TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI
UNII EUROPEJSKIEJ

SPRAWOZDANIE ROCZNE 2021
DZIAŁALNOŚĆ SĄDOWNICZA

curia.europa.eu

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI
UNII EUROPEJSKIEJ

Sprawozdanie roczne 2021
Działalność sądownicza

Przegląd działalności sądowniczej Trybunału Sprawiedliwości oraz Sądu Unii Europejskiej

wersja tymczasowa

Luksemburg, 2022

Trybunał Sprawiedliwości
L-2925 Luksemburg
Tel. +352 4303-1

Sąd
L-2925 Luksemburg
Tel. +352 4303-1

Trybunał w Internecie:
curia.europa.eu

Printed by the Court of Justice of the European Union in Luxembourg

Tekst ukończono w marcu 2022

Ani instytucja, ani żadna osoba działająca w jej imieniu nie ponoszą odpowiedzialności za sposób wykorzystania podanych informacji.

Luksemburg: Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej / Dyrekcja Komunikacji – Wydział Publikacji i Mediów Elektronicznych 2022

© Unia Europejska, 2022

Zdjęcia © Unia Europejska, 2019 - 2022

Powielanie jest dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Wykorzystywanie lub powielanie zdjęć lub innych dokumentów, do których Unia Europejska nie posiada praw autorskich, bez uzyskania zgody posiadaczy praw autorskich jest zabronione.

Spis treści

Przedmowa Koena Lenaertsa, prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej 14

Rozdział I · Trybunał Sprawiedliwości

A. Rozwój i działalność Trybunału Sprawiedliwości w 2021 r. 20

B. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w 2021 r. 22

I. Wartości Unii 22

1. Poszanowanie państwa prawnego 22

- Wyrok z dnia 18 maja 2021 r. (wielka izba), Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România" i in. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 EU :C :2021 :393) 22
- Wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r. (wielka izba), Euro Box Promotion i in. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU :C :2021 :1034) 25
- Wyrok z dnia 2 marca 2021 r. (wielka izba), A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołanie) (C-824/18, EU :C :2021 :153) 30
- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596) 32
- Wyrok z dnia 6 października 2021 r. (wielka izba), W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie (C-487/19, EU :C :2021 :798) 34
- Wyrok z dnia 16 listopada 2021 r. (wielka izba), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in. (od C-748/19 do C-754/19, EU :C :2021 :931) 36
- Wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r. (wielka izba), Repubblika (C-896/19, EU :C :2021 :311) 38

2. Procedura stwierdzania wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości Unii przez państwo członkowskie 41

- Wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r. (wielka izba), Węgry/Parlament (C-650/18, EU :C :2021 :426) 41

II. Prawa podstawowe 44

1. Prawo do rzetelnego procesu 44

- Wyrok z dnia 2 lutego 2021 r. (wielka izba), Consob (C-481/19, EU :C :2021 :84) 44

2. Zasada *ne bis in idem* 46

- Wyrok z dnia 12 maja 2021 r. (wielka izba), Bundesrepublik Deutschland (Czerwona nota Interpolu) (C-505/19, EU :C :2021 :376) 46

3. Wolność myśli, sumienia i religii 49

- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), WABE i MH Müller Handel (C-804/18 i C-341/19, EU :C :2021 :594) 49

4. Ochrona danych osobowych 52

- Wyrok z dnia 2 marca 2021 r. (wielka izba), Prokuratuur (Warunki dostępu do danych dotyczących łączności elektronicznej) (C-746/18, EU :C :2021 :152) 52
- Wyrok z dnia 15 czerwca 2021 r. (wielka izba), Facebook Ireland i in. (C-645/19, EU :C :2021 :483) 55
- Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne) (C-439/19, EU :C :2021 :504) 58

III. Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej 61

- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU :C :2021 :602) 61
- Wyrok z dnia 16 listopada 2021 r. (wielka izba), Governor of Cloverhill Prison i in. (C-479/21 PPU, EU :C :2021 :929) 63

IV. Obywatelstwo Unii 65

1. Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich 65

- Wyrok z dnia 6 października 2021 r., A (Przekroczenie granic na pokładzie pływającej jednostki rekreacyjnej) (C-35/20, EU :C :2021 :813) 65
- Wyrok z dnia 14 grudnia 2021 r. (wielka izba), Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo" (C-490/20, EU :C :2021 :1008) 67

2. Wydane przez przyjmujące państwo członkowskie decyzje o wydaleniu obywateli Unii 70

- Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Skutki decyzji o wydaleniu) (C-719/19, EU :C :2021 :506) 70
- Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), Ordre des barreaux francophones et germanophone i in. (Środki zapobiegawcze mające na celu zapewnienie wydalenia) (C-718/19, EU :C :2021 :505) 73

3. Pochodne prawo pobytu obywateli państwa trzeciego będących członkami rodziny obywatela Unii 75

- Wyrok z dnia 2 września 2021 r. (wielka izba), État belge (Prawo pobytu w przypadku przemocy domowej) (C-930/19, EU :C :2021 :657) 75

V. Postanowienia instytucjonalne 77

1. Dostęp do dokumentów 77

- Wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Leino-Sandberg/Parlament (C-761/18 P, EU :C :2021 :52) 77

2. Przywileje i immunitety Unii 79

- Wyrok z dnia 30 listopada 2021 r. (wielka izba), LR Ģenerālprokuratūra (C-3/20, EU :C :2021 :969) 79

3. Obowiązki ciążące na członkach Trybunału Obrachunkowego 81

- Wyrok z dnia 30 września 2021 r. (pełny skład), Trybunał Obrachunkowy/Pinxten (C-130/19, EU :C :2021 :782) 81

VI. Postanowienia regulujące postępowanie przed Trybunałem 85

1. Odesłanie prejudycjalne 85

- Wyrok z dnia 6 października 2021 r. (wielka izba), Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi (C-561/19, EU :C :2021 :799) 85
- Wyrok z dnia 23 listopada 2021 r. (wielka izba), IS (Niezgodność z prawem postanowienia odsyłającego) (C-564/19, EU :C :2021 :949) 87

