identique tout au long de l'année, ce sont ici simplement 912 affaires introduites qui ont pu être divisées par 47 juges.

du Tribunal de la fonction publique							
--	--	--	--	--	--	--	--

[Or. 10] Aperçu des statistiques du Tribunal (y compris le Tribunal de la fonction publique) relatives aux affaires introduites par matière :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Aides d'État	148	73	76	39	42	134	
(2) Concurrence	41	17	18	38	28	23	
(3) Fonction publique	157	167	117 ²⁹	86	93	87	
(4) Propriété intellectuelle et industrielle	295	302	336	298	301	270	
(5) Autres recours	299	292	239	346	268	334	
(6) Pourvois	36	36	39	-	-	-	
(6) Procédures particulières	93	111	87 ³⁰	110	102	91	
Somme de toutes les affaires introduites	1069	998	912	917	834	939	

Les catégories les plus importantes des « autres recours » sont les suivantes :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Politique commerciale	31	6	17	14	15	13	
Droit institutionnel	67	53	52	65	71	148	
Agriculture	15	37	20	22	25	12	
Marchés publics	16	23	9	19	15	10	
Mesures restrictives (Action extérieure)	69	55	28	27	40	42	
Clause compromissoire	14	15	10	21	7	8	
Politique économique et monétaire	4	3	23	98	27	24	
Accès aux documents	17	48	19	25	21	17	

Les « procédures particulières » sont ventilées comme suit :

²⁹ 77 affaires introduites auprès du Tribunal de la fonction publique jusqu'au 31 août 2016, 40 affaires introduites auprès du Tribunal à partir du 1^{er} septembre 2016 (163 affaires introduites au total auprès du Tribunal, dont 123 transférées du Tribunal de la fonction publique).

³⁰ Ne sont pas prises en compte, parmi les affaires introduites devant le Tribunal, les 16 procédures particulières transférées du Tribunal de la fonction publique.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Rectification	5	7	5	10	12	8	
(2) Omission de statuer (complément d'arrêt)	0	0	0	1	1	1	
(3) Contestation sur les dépens récupérables	38	37	48	44	41	28	
(4) Aide judiciaire	47	67	45	52	46	52	
(5) Opposition à un arrêt par défaut	0	0	0	0	1	0	
(6) Tierce opposition	0	0	0	0	0	1	
(7) Révision	1	0	1	2	1	1	
(8) Interprétation d'un arrêt	2	0	1	2	1	1	
(9) Somme (1) à (8)	93 ³¹	111 ³²	103 ³³	110	102	92	

[Or. 11]

³¹ Tribunal de la fonction publique exclu, puisque les données ne sont pas disponibles à cet égard.

³² Tribunal de la fonction publique exclu, puisque les données ne sont pas disponibles à cet égard.

³³ Y compris les 16 procédures particulières reprises du Tribunal de la fonction publique.

Tribunal (y compris Tribunal de la fonction publique), affaires introduites par matière de 1999 à 2019

	1999 ³⁴	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aides d'État	100	80	42	51	25	46	25	28	37	55	46	42	67	36	54	148	73	76	39	42	134
Concurrence	34	36	39	61	43	36	40	81	62	71	42	79	39	34	23	41	17	18	38	28	23
Fonction publique	84	111	110	112	124	146	164	149	159 ³⁵	113	113	139	159	178	160	157	167	117 ³⁶	86	93	87
Propriété intellectuelle et industrielle	18	34	37	83	101	110	98	145	168	198	207	207	219	238	293	295	302	336	298	301	270
Autres recours	120	126	99	86	146	158	128	135	197	179	158	207	264	220	275	299	292	239	346	268	334
*Politique commerciale																*31	*6	*17	*14	*15	*13
*Droit institutionnel																*67	*53	*52	*65	*71	*148
*Agriculture																*15	*37	*20	*22	*25	*12
*Marchés publics																*16	*23	*9	*19	*15	*10
*Mesures restrictives (Action extérieure)																*69	*55	*28	*27	*40	*42
*Clause compromissoire																*14	*15	*10	*21	*7	*8
*Union économique et																*4	*3	*23	*98	*27	*24

³⁴ Il n'est pas pertinent de remonter plus loin dans le passé en ce qui concerne les domaines juridiques puisque, par exemple, les procédures dans le domaine de la propriété intellectuelle et industrielle relèvent progressivement des « Autres recours » et que, par conséquent, les domaines juridiques se prêtent de moins en moins à la comparaison. En outre, l'augmentation du nombre de juges suite aux élargissements de l'UE, ainsi que l'augmentation du nombre d'affaires que ces élargissements ont probablement entraînée, ne sont pas à négliger.

³⁵ À partir de 2007, seulement les recours (introduits en première instance) devant le Tribunal de la fonction publique. Pour le Tribunal, voir ci-dessous sous « Pourvois ».

³⁶ 77 affaires introduites devant le Tribunal de la fonction publique jusqu'au 31 août 2016, 40 affaires introduites devant le Tribunal à partir du 1^{er} septembre 2016 (163 affaires au total introduites devant le Tribunal, dont 123 transférées du Tribunal de la fonction publique).

monétaire																					
*Accès aux documents																*17	*48	*19	*25	*21	*17
Pourvois ³⁷	-	-	-	-	-	-	-	10	27	37	31	23	44	10	57	36	36	39	-	-	-
Procédures particulières	28	11	18	18	28	40	27	34	29	87	84	77	88	78	88	93	111	87 ³⁸	110	102	91
Somme	384	398	345	411	467	536	482	582	679	740	681	774	880	794	950	1069	998	912	917	834	939

[Or. 12]

³⁷ Uniquement pendant l'existence du Tribunal de la fonction publique (2006-2016).

³⁸ Les 16 procédures particulières transférées du Tribunal de la fonction publique ne sont pas prises en compte parmi les affaires introduites devant le Tribunal.

3. Les affaires clôturées

Afin de déterminer les besoins ordinaires du Tribunal, les statistiques relatives aux affaires introduites doivent être confrontées aux statistiques relatives à la moyenne des affaires clôturées. À cet égard, le nombre d'affaires clôturées par juge est resté relativement constant depuis 1998, entre 20 et 25 par an, dont environ deux tiers par arrêt, nonobstant des fluctuations à la hausse et à la baisse pour certaines années. Il convient de relever que ce rapport est resté essentiellement le même, indépendamment de la taille croissante du Tribunal, de l'ajout du Tribunal de la fonction publique ainsi que du nombre d'affaires introduites. Cela laisse supposer que telle est la manière la plus précise de mesurer le rendement du Tribunal.

Nombre d'affaires clôturées par le Tribunal (y compris le Tribunal de la fonction publique) en rapport avec le nombre de juges :

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Affaires clôturées	1	82	67	125	106	442	265	186
Juges	12	12	12	12	12	12	15	15
Affaires clôturées par juge	0,1	6,8	5,6	10,4	8,8	36,8	17,7	12,4

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Affaires clôturées	186	348	659	343	340	331	339	361
Juges	15	15	15	15	15	15	15	25
Affaires clôturées par juge	12,4	23,2	43,9	22,9	22,7	22,1	22,6	14,4 ³⁹

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Affaires clôturées	610	436	397	605	710	656	880	809	886
Juges	25 + 7	25 + 7	27 + 7	27 + 7	27 + 7	27 + 7	27 + 7	27 + 7	28 + 7
Affaires clôturées par juge	19,1 ⁴⁰	13,6	11,7	17,8	20,9	19,3	25,9	23,8	25,3

³⁹ L'augmentation du nombre de juges en raison de l'élargissement de l'Union vers l'Est n'a eu d'effet sur la productivité du Tribunal qu'avec un décalage.

⁴⁰ Le rajout du Tribunal de la fonction publique équivalait en soi à une augmentation du nombre de juges sans extension des compétences. Dans le même temps, les compétences du Tribunal ont toutefois été modérément étendues en ce que les recours en annulation et les recours en carence ont été, avec certaines exceptions, transférés de la Cour au Tribunal.

[Or. 13]

Nombre d'affaires clôturées depuis 2014, avec indication de celles clôturées par arrêt ainsi que du rapport avec le nombre de juges :

Affaires clôturées en	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Affaires clôturées par le Tribunal	814	987	755	895	1009	874	
(2) Dont affaires clôturées par arrêt	428	570	448	492	644	554	
(3) Affaires clôturées par le Tribunal de la fonction publique	152	152	169	-	-	-	-
(4) Dont affaires clôturées par arrêt	68	75	52	-	-	-	-
(5) Somme (1) + (3)	966	1139	924	895	1009	874	
(6) Somme (2) + (4)	496	645	500	492	644	554	
(7) Affaires clôturées par juge du Tribunal	29,1	35,0	17,8	19,0	21,5	17,5	
(8) Arrêts par juge du Tribunal	15,3	20,2	10,6 ⁴¹	10,5	13,7	11,1	
(9) Affaires clôturées par juge du Tribunal de la fonction publique	21,7	21,7	36,2				
(10) Arrêts par juge du Tribunal de la fonction publique	9,7	10,7	11,1				
(11) Affaires clôturées par juge du Tribunal et du Tribunal de la fonction publique	27,6	32,3	19,7				
(12) Arrêts par juge du Tribunal et du Tribunal de la fonction publique	14,1	18,3	10,6				

⁴¹ L'effet de l'augmentation de 12 juges est ici particulièrement notable.

4. Une complexité croissante des affaires ?

Force est cependant de constater qu'après 2010, le nombre moyen d'affaires clôturées par juge diminue. Cela peut être dû aux nouveaux élargissements de l'Union (2007, 2013), mais aussi à la réforme structurelle du Tribunal (depuis 2015) qui fait l'objet de la présente analyse, et les causes en seraient donc extrajudiciaires (externes). Mais cela peut également être la conséquence d'une augmentation de la proportion d'affaires plus complexes par rapport aux affaires qui le sont plutôt moins, ou à la complexité croissante des affaires pendantes en général ou seulement dans certains domaines, affaires dont le traitement requiert donc plus de temps et d'efforts.

Comme le montrent les statistiques des affaires introduites par matière, les proportions des affaires introduites dans les domaines indiqués dans les statistiques sont restées, sur le long terme, en moyenne essentiellement les mêmes. Cela est notamment vrai pour les domaines « aides d'État » et « concurrence », dans lesquels les affaires sont vraisemblablement plus complexes qu'en moyenne, car elles requièrent l'analyse de contextes économiques et fiscaux compliqués.

[Or. 14]

Néanmoins, pendant les années 2006 à 2010, les affaires introduites dans le domaine « concurrence » ont été deux fois plus élevées qu'auparavant ou ultérieurement, bien que celles-ci soient restées dans l'ensemble à un niveau modéré (environ 60 à 80 affaires introduites par an contre environ 30 à 40 affaires introduites par an) et n'ont donc pas dû entraîner une modification significative de la charge de travail globale du Tribunal. Dans le domaine « aides d'État », on ne relève d'augmentation que dans les années suivant 2013 et le nombre d'affaires introduites a été particulièrement élevé en 2014 et 2019, c'est-à-dire dans une période qui se situe déjà après l'augmentation du nombre de juges au Tribunal qui fait l'objet de la présente analyse. Il y a lieu de mentionner en passant qu'en 2017, un nombre particulièrement important d'affaires (98) ont été introduites dans le domaine « Autres recours – Politique économique et monétaire ».

Les relevés statistiques permettent tout au plus d'obtenir une indication approximative de la charge de travail généralement liée aux affaires dans un domaine particulier. Un besoin accru en expertise extrajudiciaire, que celle-ci soit disponible au sein du Tribunal (notamment les référendaires disposant de connaissances techniques extrajudiciaires) ou qu'elle doive être recherchée ailleurs (notamment les avis d'experts et les mesures d'instruction), est révélateur. Aucune donnée n'était disponible au sujet des ressources internes. Les données sont également absentes en ce qui concerne le recours par le Tribunal à une expertise externe, à savoir dans quelles affaires le Tribunal a pris une mesure d'instruction. N'ont fait l'objet d'un relevé statistique que les affaires dans lesquelles une audience de plaidoiries a été organisée, laquelle est habituellement la condition pour une mesure d'instruction (mais qui est également organisée en l'absence de mesures d'instruction). Dans l'ensemble, les données statistiques ne

permettent pas de tirer de conclusion valable sur la question de la complexité et de la charge de travail croissantes liées au traitement des affaires.

Nombre d'affaires dans lesquelles s'est tenue une audience de plaidoiries ; il n'est pas précisé dans quelle mesure l'audience de plaidoiries a inclus une mesure d'instruction

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Aides d'État	34	38	15	26	53	29	
(2) Concurrence	51	37	10	40	17	19	
(3) Fonction publique ⁴²			1	37	59	38	
(4) Propriété intellectuelle et industrielle	122	135	96	145	141	137	
(5) Autres recours	172	154	120	138	113	92	
(6) Pourvois	11	12	2	4	4	0	
Total	390	376	244	390	387	315	

[Or. 15]

L'expérience des juridictions suprêmes nationales montre toutefois que la complexité des affaires, en particulier dans les domaines du droit de l'environnement et en matière de droit économique, s'est considérablement accrue au cours des 30 dernières années. En ce qui concerne le Tribunal, les statistiques ne permettent ni de confirmer, ni d'écarter cette expérience des juridictions suprêmes nationales. En l'absence de statistiques pertinentes, il convient d'interroger les juges actuels et, en particulier, ceux qui ont déjà quitté la juridiction. Pour autant que de tels entretiens aient déjà pu être menés, ils confirment toutefois systématiquement l'expérience des juridictions suprêmes nationales. Si cela ne vaut pas tant pour les affaires en droit de l'environnement, dont le Tribunal n'est que rarement saisi, c'est surtout vrai pour les affaires en droit économique qui sont souvent basées sur des faits hautement complexes dont l'appréciation requiert une expertise extrajudiciaire (dans les domaines de la gestion d'entreprises, de l'économie financière etc.), c'est-à-dire les affaires dans les domaines « aides d'État » et « concurrence », et aussi « politique commerciale », « marchés publics », « commerce extérieur » et « politique économique et monétaire ».

5. Durées moyennes des procédures

S'il s'avère exact que le nombre moyen, observé sur une longue période, de 20 à 25 affaires clôturées par juge [et par an] – dont environ deux tiers sont clôturées

⁴² Pour le Tribunal seulement ; les données pour le Tribunal de la fonction publique ne sont pas disponibles.

par arrêt – reflète le rendement « normal » du Tribunal, lequel tend à diminuer à mesure que les affaires deviennent plus complexes, alors une augmentation des affaires introduites sans être accompagnée d'une augmentation correspondante du nombre de juges – c'est-à-dire une augmentation des affaires introduites qui ne s'explique pas par l'élargissement de l'Union – doit conduire à un arriéré d'affaires et, par conséquent, à une augmentation de la durée des procédures. En effet, la durée des procédures, en particulier dans les domaines « aides d'État » et « concurrence », a considérablement augmenté après 2007, avec un pic inacceptable de près de quatre ans (en moyenne !) pour les affaires clôturées en 2013. La cause semble être le nombre plus élevé d'affaires introduites de 2006 à 2010 dans le domaine de la concurrence ; le Tribunal n'a pas réussi à résorber ce pic dans les années qui ont suivi. Par conséquent, dans ces domaines, le nombre d'affaires encore pendantes à la fin de l'année était plusieurs fois supérieur, dans certains cas de quatre à cinq fois, au nombre d'affaires introduites durant la même **[Or. 16]** année.

L'augmentation du nombre de juges à 12 juges supplémentaires en 2015 a eu pour effet que l'arriéré a cessé de croître, mais n'a pas encore conduit à une réduction notable de ce dernier. Les durées des procédures ont néanmoins pu être quelque peu réduites, même si celles-ci sont encore bien trop longues. Cela permet de supposer que, suite à l'augmentation de 2015 (à 40 juges pour le Tribunal, avant que les 7 juges du Tribunal de la fonction publique ne les rejoignent), les « besoins ordinaires » du Tribunal en termes de personnel étaient couverts. Cela correspond également à l'auto-évaluation du Tribunal de l'Union européenne sur laquelle s'appuyait la demande initiale d'augmentation du personnel du 13 octobre 2014. Si cela est vrai, l'intégration du Tribunal de la fonction publique devrait déjà, ou en tout cas l'augmentation du personnel de 7 juges supplémentaires en septembre 2019, permettre la résorption progressive de l'arriéré et le raccourcissement de la durée des procédures. Eu égard au bref laps de temps qui s'est écoulé depuis septembre 2019, il n'est pas encore possible de savoir si cela réussira.

Durées moyennes des procédures (en mois) des affaires du Tribunal (y compris le Tribunal de la fonction publique) clôturées par arrêt ou ordonnance de 2014 à 2020 ⁴³ :

⁴³ Les statistiques annuelles du Tribunal ne distinguent pas selon les types de procédures mais contiennent uniquement une ventilation en « arrêts » et « arrêts et ordonnances » ; elles contiennent en outre la durée [de procédure des affaires clôturées par] « ordonnances » dont le calcul ne tient toutefois pas compte de la durée moyenne de procédure des procédures particulières et des procédures en référé. Cependant, une répartition selon les différents domaines y figure, ce qui explique leur présentation ci-dessous, voir Rapport annuel 2018, pages 255 et 256.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Arrêts	26,9	24,6	21,0	19,5	23,3	19,7	
(2) Ordonnances ⁴⁴	16,0	11,8	11,7	10,8	12,3	10,3	
(3) Ensemble des affaires	23,4	20,6	18,7	16,3	20,0	16,9	

[Or. 17]

La répartition par domaine se présente comme suit pour la période à partir de 1999 :

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aides d'État ⁴⁵							
Concurrence ⁴⁶							
Propriété intellectuelle et industrielle	16,4	9,1	16,4	19,5	15,8	17,3	21,1
Autres recours	20,7	27,5	20,7	21,3	21,6	22,6	25,6
Pourvois						-	-
Ensemble du Tribunal ⁴⁷							
Fonction publique	18,7	15,6	18,7	17,2	17,9	19,2	19,2

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Aides d'État	29,0	32,4	48,1	50,3	32,4	32,8	31,5
Concurrence	41,1	42,6	40,2	46,2	45,7	50,5	48,4
Propriété intellectuelle et industrielle	21,8	24,5	20,4	20,1	20,6	20,3	20,3
Autres recours	27,8	29,5	26,0	23,9	23,7	22,8	22,2
Pourvois	-	7,1	16,1	16,1	16,6	18,3	16,8
Ensemble du Tribunal					24,7	26,7	24,8
Fonction publique ⁴⁸	24,8	13,2	17,0	21,2	23,8	17,1	15,9

⁴⁴ Pour le Tribunal seulement ; les données pour le Tribunal de la fonction publique ne sont pas disponibles à cet égard.