2. Skargi o stwierdzenie nieważności 89

- Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), Wenezuela/Rada (Oddziaływanie na państwo trzecie) (C-872/19 P, EU :C :2021 :507) 89

VII. Swobody przepływu 92

1. Swobodny przepływ towarów 92

- Wyrok z dnia 20 maja 2021 r., Renesola UK (C-209/20, EU :C :2021 :400) 92

2. Swoboda przedsiębiorczości 94

- Wyrok z dnia 11 lutego 2021 r., Katoen Natie Bulk Terminals i General Services Antwerp (C-407/19 i C-471/19, EU :C :2021 :107) 94
- Wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., Banco de Portugal i in. (C-504/19, EU :C :2021 :335) 96
- Wyrok z dnia 8 lipca 2021 r., VAS Shipping (C-71/20, EU :C :2021 :550) 98

3. Swobodny przepływ usług 99

- Wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU :C :2021 :89) 99
- Wyrok z dnia 14 października 2021 r., Landespolizeidirektion Steiermark (Automaty do gier) (C-231/20, EU :C :2021 :845) 101

VIII. Kontrole graniczne, azyl i imigracja 103

1. Polityka azylowa 103

- Wyrok z dnia 16 listopada 2021 r. (wielka izba), Komisja/Węgry (Karalność w przypadku udzielenia pomocy osobom ubiegającym się o azyl) (C-821/19, EU :C :2021 :930) 104

- Wyrok z dnia 9 listopada 2021 r. (wielka izba), Bundesrepublik Deutschland (Utrzymanie jedności rodziny) (C-91/20, EU :C :2021 :898) 106
- Wyrok z dnia 20 maja 2021 r., L.R. (Wniosek o udzielenie azylu oddalony przez Norwegię) (C-8/20, EU :C :2021 :404) 109
- Wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Secretary of State for the Home Department (C-255/19, EU :C :2021 :36) 111

2. Polityka imigracyjna 113

- Wyrok z dnia 14 stycznia 2021 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Powrót małoletniego bez opieki) (C-441/19, EU :C :2021 :9) 113
- Wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., M i in. (Przekazanie do państwa członkowskiego) (C-673/19, EU :C :2021 :127) 114

IX. Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych 117

1. Europejski nakaz aresztowania 117

- Wyrok z dnia 17 marca 2021 r., JR (Nakaz aresztowania – Skazanie w państwie trzecim będącym członkiem EOG) (C-488/19, EU :C :2021 :206) 117
- Wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., X (Europejski nakaz aresztowania – *Ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU :C :2021 :339) 119

2. Prawo do informacji w postępowaniu karnym 121

- Wyrok z dnia 28 stycznia 2021 r., Spetsializirana prokuratura (Pouczenie o prawach) C-649/19, EU :C :2021 :75) 121

3. Wzajemne uznawanie wyroków w sprawach karnych 123

- Wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., AV (Wyrok łączny) (C-221/19, EU :C :2021 :278) 123

4. Zabezpieczenie i konfiskata narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej 125

- Wyrok z dnia 21 października 2021 r., Okrazhna prokuratura – Varna (C-845/19 i C-863/19, EU :C :2021 :864) 125

X. Współpraca sądowa w sprawach cywilnych 127

- Wyrok z dnia 24 marca 2021 r., MCP (C-603/20 PPU, EU :C :2021 :231) 127
- Wyrok z dnia 25 listopada 2021 r., IB (Zwykły pobyt małżonka – Rozwód (C-289/20, EU :C :2021 :955) 129

XI. Transport 131

- Wyrok z dnia 23 marca 2021 r. (wielka izba), Airhelp (C-28/20, EU :C :2021 :226) 131

XII. Konkurencja 135

1. Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki (art. 101 TFUE) 135

- Wyrok z dnia 6 października 2021 r. (wielka izba), Sumal (C-882/19, EU :C :2021 :800) 135
- Wyrok z dnia 27 stycznia 2021 r., The Goldman Sachs Group/Komisja (C-595/18 P, EU :C :2021 :73) 136
- Wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Whiteland Import Export (C-308/19, EU :C :2021 :47) 138
- Wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Stichting Cartel Compensation i Equilib Netherlands (C-819/19, EU :C :2021 :904) 141

2. Nadużycie pozycji dominującej (art. 102 TFUE) 143

- Wyrok z dnia 25 marca 2021 r., Deutsche Telekom/Komisja (C-152/19 P, EU :C :2021 :238) Wyrok z dnia 25 marca 2021 r., Slovak Telekom/Komisja (C-165/19 P, EU :C :2021 :239) 143

3. Pomoc państwa 145

- Wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona (C-362/19 P, EU :C :2021 :169) 145
- Wyrok z dnia 16 marca 2021 r. (wielka izba), Komisja/Polska (C-562/19 P, EU :C :2021 :201) 148
- Wyrok z dnia 16 marca 2021 r. (wielka izba), Komisja/Węgry (C-596/19 P, EU :C :2021 :202) 148

XIII. Przepisy podatkowe 151

- Wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Frenetikexito (C-581/19, EU :C :2021 :167) 151

XIV. Zbliżanie ustawodawstw 153

1. Własność intelektualna 153

1.1 Prawa autorskie 153

- Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), YouTube i Cyando (C-682/18 i C-683/18, EU :C :2021 :503) 154
- Wyrok z dnia 9 marca 2021 r. (wielka izba), VG Bild-Kunst (C-392/19, EU :C :2021 :181) 156
- Wyrok z dnia 17 czerwca 2021 r., M.I.C.M. (C-597/19, EU :C :2021 :492) 158

1.2 Wzory 160

- Wyrok z dnia 28 października 2021 r., Ferrari (C-123/20, EU :C :2021 :889) 160

2. Telekomunikacja 162

- Wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., Eutelsat (C-515/19, EU :C :2021 :273) 162

3. Zamówienia publiczne 163

- Wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., FIGC i Consorzio Ge.Se.Av. (C-155/19 i C-156/19, EU :C :2021 :88) 163

4. Ubezpieczenia komunikacyjne 165

- Wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (C-383/19, EU :C :2021 :337) 165

5. Substancje chemiczne 167

- Wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Niemcy/Esso Raffinage (C-471/18 P, EU :C :2021 :48) 167

6. Pranie pieniędzy 169

- Wyrok z dnia 2 września 2021 r., LG i MH (Pranie pieniędzy przez ten sam podmiot, który je uzyskał) (C-790/19, EU :C :2021 :661) 169

7. Zorganizowane podróże, wakacje i wycieczki 171

- Wyrok z dnia 18 marca 2021 r., Kuoni Travel (C-578/19, EU :C :2021 :213) 171

XV. Polityka gospodarcza i pieniężna 173

- Wyrok z dnia 26 stycznia 2021 r. (wielka izba), Hessischer Rundfunk (C-422/19 i C-423/19, EU :C :2021 :63) 173
- Wyrok z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC (C-551/19 P i C-552/19 P, EU :C :2021 :369) 175
- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), Komisja/Landesbank Baden-Württemberg i CRU (C-584/20 P i C-621/20 P, EU :C :2021 :601) 178
- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), FBF (C-911/19, EU :C :2021 :599) 180

XVI. Polityka społeczna 183

1. Równe traktowanie w zakresie zatrudnienia i pracy 183

- Wyrok z dnia 26 stycznia 2021 r. (wielka izba), Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie (C-16/19, EU :C :2021 :64) 183
- Wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r., Tesco Stores (C-624/19, EU :C :2021 :429) 185
- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Tartu Vangla (C-795/19, EU :C :2021 :606) 187

2. Organizacja czasu pracy 189

- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU :C :2021 :597) 189

3. Pracownicy tymczasowi 191

- Wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Manpower Lit (C-948/19, EU :C :2021 :906) 191

4. Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego 194

- Wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r. (wielka izba), TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU :C :2021 :427) 194
- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), A (Publiczna opieka zdrowotna) (C-535/19, EU :C :2021 :595) 196

5. Wykonywanie na poziomie Unii umów zawieranych pomiędzy partnerami społecznymi 198

- Wyrok z dnia 2 września 2021 r. (wielka izba), EPSU/Komisja (C-928/19 P, EU :C :2021 :656) 198

XVII. Środowisko naturalne 200

1. Dyrektywa siedliskowa 200

- Wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 i C-474/19, EU :C :2021 :166) 200
- Wyrok z dnia 28 października 2021 r., Magistrat der Stadt Wien (Chomik europejski – II) (C-357/20, EU :C :2021 :881) 202

2. Dyrektywa ptasia 204

- Wyrok z dnia 17 marca 2021 r., One Voice i Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU :C :2021 :211) 204

3. Dostęp do informacji o środowisku 206

- Wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się) (C-619/19, EU :C :2021 :35) 206
- Wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., Friends of the Irish Environment (C-470/19, EU :C :2021 :271) 208

XVIII. Energia 210

- Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), Niemcy/Polska (C-848/19 P, EU :C :2021 :598) 210
- Wyrok z dnia 2 września 2021 r., Komisja/Niemcy (Transpozycja dyrektyw 2009/72 i 2009/73) (C-718/18, EU :C :2021 :662) 212

XIX. Umowy międzynarodowe 214

1. Klauzula arbitrażowa zawarta w umowie międzynarodowej między państwami członkowskimi 214

- Wyrok z dnia 26 października 2021 r. (wielka izba), PL Holdings (C-109/20, EU :C :2021 :875) 214

2. Traktat karty energetycznej 216

- Wyrok z dnia 2 września 2021 r. (wielka izba), Republika Mołdawii (C-741/19, EU :C :2021 :655) 216

3. Umowa o partnerstwie UE–Armenia 220

- Wyrok z dnia 2 września 2021 r. (wielka izba), Komisja/Rada (Umowa z Armenią) (C-180/20, EU :C :2021 :658) 220

4. Konwencja stambulska o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej 222

- Opinia 1/19 (Konwencja stambulska) z dnia 6 października 2021 r. (wielka izba) 222

XX. Wspólna polityka handlowa 226
- Wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r. (wielka izba), Bank Melli Iran (C-124/20, EU :C :2021 :1035) 226

XXI. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa 228
- Wyrok z dnia 23 listopada 2021 r. (wielka izba), Rada/Hamas (C-833/19 P, EU :C :2021 :950) 228

C. Działalność sekretariatu Trybunału Sprawiedliwości w 2021 r. 231

I. Nowe sprawy 233

II. Sprawy zakończone 233

III. Sprawy w toku 235

D. Statystyki sądowe Trybunału Sprawiedliwości 236

E. Skład Trybunału Sprawiedliwości 268

I. Zmiany w składzie Trybunału Sprawiedliwości w 2021 r. 269

II. Porządek pierwszeństwa na dzień 31 grudnia 2021 r. 271

Rozdział II · Sąd

A. Działalność Sądu w 2021 r. 274

B. Orzecznictwo Sądu w 2021 r. 279

I. Postępowanie sądowe 282

1. Brak aktu podlegającego zaskarżeniu 282
- Wyrok z dnia 10 marca 2021 r., ViaSat/Komisja (T-245/17, EU :T :2021:128) 282
- Postanowienie z dnia 30 listopada 2021 r., Airoldi Metalli/Komisja (T-744/20, EU:T:2021:853) 285

2. Termin do wniesienia skargi 287
- Postanowienie z dnia 17 marca 2021 r., 3M Belgium/ECHA (T-160/20, EU:T:2021:149) 287

3. Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej 289

- Postanowienie z dnia 8 czerwca 2021 r., Shindler i in./Rada (T-198/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:348) 289
- Postanowienie z dnia 7 grudnia 2021 r., Daimler/EUIPO – Volkswagen (IQ) (T-422/21, EU:T:2021:888) 291

II. Prawo instytucjonalne 293

1. Traktat z Lizbony – Przepisy przejściowe 293

- Wyrok z dnia 27 stycznia 2021 r., Polska/Komisja (T-699/17, odwołanie w toku, EU :T :2021:44) 293

2. System odpowiedzialności dyscyplinarnej posłów do Parlamentu Europejskiego 295

- Wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., Moi/Parlament (T-17/19, odwołanie w toku, EU:T:2021:51) 295