⁴⁵ Ne figure en tant que catégorie distincte dans les statistiques qu'à partir de 2006.

⁴⁶ Ne figure en tant que catégorie distincte dans les statistiques qu'à partir de 2006.

⁴⁷ La durée moyenne de procédure pour toutes les affaires ne figure malheureusement pas dans les rapports annuels ; cette donnée n'existe qu'à partir de 2010, voir Greffe du Tribunal, statistiques judiciaires, état au 31 décembre 2019, p. 30.

⁴⁸ Uniquement Tribunal de la fonction publique à partir de 2007.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Aides d'État	48,1	32,5	17,4	27,2	25,5	32,0	26,4	
(2) Concurrence	46,4	45,8	47,7	38,2	21,6	38,3	27,0	
(3) Fonction publique	18,7	13,7	13,0	20,3 ⁴⁹	8,9	15,6	15,2	
(4) Propriété intellectuelle et industrielle	24,9	18,7	18,1	15,1	14,5	15,0	13,0	
(5) Autres recours	13,9	22,1	20,9	18,6	18,7	21,0	18,5	
(6) Pourvois	26,9	12,8	14,8	15,8	14,1	21,4	non disp. ⁵⁰	
(7) Ensemble des affaires	16,0	23,4	20,6	18,7	16,3	20,0	16,9	

[Or. 18]

Nombre d'affaires pendantes, par domaine, au 31 décembre de chaque année (Tribunal et Tribunal de la fonction publique confondus)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aides d'État ⁵¹							
Concurrence ⁵²							
Propriété intellectuelle et industrielle	17	44	51	105	158	192	196
Autres recours	538	561	579	588	633	714	670
Pourvois ⁵³							
Procédures particulières	8	3	6	7	16	31	15
Fonction publique	169	179	156	172	192	237	130
Total	732	787	792	872	999	1174	1163

⁴⁹ Affaires clôturées jusqu'au 31 août 2016, l'écart vers le haut s'expliquant manifestement par un grand nombre d'ordonnances prises dans des affaires dont la procédure a entre-temps été suspendue. En omettant la durée d'une éventuelle suspension, la durée de procédure s'élève à 10,0 mois seulement, voir Rapport annuel 2016, p. 272.

⁵⁰ Voir Greffe du Tribunal, Statistiques judiciaires, état au 31 décembre 2019, p. 30, bien que selon les statistiques, deux pourvois aient encore été clôturés en 2019.

⁵¹ Ne figure en tant que catégorie distincte dans les statistiques qu'à partir de 2006.

⁵² Ne figure en tant que catégorie distincte dans les statistiques qu'à partir de 2006.

⁵³ Ce n'est qu'après la création du Tribunal de la fonction publique que le Tribunal a été saisi de pourvois.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Aides d'État	165	166	185	161	153	179	152
Concurrence	182	196	236	247	288	227	200
Propriété intellectuelle et industrielle	249	289	316	355	382	361	389
Autres recours	326	422	371	358	416	458	438
Pourvois	10	30	46	46	32	47	25
Procédures particulières	15	18	22	23	28	36	33
Fonction publique	310	268	219	176	186	178	235
Total	1257	1389	1395	1366	1485	1486	1472

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aides d'État	146	507	488	461	570	527	601	
Concurrence	148	117	82	64	86	68	64	
Propriété intellectuelle et industrielle	465	485	400	448	370	322	274	
Autres recours	487	507	488	461	570	527	601	
Pourvois	43	37	36	49	9	0	0	
Procédures particulières	36	34	46	65	41	36	40	
Fonction publique	211	216	231	158	178	161	141	
Total	1536	1903	1771	1706	1824	1641	1721	

À titre de comparaison : affaires pendantes dans la période initiale (1989-1998)

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
168	145	173	171	661	628	616	659	1117	1007

[Or. 19]

6. Résumé

L'analyse quantitative suppose des compétences inchangées du Tribunal ainsi que des méthodes de travail inchangées, c'est-à-dire l'utilisation de ressources disponibles en personnel et en moyens qui restent, pour l'essentiel, stables.

Si les relevés statistiques depuis l'année de la création du Tribunal en 1989 – dénommé à l'époque « Tribunal de première instance » – ne fournissent pas une

base sûre à tous égards, leur pertinence est suffisante pour pouvoir en dégager les observations suivantes.

Le rendement moyen du Tribunal se situe à environ 20 à 25 affaires par juge et par an. Deux tiers de ces affaires sont clôturées par arrêt. Le rendement moyen diminue à mesure qu'augmente la complexité des affaires et se déplace vers la limite inférieure des valeurs indiquées.

La charge de travail du Tribunal s'élève depuis quelques années, de manière relativement constante, à entre 800 et 1.000 affaires (introduites) par an (y compris les affaires dans le domaine « fonction publique »). Cette charge de travail requiert une « composition ordinaire » du Tribunal de 40 juges.

Jusqu'en 2014, cependant, un arriéré considérable s'est formé, plusieurs fois supérieur aux affaires introduites en une année dans certains domaines (aides d'État, concurrence), et qui a par conséquent conduit à des durées moyennes de procédure s'étirant jusqu'à cinq ans, ce qui est inacceptable. L'augmentation dans un premier temps du nombre de juges à 40 (en 2015) a empêché l'accroissement de l'arriéré, l'intégration du Tribunal de la fonction publique (en 2016) et l'augmentation suivante du nombre de juges à 53 (54) (en 2019) permet une résorption progressive de l'arriéré et, par conséquent, un raccourcissement de la durée des procédures. Une situation satisfaisante est néanmoins loin d'avoir déjà été atteinte. **[Or. 20]**

II. Analyse qualitative

1. Les critères

Outre l'examen purement quantitatif, l'évaluation fiable d'une juridiction doit également prendre en compte la qualité de sa jurisprudence. Celle-ci ne peut évidemment pas être évaluée directement, mais seulement à l'aide d'indicateurs. Entrent en considération à cet égard :

- La proportion des affaires jugées par des chambres composées de trois ou de cinq juges ou par une grande chambre ⁵⁴
- La proportion des affaires jugées par procédure écrite ou suite à une audience de plaidoiries
- L'acceptation des décisions par les parties au procès telle qu'elle ressort des pourvois : proportion de pourvois ; proportion de pourvois accueillis

⁵⁴ En vertu de l'article 42, paragraphe 1, du règlement de procédure [du Tribunal], la formation plénière du Tribunal (dénommée conférence plénière dans le règlement de procédure) n'est pas appelée à prendre des décisions sur le fond [des affaires].

- L'acceptation des décisions par le public professionnel telle qu'elle ressort des publications spécialisées

2. Composition de la formation de jugement

En général, les juridictions internationales privilégient les formations de jugement plus larges. Cela est le plus souvent justifié par le souci de voir représentés dans la formation le plus grand nombre possible d'États soumis à la juridiction concernée. Même si ce motif est indéniablement légitime, il ne coïncide pas avec l'autre souci, qui est d'assurer la plus grande qualité possible des décisions. La qualité juridique d'une décision (et la qualité d'une ligne de jurisprudence dans l'enchaînement des décisions) est, certes, également liée à la taille de la formation de jugement. Les décisions collégiales sont ainsi, habituellement, de meilleur niveau que les décisions de juge unique. Toutefois, la qualité n'augmente pas de manière linéaire avec la taille de la formation. La qualité de la décision collégiale repose sur la capacité de la formation à débattre, et celle-ci **[Or. 21]** dépend également (parmi d'autres facteurs comme par exemple la connaissance qu'ont les juges d'une affaire, leur maîtrise de la langue, etc.) du nombre de participants au débat. Les nombreuses années d'expérience des juridictions suprêmes nationales démontrent qu'une formation composée de cinq juges est idéale à cet égard, c'est-à-dire qu'une formation à trois juges a tendance à être trop petite, alors que dans les formations de plus de cinq juges, les membres de la formation ont tendance à ne plus tous participer au débat avec la même intensité.

À l'aune de ce critère, le Tribunal semble également privilégier la formation à cinq juges en tant que formation appropriée, bien qu'il ait très largement eu recours, pendant dix ans, aux formations à trois juges en raison des circonstances le contraignant à employer le personnel de la manière la plus efficace possible.

Il convient dès lors de constater que les chambres à trois ou cinq juges sont les formations de jugement ordinaires pour rendre des arrêts. Les affaires tranchées par arrêt n'ont été que rarement, voire jamais, confiées à un juge unique ; celui-ci ne s'est vu accorder de compétences que pour les « autres procédures » (rectifications, interprétation, dépens, etc.). À l'inverse, ce n'est aussi que dans de rares cas exceptionnels qu'une affaire a été renvoyée devant la grande chambre (qui est actuellement une chambre surdimensionnée composée de 15 juges). En vertu du règlement de procédure, la formation plénière ne siège pas en tant que formation de jugement.

Le choix entre les chambres à trois juges et celles à cinq juges reflète la charge de travail du Tribunal. Jusqu'en 2007, ce sont entre 11 % et 17 % de tous les litiges qui ont été tranchés par une chambre à cinq juges. Dans les années suivantes, donc celles qui ont vu augmenter le nombre d'affaires introduites et la durée des procédures, cette proportion est tombée à moins de 5 % et même, en partie, à moins de 1 %. Ce n'est qu'en 2018 et 2019 que la proportion des décisions rendues par des formations à cinq juges a de nouveau quelque peu augmenté (2018 : 8,6 % ; 2019 : 6,8 %). Il y a lieu d'en conclure que le Tribunal lui-même

considère que les formations à cinq juges sont les formations véritablement appropriées mais qu'il a été empêché, et qu'il continue de l'être, d'y recourir en raison d'une charge de travail trop importante. **[Or. 22]**

Les affaires clôturées par arrêt ou ordonnance ⁵⁵ dans l'année concernée l'ont été par ⁵⁶ :

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
(1) un juge	15	14	7	7	2	0
(2) trois juges	277	276	510	355	378	510
(3) cinq juges	39	64	62	55	52	17
(4) la grande chambre	0	0	6	0	2	0
(5) la chambre des pourvois	-	-	-	-	7	26
(6) le président du Tribunal	8	7	25	19	16	52
(7) Somme (1) à (6)	339	361	610	436	457	605

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
(1) un juge	0	3	0	0	0	0
(2) trois juges	445	423	604	592	596	699
(3) cinq juges	29	8	25	9	8	16
(4) la grande chambre	0	2	0	0	0	0
(5) la chambre des pourvois	31	37	29	37	58	53
(6) le président du Tribunal	50	54	56	50	40	46
(7) Somme (1) à (6)	555	527	714	688	702	814

⁵⁵ Les informations fournies ne contiennent pas de données en ce qui concerne [uniquement] les affaires clôturées par arrêt, raison pour laquelle c'est le nombre total qui est présenté ici.

⁵⁶ Il n'apparaît pas pertinent de remonter plus loin que 2003 dans ce contexte.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) un juge	9	5	0	5	5	
(2) trois juges	886	654	751	863	760	
(3) cinq juges	11	12	18	87	59	
(4) la grande chambre	0	0	0	0	1	
(5) la chambre des pourvois	37	38	46	11	2	
(6) le président du Tribunal	44	46	80	43	47	
(7) Somme (1) à (6)	987	755	895	1009	874	

[Or. 23]**3. Tenue d'une audience de plaidoires**

Le fait d'inclure les parties en litige dans le débat de la formation de jugement, et la manière de le faire, sont tout aussi importants pour la qualité d'une décision de justice. À cet égard, l'audience de plaidoires s'avère supérieure à la simple procédure écrite parce qu'elle offre la possibilité d'expliquer des positions juridiques, d'écarter des malentendus et de discuter les conséquences pratiques d'une éventuelle décision.

Les statistiques révèlent un taux élevé d'audiences réjouissant ; ce n'est que dans une minorité d'affaires que l'on a renoncé à tenir une audience de plaidoires. Les statistiques n'indiquent toutefois pas si l'audience de plaidoires a été l'occasion d'une discussion juridique avec les parties en litige ; le règlement de procédure ne l'impose pas, mais ne l'interdit évidemment pas non plus.

Parmi les affaires clôturées par arrêt, le nombre de celles qui l'ont été après procédure écrite ou après la tenue d'une audience de plaidoires est le suivant :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sans audience de plaidoires	112	166	164	233	189	218	
Avec audience de plaidoires	316	404	284	259	455	336	

4. Pourvoi

En règle générale, le taux de pourvois ne peut démontrer qu'un niveau trop faible de la décision judiciaire, mais non, à l'inverse, également un niveau (de qualité) particulièrement élevé. (Un pourvoi contre une décision innovatrice peut tout au plus inciter la juridiction saisie en pourvoi d'innover à son tour ; mais cela démontre alors la qualité de *cette* juridiction).

À la lumière de ce qui précède, le taux de pourvois du Tribunal ne présente aucune particularité. Parmi les décisions attaquables du Tribunal, entre 20 % et 30 % ont fait l'objet d'un pourvoi devant la Cour, pourvois qui ont été accueillis dans 12 % à 25 % des cas. Par conséquent, le taux de réformation (c'est-à-dire le rapport entre [Or. 24] les décisions de la Cour modifiant une décision du Tribunal et les décisions attaquables du Tribunal) se situait entre 3,5 % et 5,5 %. Ce taux ne diffère pas de ceux que connaissent les voies de recours au niveau national.

En revanche, les demandes de rectification d'arrêt ou de complément d'arrêt (en raison de l'oubli d'une demande : « omission de statuer ») fournissent peu de clés de lecture. Elles démontrent l'existence de défauts techniques, mais le taux de ces erreurs est très faible (voir ci-dessus les statistiques relatives à ces procédures, p. 10) et reste en tout cas dans les limites de ce que l'on peut humainement attendre.

Statistiques relatives aux pourvois (taux de pourvois, taux de réformation) pour la période 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Décisions attaquables	561	761	626	616	714	851	
(2) Décisions ayant fait l'objet d'un pourvoi ⁵⁷	110	203	163	137	194	255	
(3) Taux de pourvoi (en %)	20 %	27 %	26 %	22 %	27 %	30 %	
(4) Pourvoi accueillis	29	27	21	34	27		
(5) Dont décisions sur le fond par la Cour	18	20	12	23	12		
(6) Dont renvois au Tribunal	11	7	9	11	15		
(7) Taux de succès [(4)/(2)]	26,4 %	13,3 %	12,9 %	24,8 %	13,9 %		
(8) Taux de réformation [(4)/(1)]	5,2 %	3,5 %	3,4 %	5,5 %	3,8 %		

[Or. 25]

⁵⁷ Les règles relatives à l'admission des pourvois contre les décisions du Tribunal n'ont été introduites à l'article 58 bis du statut de la Cour de justice de l'UE qu'en avril 2019. Par conséquent, les relevés statistiques à cet égard ne semblent pas encore être disponibles.

5. L'écho dans les publications spécialisées

L'écho de la jurisprudence du Tribunal parmi le public spécialisé en Allemagne est relativement faible. C'est principalement dans le cadre des ouvrages de type « commentaires » qu'elle retient l'attention, lesquels visent à présenter le domaine juridique concerné (par exemple le droit des aides d'État ou le droit des ententes de l'Union) de manière systématique afin d'en rendre l'accès plus aisé aux futurs praticiens du droit. Une critique dogmatique de la jurisprudence n'est pas attendue dans ce cadre et il y est rarement procédé. Même les articles publiés dans des revues spécialisées se limitent généralement à rendre compte de(s) l'arrêt(s) sélectionné(s) et à le(s) replacer dans le contexte de l'évolution de la jurisprudence. Un examen critique a rarement lieu. Cela peut également être dû au fait que les auteurs de ces publications sont rarement des universitaires ; il s'agit le plus souvent de contributions de praticiens (avocats ou employés de l'administration). Le Tribunal fait ainsi l'objet de beaucoup moins d'attention que la Cour dans la doctrine.

Analyses dans la revue *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* [EuZW, Revue de droit économique européen] pendant la période 2017-2020 ⁵⁸ :

	2017	2018	2019	2020 ⁵⁹
Reproductions d'arrêt	3	3	3	0
Notes d'arrêt	2	2	4	0
Analyse plus en détail dans un article	5	5	4	1
Articles donnant un aperçu de l'évolution de la jurisprudence dans un domaine de compétence du Tribunal	4	3	5	1

Analyses sur le site *juris* ⁶⁰ :

⁵⁸ Lors de la consultation des numéros de la revue EuZW pour les années mentionnées, il est apparu que l'attention portée à la jurisprudence de la Cour était beaucoup plus importante. Ce sont ainsi certainement plus de 50 arrêts par an qui sont reproduits et plus de 15 qui font l'objet d'un compte rendu. Les arrêts du Tribunal ne sont en général reproduits que lorsqu'ils sont également commentés dans le même numéro.

⁵⁹ Jusqu'au numéro 3/2020.

⁶⁰ Seuls les résultats contenant un compte rendu directement accessible via *juris* ont été comptabilisés dans ce tableau. En raison des fonctions de recherche de *juris*, il n'est pas possible d'accéder directement à des comptes rendus dans d'autres médias ou d'obtenir des informations sur l'existence de commentaires. Il faudrait pour cela interroger *juris* au sujet de chaque arrêt du Tribunal, car c'est seulement là qu'est indiqué dans quelles revues l'arrêt est reproduit et éventuellement commenté. Cette recherche n'a pas pu être réalisée dans le temps imparti.

	2017	2018	2019	2020 ⁶¹
Commentaire accessible via <i>juris</i>	1	1	0	0

[Or. 26]

6. Résumé

Les indicateurs directement pertinents de la qualité technique de la jurisprudence du Tribunal font défaut. Le taux de pourvois et le taux de réformation dans le cadre de ces pourvois ne présentent aucune particularité ; ils ne démontrent donc pas, notamment, une qualité insuffisante de la jurisprudence.