3. Europejska inicjatywa obywatelska 298

- Wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., Rumunia/Komisja (T-495/19, odwołanie w toku, EU :T :2021:781) 298

III. Reguły konkurencji mające zastosowanie do przedsiębiorstw 301

1. Rozwój orzecznictwa w dziedzinie art. 102 TFUE 301

- Wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., Google i Alphabet/Komisja (Google Shopping) (T-612/17, odwołanie w toku, EU :T :2021:763) 301

2. Rozwój orzecznictwa w dziedzinie koncentracji 304

- Wyroki z dnia 20 października 2021 r., Polskie Linie Lotnicze „LOT"/Komisja (T-240/18, EU:T:2021:723 i T-296/18, EU:T:2021:724) 304

IV. Pomoc państwa 307

1. Pojęcie pomocy państwa 307

a) Selektywna korzyść podatkowa 307
- Wyrok z dnia 12 maja 2021 r., Luksemburg i Amazon/Komisja (T-816/17 i T-318/18, odwołanie w toku, EU :T :2021:252) 307
- Wyrok z dnia 12 maja 2021 r., sprostowany postanowieniem z dnia 16 września 2021 r., Luksemburg i in./Komisja (T-516/18 i T-525/18, odwołanie w toku, EU:T:2021:599) 310

b) Korzyść finansowana przy użyciu zasobów państwowych 313
- Wyrok z dnia 9 czerwca 2021 r., Dansk Erhverv/Komisja (T-47/19, odwołanie w toku, EU:T:2021:331) 313

2. Pomoc w sektorze transportu lotniczego związana z pandemią Covid-19 316

- Wyrok z dnia 17 lutego 2021 r., Ryanair/Komisja (T-259/20, odwołanie w toku, EU :T :2021:92) 316
- Wyrok z dnia 17 lutego 2021 r., Ryanair/Komisja (T-238/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:91) 318

3. Pomoc w sektorze energetyki 320

- Wyrok z dnia 15 września 2021 r., CAPA i in./Komisja (T-777/19, odwołanie w toku, EU:T:2021:588) 320
- Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Tempus Energy Germany i T Energy Sweden/Komisja (T-167/19, EU:T:2021:645) 322

V. Własność intelektualna – Znak towarowy Unii Europejskiej 324

1. Bezwzględne podstawy odmowy rejestracji 324

a) Dźwiękowy znak towarowy 324

- Wyrok z dnia 7 lipca 2021 r., Ardagh Metal Beverage Holdings/EUIPO (Kombinacja dźwięków towarzyszących otwieraniu puszki napoju gazowanego) (T-668/19, EU:T:2021:420) 324

b) Znak towarowy zawierający godło – Symbol chronionego oznaczenia geograficznego 326

- Wyrok z dnia 1 grudnia 2021 r., Schmid/EUIPO – Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl g.g.A) (T-700/20, EU:T:2021:851) 326

2. Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii 328

- Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Indo European Foods/EUIPO – Chakari (Abresham Super Basmati Selaa Grade One World's Best Rice) (T-342/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:651) 328

VI. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające 329

1. Ukraina 329

- Wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., Klymenko/Rada (T-258/20, EU :T :2021:52) 329

2. Syria 332

- Wyrok z dnia 24 listopada 2021 r., Assi/Rada (T-256/19, EU:T:2021:818) 332

VII. Ochrona zdrowia 334

- Wyrok z dnia 5 maja 2021 r., Pharmaceutical Works Polpharma/EMA (T-611/18, odwołanie w toku, EU :T :2021:241) 334

VIII. Środowisko naturalne 336

- Wyrok z dnia 15 września 2021 r., Daimler/Komisja (T-359/19, EU:T:2021:568) 336

IX. Nadzór nad sektorem finansowym 339

- Wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., ABLV Bank/SRB (T-758/18, odwołanie w toku, EU:T:2021:28) 339
- Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Ukrselhosprom PCF i Versobank/EBC (T-351/18 i T-584/18, odwołanie w toku, EU:T:2021:669) 341

X. Zamówienia publiczne udzielane przez instytucje Unii 344

- Wyrok z dnia 21 kwietnia 2021 r., Intering i in./Komisja (T-525/19, EU :T :2021:202) 344

XI. Klauzula arbitrażowa 347

- Wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., Universität Koblenz-Landau/EACEA (T-108/18, odwołanie w toku, EU :T :2021:104) 347
- Wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., Jenkinson/Rada i in. (T-238/20 RENV, odwołanie w toku, EU:T:2021:764) 348

XII. Dostęp do dokumentów instytucji 352

1. Wyjątek dotyczący ochrony interesów handlowych 352

a) Ochrona wynikająca z prawa autorskiego 352

- Wyrok z dnia 14 lipca 2021 r., Public.Resource.Org i Right to Know/Komisja (T-185/19, odwołanie w toku, EU:T:2021:445) 352

b) Projekt badawczy finansowany przez Unię 354

- Wyrok z dnia 15 grudnia 2021 r., Breyer/REA (T-158/19, EU :T :2021:902) 354

2. Wyjątek dotyczący ochrony poufności obrad organów decyzyjnych EBC 356

- Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Aeris Invest/EBC (T-827/17, odwołanie w toku, EU :T :2021:660) 356

XIII. Służba publiczna 360

1. Rozwiązanie umowy zawartej na czas nieokreślony 360

- Wyrok z dnia 16 czerwca 2021 r., CE/Komitet Regionów (T-355/19, odwołanie w toku, EU:T:2021:369) 360

2. Kara dyscyplinarna 362

- Wyrok z dnia 6 października 2021 r., IP/Komisja (T-121/20, EU:T:2021:665) 362

3. Zmiana zaszeregowania personelu tymczasowego 363

- Wyrok z dnia 28 kwietnia 2021 r., Correia/EKES (T-843/19, EU:T:2021:221) 363

4. Dodatki 365

- Wyrok z dnia 12 maja 2021 r., Alba Aguilera i in./ESDZ (T-119/17 RENV, EU:T:2021:254) 365
- Wyrok z dnia 15 września 2021 r., LF/Komisja (T-466/20, EU:T:2021:574) 366

5. Uprawnienia emerytalne 368

- Wyrok z dnia 24 marca 2021 r., Picard/Komisja (T-769/16, odwołanie w toku, EU:T:2021:153) 368

6. Mobbing 370

- Wyrok z dnia 14 lipca 2021 r., AI/ECDC (T-65/19, EU:T:2021:454) 370

7. Termin do wniesienia skargi 373

- Wyrok z dnia 3 marca 2021 r., Barata/Parlament (T-723/18, odwołanie w toku, EU:T:2021:113) 373

XIV. Wniosek w przedmiocie środków tymczasowych 376

1. Pandemia Covid-19 376

- Postanowienie z dnia 29 października 2021 r., Abenante i in./Parlament i Rada (T-527/21 R, niepublikowane, EU :T :2021:750) 376
- Postanowienia z dnia 30 listopada 2021 r., Roos i in./Parlament (T-710/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:838) i ID i in./Parlament (T-711/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:837) 378

2. Immunitety posłów do Parlamentu Europejskiego 379

- Postanowienia z dnia 30 lipca 2021 r., Puigdemont i Casamajó i in./Parlament (T-272/21 R, niepublikowane, odwołanie w toku, EU:T:2021:497) i z dnia 26 listopada 2021 r., Puigdemont i Casamajó i in./Parlament (T-272/21 RII, niepublikowane, odwołanie w toku, EU:T:2021:834) 379

3. Zamówienia publiczne udzielane przez instytucje Unii 381

- Postanowienie z dnia 26 maja 2021 r., OHB System/Komisja (T-54/21 R, niepublikowane, EU :T :2021:292) 381

C. Działalność sekretariatu Sądu w 2021 r. 383

I. Ubiegłoroczne wyzwania dla sekretariatu 385

II. Osiągnięte wyniki: rok 2021 w liczbach 385

III. Partner transformacji cyfrowej 386

D. Statystyki sądowe Sądu 388

E. Skład Sądu 416

I. Zmiany w składzie Sądu w 2021 r. 417

II. Porządek pierwszeństwa na dzień 31 grudnia 2021 r. 419

Koen Lenaerts

Prezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Niestety w tym roku, 2021, nadal towarzyszyły nam środki sanitarne i ograniczenia w naszej sferze prywatnej i zawodowej, które miały kontrolować następujące po sobie fale pandemii Covid19. Jednak dzięki zastosowaniu narzędzi pracy i komunikacji zdalnej wprowadzonych od momentu wybuchu tej pandemii w marcu 2020 r. Instytucja mogła zagwarantować ciągłość swojej działalności w służbie europejskiego wymiaru sprawiedliwości.

Ta zdolność dostosowania się i inwencja, jaką wykazały się służby Instytucji, by pokonać z sukcesem barierę cyfrową, zostały docenione, czego wyrazem jest nagroda za dobrą administrację przyznana Trybunałowi w czerwcu 2021 r. przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie innowacji i transformacji. Nagroda ta została przyznana za stworzenie i wprowadzenie w życie systemu wideokonferencji umożliwiającego przedstawicielom stron zdalne uczestnictwo w rozprawach obu sądów Instytucji z tłumaczeniem symultanicznym.

Rok 2021 został również naznaczony istotnym częściowym odnowieniem składu Trybunału. Uroczyste posiedzenie w dniu 7 października 2021 r. było zatem okazją do uhonorowania dziewięciu członków, którzy odeszli z Trybunału, w większości przypadków po bardzo długiej karierze w służbie Instytucji, i przywitania dziewięciu nowych członków. Z kolei Sąd przywitał w ciągu tego roku pięciu nowych członków.

Pod względem statystycznym rok 2021 charakteryzuje się ożywionym wzrostem liczby spraw wniesionych do obu sądów Instytucji po koniunkturalnym spadku w 2020 r. (1720 spraw w 2021 r. w porównaniu z 1584 sprawami w 2020 r.). Wzrost ten jest znaczący w przypadku Trybunału (838 spraw w 2021 r. w porównaniu z 737 sprawami w 2020 r.), głównie z powodu istotnego zwiększenia się liczby odwołań wniesionych od orzeczeń Sądu (232 w 2021 r. w porównaniu z 131 w 2020 r.). Odnotowujemy porównywalną ewolucję w stosunku do 2020 r. jeśli chodzi o liczbę spraw zakończonych przez oba sądy Instytucji (1723 spraw w 2021 r. w porównaniu z 1540 sprawami w 2020 r.), zaś wzrost jest szczególnie widoczny w przypadku Sądu, który czerpie w pełni korzyści z reformy struktury instytucjonalnej Unii, praktycznie zakończonej we wrześniu 2019 r. (951 spraw zakończonych w 2021 r. w porównaniu z 748 sprawami zakończonymi w 2020 r.).

Ta równoległa ewolucja całkowitej liczby spraw wniesionych i zakończonych w 2021 r. wyjaśnia to, że liczba spraw w toku pozostała stabilna (2541 spraw w toku na dzień 31 grudnia 2021 r. w porównaniu z 2544 sprawami w 2020 r.).

Orzeczenia wydane w ciągu całego ubiegłego roku w dziedzinie praworządności, środowiska naturalnego, ochrony danych osobowych, ochrony socjalnej czy też pomocy przyznanej w ramach kryzysu zdrowotnego ukazują, w jakim stopniu działalność Instytucji zajmuje poczesne miejsce we współczesnej rzeczywistości i ma konkretny wpływ na życie obywateli i przedsiębiorstw Unii Europejskiej.

W dobie, w której obserwujemy szerzącą się tendencję do kwestionowania autorytetu orzeczeń sądowych, a w niektórych państwach członkowskich nawet bardziej istotne podważanie projektu integracji europejskiej oraz wartości i zasad leżących u podstaw tego projektu, legitymacja orzeczeń wydanych przez naszą Instytucję polega przede wszystkim na jakości i sile przekonywania tych orzeczeń. Takie gwarancje świadczą o europejskim wymiarze sprawiedliwości sprawowanym w wyłącznej służbie poszanowania prawa.