La pratique de longue date et très majoritaire du Tribunal consistant à connaître des recours (prononcer des arrêts) dans des formations à trois juges est, en revanche, inappropriée pour une juridiction internationale, à plus forte raison une juridiction suprême. C'est une formation à cinq juges qui serait appropriée. La pratique du Tribunal montre que celui-ci le voit lui-même de cette façon et que les formations à trois juges ne sont devenues la règle, de 2008 à 2017, qu'en raison de la charge de travail démesurée. Récemment, le nombre de décisions prises par une formation à cinq juges a de nouveau augmenté. **[Or. 27]**

D. L'évolution des compétences et de la fonction du Tribunal

I. Considérations de principe

1. Du « Tribunal de première instance » à un tribunal administratif autonome de l'Union européenne

Le Tribunal a été créé en 1988 en tant que « Tribunal de première instance » ⁶². Le nom qui lui a été donné à l'époque indiquait déjà sa fonction initiale de tribunal de première instance pour la Cour : dans les affaires dans lesquelles doivent également être examinés des faits, le Tribunal devait intervenir en amont de la Cour afin de décharger cette dernière des questions de fait ⁶³. La Cour, cependant, devait rester compétente pour les questions de droit. Par conséquent, un pourvoi contre ses décisions, limité aux questions de droit, devait pouvoir être porté devant la Cour. Dans la mesure où cela devait respecter « les conditions fixées par les statuts (de la Cour) », l'avis unanimement partagé était que l'admission d'un pourvoi devant la Cour ne pouvait pas être soumise à des restrictions.

⁶¹ Jusqu'au numéro 3/2020.

⁶² Article 168 A du traité CEE ; décision du Conseil du 24 octobre 1988 (88/591/CECA, CEE, Euratom), JOCE L 319, p. 1.

⁶³ Voir les considérants de la décision du Conseil du 24 octobre 1988, citée ci-dessus.

Les compétences du Tribunal ont été considérablement élargies par le traité de Nice du 26 février 2001. L'article 225 TCE mentionnait désormais trois catégories de compétences possibles :

- Décisions en première instance dans certains recours directs ; les dispositions applicables depuis 1988 ont donc été reprises, pour l'essentiel, dans le droit primaire ;
 - Décisions en pourvoi contre les décisions des « chambres juridictionnelles » qui pouvaient être créées en application du nouvel article 225 A TCE ; c'est sur ce fondement que (seul) le Tribunal spécialisé ⁶⁴ pour la fonction publique a été créé ;
 - Certains renvois préjudiciels, dans la mesure où le statut le prévoyait.
- [Or. 28]**

Bien que, eu égard au Tribunal de la fonction publique, le Tribunal fût désormais lui-même une instance de pourvoi, sa désignation en tant que « Tribunal de première instance » a été conservée. Son alignement sur la Cour et sa fonction d'instance créée pour décharger cette dernière se reflétaient ainsi toujours dans son nom. L'article 225 TCE l'a confirmé en prévoyant, pour chacune des trois catégories de compétences possibles, un pourvoi devant la Cour.

L'article 225 TCE a été repris à l'article 256 TFUE par le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007. C'est à cette occasion que le nom du Tribunal a été modifié ; il s'appelle désormais « Tribunal » et non plus « Tribunal de première instance ». Ce changement de terminologie n'a cependant rien changé au fond. Il tenait compte de la création concomitante du tribunal spécialisé pour la fonction publique qui prenait, pour ce domaine du droit, la fonction d'un tribunal de première instance. À cette exception près, le libellé de l'article 256 TFUE était identique à celui de l'article 225 TCE qui le précédait.

Au cours de la période qui s'est écoulée depuis lors, cet alignement sur la Cour est devenu discutable. Au contraire, le Tribunal, d'une part, et la Cour, d'autre part, se sont développés séparément et ont respectivement assumé des fonctions autonomes : alors que la Cour est essentiellement la « juridiction des États membres » ainsi que, de manière croissante, la Cour constitutionnelle de l'Union européenne, le Tribunal a revêtu la fonction de la juridiction administrative de l'Union, c'est-à-dire de la juridiction chargée de contrôler la légalité de l'action administrative de la Commission, des organes et agences et des autres autorités administratives de l'Union.

Cette évolution est à saluer. Elle devrait être saisie et modelée de manière volontaire. L'évolution des compétences et de la fonction du Tribunal appellent

⁶⁴ Depuis le traité de Lisbonne, les « chambres juridictionnelles » s'appellent les « tribunaux spécialisés ».

une revalorisation et un renforcement de son rôle. Cela s'exprime déjà par sa nouvelle désignation en tant que « General Court » [Tribunal général]. L'augmentation du nombre de juges en offre l'occasion et fournit aussi le potentiel nécessaire à cette fin. **[Or. 29]**

2. Décharge de la Cour

La redéfinition des compétences et de la fonction du Tribunal entraînent aussi nécessairement la redéfinition de son rapport avec la Cour. Il semblerait évident de se saisir de cette redéfinition pour décharger la Cour. L'urgence de cette décharge s'impose (a). Suite aux réflexions menées jusqu'à présent, il est recommandé de commencer par les pourvois (b). Il conviendrait, en outre, de réfléchir à faire usage, dans une certaine mesure, de la possibilité prévue à l'article 256, paragraphe 3, TFUE, d'associer le Tribunal au traitement des renvois préjudiciels (c).

a) La nécessité d'une décharge de la Cour

Comme le montre l'évolution du nombre d'affaires introduites, en particulier rapporté au nombre de juges, la décharge de la Cour est urgente.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ⁶⁵	2020
(13) Affaires introduites devant la Cour	622	713	692	739	849	-	-
(14) dont pourvois ⁶⁶	111	215	175	147	199	-	-
(15) dont recours en manquement	57	37	31	41	57	-	-
(16) dont renvois préjudiciels	428	436	470	533	568	-	-
(17) Affaires introduits par juge	22,2	25,5	24,7	26,4	30,3	-	-
(18) Pourvois par juge	4	7,7	6,3	5,3	7,1	-	-
(19) Recours en manquement par juge	2	1,3	1,1	1,5	2	-	-
(20) Renvoi préjudiciel par juge	15,3	15,6	16,8	19,0	20,3	-	-

⁶⁵ Les statistiques de 2019 ne sont pas encore disponibles pour la Cour.

⁶⁶ Y compris les pourvois dans les procédures de référé ou de demande d'intervention.

Certes, la durée des procédures devant la Cour est restée essentiellement la même en dépit de l'augmentation considérable de la charge de travail. **[Or. 30]**

Durée moyenne des procédures (en mois) dans les litiges, c'est-à-dire pour les affaires de la Cour clôturées par ordonnance ou par arrêt :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Procédures de renvoi préjudiciel	15	15,3	15	15,7	16		
Procédures urgentes (PPU)	2,2	1,9	2,7	2,9	3,1		
Procédures accélérées	3,5	5,3	4	8,1	2,2		
(2) Recours directs	20	17,6	19,3	20,3	18,8		
Procédures accélérées ⁶⁷				9			
(3) Pourvois	14,5	14	12,9	17,1	13,4		
Procédures accélérées ⁶⁸			10,2				

Ces résultats n'ont pu être atteints que grâce à une structuration extrêmement stricte des procédures internes de traitement et de décision de la Cour, notamment en fixant des délais rigides aux juges rapporteurs. Cette structuration revêt le caractère d'une mesure d'urgence que l'on ne connaît pas dans les autres juridictions suprêmes, ou en tout cas pas avec cette rigidité. Il semble souhaitable de prendre des mesures en vue de l'assouplissement, voire de l'abandon, de ces mesures d'urgence.

b) Limitation des pourvois

Aussi longtemps que le Tribunal était subordonné à la Cour en tant que simple juridiction d'instance inférieure, il était évident que ses décisions étaient en principe soumises au contrôle de la Cour en pourvoi. Si cet alignement sur la Cour est abandonné et que le Tribunal exerce, à côté de la Cour, des compétences propres distinctes de celles de la Cour, alors les pourvois devant la Cour ne constituent plus la règle mais une exception qui doit être motivée. Cela est également conforme au système puisque le traitement de ces pourvois est, en réalité, étranger à la fonction de la Cour car ils concernent le droit administratif de l'Union et **[Or. 31]** portent, dès lors, habituellement sur des questions juridiques

⁶⁷ Statistiquement non pertinentes, puisque seules trois demandes ont été formulées pour l'ensemble de l'année 2018, Rapport annuel 2018, p. 145.

⁶⁸ Statistiquement non pertinentes, puisque seule une demande a été formulée pour l'ensemble de l'année 2016, Rapport annuel 2018, p. 145.

différentes de celles dont la Cour est saisie dans sa fonction primaire de juridiction pour les États membres et pour les questions constitutionnelles.

Les pourvois devant la Cour contre des décisions du Tribunal ne devraient toutefois pas être complètement exclus. Il serait cependant conforme à la fonction et aux tâches du Tribunal et de la Cour de les limiter aux cas de divergence ou d'importance fondamentale pour le droit de l'Union ou pour certains États membres. Une telle limitation devrait être prévue dans le statut, ce qu'autorise l'article 256, paragraphe 1, deuxième alinéa, TFUE. La catégorie de la divergence ou de l'importance fondamentale pour le droit de l'Union (et son développement) comprend le critère minimal indispensable pour un pourvoi devant la Cour, que l'article 256, paragraphe 2, deuxième alinéa, et paragraphe 3, troisième alinéa, TFUE décrit comme un « risque sérieux d'atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union », mais elle va encore au-delà d'une manière à définir dans la future jurisprudence. La catégorie de l'importance (particulière) pour certains États membres, en revanche, vise d'éventuelles conséquences politiques ou économiques d'une grande ampleur pour certains États membres, comme cela peut parfois être le cas dans le domaine du droit des aides d'État notamment.

Si les pourvois devant la Cour n'étaient pas limités, comme c'est le cas actuellement, dans quelques cas spécifiques seulement, mais en général de la manière décrite, la Cour pourrait, dans une certaine mesure, être déchargée de ses tâches de juridiction saisie en pourvoi. Réduire ou éviter les pourvois devant la Cour ne diminuerait pas fortement sa charge de travail, mais sensiblement tout de même :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Affaires introduites devant la Cour	622	713	692	739	849		
(2) dont pourvois ⁶⁹	111	215	175	147	199		
(3) Proportion de (2) dans (1) en %	17,8	30,2	25,3	19,9	23,4		

[Or. 32]

c) L'association aux renvois préjudiciels

D'autre part, le Tribunal, outre sa mission primaire en tant que tribunal administratif de l'Union européenne, pourrait également reprendre une partie de la mission de la Cour. L'article 256, paragraphe 3, TFUE permet cela pour la procédure de renvoi préjudiciel. En principe, du point de vue systématique, s'y

⁶⁹ Y compris les pourvois dans les procédures de référé ou de demande d'intervention, ces procédures ayant toutefois peu d'incidence (le nombre le plus important a été atteint en 2015 avec 9 affaires introduites).

oppose le fait que les renvois préjudiciels sont étrangers à la fonction du Tribunal ; l'accentuation recherchée de la différenciation fonctionnelle entre le Tribunal et la Cour serait à nouveau effacée sur ce plan. Il convient cependant d'y opposer l'argument de la nécessité d'une décharge de la Cour et que l'allègement qui vient d'être recommandé dans le domaine des pourvois est loin d'être suffisant pour ramener la charge de travail de la Cour à un niveau acceptable.

Conformément à l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE, Euratom) 2015/2422, la Cour de justice a présenté, le 14 décembre 2017, un rapport sur les changements possibles dans la répartition des compétences en matière de questions préjudicielles au titre de l'article 267 TFUE ⁷⁰. Dans ce rapport, elle a rejeté la possibilité de faire usage de la faculté prévue à l'article 256, paragraphe 3, TFUE. La Cour de justice a motivé sa position, en substance, comme suit :

- Difficulté de circonscrire avec suffisamment de certitude les domaines juridiques appropriés pour un transfert au Tribunal
- Risque de jurisprudence divergente entre la Cour et le Tribunal
- Différences dans le mode de traitement ; le Tribunal n'est, jusqu'à présent, pas organisé pour statuer sur la base de toutes les langues de l'Union
- Les renvois devant la Cour allongeraient la procédure au lieu de la raccourcir, ce qui annulerait l'effet de décharge de la Cour et pourrait dissuader les juridictions des États membres de procéder à des renvois préjudiciels.

Il y a lieu de tenir compte de ces réserves. Elles n'excluent toutefois pas définitivement de continuer à réfléchir à décharger la Cour en ce qui concerne les renvois préjudiciels **[Or. 33]**. Les réflexions en ce sens devraient être guidées par les éléments clés suivants :

Il est juste et approprié que les juridictions nationales adressent leurs renvois préjudiciels sans exception à la Cour. Il est toutefois envisageable que la Cour, de son côté, transfère au Tribunal un tel renvoi préjudiciel. Ce mode de traitement permettrait à la Cour de prendre connaissance du renvoi préjudiciel conformément à son propre règlement de procédure et d'apprécier son importance pour le droit de l'Union.

En outre, une telle délégation au Tribunal ne serait pas aléatoire mais n'entrerait en considération que si certaines conditions sont réunies.

⁷⁰ Voir ci-dessus, note de bas de page n° 4.

- D'une part, il devrait s'agir d'un renvoi préjudiciel dans un certain domaine, précisé dans le statut. Cette condition est déjà posée par l'article 256, paragraphe 3, TFUE. Selon le concept d'une répartition et d'une attribution claires des fonctions entre le Tribunal et la Cour, sur lequel repose cette proposition, il est recommandé de ne permettre une délégation au Tribunal que dans les domaines qui constituent le cœur de l'activité du Tribunal et qui n'apparaissent que de manière marginale dans la jurisprudence de la Cour. Les domaines auxquels on peut songer à cet égard sont le droit des aides d'État, le droit de la concurrence (droit des ententes), le droit de la fonction publique et le droit des marques (propriété intellectuelle et industrielle). Les statistiques montrent l'effet possible de décharge de la Cour :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Ensemble des renvois préjudiciels	428	436	470	533	568		
(2) dont aides d'État	11	4	10	10	4		
(3) dont concurrence	8	6	12	2	4		
(4) dont fonction publique (statut des fonctionnaires)	1	0	0	0	0		
[5] dont propriété intellectuelle et industrielle	13	22	18	19	20		
[6] Somme (2) à (5)	33	32	40	31	28		
[7] Proportion de (5) par rapport à (1) en %	7,5	7,3	8,5	5,8	4,9		

[Or. 34]

- D'autre part, un transfert au Tribunal n'entre toutefois pas en considération, même dans de telles affaires, si les conditions de l'article 256, paragraphe 3, deuxième alinéa, TFUE sont réunies, c'est-à-dire si la Cour estime elle-même que l'affaire appelle vraisemblablement une décision de principe susceptible d'affecter l'unité ou la cohérence du droit de l'Union.

Cela est sans préjudice de la possibilité du Tribunal de renvoyer l'affaire devant la Cour en raison de son importance de principe en vertu de l'article 256, paragraphe 3, deuxième alinéa, TFUE. La Cour ayant déjà examiné elle-même ces conditions en l'état des connaissances au début de la procédure, le statut devrait limiter cette possibilité aux affaires dont l'importance de principe résulte d'une modification substantielle des circonstances de l'affaire.

De surcroît, le statut peut donner à la Cour la compétence de réexaminer, en vertu de l'article 256, paragraphe 3, troisième alinéa, TFUE, les décisions rendues par le

Tribunal sur des questions préjudicielles et d'attirer la procédure de nouveau devant elle. Cette compétence de « super-pourvoi » est étrangère au droit procédural allemand mais existe au Conseil d'État français où elle est exercée par la « troïka » (un petit panel de trois, à l'origine quatre, membres de la direction de la juridiction). Il est conseillé de procéder ici de la même manière afin de ne pas annuler à nouveau l'effet de décharge pour la Cour. Il serait par exemple envisageable d'attribuer la compétence du « super-pourvoi » au président de la Cour ou à un panel de trois juges composé de ce dernier ainsi que de deux présidents de chambre.

Du point de vue pratique, il convient encore de relever que le Tribunal doit pouvoir disposer, en tout cas pour ces renvois préjudiciels, des mêmes ressources que la Cour, notamment en ce qui concerne le service de traduction. **[Or. 35]**

II. Mesures de revalorisation et de renforcement du rôle du Tribunal

Pour que le Tribunal soit en mesure d'exercer de manière satisfaisante le rôle décrit ci-dessus, à savoir les tâches et la fonction d'un tribunal administratif autonome de l'Union européenne, certaines mesures sont nécessaires afin qu'il soit pleinement reconnu comme un tribunal de l'Union par les institutions de l'Union, les États membres, les juridictions nationales ainsi que les citoyens de l'Union et que ses décisions soient acceptées en tant que décisions, en principe, définitives. Des changements dans la structure et le mode de traitement sont souhaitables à cet effet, lesquels garantissent, d'une part, le haut niveau technique constant de ses décisions et, d'autre part, une représentation plus large des différents États membres dans la formation de jugement.

1. Les juges

Les juges du Tribunal ne doivent pas seulement satisfaire aux mêmes exigences formelles (voir article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE ; article 255 TFUE), mais également, dans la pratique, aux mêmes exigences professionnelles et personnelles que les juges de la Cour.

L'on doit en outre s'assurer que les juges assument eux-mêmes l'essence de la tâche judiciaire et n'en délèguent pas des parties substantielles à des juges auxiliaires/référendaires/collaborateurs issus du monde universitaire. C'est pourquoi aucun juge ne devrait avoir plus de deux référendaires⁷¹. Le Tribunal peut, en sus, disposer d'un pool général de référendaires spécialisés pour certaines questions particulièrement compliquées (par exemple en droit des ententes ou en droit des aides d'État). **[Or. 36]**

⁷¹ Il est recommandé à cet égard de réserver respectivement un des postes de référendaire auprès d'un juge à un juge issu d'un tribunal (administratif) d'un État membre qui serait détaché auprès du Tribunal pour trois ans. De cette manière, la juridiction de l'Union serait renforcée par les juridictions spécialisées des États membres.

2. L'organisation interne de la juridiction

a) Les formations à cinq juges pour règle

Le Tribunal devrait habituellement siéger en chambre à cinq juges ; cela augmente la qualité technique et, en même temps, l'éventail représentatif des États membres dans la formation. Les affaires urgentes pourraient être tranchées par une formation de trois juges ; hormis ces cas, une simple formation à trois juges devrait être exclue à l'avenir. Un juge unique ne devrait connaître que de certaines questions accessoires qui n'ont aucune influence sur la jurisprudence au fond (clôture de la procédure, dépens, rectifications, interprétation etc.).

b) Spécialisation des chambres à la place de tribunaux spécialisés

La qualité technique devrait, de surcroît, être augmentée grâce à une plus grande spécialisation. À cet effet, les affaires dans certains domaines juridiques devraient être renvoyées devant certaines chambres ; une « attribution à tour de rôle » à un grand nombre de chambres, voire à l'ensemble d'entre elles, ne devrait plus avoir lieu. En même temps, l'on devrait veiller à ce que la composition d'une chambre reste en principe (c'est-à-dire sauf impératifs survenant en cours d'année) stable sur une période étendue d'au moins trois ans ; seule cette mesure permet d'assurer la continuité de la jurisprudence.