Na rok 2021 przypadła 20. rocznica podpisania traktatu z Nicei, za pomocą którego przygotowano duże rozszerzenie Unii mające miejsce w 2004 r. i wprowadzono ważne zmiany systemu sądowniczego Unii Europejskiej, między innymi otwierając drogę dla dużej reformy struktury sądowniczej, której początki nastąpiły w grudniu 2015 r.

Z kolei rok 2022 upłynie pod znakiem świętowania 70. rocznicy utworzenia Trybunału. Z tej okazji zostaną zorganizowane różne wydarzenia zarówno w samej Instytucji, jak i poza nią, aby umocnić jej kontakt ze społeczeństwem i zwiększyć przejrzystość roli i orzecznictwa obu sądów Instytucji. Te inicjatywy, w połączeniu z będącymi w toku projektami dotyczącymi retransmisji ogłoszenia wyroków i rozpraw w Internecie, wynikają ze wspólnej woli: by otworzyć drzwi naszej Instytucji całej Europie, a nie tylko grupom odwiedzających.

W nadziei, że wkrótce nastąpi powrót do znormalizowanej sytuacji, pragnę ponownie wyrazić gorące podziękowania dla moich kolegów i całego personelu Instytucji za nadzwyczajne zaangażowanie i nadzwyczajną zdolność dostosowania się, jakimi wykazali się w tym znowu bardzo szczególnym roku.

CVRIA
GRANDE SALLE D'AUDIENCE

1

Rozdział I
Trybunał Sprawiedliwości

A.

Rozwój i działalność Trybunału Sprawiedliwości w 2021 r.

Prezes **Koen Lenaerts**

Rozdział pierwszy przedstawia skrótowo działalność Trybunału Sprawiedliwości w roku 2021. Niniejsza część (A) zawiera przegląd zmian w Trybunale w ubiegłym roku oraz jego działalności sądowniczej. W części drugiej (B) zostały przedstawione, jak co roku, główne kierunki rozwoju orzecznictwa w poszczególnych dziedzinach. Części trzecia i czwarta (C i D) przedstawiają przegląd głównych tendencji statystycznych minionego roku wraz z komentarzem, natomiast część piąta i ostatnia (E) przedstawia skład Trybunału w minionym roku.

1.1. W 2021 r. uległa odnowieniu duża część składu Trybunału, który rozstał się z dziewięciorgiem członków, a jednocześnie powitał dziewięcioro nowych. Podczas uroczystego posiedzenia w dniu 7 października 2021 r. pożegnani zostali: Rosario Silva de Lapuerta (sędzia Trybunału od 2003 r., prezes izby złożonej z pięciu sędziów w latach 2012–2018 r. i wiceprezes od 2018 r.), Michail Vilaras (sędzia Sądu w latach 1998–2010 r., sędzia Trybunału od 2015 r. i prezes izby złożonej z pięciu sędziów od 2018 r.), Endre Juhász (sędzia Trybunału od 2004 r.), Camelia Toader (sędzia Trybunału od 2007 r.), Daniel Šváby (sędzia Sądu w latach 2004–2009 i sędzia Trybunału od 2009 r.), Henrik Saugmandsgaard Øe i Michal Bobek (rzecznicy generalni od 2015 r.), Evgeni Tanchev (rzecznik generalny od 2016 r.) oraz Gerard Hogan (rzecznik generalny od 2018 r.).

Jednocześnie stanowiska sędziów objęli: Dimitrios Gratsias (Grecja), Maria Lourdes Arastey Sahún (Hiszpania), Miroslav Gavalec (Słowacja), Zoltán Csehi (Węgry) i Octavia SpineanuMatei (Rumunia), zaś stanowiska rzeczników generalnych – Anthony Collins (Irlandia), Nicholas Emiliou (Cypr), Tamara Ćapeta (Chorwacja) i Laila Medina (Łotwa).

Ponadto ponownie mianowanych zostało siedmioro sędziów: Koen Lenaerts (Belgia), który został ponownie wybrany na stanowisko prezesa Trybunału w dniu 8 października 2021 r., Lars Bay Larsen (Dania), który w tym samym dniu został wybrany na stanowisko wiceprezesa Trybunału, Siniša Rodin (Chorwacja), François Biltgen (Luksemburg), Küllike Jürimäe (Estonia), Eugene Regan (Irlandia) i Niilo Jääskinen (Finlandia). Juliane Kokott (Niemcy), Manuel Campos SánchezBordona (Hiszpania) i Athanasios Rantos (Grecja) zostali z kolei ponownie mianowani na stanowiska rzeczników generalnych.

Wreszcie w dniu 26 października 2021 r. Alfredo Calot Escobar został ponownie wybrany na stanowisko sekretarza Trybunału na kadencję od 7 października 2022 r. do 6 października 2028 r.

1.2. Podobnie jak w 2020 r., na działalność sądowniczą w 2021 r. również miał wpływ kryzys zdrowotny, ale dzięki podejmowanym od początku kryzysu działaniom, które umożliwiły Trybunałowi wypełnianie jego zadań pomimo napotkanych trudności, a w szczególności dzięki wykorzystaniu systemu wideokonferencji umożliwiającego przedstawicielom stron zdalne wystąpienia, Trybunał Sprawiedliwości był w stanie utrzymać intensywne tempo działalności. W ujęciu statystycznym, z zastrzeżeniem bardziej szczegółowego omówienia w części C niniejszego rozdziału sprawozdania rocznego, na podstawie danych statystycznych z ubiegłego roku można dostrzec kilka tendencji.

W 2021 r. do Trybunału wpłynęło 838 spraw. Oznacza to znaczny wzrost w stosunku do poprzedniego roku (737 spraw w 2020 r.), spowodowany zasadniczo wzrostem liczby odwołań, odwołań w przedmiocie dopuszczenia interwencji lub odwołań w przedmiocie środków tymczasowych (232 sprawy w stosunku do 131 w roku poprzednim). Liczba wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym skierowanych do Trybunału w 2021 r. (567) również wzrosła w stosunku do roku poprzedniego (557), ale najbardziej rzuca się w oczy odmienny rozkład geograficzny tych wniosków. Podczas gdy liczba odesłań z niektórych państw członkowskich (np. z Niemiec i Austrii) znacznie spadła w ciągu ostatniego roku, liczba odesłań z Bułgarii, Rumunii, Litwy i Słowenii wzrosła ponad dwukrotnie, co świadczy o żywotności dialogu prejudycjalnego między Trybunałem Sprawiedliwości a sądami państw członkowskich. Natomiast liczba skarg bezpośrednich wniesionych w 2021 r. była jedną z najniższych w historii Trybunału – było to zaledwie 29 spraw.

Jeśli chodzi o sprawy zakończone, Trybunał osiągnął wynik bardzo zbliżony do poprzedniego roku – w 2021 r. zakończono 772 sprawy, podczas gdy w 2020 r. – 792. Podział tych spraw według składu sędziowskiego jest dość podobny do tego, jaki zaobserwowano w 2020 r., aczkolwiek rośnie udział postanowień o charakterze sądowniczym, zwłaszcza w przypadku odwołań. Prawie połowa odwołań zakończonych w 2021 r. została rozstrzygnięta postanowieniem wydanym na podstawie art. 170b regulaminu postępowania lub na podstawie jego art. 181.

Średni czas trwania postępowania (16,6 miesiąca) jest dłuższy niż w roku poprzednim (15,4 miesiąca), ale wydłużenie to wynika w dużej mierze ze środków podjętych przez Trybunał w celu złagodzenia skutków kryzysu zdrowotnego, a w szczególności z przyznania stronom dodatkowego miesięcznego terminu na złożenie pism procesowych lub uwag na piśmie, a także stosowania, zamiast rozprawy ustnej, pytań wymagających odpowiedzi na piśmie, co nieuchronnie wydłuża czas trwania postępowania ze względu na konieczność zapewnienia stronom wystarczającego czasu na udzielenie odpowiedzi oraz czasu potrzebnego na przetłumaczenie odpowiedzi na język postępowania i język roboczy Trybunału.

Powyższe dane stanowią wytłumaczenie dla wzrostu liczby spraw w toku, która na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosiła 1113 spraw. Ponieważ nie można wykluczyć dalszego wzrostu liczby wpływających spraw, Trybunał będzie nadal uważnie monitorował te dane w 2022 roku i w razie potrzeby podejmie niezbędne środki, aby zapewniać dalsze pełnienie swojej misji w służbie podmiotów prawa, łącznie z wystąpieniem w razie potrzeby z projektami legislacyjnymi.

B.
Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w 2021 r.

I. Wartości Unii

1. Poszanowanie państwa prawnego

W roku 2021 Trybunał wielokrotnie wypowiadał się w kwestiach związanych z podstawowymi wartościami Unii Europejskiej zapisanymi w art. 2 TUE. Siedem wyroków przedstawionych w tej sekcji dostarcza istotnych wyjaśnień dotyczących poszanowania państwa prawnego. Ochrona tej wartości konkretyzuje się przede wszystkim w prawie do skutecznej ochrony sądowej, które wiąże się z poszanowaniem zasad niezawisłości, nieusuwalności i bezstronności sędziów. Dwa pierwsze wyroki dotyczą reformy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją w Rumunii, cztery kolejne dotyczą reformy sądownictwa w Polsce, a ostatni – procedury powoływania sędziów na Malcie.

Wyrok z dnia 18 maja 2021 r. (wielka izba), Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România" i in. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 EU :C :2021 :393)

Sądy rumuńskie przedłożyły Trybunałowi sześć wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w ramach sporów między osobami prawnymi lub osobami fizycznymi a organami takimi jak rumuńska inspekcja sądowa, najwyższa rada sądownictwa oraz prokuratura przy wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości.

Spory w postępowaniu głównym wpisują się w ramy szeroko zakrojonej reformy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją w Rumunii, która to reforma była monitorowana na szczeblu Unii od 2007 r. na mocy mechanizmu współpracy i weryfikacji ustanowionego decyzją 2006/928[1] w związku z przystąpieniem Rumunii do Unii Europejskiej (zwanego dalej „MWiW").

W celu wzmocnienia niezależności i skuteczności wymiaru sprawiedliwości Rumunia przyjęła w 2004 r., w kontekście negocjacji zmierzających do jej przystąpienia do Unii, trzy ustawy zwane „ustawami o wymiarze sprawiedliwości", dotyczące statusu sędziów i prokuratorów, organizacji wymiaru sprawiedliwości i najwyższej

1| Decyzja Komisji 2006/928/WE z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji określonych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją (Dz.U. 2006, L 354, s. 56).

rady sądownictwa. W latach 2017–2019 ustawy te zostały zmienione w drodze ustaw oraz nadzwyczajnych rozporządzeń rządu wydanych na podstawie rumuńskiej konstytucji. Skarżący w postępowaniu głównym kwestionują zgodność niektórych z tych zmian z prawem Unii. Na poparcie swoich skarg skarżący powoływali się na pewne opinie i sprawozdania sporządzone przez Komisję Europejską w sprawie postępów Rumunii w ramach MWiW, które zawierają ich zdaniem głosy krytyczne względem przepisów ustanowionych przez Rumunię w latach 2017–2019 w kontekście wymogów skuteczności walki z korupcją i gwarancji niezależności władzy sądowniczej.

Sądy odsyłające zastanawiały się w tym kontekście nad charakterem skutków prawnych MWiW, a także nad znaczeniem sprawozdań sporządzonych w jego ramach przez Komisję. Zdaniem tych sądów należy uznać, że treść, charakter i czas obowiązywania tego mechanizmu wchodzą w zakres stosowania traktatu o przystąpieniu, a zatem wymagania sformułowane w tych sprawozdaniach powinny mieć dla Rumunii charakter wiążący. Sądy te odnotowały jednak w tym względzie orzecznictwo krajowe, zgodnie z którym prawo Unii nie ma pierwszeństwa przed porządkiem konstytucyjnym Rumunii i decyzja 2006/928 nie może stanowić wzorca kontroli w ramach kontroli zgodności z konstytucją, ponieważ decyzja ta została przyjęta przed przystąpieniem Rumunii do Unii i nie była przedmiotem wykładni Trybunału w zakresie kwestii, czy jej treść, charakter prawny i czas obowiązywania wchodzą w zakres stosowania traktatu o przystąpieniu.