Les chambres spécialisées sont toutefois à l'origine de l'inquiétude des États membres d'être écartés pour plusieurs années du développement de la jurisprudence dans les domaines juridiques confiés aux chambres spécialisées dans lesquelles ne siège pas « leur » juge. Cette inquiétude ne peut pas être écartée, mais modérée. Les compétences exclusives d'une chambre dans un domaine juridique devraient, pour cette raison, être évitées ; deux chambres au minimum devraient être compétentes (en alternance) pour chaque domaine juridique. Afin d'augmenter la représentativité des États membres dans chaque domaine juridique, ces chambres ne devraient pas non plus comprendre les deux juges d'un même État membre. L'on pourrait prévoir, en outre, que le juge quittant une chambre soit remplacé par un juge d'un autre État membre qui n'était pas « représenté » auparavant dans les chambres spécialisées dans ce domaine juridique. Ce système pourrait être complété par des grandes chambres conçues comme des « chambres réunies » spécialisées dans un domaine (voir ci-dessous, sous c). **[Or. 37]**

Cette spécialisation des chambres semble également praticable. Les statistiques à long terme relatives aux affaires introduites devant le Tribunal dans diverses matières (voir ci-dessus, page 11) le montrent. Si l'on part de l'hypothèse de la

création de 10 chambres à cinq parmi les 54 juges ⁷², un flux annuel d'environ 800 affaires au total (sans les « procédures particulières ») devrait être réparti de telle sorte que chaque chambre doive traiter environ 80 affaires par an. Si ce sont toujours deux chambres au minimum qui sont compétentes pour un domaine juridique, deux chambres pourraient, par exemple, être compétentes en matière d'« aides d'État » et de « concurrence », trois à quatre chambres en matière de « propriété intellectuelle et industrielle » deux chambres en matière de « fonction publique » et pour certains « autres recours » et deux chambres en matière de « droit institutionnel » et pour les « autres recours » résiduels.

c) Des grandes chambres en tant que « chambres réunies »

Comme nous l'avons mentionné, cette proposition devrait trouver son prolongement dans un concept nouveau de grandes chambres qui s'appuie sur les « chambres réunies » propres au droit procédural français : lorsqu'une chambre souhaite s'éloigner de la jurisprudence de la ou d'une autre chambre compétente dans le même domaine juridique, ou encore si une affaire soulève une question de droit importante et non clarifiée, la chambre peut alors renvoyer l'affaire devant une grande chambre composée de 9 juges qui, à l'exception du président ou du vice-président du Tribunal siégeant comme président de la formation, siègent sans exception dans les chambres compétentes dans ce domaine juridique.

Une autre formation encore plus grande, la formation plénière au complet, ne devrait plus siéger en tant que formation de jugement. Cela comporte le risque que les membres du Tribunal ne puissent plus, alors, être tous véritablement impliqués dans chaque décision de fond. Les questions de principe qui débordent un seul domaine juridique doivent être tranchées par la Cour en pourvoi ⁷³. **[Or. 38]**

*d) Les décisions de répartition des tâches prises en formation plénière ;
autonomie interne des chambres*

La formation plénière ou un comité élu par tous les juges devrait décider de la répartition des tâches, c'est-à-dire de la création de chambres et de grandes chambres, de l'attribution de domaines juridiques à ces chambres ainsi que de la composition des chambres et des grandes chambres (y compris les questions liées à la présidence, la représentation etc.) et ce, si possible, à l'avance pour une période de trois ans.

⁷² Un nombre plus petit de chambres, qui seraient alors (avec 6 ou 7 juges) en sureffectif, serait également envisageable et faciliterait même la réaction aux variations du nombre d'affaires introduites dans chaque domaine de compétence respectif.

⁷³ Dans les demandes de décision préjudicielle : par renvoi en vertu de l'article 256, paragraphe 3, deuxième alinéa, TFUE.

Il incomberait cependant à chaque chambre, en toute autonomie, de désigner les juges rapporteurs ainsi que de fixer le calendrier des audiences.

3. Questions procédurales

a) Un juge rapporteur double plutôt qu'un avocat général

La compétence ordinaire des chambres à 5 juges permet de désigner pour chaque affaire, outre un juge rapporteur, également un juge rapporteur associé afin de mettre en œuvre le « principe du double contrôle » (ou, en incluant le président de chambre, le principe du triple contrôle) au sein de la chambre. Les juges rapporteurs devraient alors pouvoir s'appuyer sur les référendaires de ces deux cabinets et, en cas de besoin, sur les référendaires spécialisés (non juristes) issus du pool.

À l'opposé, le modèle du « principe du double contrôle » proposé jusqu'alors, consistant en la désignation d'un avocat général extérieur à la chambre, n'a pas fait ses preuves. À la différence de ce qui est prévu pour la Cour, le droit primaire et le statut ne prévoient pas d'« avocats généraux seulement » pour le Tribunal ; seuls d'autres juges peuvent être chargés de la fonction d'avocat général sur une base ad hoc. Ce mélange de fonctions se heurte à diverses réserves, c'est pourquoi cette possibilité – pour autant que l'on sache – n'a été utilisée qu'une seule fois dans le passé. Ces réserves seraient renforcées par l'adoption de la proposition de spécialisation des chambres présentée dans ce document. En effet, la désignation d'un avocat général parmi **[Or. 39]** les membres d'une autre chambre également compétente dans le domaine concerné comporte le risque d'un conflit d'intérêts dans la procédure suivante, et la désignation parmi les autres juges se heurterait au manque de connaissances dans le domaine par rapport à la chambre compétente.

b) Audience de plaidoiries ; motivation explicite

Le Tribunal devrait, en principe, rendre ses décisions sur la base d'une audience de plaidoiries. Il doit accompagner ses décisions d'une motivation soignée afin d'augmenter les chances d'acceptation et de garantir la possibilité d'un débat.

III. Réflexions ultérieures : réforme des voies de recours ?

Si le Tribunal était détaché de son alignement sur la Cour et conçu comme une juridiction administrative autonome, cela donnerait l'occasion de réfléchir parallèlement au système des voies de recours dans le droit de la procédure administrative de l'Union européenne. L'objectif devrait être de parvenir à la protection juridictionnelle administrative la plus complète possible. **[Or. 40]**

E. Recommandations

I. Qualification et statut des juges du Tribunal

Alors que cela n'est pas absolument nécessaire pour ce qui va suivre, il semble cependant souhaitable de prendre des mesures visant à aligner la qualification des juges du Tribunal sur celle des juges de la Cour. Une pratique de nomination ayant cet objectif pourrait y parvenir sans modification juridique. Un alignement normatif requerrait l'adaptation de l'article 254, deuxième alinéa, première phrase, TFUE à l'article 253, premier alinéa, première partie de la phrase, TFUE afin de garantir que les juges du Tribunal réunissent également les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays respectifs, des plus hautes fonctions juridictionnelles ou soient des jurisconsultes possédant des compétences notoires.

En outre, il devrait être envisagé de libérer le statut des juges du Tribunal de la subordination à la Cour et, par conséquent, de ne pas soumettre le Tribunal à la Cour mais de le placer sur un pied d'égalité. Cela concerne l'article 3, paragraphe 2, l'article 4, paragraphe 4, l'article 6, paragraphe 1, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne ⁷⁴ (ci-après le « statut »).

II. Avocat général

Il est proposé de supprimer l'institution (au Tribunal : par un juge) de l'avocat général sans la remplacer. Cette institution n'a pas fait ses preuves dans le passé ; si l'autre proposition de nommer obligatoirement un juge rapporteur associé aux côtés du juge rapporteur de la chambre, émise dans le présent document, était adoptée, l'éventuel besoin résiduel d'un avocat général (juge) diminuerait encore. Dès lors, les dispositions suivantes devraient être supprimées : **[Or. 41]**

- Article 49, article 53, paragraphe 3, du statut
- Article 3, paragraphes 3 et 4, articles 30 et 31 du règlement de procédure du Tribunal ⁷⁵

⁷⁴ Version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – Protocole (n° 3) sur la Cour de justice de l'Union européenne (JO C 115, p. 210 et suivantes), modifié en dernier lieu par le règlement (UE, Euratom) 2019/629 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 (JO 2019, L 111, p. 1).

⁷⁵ Règlement de procédure du Tribunal du 4 mars 2015 (JO 2015, L 105, p. 1), modifié en dernier lieu le 11 juillet 2018 (JO 2018, L 240, p. 68).

III. L'organisation interne du Tribunal

Les recommandations mettent l'accent sur l'organisation interne du Tribunal. Les propositions ont pour objectif d'augmenter la qualité des décisions et, en même temps, leur acceptabilité par les institutions de l'Union, les États membres et les citoyens de l'Union et, si possible, de les placer au même niveau que celles de la Cour. À cet effet, les mesures suivantes sont recommandées, qui ne sont pas à saisir individuellement mais dans leur ensemble, en tant que bouquet de mesures qui sont interdépendantes et se complètent les unes les autres :

- Spécialisation des chambres aussi poussée que possible dans des domaines juridiques
- À cet effet, augmentation de l'autonomie décisionnelle des chambres en ce qui concerne le juge rapporteur, le calendrier et autres mesures d'organisation de la procédure
- Chambres composées habituellement de cinq juges, dont un juge rapporteur et un juge rapporteur associé ; formations plus petites seulement à titre exceptionnel
- Grandes chambres composées de neuf juges en tant que « chambres réunies », c'est-à-dire composées, outre la présidence par le président ou le vice-président du Tribunal, de juges issus des chambres traitant habituellement du domaine spécifique
- Suppression des autres formations (encore plus grandes) en tant que formations de jugement ; concentration de la formation plénière sur les questions de la répartition des tâches ainsi que de l'administration (y compris les questions de récusation des juges)

Les modifications juridiques suivantes seraient nécessaires pour mettre en œuvre ces mesures : **[Or. 42]**

1. Modifications du statut

L'article 50 du statut devrait être rédigé comme suit :

Le Tribunal siège en chambres de cinq juges. Les juges élisent parmi eux les présidents des chambres pour trois ans. Leur mandat est renouvelable une fois.

La formation plénière (ou : la conférence plénière)⁷⁶ détermine la composition des chambres et l'attribution des affaires à ces chambres pour

⁷⁶ Il est également envisageable de prévoir un comité responsable de la répartition des tâches qui serait élu par les membres du Tribunal.

trois ans. Les modifications avant l'écoulement de trois années sont autorisées pour un motif grave, notamment le rééquilibrage d'une charge de travail inégale entre les juges ou entre les chambres.

Dans certains cas, déterminés par le règlement de procédure, la chambre peut siéger à trois juges ou à juge unique.

Le règlement de procédure peut également prévoir que le Tribunal siège en grande chambre dans les cas et les conditions qu'il précise.

À l'article 47, premier alinéa, le renvoi à l'article 17, deuxième et quatrième alinéas, devrait être supprimé. L'article 17, deuxième alinéa, prévoit que les décisions pour lesquelles une chambre à trois juges est compétente ne peuvent être prises qu'à l'unanimité. Cela est incompatible avec la compétence, prévue pour le Tribunal, de ces formations de jugement pour les décisions judiciaires urgentes (seulement) (articles 278 et 279 TFUE ; voir ci-dessous)⁷⁷. L'article 17, quatrième alinéa, prévoit un quorum de dix-sept juges pour les délibérations en formation plénière. Il découle de l'économie de l'article 17 que seules les décisions judiciaires sont concernées. Cependant, conformément à l'article 42 du règlement de procédure du Tribunal, la formation plénière du Tribunal n'est pas une formation de jugement et cela devrait rester ainsi à l'avenir. Si un quorum pour les décisions de la formation plénière (ou la conférence plénière) peut paraître opportun pour les questions administratives (en matière d'immunité) ou de répartition des tâches, un quorum de 17 juges sur les 54 que compte la juridiction au total n'est toutefois pas véritablement significatif (et serait en outre, même sans être fixé, sans doute régulièrement et nettement dépassé). **[Or. 43]**

En outre, l'article 53 devrait être modifié comme suit :

Le troisième alinéa est supprimé.

Les nouveaux alinéas suivants (3 et 4) sont ajoutés :

Par dérogation à l'article 34, le rôle des audiences de la chambre est arrêté par le président de la chambre. La première phrase s'applique mutatis mutandis au rôle des audiences de la grande chambre.

L'article 39 s'applique dans la mesure où le président de la chambre compétente se substitue au président du Tribunal. Lors de l'entrée en vigueur de la décision en vertu de l'article 50, deuxième alinéa, la chambre détermine qui se substitue au président de chambre.

⁷⁷ Voir également article 21, paragraphe 4, du règlement de procédure du Tribunal.

2. Modifications du règlement de procédure du Tribunal

Le règlement de procédure du Tribunal (dans la version du 11 juillet 2018) devrait être modifié comme suit. À cet égard, les dispositions de la première partie consacrée à l'organisation du Tribunal (articles 3 et suivants) figurent au premier plan ; nous réservons à plus tard l'examen de la question de savoir si ces modifications en entraînent d'autres en ce qui concerne les dispositions de la troisième partie consacrée à la procédure judiciaire (articles 50 et suivants) ainsi que de la quatrième et de la sixième parties.

Nous proposons de modifier complètement la rédaction de quelques dispositions et, dans certains cas, de modifier également leur place dans le système afin de faire apparaître clairement les réflexions qui sous-tendent le concept défendu dans le présent document.

a) Le président et le vice-président du Tribunal

L'article 10, paragraphe 4, doit être libellé comme suit :

La grande chambre est présidée par le président du Tribunal dans toutes les affaires dont le numéro est impair. En cas d'empêchement, il est remplacé par le vice-président du Tribunal. L'article 19 est applicable.

L'article 11, paragraphe 3, doit être libellé comme suit :

La grande chambre est présidée par le vice-président du Tribunal dans toutes les affaires dont le numéro est pair. En cas d'empêchement, il est remplacé par le président du Tribunal. L'article 19 est applicable.
[Or. 44]

b) Le président de chambre

L'article 18 devrait être libellé comme suit :

Les juges élisent immédiatement après l'élection du vice-président prévue à l'article 9 les présidents de chambre pour trois ans. Leur mandat est renouvelable une fois.

En cas de cessation du mandat d'un président de chambre avant le terme normal de ses fonctions, il est procédé à son remplacement pour la période restant à courir.

Les noms des présidents de chambre sont publiés au Journal officiel de l'Union européenne.

À l'article 20, les renvois aux articles 10 et 11 peuvent être supprimés.

c) Constitution, composition et compétences des formations de jugement

Les articles 13 à 15 doivent être complètement réécrits. En même temps, les dispositions de l'article 25, de l'article 26, paragraphes 2 et 3, ainsi que de l'article 27 devraient être nettement simplifiées en substance et intégrées [dans les articles 13 à 15]. L'article 17 peut être supprimé.

Article 13

Le Tribunal statue en chambre ou en grande chambre.

La chambre statue en formation de cinq juges. Les affaires peuvent être jugées par trois juges ou par un juge unique de la chambre compétente dans les conditions déterminées par l'article 29.

La grande chambre statue en formation de neuf juges. Les compétences de la grande chambre sont déterminées à l'article 28.

Article 14

La chambre est composée du président de la chambre et d'au moins ⁷⁸ quatre autres juges. Le président de la chambre la préside. **[Or. 45]**

La conférence plénière du Tribunal décide, sur proposition du président du Tribunal, au début de la période de trois ans et pour la durée de cette période :

- a) de la formation des chambres,
- b) de l'affectation des juges aux chambres,
- c) du remplacement, dans les cas où, suite à un empêchement, le nombre prévu de juges n'est pas atteint ⁷⁹, ainsi que
- d) de l'attribution aux chambres des affaires dans certains domaines juridiques ⁸⁰; (aussi peu que possible, mais au moins)

⁷⁸ La conférence plénière devrait être libre, en cas de besoin, de doter une chambre de juges en « surnombre », de lui attribuer donc plus que quatre juges siégeants seulement. Cela ne modifie évidemment rien à l'affectation par décision en vertu de l'article 13, paragraphe 2.

⁷⁹ Cette disposition remplace l'article 17, qui devrait être supprimé.

deux chambres sont compétentes pour chaque domaine juridique, en alternance après introduction des affaires ; les affaires connexes doivent être attribuées à la même chambre ⁸¹.

La décision ne peut être modifiée avant l'écoulement de trois années que pour motif grave.

Les décisions prises sur le fondement du présent article sont publiées au Journal officiel de l'Union européenne.

Article 14 bis

Sur proposition de son président, la chambre adopte, au début de la période de trois ans et pour la durée de cette période, les règles déterminant les juges appelés à participer au jugement de l'affaire en vertu de l'article 13, paragraphe 2 ⁸².

À cet égard, la chambre peut aussi adopter les règles relatives à la désignation du juge rapporteur et du juge rapporteur associé dans une affaire ⁸³.

Sans préjudice de l'article 20, la chambre décide des remplacements au sein de la chambre.

Article 15

La grande chambre est composée du président ou du vice-président du Tribunal et de huit autres juges. Le président ou le vice-président du Tribunal la préside. **[Or. 46]**

La grande chambre siège à la demande d'une chambre en vertu de l'article 28. La composent, outre le président ou le vice-président du Tribunal :

- a) le président de la chambre à l'origine de la demande ;

⁸⁰ Cette disposition reprend l'article 25 et lui apporte des précisions en ce sens que le critère d'attribution est le rattachement d'une affaire à un domaine juridique (ou « domaine technique spécial »).

⁸¹ Cette disposition reprend l'article 27, paragraphe 2.

⁸² Cette disposition reprend l'article 26, paragraphe 3.

⁸³ Cette disposition remplace l'article 26, paragraphe 2, et l'article 27, paragraphe 1, et transfère la compétence pour la désignation du juge rapporteur aux chambres respectives.

- b) le président présentant la plus grande ancienneté, en vertu de l'article 8, d'une autre chambre compétente pour le domaine concerné ;
- c) six autres juges issus des chambres compétentes pour le domaine concerné, à l'exception de leurs présidents, selon les critères suivants :
 - 1. le juge rapporteur de la chambre à l'origine de la demande ;
 - 2. les juges présentant la plus grande ancienneté, en vertu de l'article 8, parmi les chambres compétentes pour le domaine concerné, et qui ne sont pas encore représentés dans la grande chambre ;
 - 3. les autres juges parmi tous ceux des chambres compétentes pour le domaine concerné, jusqu'à ce que le nombre de juges requis pour former la grande chambre soit réuni, et ce par ordre successif des juges présentant la plus grande ancienneté en vertu de l'article 8, par chambre à tour de rôle, le premier tour excluant la chambre à l'origine de la demande.

Le président du Tribunal constate la formation et la composition de la grande chambre immédiatement après la demande. La décision de demande de réunion de la grande chambre et la constatation du président du Tribunal sont publiées au Journal officiel.

d) Formations spéciales : grande chambre, chambre à trois juges, juge unique

L'article 28 devrait être réécrit comme suit :

Article 28

Lorsque la difficulté en droit ou l'importance de l'affaire ou des circonstances particulières le justifient, une chambre peut demander le renvoi de l'affaire devant la grande chambre. Lorsque le juge rapporteur propose de s'écarter de la jurisprudence de la Cour sur une question de droit déterminante pour la décision, le renvoi de l'affaire devant la grande chambre est alors obligatoire.

Aucune autre disposition n'est nécessaire au sujet de la grande chambre (voir ci-dessus, article 15). **[Or. 47]**

L'article 29 ne devrait pas seulement réglementer le renvoi devant un juge unique, mais également le renvoi devant une formation à trois juges. La nouvelle rédaction devrait obéir à deux principes :

- La formation à trois juges, tout comme le juge unique, sont des formations issues de la même chambre (voir ci-dessus, article 13, paragraphe 2, deuxième phrase). Si les conditions pour le renvoi devant les formations plus petites ne résultent pas déjà de l'article 29, elles sont alors à déterminer par la chambre elle-même, et ce de manière générale et en avance (voir ci-dessus, article 14 bis, paragraphe 1).
- La chambre devrait décider, en principe, en formation de cinq juges ; la formation plus petite doit rester une exception stricte. Les éléments plaident en faveur de la compétence d'une formation à trois juges pour les décisions urgentes, pour autant qu'un degré d'urgence particulièrement élevé ne requière pas exceptionnellement la décision d'un juge unique, qui ne peut alors être que le président de la chambre. L'éventail des procédures de l'article 29, paragraphe 3, semble également se prêter à un traitement en formation à trois juges, mais pas, en revanche, à un traitement par un juge unique (voir également article 29, paragraphe 3). Le juge rapporteur ne devrait être compétent en tant que juge unique que pour des décisions accessoires telles que les clôtures de procédure après retrait du recours ou lorsqu'il n'y a plus lieu de statuer, les dépens, le cas échéant également les rectifications ou les interprétations.

e) Empêchement, remplacement, quorum

Les articles 17, 23 et 24 devraient être supprimés. Les dispositions portent sur trois aspects :

- Est concernée, d'une part, la question du remplacement des juges empêchés. L'article 20 s'applique au remplacement d'un président de chambre. Le remplacement d'autres juges empêchés devrait être déterminé par les chambres respectives en vertu de l'article 14 bis pour autant que cela puisse être réglé au sein de la chambre, c'est-à-dire pour autant qu'il n'y ait pas besoin de recourir à des juges externes à la chambre. Dans le cas d'un remplacement inter-chambres, la formation plénière devrait établir les règles nécessaires à cette fin dans la décision prévue par l'article 14, paragraphe 2. Ce système s'avère dans l'ensemble flexible et facile à mettre en œuvre. **[Or. 48]**
- Les articles 23 et 24, eux, portent sur la question du quorum. Ils fixent à cet égard un nombre minimal de juges pour que les délibérations soient valables. Cela devrait être limité au cas de l'article 21, paragraphe 2, à savoir un empêchement survenant entre l'audience de plaidoiries et les délibérations. À l'exception de ce cas particulier, le nombre de juges siégeant dans une formation à cinq ou à neuf juges de la chambre ou de la grande chambre ne saurait être inférieur à cinq et neuf respectivement si l'on veut maintenir la qualité et l'autorité souhaitées de la jurisprudence. En même temps, devrait être mis en évidence le fait que cette règle ne vaut pas dans les procédures écrites et donc dans toutes les procédures dans

lesquelles les chambres siègent en formation à trois juge ou par juge unique.

- Enfin, l'article 24, paragraphe 3, traite du problème de l'échec d'une procédure car le nombre de juges non empêchés est inférieur au quorum. Cette disposition devrait être révisée et durcie en ce sens que la règle doit devenir obligatoire.

Dans l'ensemble, il est ainsi recommandé de remplacer les articles 22 à 24 par la disposition suivante :

Article 22

Si, à la suite d'un empêchement survenant après la tenue d'une audience de plaidoiries, les juges sont en nombre pair, le juge le moins ancien au sens de l'article 8 participe aux délibérations sans droit de vote, sauf s'il s'agit du président ou du juge rapporteur. Dans ce dernier cas, c'est le juge qui le précède immédiatement dans le rang d'ancienneté ⁸⁴ qui participe aux délibérations sans droit de vote.

Si, à la suite d'empêchements, ce ne sont pas au moins quatre juges qui participent aux délibérations de la chambre, dont trois avec droit de vote, et au moins sept juges avec [droit de vote] qui participent aux délibérations et à la décision de la grande chambre, une nouvelle audience de plaidoiries est organisée.

Les dispositions des articles 25 à 27 devraient être condensées et, pour des raisons d'ordre systématique, être placées plus avant dans le [règlement de procédure] ; leur contenu devrait être repris dans les nouveaux articles 14 et 14 bis (voir ci-dessus). Il ne reste alors en place que l'article 26, paragraphe 1, qui doit alors évidemment renvoyer à l'article 14. **[Or. 49]**

IV. Les pourvois

Les mesures qui suivent visent également à considérer les décisions du Tribunal, en règle générale, comme définitives. Cela permet de faire du pourvoi devant la Cour une exception qui doit être motivée et de décharger ainsi la Cour.

Par conséquent, un nouveau paragraphe 1 bis devrait être inséré à l'article 56 du statut :

Le pourvoi doit être autorisé par la Cour. Il n'est autorisé entièrement ou partiellement conformément aux modalités détaillées prévues dans le règlement de procédure que si :

⁸⁴ Cela devrait plutôt être le juge qui le suit immédiatement dans le rang d'ancienneté !?

- a) le pourvoi soulève une question significative pour l'unité, la cohérence ou le développement du droit de l'Union,
- b) l'affaire revêt une importance particulière pour un ou plusieurs États membres ou
- c) la décision du Tribunal repose sur une erreur de procédure portant atteinte aux intérêts de la partie qui forme le pourvoi.

La décision d'autoriser ou de ne pas autoriser le pourvoi doit être motivée et publiée.

Dès lors, l'article 58 [...] du statut peut être supprimé.

Tout tend en outre à supprimer l'article 57, deuxième alinéa, ainsi que la référence à cette disposition à l'article 57, troisième alinéa, du statut (pourvoi contre les mesures prises dans le cadre d'un référé). Un appel interne à la juridiction, devant la chambre à cinq juges au complet, devrait être envisagé à la place. **[Or. 50]**

V. La compétence du Tribunal pour les renvois préjudiciels

Comme nous l'avons exposé ci-dessus, il conviendrait de réfléchir encore une fois à la possibilité de décharger la Cour de certains renvois préjudiciels. À cet égard, il pourrait être suggéré d'introduire dans le statut un nouvel article 54 bis (ou un nouvel article après l'article 23) :

La Cour peut confier au Tribunal les demandes de décision préjudicielle portant sur l'interprétation des traités ou encore sur l'interprétation ou la validité des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union en matière d'aides d'État, de droit des ententes, de droit de la fonction publique ou de droit de la propriété intellectuelle et industrielle, pour autant que l'affaire n'appelle pas de décision de principe susceptible d'affecter l'unité ou la cohérence du droit de l'Union.

Si le Tribunal, à la suite d'une modification substantielle des circonstances de l'affaire, parvient à la conclusion que l'affaire appelle une décision de principe susceptible d'affecter l'unité ou la cohérence du droit de l'Union, il peut renvoyer l'affaire devant la Cour pour décision.

La décision du Tribunal relative à la demande de décision préjudicielle est examinée par la Cour si le président de la Cour (ou : le président de la Cour et les deux présidents de chambre les plus haut placés dans l'ordre protocolaire) constate (ou : constatent à la majorité) dans un délai de... semaines qu'il existe un risque sérieux d'atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union.

Leipzig, le 27 février 2020

(sé)

Klaus Rennert

DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE EL TRIBUNAL GENERAL

Luis María Díez-Picazo Giménez

Presidente de la Sala 3ª del Tribunal Supremo

Madrid, 15 de marzo de 2020

SUMARIO

I. Introducción

II. Observaciones sobre la documentación remitida

1. Aspectos organizativos
2. Estadísticas
3. Duración de los procesos
4. Otros temas

III. Respuestas a las cuestiones tratadas en la reunión preliminar de 16 de enero de 2020

1. ¿Deberían atribuirse más casos a la formación ampliada a 5 jueces? ¿Deberían preverse formaciones intermedias de 7 o 9 jueces, entre las actuales secciones y la Gran Sala?
2. ¿En qué circunstancias es aconsejable utilizar la figura del Abogado General?
3. ¿Debería irse hacia una especialización de las secciones?
4. ¿Se podría acortar la extensión de las sentencias?
5. ¿Debería tener más peso el Presidente en la designación de los ponentes?
6. ¿Debería darse más peso en la gestión del Tribunal General a la reunión de los presidentes de sección, o más bien a un cuerpo elegido por todos los jueces?
7. ¿Sería conveniente crear la figura de colaboradores técnicos del Tribunal General en materias no jurídicas?

I. INTRODUCCIÓN

Este texto no es más que un documento de trabajo, que pueda luego servir para la reflexión colectiva necesaria para elaborar el informe sobre el Tribunal General previsto en el Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422, de 16 de diciembre de 2015. Recoge exclusivamente mis impresiones y reflexiones personales.

Consta de dos partes. La primera parte condensa las ideas que me ha sugerido la lectura de la documentación que, tras la reunión preliminar del 16 de enero de 2020, ha sido remitida por encargo del Presidente del Tribunal de Justicia. Muy especialmente el Informe anual de 2018 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Informe del Tribunal de Cuentas, y las respuestas a las preguntas formuladas por el Parlamento Europeo.

La segunda parte contiene las respuestas al cuestionario que, como resumen de lo hablado en la citada reunión preliminar del 16 de enero de 2020, nos ha hecho llegar el Presidente del Tribunal de Justicia.

II. OBSERVACIONES SOBRE LA DOCUMENTACIÓN REMITIDA

1. Aspectos organizativos

A) En la actualidad, el Tribunal General está compuesto por 9 salas de 5 jueces cada una. Las salas actúan normalmente en dos secciones, cada una de las cuales está integrada por 2 jueces más el presidente de la sala. Ello significa que el modo habitual de funcionamiento del Tribunal General es mediante formaciones de tres jueces.

Pues bien, entiendo -aunque no se dice expresamente en la documentación remitida- que esas formaciones son fijas; es decir, los dos jueces de cada formación distintos del presidente son siempre los mismos. ¿Es ello así? En caso de respuesta afirmativa, ¿cuáles son las ventajas de mantener una composición fija en las formaciones, en lugar de que los cuatro miembros de cada sección distintos del presidente roten en combinaciones diversas?

Tal vez pudiera sostenerse que la composición fija favorece la continuidad de criterios. Pero también podría incentivar una excesiva compenetración entre los miembros de la formación, que no redundaría en la riqueza de la argumentación jurídica ni en la apertura a nuevas perspectivas. En otras palabras, el precio a pagar por ese elemento de estabilidad podría ser la rutina.

B) En relación con lo anterior, resulta que el Presidente y el Vicepresidente del Tribunal General, al igual que cada sección, pueden legalmente solicitar que dicha sección sea ampliada a 5 miembros para el conocimiento de un determinado asunto. Ello parece indicar que tal asunto será enjuiciado por todos los miembros de la sección correspondiente.

¿Cuál es la finalidad perseguida? ¿Mantener la coherencia de criterios interpretativos, abordar casos particularmente difíciles, etc.? Y sobre todo, ¿con qué frecuencia se hace uso, en la práctica, de esa facultad de avocar asuntos al conjunto de todos los miembros de una sección? Esta información no aparece especificada en la documentación remitida; pero probablemente sería relevante para pronunciarse sobre la conveniencia de mantener las formaciones de 3 jueces como pauta normal, así como sobre la conveniencia de introducir un mayor grado de especialización material en las secciones. Sobre este tema se volverá más adelante.

2. Estadísticas

A) Un dato que destaca dentro de la rica y variada información estadística existente es que la productividad judicial -entendida como la media de casos resueltos por cada juez- es *grosso modo* un 30 % superior en el Tribunal de Justicia que en el Tribunal General. Partiendo de este presupuesto, y a fin de no caer en conclusiones precipitadas, sería conveniente llamar la atención sobre varios extremos, que no resultan del todo claros en la documentación remitida.

B) De entrada, no hay suficiente información sobre la mayor o menor complejidad de los casos de que conoce el Tribunal General ni, por consiguiente, sobre la influencia que puede tener en cuanto a la productividad judicial. ¿Puede explicarse la inferior productividad judicial del Tribunal General, en comparación con el Tribunal de Justicia, por la mayor complejidad de los casos que tiene encomendados? ¿Cabe, al menos, atribuir esa menor productividad judicial a la especial dificultad de ciertas materias? Piénsese señaladamente en las ayudas de Estado, la propiedad intelectual, o el contencioso del personal.

En íntima conexión con lo que se acaba de decir, se encuentra el tema de la complejidad no tanto jurídica, cuanto fáctica. Dicho de otro modo, sería importante conocer cuál es la auténtica carga que, en determinadas materias, supone la fijación de los hechos: admisión de los medios de prueba propuestos por las partes, práctica de las

pruebas, valoración crítica de las mismas, etc. Ésta es una dificultad que, por definición, no se le plantea a un tribunal que conoce de recursos de casación, sino que es específica de los tribunales de instancia. Así, convendría saber con precisión hasta qué punto su condición de órgano jurisdiccional de instancia influye en la productividad judicial y en la duración de los procesos en el Tribunal General y, si la respuesta fuera afirmativa, en qué materias ello suele ocurrir.

C) Otro extremo necesitado de ulterior aclaración, a fin de desagregar datos estadísticos y hacer una valoración ponderada de la productividad judicial en el Tribunal General, es el relativo a la terminación del proceso mediante auto, en vez de sentencia. Entre los casos terminados mediante auto de archivo, ¿qué porcentaje de los mismos tiene lugar en cada una de las fases del proceso? ¿Cuán jurídicamente difícil o, por el contrario, cuán semi-automático es determinar la procedencia de archivar un caso? Pregunta ésta última que debería responderse para cada uno de los momentos procesales en que es legalmente posible decidir el archivo del caso.

A los anteriores interrogantes debería añadirse otro, de crucial relevancia: ¿quién toma, en realidad, la decisión de archivar en cada uno de los momentos? ¿El juez ponente, sus *référéndaires*, la Secretaría?

Tener esa información es necesario para saber qué peso real suponen los casos archivados mediante auto en la carga de trabajo efectiva de los jueces del Tribunal General y, por tanto, para hacer una valoración justa de su productividad.

D) Debe subrayarse, en fin, que las cifras atinentes a los recursos de casación contra sentencias del Tribunal General parecen muy positivas: el número de recursos de casación es relativamente bajo y, desde luego, el de recursos de casación estimados es muy escaso. Ello parece indicar que, desde un punto de vista cualitativo, los operadores jurídicos y el Tribunal de Justicia no están descontentos.

3. Duración de los procesos

A) Tal como se desprende de la documentación remitida, la duración media de los procesos en el Tribunal General es cerca del doble que en el Tribunal de Justicia. Parece existir unanimidad en que el principal factor determinante de la duración es la tramitación inicial de los casos en el servicio de Recepción y Registro, así como posteriormente el trabajo de pulido de las sentencias por la llamada “célula de lectores”.

Pues bien, dado que la tramitación de toda la fase escrita del procedimiento corresponde al Registro, es claro que no hay aquí responsabilidad de los jueces. Se trata, más bien, de una cuestión organizativa: el Tribunal General en su conjunto debería examinar si hay alguna reforma de sus servicios que permitiera acortar el tiempo de tramitación de la fase escrita de procedimiento; y ello en el bien entendido de que tal vez no sea posible, de manera que cierta tardanza resulte inevitable.

B) Otro factor posiblemente determinante de la duración de los procesos, sobre el que se insiste menos en la documentación remitida, es la ya mencionada complejidad fáctica o probatoria en ciertas materias. Como se dejó dicho más arriba, éste es un extremo que merecería un examen más detallado.

Tampoco resulta claro si la carga total de trabajo está equitativamente distribuida entre todos los jueces del Tribunal de Justicia, extremo importante a la hora de valorar la duración de los procesos.

C) Mención aparte merece el *monitoring* de los casos encomendados a cada juez ponente. La documentación remitida se refiere a ello. Pues bien, ciertamente es muy importante hacer un seguimiento de la actividad de cada juez, así como de su grado de diligencia y puntualidad en el ejercicio de su función. No obstante, a este respecto conviene hacer dos observaciones.

Por un lado, quizá el *monitoring* por sí solo no sea suficiente para evitar el retraso en la resolución de los casos. Puede ser útil que haya, además, algún sistema de control “social” o “ambiental”; es decir, algún medio -más o menos institucionalizado- de que cada juez se sienta desincentivado de incurrir en retrasos injustificados. ¿Existe algo de esta naturaleza en el Tribunal General?

Por otro lado, está la *check-list* como instrumento de seguimiento, de la que también se habla en la documentación remitida. Personalmente creo que una *check-list* demasiado detallada puede resultar contraproducente, pues podría conducir a la burocratización y pérdida de flexibilidad. Dicho de otra manera, si se establece una lista pormenorizada de indicadores, puede existir la tentación de ocuparse de los indicadores, más que de la debida resolución de los casos.

4. Otros temas

Algunos otros temas relativos al Tribunal General quedan, en puridad, fuera del encargo recibido. Al fijar el objeto del informe que el Tribunal de Justicia debe presentar al Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, el Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422, de 16 de diciembre de 2015, dispone en su art. 3 -entre otras cosas- lo siguiente: “En particular, dicho informe se centrará en la eficiencia del Tribunal General, en la necesidad y la eficacia del aumento a cincuenta y seis Jueces, en el uso y la eficacia de los recursos y en la posible creación de salas especializadas y/u otros cambios estructurales.”

Pues bien, es claro que el encargo se refiere a la adecuación de los medios del Tribunal General -especialmente su aumento a 56 jueces- para alcanzar los fines que tiene encomendado (“eficacia”) y al modo más económico de utilizar dichos medios (“eficiencia”). Y todo ello, como deja expresamente dicho el precepto transcrito, en relación con la ampliación del número de jueces, la posibilidad de especializar salas y otros aspectos estructurales. De aquí se sigue que en ningún momento ha querido el legislador europeo que el informe verse sobre la faceta funcional del Tribunal de Justicia (competencias, relaciones con el Tribunal de Justicia, etc.) y, desde luego, nada indica que fuera su intención que el informe requerido fuese una ocasión para revisar el diseño global de la jurisdicción de la UE; es decir, de la encarnada en la institución Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que tiene carácter unitario en virtud de los Tratados constitutivos.

Esta reflexión es ahora pertinente porque hay algunos temas relacionados con el Tribunal General que seguramente exceden de lo meramente organizativo. Tales son destacadamente el uso del francés como única “lengua de trabajo” del entero Tribunal de Justicia de la Unión Europea -no sólo del Tribunal General- y la conveniencia o inconveniencia de atribuir el conocimiento de ciertas cuestiones prejudiciales al Tribunal General; algo que, como es bien sabido, los Tratados constitutivos permiten, mas no imponen. Sobre la oportunidad de mantener el francés como lengua de trabajo interna y la de mantener el monopolio del Tribunal de Justicia sobre las cuestiones prejudiciales hay opiniones divergentes. Ello es conocido. Personalmente, pienso que es preferible conservar el *status quo*, por la importancia que ambas pautas tienen para la continuidad del papel central de la institución Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el proceso de integración europea.

Dicho esto -y dejando a margen mi opinión personal, que es irrelevante- resulta poco discutible que esas cuestiones exceden de una valoración de la reforma del Tribunal General aprobada en 2015, entre otras razones, porque afectan también al Tribunal de Justicia, que queda objetivamente fuera del informe encargado.

Conviene hacer una última observación a este respecto: en el diseño de los Tratados constitutivos, la jurisdicción de la Unión Europea, formada por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General, está diseñada como una institución unitaria. Ciertamente, puede decirse que el Tribunal de Justicia ha ido adquiriendo un papel predominantemente “constitucional”, mientras que el Tribunal General se ha concentrado en lo “administrativo”. Pero no hay que olvidar que esta caracterización -lo constitucional frente a lo administrativo- es una metáfora. Desde un punto de vista técnico no hay órdenes jurisdiccionales diferentes con funciones distintas y ámbitos separados, como los que existen en tantos Estados miembros provistos de un Tribunal Constitucional. Entiéndase bien: no afirmo que el referido binomio constitucional/administrativo no sea útil para describir el sentido actual de los dos tribunales que componen la institución Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sino que sostengo simplemente que no se trata de un rasgo técnico-jurídico. Es una metáfora, de la que sería arriesgado extraer demasiadas consecuencias jurídicas.

II. RESPUESTAS A LAS CUESTIONES TRATADAS EN LA REUNIÓN PRELIMINAR DE 16 DE ENERO DE 2020

1. ¿Deberían atribuirse más casos a la formación ampliada a 5 jueces? ¿Deberían preverse formaciones intermedias de 7 o 9 jueces, entre las actuales secciones y la Gran Sala?

Mi respuesta es, en principio, negativa. El Tribunal General es fundamentalmente un tribunal de instancia y, por consiguiente, lejos de limitar su enjuiciamiento a cuestiones jurídicas, debe conocer de hechos: admitir medios de prueba, valorar las pruebas practicadas, fijar los hechos controvertidos y relevantes para el caso, etc. La experiencia enseña que esta actividad, a la que es inherente la llamada “libre convicción del juzgador”, no es apropiada para formaciones numerosas. No es causalidad que lo usual a nivel nacional sea que los órganos jurisdiccionales colegiados de instancia normalmente estén compuestos por 3 jueces.

Las formaciones más numerosas, como es la de 5 jueces, es útil para resolver cuestiones jurídicas complejas, donde una pluralidad de experiencias y sensibilidades jurídicas enriquece la deliberación. Pero sería poco ágil para un tribunal de instancia.

En cuanto a la posibilidad de introducir formaciones intermedias de 7 o 9 jueces entre las actuales secciones y la Gran Sala, su utilidad sería dudosa. Su única posible justificación sería evitar divergencias y unificar criterios entre secciones que conocen de las mismas materias. Pero la tarea de mantener la coherencia jurisprudencial le cuadra mejor a la Gran Sala: disfruta, en principio, de mayor autoridad, por no mencionar que normalmente no estará implicada en las discrepancias -cuando no desavenencias- entre secciones; lo que la convierte en un árbitro más creíble.

2. ¿En qué circunstancias es aconsejable utilizar la figura del Abogado General?

Los Abogados Generales son como una especie de ministerio público, que tiene encomendada la defensa objetiva e independiente de la legalidad. Una voz al margen de las partes, que ofrece una visión jurídica del caso al Tribunal, indicando la solución que estima más apropiada. Es importante subrayar que, en el cumplimiento de esta función, se guían únicamente por consideraciones de legalidad. Así, el sentido de los Abogados Generales en el sistema jurisdiccional de la Unión Europea seguramente radica en ser un instrumento al servicio tanto de la unidad y continuidad de la jurisprudencia, como de su ordenada y razonable evolución.

Dicho esto, es importante llamar la atención sobre otro extremo, que pasa a menudo inadvertido: en el sistema jurisdiccional de la Unión Europea, los Abogados Generales son los únicos miembros del Tribunal que dan una opinión individual, a la que además se da publicidad. En un sistema sin votos particulares, es probablemente importante que se pueda oír una voz que no es el resultado de las necesarias e inevitables negociaciones inherentes a cualquier decisión colegiada.

Pues bien, sobre la base de las anteriores consideraciones, es claro que la figura del Abogado General sólo tiene sentido cuando se trata de analizar cuestiones jurídicas importantes. Su utilidad es mucho más dudosa en la instancia, donde -como ya se ha visto- es crucial la valoración de los hechos. En este sentido, creo que la situación actual en el Tribunal General es satisfactoria: acudir al Abogado General de manera excepcional, para aquellos casos que susciten alguna cuestión jurídica particularmente delicada.

3. ¿Debería irse hacia una especialización de las secciones?

Ésta es la pregunta más difícil del cuestionario y, sin duda alguna, resulta crucial para que el informe previsto por el Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422 sea coherente y útil. Para tratar de orientar el análisis, convendría recordar que aquí no se trata de hacer una comparación en abstracto sobre las ventajas e inconvenientes del juez “generalista” frente al juez “especializado”. La razón es que la reforma del Tribunal General del año 2105 parece haber tomado ya una opción a ese respecto, al suprimir los tribunales especializados, particularmente en materia de función pública. Así, el legislador europeo de 2015 se ha inclinado, dentro de las diferentes posibilidades que los Tratados constitutivos le permiten, por una configuración tendencialmente generalista del Tribunal General.

A ello debe añadirse que de la documentación remitida resulta que el Tribunal General, en uso de su potestad de autoorganización, parece haber seguido esa línea: si bien no todas las secciones conocen indistintamente de todas las materias, tal como ocurriría si los asuntos se distribuyeran entre ellas por un mero criterio de turno, la verdad es que unas mismas materias (ayudas de Estado, propiedad intelectual, etc.) corresponden a varias secciones. Puede afirmarse, así, que hoy por hoy rige un moderado generalismo.

A mi modo de ver, esta opción tiene ciertas ventajas: evita la tentación de tratar los asuntos de un modo burocrático y repetitivo, cerrado sobre sí mismo, poco proclive a la innovación y, sobre todo, ignorante de cuanto ocurre en el resto del universo jurídico. El juez generalista está más dotado para poner los problemas en perspectiva, preocupándose por el ordenamiento jurídico en su conjunto. Y esto es muy importante en un tribunal supranacional, extraordinariamente influyente a nivel continental. Sin embargo, el generalismo tiene un innegable inconveniente: está más expuesto a decisiones divergentes y contradictorias entre órganos jurisdiccionales de un mismo nivel; es decir, en el Tribunal General, entre las diversas secciones que se ocupan de una misma materia.

Por ello, el generalismo, aun en su versión moderada, está necesitado de medios efectivos para resolver las discrepancias entre secciones, unificando criterios jurisprudenciales. Tal como se expuso más arriba, es preferible encomendar esta función unificadora a la Gran Sala, más que a la deliberación conjunta de los discrepantes (“secciones reunidas”). Una razón es que los discrepantes pueden estar demasiado

implicados psicológicamente en el desacuerdo, de manera que, como suele decirse, “los árboles no les dejen ver el bosque”. Pero hay otra razón, quizás más importante: unificar criterios debe verse como una deber institucional del Tribunal en su conjunto.

A la vista de todo ello, siendo consciente de que la especialización suele tener mejor prensa en el mundo actual, yo no recomendaría una mayor especialización de las secciones del Tribunal General. En este punto, querría recordar las palabras de Ortega y Gasset cuando, hace casi cien años, hablaba de la “barbarie del especialismo” en la *La rebelión de las masas*: “El especialista sabe muy bien su mínimo rincón de universo; pero ignora de raíz todo el resto (...). Porque antes los hombres podían dividirse, sencillamente, en sabios e ignorantes, en más o menos sabios y más o menos ignorantes. Pero el especialista no puede ser subsumido bajo ninguna de esas dos categorías. No es sabio, porque ignora formalmente cuanto no entra en su especialidad; pero tampoco es un ignorante, porque es un hombre de ciencia y conoce muy bien su porciúncula de universo. Habremos de decir que es un sabio-ignorante, cosa sobremanera grave, pues significa que es un señor el cual se comportará en todas las cuestiones que ignora no como un ignorante, sino con toda la petulancia de quien en su cuestión especial es un sabio.”

4. ¿Se podría acortar la extensión de las sentencias?

Pienso que es muy deseable. Y no sólo en el Tribunal General, sino en cualquier otro tribunal nacional o supranacional. Ciertamente, un laconismo excesivo oculta el razonamiento. Pero las sentencias ganan siempre en comprensibilidad y en solidez argumentativa cuando practican la autocontención judicial: resolver sólo la cuestión planteada, sin enredarse en otros temas ni hablar más de lo preciso. Decir más de lo necesario es algo que, antes o después, se le recuerda al juez y le ata las manos para casos futuros.

Una vez sentado lo anterior, redactar sentencias más breves es tarea difícil. De entrada, paradójicamente exige más tiempo que redactar sentencias sin preocuparse por su extensión, ya que la concisión requiere pulir varias versiones de un texto. Además, en un sistema jurisdiccional sin votos particulares, la formación de la voluntad colegiada suele comportar negociaciones cuya salida frecuentemente es incluir muy diferentes observaciones e incisos. Ello inevitablemente alarga la sentencia.

No hay que perder de vista, en fin, que el Tribunal General es un tribunal de instancia; lo que, como ya se ha señalado muchas veces, implica que debe examinar

pruebas y fijar hechos. Y la extensión requerida por esta tarea dependerá siempre de la complejidad fáctica de cada caso.

5. ¿Debería tener más peso el Presidente en la designación de los ponentes?

De la documentación remitida resulta que la designación de ponente en el Tribunal General se hace fuera del turno (*rota system*) en el 40 % de los casos. Este dato -es decir, una desviación tan frecuente del criterio ordinario de designación de ponencias- debe conducir a interrogarse qué sentido tiene entonces la existencia misma de un turno.

Encomendar la designación de ponentes de manera general al Presidente puede tener ventajas prácticas, en términos de efectividad, experiencia, etc. Pero supone también aceptar un enorme poder presidencial, a la hora de condicionar cómo cada caso será presumiblemente enfocado.

Aquí, en todo caso, late un problema constitucional: cuando al consagrar el derecho a la tutela judicial efectiva se habla -entre otras cosas- del derecho a un juez “establecido previamente por la ley” (art. 47 de la Carta), ¿ello es en alguna medida predicable del modo en que se designa el ponente de cada caso? Hasta donde alcanza mi conocimiento, el Tribunal de Justicia nunca lo ha afirmado. Desconozco cuál es la respuesta de las jurisdicciones constitucionales de los Estados miembros. En España, el criterio de designación de ponente no se considera inmediatamente incluido dentro del derecho a la tutela judicial efectiva; pero ello no ha impedido que el legislador ordinario exija que en cada tribunal haya un turno establecido “exclusivamente sobre la base de criterios objetivos” y que cualquier desviación del mismo haya de estar debidamente motivada.

Más en general, pienso que el criterio de asignación de ponencias no es algo completamente ajeno al principio de predeterminación legal del juez. De aquí que, cualquiera que sea la opción, incluida la de dar un mayor margen al Presidente, debería haber algunas indicaciones generales preestablecidas y publicadas.

6. ¿Debería darse más peso en la gestión del Tribunal General a la reunión de los presidentes de sección, o más bien a un cuerpo elegido por todos los jueces?

No me parece aconsejable introducir en la gestión del Tribunal General ningún cuerpo o comité de carácter electivo. En el Tribunal General, el Presidente y el Vicepresidente -que son cruciales para el funcionamiento de aquél- ya son elegidos

periódicamente por el conjunto de todos los jueces. Ello aporta el elemento “representativo”, por así decir, a la dirección y gestión de los trabajos del Tribunal General. Por el contrario, si al Presidente y al Vicepresidente se les yuxtapusiera un cuerpo o comité de carácter electivo, se debilitaría la autoridad presidencial, con el consiguiente riesgo de “asamblarismo” o, cuanto menos, de “bicefalia”.

Así las cosas, una reunión de los presidentes de sección parece una solución más prudente si de lo que se trata es de apoyar al Presidente y al Vicepresidente.

7. ¿Sería conveniente crear la figura de colaboradores técnicos del Tribunal General en materias no jurídicas?

Ésta es una pregunta más delicada de lo que parece a primera vista. Es bien conocido que la institución Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al igual que muchas otras altas jurisdicciones, dispone de un equipo cualificado de letrados (*référéndaires*), es decir, de juristas que asisten directa y personalmente a los jueces en el ejercicio de su función. Esto no es problemático, entre otras razones, porque dichos letrados se limitan a un cometido auxiliar e instrumental: búsqueda de precedentes, preparación de borradores, etc. Pero en ningún momento tienen una voluntad ni una opinión propias, que sean jurídicamente relevantes. Dicho con el máximo respeto a su papel, son una mera prolongación del juez a quien sirven.

La situación sería muy distinta en materias no jurídicas, tales como contabilidad, economía o, incluso, ciertos sectores científicos. Nadie duda de que el tipo de casos de que conoce el Tribunal General exige a menudo comprender y valorar cuestiones extrajurídicas (contables, económicas, científicas, etc.) que escapan de la formación de un experimentado y refinado jurista, como es todo juez del Tribunal General. Y en este sentido, el Tribunal General -como cualquier otro tribunal que debe afrontar problemas técnicos complejos- debe apoyarse en el conocimiento de expertos.

Ahora bien, ello no implica que esté justificado que tales expertos sean funcionarios o empleados del tribunal. La razón es doble. Por un lado, un colaborador técnico ya no sería una mera prolongación del juez, sino alguien cuyo parecer tendría sustantividad propia. A diferencia de lo que ocurre con el letrado, el juez no podría decirle que presente o deje de presentar su informe, o que el informe debe orientarse en un sentido u otro. Por otro lado, la existencia de colaboradores técnicos chocaría con los principios procesales de justicia rogada e igualdad de armas: el medio tradicionalmente usado para

resolver los problemas técnicos relevantes en una controversia judicial es la prueba de peritos, que tiene reglas rigurosas, incluida la consistente en someterlos al interrogatorio cruzado de las partes. Todo ello podría verse afectado si el juez dispusiera de un consultor pagado por el propio tribunal, a quien las partes no conocen ni pueden interrogar.

Traduction

Divers

Pièce déposée par :

Nom usuel de l'affaire :

Date de dépôt :

**DOCUMENT DE TRAVAIL SUR LE TRIBUNAL DE L'UNION
EUROPÉENNE**

Luis María Díez-Picazo Giménez

**Présidente de la troisième chambre du Tribunal Supremo (Cour suprême,
Espagne)**

Madrid, le 15 mars 2020

[Or. 2]

SOMMAIRE

I.	INTRODUCTION	2
II.	OBSERVATIONS SUR LA DOCUMENTATION REMISE	3
1.	Aspects relatifs à l'organisation	3
2.	Statistiques	4
3.	Durée des procédures	5
4.	Autres thèmes	6
II[I].	RÉPONSES AUX QUESTIONS TRAITÉES LORS DE LA RÉUNION PRÉLIMINAIRE DU 16 JANVIER 2020.....	7
1.	Convierait-il d'attribuer plus d'affaires à la formation élargie à cinq juges ? Devrait-on prévoir des formations intermédiaires de sept ou de neuf juges entre les sections actuelles et la grande chambre ?	7
2.	Dans quelles circonstances est-il conseillé d'utiliser la figure de l'avocat général ?	8
3.	Convierait-il d'aller vers une spécialisation des sections ?	8
4.	La longueur des arrêts pourrait-elle être réduite ?	10
5.	Le président devrait-il avoir plus de poids dans la désignation des juges rapporteurs ?	10
6.	Convierait-il de donner plus de poids, dans la gestion du Tribunal, à la réunion des présidents de section ou plutôt à un organe choisi par tous les juges ?	11
7.	Convierait-il de créer la figure juridique de collaborateurs techniques du Tribunal dans des matières non juridiques ?	11

[Or. 3]

I. INTRODUCTION

Ce texte est uniquement un document de travail, pouvant aider à la réflexion collective nécessaire aux fins d'établir le rapport sur le Tribunal de l'Union européenne [ci-après le « Tribunal »] prévu par le règlement (UE, Euratom) 2015/2422 [du Parlement européen et du Conseil], du 16 décembre 2015 [modifiant le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne]. N'y figurent que mes impressions et réflexions personnelles.

Il est composé de deux parties. La première regroupe les idées que m'a suggérée la lecture de la documentation qui nous a été remise, après la réunion préliminaire du 16 janvier 2020, au nom du président de la Cour de justice [ci-après la

« Cour »], notamment le rapport annuel de 2018 de la Cour de justice de l'Union européenne, le rapport de la Cour des comptes et les réponses aux questions posées par le Parlement européen.

La seconde partie contient les réponses au questionnaire que le président de la Cour nous a fait parvenir, à titre de résumé des thèmes abordés lors de la réunion préliminaire du 16 janvier 2020 précitée.

II. OBSERVATIONS SUR LA DOCUMENTATION REMISE

1. Aspects relatifs à l'organisation

A. Actuellement, le Tribunal est composé de neuf chambre de cinq juges chacune. Les chambres travaillent généralement sous forme de deux sections, chacune étant composée de deux juges plus le président de la chambre. Cela signifie que le mode de fonctionnement habituel du Tribunal sont des formations de trois juges.

Il me semble – bien que cela ne soit pas dit expressément dans la documentation remise – que ces formations sont fixes ; en d'autres termes, les deux juges de chaque formation autres que le président sont toujours les mêmes. Est-ce bien ainsi ? En cas de réponse affirmative, quels sont les avantages à maintenir une composition fixe dans les formations, au lieu d'instituer une rotation, selon des combinaisons diverses, des quatre membres de chaque [chambre] autres que le président ?

On pourrait peut-être soutenir que la composition fixe favorise la continuité des critères. Toutefois, cela pourrait également entraîner une synergie excessive entre les membres de la formation, qui ne favoriserait ni la richesse de l'argumentation juridique ni l'ouverture à de nouvelles perspectives. En d'autres termes, le prix à payer pour cet élément de stabilité pourrait être la routine. **[Or. 4]**

B) En rapport avec ce qui précède, le président et le vice-président du Tribunal, tout comme chaque section, peuvent légalement demander que la section concernée soit élargie à cinq membres pour connaître d'une affaire déterminée. Cela semble indiquer que cette affaire serait jugée par tous les membres de la [chambre] correspondante.

Quel est l'objectif visé ? Maintenir la cohérence des critères d'interprétation, examiner des cas particulièrement difficiles, etc. ? Et surtout, avec quelle fréquence cette possibilité d'attribuer une affaire à l'ensemble des membres d'une [chambre] est-elle utilisée ? Cette information n'est pas spécifiée dans la documentation remise ; elle serait pourtant probablement importante pour se prononcer sur la pertinence de maintenir les formations de trois juges en tant que règle normale ou d'introduire un degré de spécialisation matérielle plus élevé dans les sections. Nous reviendrons sur ce point ci-après.

2. Statistiques

A) Un élément qui ressort parmi les informations statistiques riches et variées existantes est le fait que la productivité judiciaire – entendue comme la moyenne des affaires résolues par chaque juge – est environ 30 % plus élevée à la Cour qu’au Tribunal. En se fondant sur cette donnée et afin de ne pas tirer des conclusions hâtives, il conviendrait d’attirer l’attention sur différents points, qui ne sont pas totalement clairs dans la documentation remise.

B) Tout d’abord, il n’y a pas suffisamment d’informations sur la complexité plus ou moins grande des affaires dont le Tribunal est saisi ni, par conséquent, sur l’incidence que cela peut avoir sur la productivité judiciaire. Le fait que la production judiciaire du Tribunal soit moins élevée que celle de la Cour peut-elle s’expliquer par la plus grande complexité des affaires dont il est saisi ? Cette productivité judiciaire moins élevée peut-elle à tout le moins être due à la difficulté spécifique de certaines matières ? On peut penser en particulier aux aides d’État, à la propriété intellectuelle ou au contentieux en matière de personnel.

En étroite lien avec ce qui vient d’être dit se trouve le thème de la complexité non pas tant juridique que factuelle. En d’autres termes, il serait important de savoir quelle est la véritable charge que représente, dans certaines matières, l’établissement des faits : l’admission des preuves proposées par les parties, leur examen, **[Or. 5]** leur appréciation critique, etc. Il s’agit là d’une difficulté à laquelle, par définition, une juridiction saisie de pourvois n’est pas confrontée, qui est spécifique aux juridictions de première instance. Ainsi, il conviendrait de savoir précisément dans quelle mesure sa qualité de juridiction de première instance influe sur la productivité judiciaire du Tribunal et sur la durée des procédures en son sein et, si cette incidence est importante, dans quelles matières cela a généralement lieu.

C) Un autre point devant être clarifié, afin de désagréger des données statistiques et de procéder à une appréciation pondérée de la productivité judiciaire au sein du Tribunal, est celui relatif aux procédures clôturées par une ordonnance, au lieu d’un arrêt. Parmi les affaires clôturées par une ordonnance de radiation, quel pourcentage de radiation de ces affaires a lieu à chacune des phases de la procédure ? Serait-il juridiquement difficile ou au contraire quasi automatique de déterminer la pertinence de classer une affaire sans suite ? Il conviendrait d’avoir la réponse à cette dernière question pour chacun des stades de la procédure dans lesquelles il est légalement possible de décider de classer l’affaire.

Il y aurait lieu d’ajouter une question aux précédentes, d’une importance cruciale : qui prend, en réalité, la décision de classer l’affaire à chacun de ces stades ? Le juge rapporteur, ses référendaires, le greffe ?

Disposer de cette information est nécessaire pour savoir quel est le véritable poids des affaires radiées par ordonnance sur la charge de travail effective des juges du Tribunal et, dès lors, pour apprécier correctement la productivité de ce dernier.

D) Il y a enfin lieu de souligner que les chiffres relatifs aux pourvois formés contre des arrêts du Tribunal semblent très positifs : le nombre de pourvois formés est relativement bas et celui des pourvois accueillis est très faible. Cela semble indiquer que, d'un point de vue qualitatif, les acteurs juridiques et la Cour ne sont pas mécontents.

3. Durée des procédures

A) Ainsi qu'il ressort de la documentation fournie, les procédures au Tribunal durent en moyenne près de deux fois plus que celles ayant lieu devant la Cour. Il semble exister une unanimité sur le fait que le principal facteur déterminant la durée de la procédure est le traitement initial des affaires dans le service d'accueil et d'enregistrement ainsi que, ultérieurement, le travail de peaufinage des arrêts par la cellule dite « des lecteurs ». **[Or. 6]**

Or, étant donné que le traitement de l'ensemble de la phase écrite de la procédure incombe au greffe, les juges n'ont clairement ici aucune responsabilité. Il s'agit plutôt d'une question d'organisation : le Tribunal dans son ensemble devrait examiner si une réforme de ses services permettrait de réduire le temps de traitement de la phase écrite de la procédure, étant entendu que cela n'est peut-être pas possible, de sorte qu'un certain retard serait inévitable.

B) Un autre facteur éventuellement déterminant quant à la durée des procédures, sur lequel la documentation remise insiste moins, est celui déjà mentionné de la complexité en matière de faits ou de preuves dans certaines matières. Comme je l'ai déjà dit précédemment, c'est un point qui mériterait un examen plus détaillé.

Le point de savoir si la charge de travail est équitablement répartie entre tous les juges du [Tribunal], point extrêmement important aux fins d'apprécier la durée des procédures, n'est pas non plus clair.

C) Mention spéciale doit être faite du *monitoring* des affaires confiées à chaque juge rapporteur. La documentation remise s'y réfère. Il est certes très important d'assurer un suivi de l'activité de chaque juge ainsi que de son degré de diligence et de ponctualité dans l'exercice de sa fonction. Il convient toutefois à cet égard de faire deux observations.

D'une part, le *monitoring* à lui seul n'est peut-être pas suffisant pour éviter le retard dans la résolution des affaires. Il peut être utile qu'il y ait, en outre, un quelconque système de contrôle « social » ou « environnemental », c'est-à-dire un quelconque moyen – plus ou moins institutionnalisé – pour que chaque juge ne soit pas incité à avoir des retards injustifiés. Quelque chose de tel existe-t-il au sein du Tribunal ?

Par ailleurs, un instrument de suivi est la *check-list*, qui est également mentionnée dans la documentation remise. Personnellement, je crois qu'une *check-list* trop détaillée peut être contreproductive, car elle pourrait conduire à une bureaucratisation et à une perte de flexibilité. Autrement dit, l'établissement d'une liste détaillée d'indicateurs peut conduire à la tentation de s'occuper plus des indicateurs que de dûment résoudre les affaires.

4. Autres thèmes

[Or. 7]

Certains autres thèmes relatifs au Tribunal sortent, à proprement parler, du cadre du mandat reçu. En fixant l'objectif du rapport que la Cour doit présenter au Parlement européen, au Conseil et à la Commission, le règlement 2015/2422 dispose (entre autres), à son article 3 : « Ce rapport se focalise, en particulier, sur l'efficacité du Tribunal, sur la nécessité et l'efficacité de l'augmentation à cinquante-six juges, sur l'utilisation et l'efficacité des ressources ainsi que sur la poursuite de la création de chambres spécialisées et/ou de la mise en place d'autres changements structurels. »

Il est clair que le mandat se réfère à l'adéquation des moyens du Tribunal – notamment son augmentation à 56 juges – afin d'atteindre les objectifs qui lui ont été fixés (« efficacité ») et à la manière la plus économique d'utiliser ces moyens (« efficience »), tout cela, ainsi qu'il est indiqué expressément à l'article précité, au regard de l'augmentation du nombre de juges, de la possibilité de créer des chambres spécialisées et d'autres aspects structurels. Il s'ensuit que le législateur européen n'a à aucun moment voulu que le rapport porte sur le volet fonctionnel du [Tribunal] (compétences, relations avec la Cour, etc.) et rien n'indique qu'il ait eu pour intention que le rapport demandé soit l'occasion de revoir la conception globale de la juridiction de l'Union, celle incarnée dans l'institution « Cour de justice de l'Union européenne », qui a un caractère unitaire en vertu des traités constitutifs.

Cette réflexion est pertinente, car certains thèmes liés au Tribunal excèdent sans doute le cadre de ce qui touche purement à l'organisation. Cela est clairement le cas concernant l'usage du français comme seule « langue de travail » de l'ensemble de la Cour de justice de l'Union européenne – pas uniquement du Tribunal – ainsi que le point de savoir s'il est souhaitable ou non d'attribuer la connaissance de certains renvois préjudiciels au Tribunal, ce que, comme on le sait, les traités constitutifs permettent mais n'imposent pas. Concernant le bien-fondé de maintenir le français comme langue de travail interne et de maintenir le monopole de la Cour sur les renvois préjudiciels, les opinions divergent. Cela est notoire. Personnellement, je pense qu'il est préférable de conserver le *status quo*, en raison de l'importance de ces deux règles pour la continuité du rôle central de l'institution « Cour de justice de l'Union européenne » dans le processus d'intégration européenne. **[Or. 8]**

Cela étant dit – et en laissant de côté mon opinion personnelle, qui est dénuée d'importance –, il ne fait guère de doute que ces questions excèdent l'appréciation de la réforme du Tribunal approuvée en 2015, entre autres parce qu'elles concernent également la Cour, qui n'entre objectivement pas dans le cadre du rapport demandé.

Il convient de faire une dernière observation à cet égard : selon la conception des traités constitutifs, la juridiction de l'Union européenne, formée par la Cour et par le Tribunal, est conçue comme une institution unitaire. On peut certes dire que la Cour a acquis au fil du temps un rôle essentiellement « constitutionnel », tandis que le Tribunal s'est concentré sur la dimension « administrative ». Il convient toutefois de ne pas oublier que cette caractérisation – la dimension constitutionnelle face à la dimension administrative – est une métaphore. D'un point de vue technique, il n'y a pas de juridictions différentes avec des fonctions distinctes et des domaines séparés, tels que celles qui existent dans tant d'États membres pourvus d'une cour constitutionnelle. Entendons-nous bien : je n'affirme pas que le binôme constitutionnel/administratif précité ne serait pas utile pour décrire les fonctions actuelles des deux juridictions qui composent l'institution « Cour de justice de l'Union européenne », mais simplement qu'il ne s'agit pas d'une caractéristique technique et juridique. Il s'agit d'une métaphore, dont il serait risqué de tirer de trop nombreuses conséquences juridiques.

II[I]. RÉPONSES AUX QUESTIONS TRAITÉES LORS DE LA RÉUNION PRÉLIMINAIRE DU 16 JANVIER 2020

1. Convierait-il d'attribuer plus d'affaires à la formation élargie à cinq juges ? Devrait-on prévoir des formations intermédiaires de sept ou de neuf juges entre les sections actuelles et la grande chambre ?

Ma réponse est, en principe, négative. Le Tribunal est fondamentalement une juridiction de première instance et, par conséquent, loin de limiter son jugement à des questions juridiques, il doit connaître des faits : admettre les moyens de preuve proposés, examiner les preuves produites, établir les faits litigieux et pertinents pour l'affaire, etc. L'expérience montre que cette activité, dont la dénommée « libre conviction du juge » fait intrinsèquement partie, n'est pas adaptée à des formations composées de nombreux juges. Ce n'est pas un hasard si, au niveau national, les juridictions de première instance collégiales sont généralement composées de trois juges. **[Or. 9]**

Les formations plus nombreuses, telles que celle de cinq juges, sont utiles pour résoudre des questions juridiques complexes, où une pluralité d'expériences et de sensibilités juridiques enrichissent la délibération. Ce serait toutefois peu flexible pour une juridiction de première instance.

Quant à la possibilité d'introduire des formations intermédiaires de sept ou de neuf juges entre les actuelles sections et la grande chambre, son utilité serait

douteuse. Sa seule justification possible serait d'éviter les divergences et d'unifier les critères entre sections connaissant des mêmes matières. Cependant, la tâche de maintien de la cohérence jurisprudentielle convient mieux à la grande chambre : celle-ci jouit, en principe, d'une plus grande autorité, sans parler du fait qu'elle n'est normalement pas impliquée dans les divergences – voire les désaccords – entre les sections, ce qui en fait un arbitre plus crédible.

2. Dans quelles circonstances est-il conseillé d'utiliser la figure de l'avocat général ?

Les avocats généraux sont une sorte de ministère public ayant pour tâche la défense objective et indépendante de la légalité, une voix en marge des parties qui offre une vision juridique de l'affaire à la Cour, indiquant la solution qu'il estime la plus appropriée. Il importe de souligner que, dans l'exercice de cette fonction, les avocats généraux sont uniquement guidés par des considérations de légalité. Ainsi, la fonction des avocats généraux dans le système juridictionnel de l'Union européenne est sans nul doute celle d'être un instrument au service tant de l'unité et de la continuité de la jurisprudence que de son évolution ordonnée et raisonnable.

Cela étant précisé, il importe d'attirer l'attention sur un autre point, qui passe souvent inaperçu : dans le système juridictionnel de l'Union européenne, les avocats généraux sont les seuls membres qui donnent une opinion individuelle, qui est en outre publiée. Dans un système sans opinions dissidentes, il est probablement important de pouvoir entendre une voix qui n'est pas le résultat des nécessaires et inévitables négociations inhérentes à toute décision collégiale.

Or, sur la base des considérations précédentes, il est clair que la figure de l'avocat général n'a de sens que lorsque doivent être analysées des questions juridiques importantes. Son utilité est bien plus douteuse en première instance, où – comme nous l'avons vu – l'appréciation des faits est cruciale. À cet égard, je crois que la situation actuelle au Tribunal est satisfaisante : avoir recours à l'avocat général de manière exceptionnelle, pour les affaires qui soulèvent une question juridique particulièrement délicate. **[Or. 10]**

3. Convierait-il d'aller vers une spécialisation des sections ?

Il s'agit là de la question la plus difficile du questionnaire et elle est sans aucun doute cruciale pour que le rapport prévu par le règlement 2015/2422 soit cohérent et utile. Pour essayer d'orienter l'analyse, il convierait de rappeler qu'il ne s'agit pas ici de faire une comparaison abstraite des avantages et des inconvénients du juge « généraliste » par rapport au juge « spécialisé ». La raison en est que la réforme du Tribunal de 2015 semble avoir déjà pris une option à cet égard, en supprimant les tribunaux spécialisés, notamment en matière de fonction publique. Ainsi, le législateur européen de 2015 a opté, parmi les différentes possibilités permises par les traités constitutifs, pour une configuration du Tribunal à tendance généraliste.

Il convient d'ajouter à ce qui précède qu'il ressort de la documentation remise que le Tribunal, faisant usage de son pouvoir d'auto-organisation, semble avoir suivi cette ligne : bien que toutes les sections ne connaissent pas indistinctement de toutes les matières, comme cela aurait lieu si les affaires étaient distribuées entre elles selon un simple critère de rotation, il n'en reste pas moins que des mêmes matières (aides d'État, propriété intellectuelle, etc.) sont attribuées à différentes sections. On peut ainsi affirmer que, à l'heure actuelle, c'est un généralisme modéré qui règne.

Selon moi, cette option a certains avantages : elle évite la tentation de traiter les affaires de manière bureaucratique et répétitive, enfermé sur soi-même, en étant peu enclin à l'innovation et, surtout, en ignorant tout de ce qui a lieu dans le reste de l'univers juridique. Le juge généraliste est le mieux placé pour mettre les problèmes en perspective, en se préoccupant de l'ordre juridique dans son ensemble. Cela est très important au sein d'une juridiction supranationale, extraordinairement influente au niveau d'un continent. Toutefois, le généralisme a un inconvénient indéniable : il est plus exposé à des décisions divergentes et contradictoires entre juridictions d'un même niveau, c'est-à-dire, au sein du Tribunal, entre les différentes sections se voyant confier une même matière.

[Or. 11]

Par conséquent, le généralisme, même dans sa version modérée, a besoin de moyens effectifs pour résoudre les divergences entre sections, unifiant les critères jurisprudentiels. Comme je l'ai déjà indiqué ci-dessus, il est préférable de confier cette fonction unificatrice à la grande chambre, plutôt qu'à la délibération conjointe des formations ayant des critères divergents (« sections réunies »). Il en va notamment ainsi, car ces dernières peuvent être trop impliquées psychologiquement dans le désaccord, de sorte que, comme le dit l'expression, « l'arbre cache la forêt ». Il y a toutefois aussi une autre raison, peut-être plus importante : unifier les critères doit être considéré comme un devoir institutionnel du Tribunal dans son ensemble.

Au vu de ce qui précède, [bien que] consciente que la spécialisation a généralement meilleure presse dans le monde actuel, je ne recommanderais pas une plus grande spécialisation des sections du Tribunal. À cet égard, je souhaiterais rappeler les termes de Ortega y Gasset, lorsque, il y a presque 100 ans, il parlait de la « barbarie de la spécialisation » dans l'ouvrage « *La rebelión de las masas* » : « Le spécialiste connaît très bien son minuscule coin d'univers, mais il ignore foncièrement tout le reste (...). En effet, avant, les hommes pouvaient être divisés, tout simplement, entre les sages et les ignorants, entre les plus ou moins sages et les plus ou moins ignorants. Le spécialiste ne peut toutefois être inclus dans aucune de ces deux catégories. Ce n'est pas un sage, car il ignore, d'un point de vue formel, tout ce qui ne fait pas partie de sa spécialité, mais ce n'est pas non plus un ignorant, parce que c'est un homme de science et qu'il connaît très bien sa petite portion d'univers. Il faudrait dire qu'il s'agit d'un sage-ignorant, chose extrêmement grave, car elle signifie qu'il s'agit d'un homme qui se comportera, dans toutes les questions qu'il ignore, comme un ignorant,

mais avec toute l'impétuosité de celui qui, dans son domaine spécifique, est un sage. »

4. La longueur des arrêts pourrait-elle être réduite ?

Je pense que cela est fortement souhaitable, et pas seulement au sein du Tribunal, mais dans toute autre juridiction nationale ou supranationale. Un laconisme excessif occulte certes le raisonnement. Les arrêts gagnent toutefois en compréhensibilité et en solidité de l'argumentation lorsqu'ils pratiquent l'auto-contention judiciaire : ne résoudre que la question posée, sans s'enliser dans d'autres thèmes ni dire plus que ce qui est nécessaire. Dire plus que ce qui est nécessaire est, tôt ou tard, rappelé au bon souvenir du juge et lui lie les mains pour des affaires futures. **[Or. 12]**

Cela étant, rédiger des arrêts plus brefs est une tâche difficile. Paradoxalement, cela exige plus de temps que de rédiger des arrêts sans se préoccuper de leur longueur, car la concision requiert de peaufiner plusieurs versions d'un texte. En outre, dans un système juridictionnel sans opinions divergentes, la formation de la volonté collégiale implique généralement des négociations dont l'issue consiste souvent à inclure des observations et des incises très différentes. Cela allonge inévitablement l'arrêt.

Il convient enfin de ne pas perdre de vue que le Tribunal est une juridiction de première instance, ce qui, comme cela a déjà été indiqué à de nombreuses reprises, implique qu'il doit examiner les preuves et établir les faits. Or, l'extension requise pour cette tâche dépendra toujours de la complexité factuelle de chaque affaire.

5. Le président devrait-il avoir plus de poids dans la désignation des juges rapporteurs ?

Il ressort de la documentation remise que la désignation des rapporteurs au Tribunal se fait hors du système de rotation (*rota system*) dans 40 % des cas. Cela – c'est-à-dire le fait de déroger aussi fréquemment au critère ordinaire de désignation des rapporteurs – doit conduire à s'interroger sur le sens qu'a alors l'existence même d'une rotation.

Charger de manière générale le président de la désignation des rapporteurs peut avoir des avantages pratiques, en termes d'efficacité, d'expérience, etc. Toutefois, cela suppose également accepter un énorme pouvoir présidentiel aux fins de définir l'approche qui sera vraisemblablement suivie pour chaque affaire.

Il y a en tout état de cause ici un problème constitutionnel sous-jacent : lorsque, en consacrant le droit à une protection juridictionnelle effective, on parle – entre autres – du droit à un tribunal « établi préalablement par la loi » (article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), cela s'applique-t-il dans une quelconque mesure à la manière dont le rapporteur de chaque affaire est désigné ? Pour autant que je le sache, la Cour n'a jamais affirmé une telle chose.

Je ne sais pas quelle est la réponse des juridictions constitutionnelles des États membres. En Espagne, le critère de désignation du rapporteur n'est pas considéré comme faisant directement partie du droit à une protection juridictionnelle effective ; cela n'a toutefois pas empêché le législateur ordinaire d'exiger que, dans chaque juridiction, il y ait une rotation établie « exclusivement sur la base de critères objectifs » et que tout écart par rapport à cette rotation soit dûment motivé. **[Or. 13]**

De manière plus générale, je pense que le critère de désignation des rapporteurs n'est pas totalement étranger au principe selon lequel le juge doit être préalablement déterminé par la loi. Dès lors, quelle que soit l'option choisie, y compris celle consistant à donner une plus grande marge d'appréciation au président, il devrait exister quelques indications générales préétablies et publiées.

6. Convierait-il de donner plus de poids, dans la gestion du Tribunal, à la réunion des présidents de section ou plutôt à un organe choisi par tous les juges ?

Il ne me semble pas souhaitable d'introduire dans la gestion du Tribunal un quelconque organe ou comité élu. Au sein du Tribunal, le président et le vice-président – qui sont cruciaux pour le fonctionnement du Tribunal – sont déjà élus périodiquement par l'ensemble des juges. Cela apporte l'élément « représentatif », pour ainsi dire, à la direction et à la gestion des travaux du Tribunal. En revanche, si l'on juxtaposait un organe ou un comité élu au président et au vice-président, l'autorité présidentielle serait affaiblie, entraînant le risque d'« assembleurisme » ou, à tout le moins, de « bicéphalie ».

Cela étant précisé, une réunion des présidents de section semble une solution plus prudente si l'objectif visé est d'appuyer le président et le vice-président.

7. Convierait-il de créer la figure juridique de collaborateurs techniques du Tribunal dans des matières non juridiques ?

Il s'agit là d'une question plus délicate que ce qu'il semble à première vue. Comme on le sait, l'institution « Cour de justice de l'Union européenne » dispose, tout comme de nombreuses autres hautes juridictions, d'une équipe qualifiée de référendaires, c'est-à-dire de juristes qui assistent directement et personnellement les juges dans l'exercice de leur fonction. Cela n'est pas un problème, entre autres parce que ces référendaires se limitent à une tâche auxiliaire et instrumentale : recherche de précédents, préparation d'avant-projets, etc. Ils n'ont toutefois à aucun moment une volonté et une opinion propres ayant un poids juridique. Avec tout le respect dû à leur rôle, ils sont une simple prolongation du juge pour lequel ils travaillent.

La situation serait tout autre dans des matières non juridiques, telles que la comptabilité, l'économie, voire même certains secteurs scientifiques. Personne ne doute que le type d'affaires que connaît le Tribunal exige souvent de comprendre et d'apprécier des questions non juridiques (comptables, économiques,

scientifiques, etc.) qui échappent à la formation **[Or. 14]** d'un juriste expérimenté et éminent, comme l'est tout juge du Tribunal. À cet égard, le Tribunal – comme toute autre juridiction devant affronter des problèmes techniques complexes – doit s'appuyer sur la connaissance d'experts.

Toutefois, cela n'implique pas qu'il soit justifié que ces experts soient des fonctionnaires ou des employés du Tribunal. La raison est double. D'une part, un collaborateur technique ne serait plus une simple prolongation du juge, mais quelqu'un dont l'avis aurait une substance propre. À la différence de ce qui a lieu avec le référendaire, le juge ne pourrait pas lui demander de présenter ou de cesser de présenter son rapport, ou d'orienter le rapport dans un sens ou dans un autre. D'autre part, l'existence de collaborateurs techniques se heurterait aux principes procéduraux judiciaires d'égalité des armes et dispositif [*« justitia rogata »* : le juge doit et ne peut trancher que les points qui lui ont été soumis] : le moyen traditionnellement utilisé pour résoudre les problèmes techniques pertinents dans un litige judiciaire est le témoignage d'experts, qui a des règles rigoureuses, y compris celle consistant à les soumettre à un interrogatoire croisé des parties. Tout cela pourrait être compromis si le juge disposait d'un consultant payé par le Tribunal lui-même, que les parties ne connaissent pas ni ne peuvent interroger.



ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Λουξεμβούργο, 20 Οκτωβρίου 2020

Με το παρόν έγγραφο, το Γενικό Δικαστήριο ανταποκρίνεται στην πρόσκληση που του απευθύνθηκε, να διατυπώσει, εφόσον το επιθυμεί, τις παρατηρήσεις του επί του σχεδίου της έκθεσης που προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2015/2422.

Κατά βάση, το Γενικό Δικαστήριο συμμερίζεται τα συμπεράσματα του σχεδίου της έκθεσης και ενστερνίζεται τις μελλοντικές προοπτικές για τις οποίες γίνεται λόγος εκεί. Προσυπογράφει το πόρισμα του Δικαστηρίου και χαιρετίζει την προσπάθεια που έγινε σε επίπεδο ανάλυσης, ιδίως στα τμήματα της έκθεσης τα οποία αφορούν, αφενός, τα μέτρα προς ενίσχυση της αποδοτικότητας του δικαιοδοτικού οργάνου και, αφετέρου, την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της μεταρρύθμισης. Συμφωνεί εξάλλου με τη διαπίστωση ότι η ανάλυση αυτή καθίσταται δύσκολη λόγω του ότι, αφενός, η εξεταζόμενη περίοδος εφαρμογής είναι μικρή και, αφετέρου, η σύνθεση του δικαιοδοτικού οργάνου από το 2016 και εντεύθεν χαρακτηρίζεται από αστάθεια. Επιπλέον, όπως ορθώς επισημαίνεται στο σχέδιο της έκθεσης, η υγειονομική κρίση εξαιτίας της πανδημίας COVID-19 επηρεάζει οπωσδήποτε τα αποτελέσματα του 2020.

Επί του παρόντος, το Γενικό Δικαστήριο έχει πραγματοποιήσει σημαντικές προόδους όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τη διάρκεια της δίκης και τις συχνότερες παραπομπές υποθέσεων σε πενταμελή τμήματα, αλλά βρίσκεται ακόμη σε μια μεταβατική φάση, επιδιώκοντας να αξιοποιήσει ακόμη περισσότερο τις νέες δυνατότητες που προσφέρει η μεταρρύθμιση την οποία αποφάσισε ο νομοθέτης. Οι καινοτομίες που προτείνονται στο σχέδιο της έκθεσης αναφορικά με τις μελλοντικές προοπτικές του δικαιοδοτικού οργάνου μπορούν, στην πλειονότητά τους, να συμβάλουν θετικά προς αυτή την κατεύθυνση. Πρέπει δε να υπογραμμιστεί ότι πολλά μέτρα τα οποία ελήφθησαν προσφάτως, και θα άξιζε πράγματι να προχωρήσουν σε βάθος, απηχούν ορισμένες από τις πιθανές λύσεις που εξετάζονται στο σχέδιο της έκθεσης. Οι υπόλοιπες προτάσεις θα συζητηθούν επίσης το συντομότερο.

Ως προς τις πιθανές λύσεις για τον «Εξορθολογισμ[ό] της ανάθεσης των υποθέσεων», το Γενικό Δικαστήριο επιθυμεί να τονίσει ότι, κατά την εκτίμησή του, η μερική εξειδίκευση των τμημάτων, καθ' εαυτήν, δεν αντιβαίνει κατ' ανάγκην στη διατήρηση της γενικής φύσης των καθηκόντων του δικαστή του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ίδιο το δικαιοδοτικό όργανο είναι άλλωστε απολύτως εξοικειωμένο με την έννοια της εξειδίκευσης, διότι, πέραν της δημιουργίας, το 2019, εξειδικευμένων τμημάτων για τις υπαλληλικές υποθέσεις και για το δίκαιο της διανοητικής ιδιοκτησίας, η ανάθεση μεγάλου αριθμού υποθέσεων με βάση το κριτήριο της συνάφειας σημαίνει ότι το Γενικό Δικαστήριο έχει δοκιμάσει, από μακρού, στην πράξη μια προσωρινή και ευέλικτη εξειδίκευση κατά τον χειρισμό ορισμένων διαφορών. Βάσει της πείρας αυτής, η εξειδίκευση μπορεί ασφαλώς να βελτιώσει την ποιότητα, τη συνοχή και την ταχύτητα έκδοσης των δικαστικών αποφάσεων, αλλά δεν ενδείκνυται για όλα τα είδη υποθέσεων. Σύμφωνα με την προσέγγιση που

προκρίνεται στο σχέδιο της έκθεσης, το Γενικό Δικαστήριο θα αντλήσει τα πρώτα διδάγματα από την εξειδίκευση η οποία θεσμοθετήθηκε επίσημα τον Σεπτέμβριο του 2019, αναπτύσσοντας παράλληλα τα απαραίτητα εργαλεία για τη διαχείριση του φόρτου εργασίας των δικαστών, προτού κρίνει κατά πόσον είναι σκόπιμο να εγκαινiasτούν νέα πεδία εξειδίκευσης εντός των τμημάτων του.

Όπως είναι φυσικό, το Γενικό Δικαστήριο μελέτησε με μεγάλη προσοχή τον θεματικό άξονα με τίτλο «Ανάπτυξη των μηχανισμών στήριξης της συνοχής της νομολογίας». Η πολιτική την οποία το δικαιοδοτικό όργανο πρέπει να ακολουθεί σε σχέση με την παραπομπή υποθέσεων στα πενταμελή τμήματα και στο τμήμα μείζονος συνθέσεως, καθώς και το ενδεχόμενο συγκρότησης ενός ενδιάμεσου τμήματος, έχουν αποτελέσει αντικείμενο προβληματισμού ήδη από το καλοκαίρι του 2018. Όσον αφορά, παραδείγματος χάριν, τις 125 υποθέσεις οι οποίες παραπέμφθηκαν σε πενταμελή τμήματα το 2020 (έναντι λιγότερων από 10 που παραπέμπονταν κατά μέσο όρο στη διάρκεια της πενταετίας 2010-2015, πριν από τη μεταρρύθμιση), διαπιστώνεται ότι η παραπομπή στα πενταμελή τμήματα έχει καθιερωθεί ως τάση στο Γενικό Δικαστήριο, αλλά υπάρχει ακόμη περιθώριο για περαιτέρω αξιοποίησή της. Η εξέλιξη αυτή συντελεί στην αναβάθμιση του κύρους των αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου, καθώς και στην ευρύτερη εκπροσώπηση των διαφορετικών νομικών συστημάτων στο εσωτερικό των δικαστικών σχηματισμών του. Ως ένα ενδεχόμενο νέο βήμα στην εξέλιξη της δικαιοδοτικής δομής της Ένωσης, το Γενικό Δικαστήριο θα διερευνήσει ενδελεχώς το ζήτημα του ενδιάμεσου τμήματος, λαμβάνοντας υπόψη τα συμπεράσματα τα οποία θα έχουν συναχθεί κατόπιν της ολοκλήρωσης της τελευταίας φάσης της μεταρρύθμισης, καθώς και την εμπειρία της μερικής εξειδίκευσης που τέθηκε σε εφαρμογή τον Σεπτέμβριο του 2019.

Στο πλαίσιο του τρίτου άξονα, υπό τον τίτλο «Εγκαιρη, ενεργή και ευέλικτη διαχείριση της διαδικασίας», διατυπώνονται πολλές προτάσεις οι οποίες εξετάζονται ήδη ή πρόκειται να εξεταστούν επισταμένως τους ερχόμενους μήνες. Προτεραιότητα θα δοθεί, πιο συγκεκριμένα, στις συστάσεις για ανάληψη περισσότερων πρωτοβουλιών σε πρώιμο στάδιο της έρευνας των υποθέσεων και για διεκπεραίωση των υποθέσεων στις οποίες η διαδικασία έχει ανασταλεί. Μια άλλη προτεραιότητα για το Γενικό Δικαστήριο, στην οποία δεν αναφέρεται το σχέδιο της έκθεσης, θα είναι να ολοκληρωθούν, υπό την καθοδήγηση του αντιπροέδρου του, οι εργασίες οι οποίες έχουν ήδη ξεκινήσει στο πλαίσιο συζήτησης με θέμα την ευαναγνωσιμότητα και την έκταση των δικαστικών αποφάσεών του. Σκοπός του εγχειρήματος αυτού είναι να εστιάζει το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου πιο στοχευμένα στα κρίσιμα σημεία της εκάστοτε διαφοράς, ώστε οι αποφάσεις του να ανταποκρίνονται πλήρως στις προσδοκίες των διαδίκων.

Εξ αυτής της αφορμής, το Γενικό Δικαστήριο επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι κλειδί για την επιτυχία οποιουδήποτε μελλοντικού μέτρου θα είναι το να λαμβάνει πραγματικά υπόψη τη φύση των διαφορών που άγονται ενώπιον του δικαιοδοτικού οργάνου, δηλαδή ότι πρόκειται για ευθείες προσφυγές ή αγωγές των οποίων η εκδίκαση προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, την οριστική διαπίστωση πραγματικών περιστατικών που χαρακτηρίζονται συχνά από μεγάλη πολυπλοκότητα. Ειδικότερα, δεν πρέπει να υποτιμάται ο νευραλγικός ρόλος της επ' ακροατηρίου συζητήσεως. Υπενθυμίζεται δε ότι το πρωτογενές δίκαιο αναθέτει στο Γενικό Δικαστήριο μια ειδική αποστολή, η οποία συνίσταται στο να παρέχει στους πολίτες αποτελεσματική δικαστική προστασία έναντι των πράξεων των θεσμικών οργάνων. Το Γενικό Δικαστήριο θα συνεχίσει να καταβάλλει κάθε προσπάθεια, ώστε να εκπληρώνει χωρίς καθυστερήσεις την αποστολή του αυτή. Εντούτοις, οφείλει πάντοτε να εξυπηρετεί και να ακούει τους διαδίκους. Εκείνοι είναι οι οποίοι, εντός των ορίων που θέτει ο Κανονισμός Διαδικασίας, αποφασίζουν να υποβάλουν τις διαφορές τους ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και οι οποίοι, σε τελική ανάλυση, καθορίζουν το αντικείμενο των διαφορών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Το Γενικό Δικαστήριο επιθυμεί επίσης να τονίσει ότι, από το 2015 και έπειτα, διέρχεται μια περίοδο αναδιάρθρωσης και, κατ' επέκταση, ρευστότητας, η οποία το υποχρεώνει να αναθεωρεί διαρκώς τον τρόπο λειτουργίας του. Παρά ταύτα, έχει κατορθώσει να απορροφήσει τις συσσωρευμένες εκκρεμείς υποθέσεις. Είναι όμως σημαντικό να επικρατήσει, για κάποιο χρονικό διάστημα, ηρεμία και γαλήνη, προκειμένου το Γενικό Δικαστήριο να μπορέσει να επικεντρωθεί στην εκδίκαση των υποθέσεων και να ανταποκριθεί στον ρόλο του όπως αναμένουν οι πολίτες.

Το Γενικό Δικαστήριο θα δράσει με αποφασιστικότητα για να υλοποιήσει τους στόχους τους οποίους του έχουν θέσει ο νομοθέτης και το θεσμικό όργανο. Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια ένωση δικαίου. Επομένως, τόσο η βραχυπρόθεσμη όσο και η μακροπρόθεσμη διασφάλιση της τήρησης του δικαίου από το θεσμικό όργανο συνιστά ζήτημα ύψιστης σημασίας. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο θα μεριμνήσει ώστε να είναι σε θέση να συμβαδίσει με το Δικαστήριο όταν θα έλθει η στιγμή να επαναπροσδιοριστούν οι αρμοδιότητες των δύο δικαιοδοτικών οργάνων, όπως παρατηρείται στην τελευταία παράγραφο του σχεδίου της έκθεσης.