Ocena Trybunału

Trybunał, w składzie wielkiej izby, w pierwszej kolejności stwierdził, że decyzja 2006/928 i sprawozdania sporządzone na podstawie tej decyzji przez Komisję są aktami przyjętymi przez instytucję Unii i mogą podlegać wykładni ma podstawie art. 267 TFUE. Następnie Trybunał orzekł, że wspomniana decyzja, co się tyczy jej charakteru prawnego, treści i skutków temporalnych, wchodzi w zakres zastosowania traktatu o przystąpieniu, ponieważ stanowi środek przyjęty na podstawie aktu przystąpienia, który wiąże Rumunię od dnia jej przystąpienia do Unii.

Jeżeli chodzi o skutki prawne decyzji 2006/928, Trybunał stwierdził, że ma ona dla Rumunii charakter wiążący w całości od chwili jej przystąpienia do Unii i zobowiązuje ją do osiągnięcia założeń, również wiążących, zawartych w aneksie do tej decyzji. Założenia te, zdefiniowane z powodu nieprawidłowości stwierdzonych przez Komisję przed przystąpieniem Rumunii do Unii, mają w szczególności na celu zapewnienie poszanowania przez to państwo członkowskie wartości państwa prawnego. Rumunia ma zatem obowiązek zastosowania odpowiednich środków w celu realizacji tych celów i powstrzymania się od wprowadzania jakichkolwiek środków, które mogłyby realizacji tych celów zagrozić.

Jeżeli chodzi o skutki prawne sprawozdań sporządzonych przez Komisję na podstawie decyzji 2006/928, Trybunał wskazał, że formułują one wymagania wobec Rumunii i kierują do tego państwa członkowskiego „zalecenia" w celu realizacji założeń. Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Rumunia powinna należycie uwzględnić te wymagania i zalecenia oraz powinna powstrzymać się od przyjmowania lub utrzymywania w dziedzinach objętych założeniami środków, które mogłyby zagrozić osiągnięciu celu, który te wymagania i założenia wyznaczają.

- Tymczasowe powoływanie na stanowiska kierownicze w inspekcji sądowej

W drugiej kolejności, po stwierdzeniu, że przepisy regulujące organizację wymiaru sprawiedliwości w Rumunii wchodzą w zakres stosowania decyzji 2006/928, Trybunał przypomniał, że samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania prawa Unii jest nieodłącznym elementem wartości państwa prawnego, która jest chroniona Traktatem o Unii Europejskiej. Następnie Trybunał podkreślił, że na postawie art. 19 TUE każde państwo członkowskie powinno zapewnić, by organy należące – jako „sąd" w rozumieniu prawa Unii – do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej. Rozpatrywane uregulowania krajowe, skoro stosują się do sędziów sądów

powszechnych, którzy orzekają o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii, powinny zatem spełniać te wymagania. W tym względzie zachowanie niezawisłości sędziów ma zasadnicze znaczenie, aby chronić ich przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz i wykluczyć w ten sposób wszelki wpływ bezpośredni, ale również bardziej pośrednie formy oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów.

Wreszcie, w odniesieniu do przepisów regulujących system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, Trybunał zauważył, że wymóg niezawisłości oznacza obowiązek ustanowienia niezbędnych gwarancji w celu uniknięcia sytuacji, w której system ten byłby wykorzystywany do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. Uregulowanie krajowe nie może więc wzbudzać w jednostkach wątpliwości co do wykorzystywania prerogatyw organu wymiaru sprawiedliwości odpowiedzialnego za prowadzenie dochodzeń i działań dyscyplinarnych przeciwko sędziom i prokuratorom jako instrumentu nacisku na ich działalność lub jako instrumentu kontroli.

W świetle tych ogólnych rozważań Trybunał orzekł, że uregulowanie krajowe może rodzić takie wątpliwości, jeżeli, nawet tymczasowo, skutkuje umożliwieniem rządowi danego państwa członkowskiego dokonania powołań na stanowiska kierownicze organu, którego zadaniem jest prowadzenie przeciwko sędziom i prokuratorom dochodzeń dyscyplinarnych i wnoszenie o ich ukaranie, z naruszeniem zwykłej procedury powoływania przewidzianej w prawie krajowym.

- Utworzenie specjalnej sekcji posiadającej wyłączną właściwość w zakresie ścigania przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów

W trzeciej kolejności, i wciąż w świetle tych samych rozważań ogólnych, Trybunał zbadał zgodność z prawem Unii uregulowania krajowego przewidującego utworzenie wyspecjalizowanej sekcji prokuratury posiadającej wyłączną właściwość do prowadzenia dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów. Trybunał uściślił, że takie uregulowanie krajowe, by było zgodne z prawem Unii, musi, po pierwsze, być uzasadnione obiektywnymi i sprawdzalnymi imperatywami związanymi z należytym sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz, po drugie, gwarantować, że sekcja ta nie będzie mogła być wykorzystywana jako instrument politycznej kontroli działalności wspomnianych sędziów i prokuratorów i że będzie wykonywać swoją kompetencję z poszanowaniem wymogów Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych"). W braku spełnienia tych wymogów uregulowanie to mogłoby być postrzegane w ten sposób, że jego celem jest ustanowienie instrumentu nacisku i zastraszania sędziów, co podważyłoby zaufanie jednostek do sądownictwa. Trybunał dodał, że rozpatrywane uregulowanie krajowe nie może skutkować naruszeniem konkretnych zobowiązań ciążących na Rumunii na podstawie decyzji 2006/928 w dziedzinie walki z korupcją.

Sąd krajowy powinien sprawdzić, czy reforma, która doprowadziła do utworzenia w Rumunii wyspecjalizowanej sekcji odpowiedzialnej za prowadzenie dochodzeń wobec sędziów i prokuratorów, jak również przepisy dotyczące powoływania prokuratorów przydzielonych do tej sekcji, mogą spowodować podatność tej sekcji na wpływy zewnętrzne. Jeżeli chodzi o kartę praw podstawowych, zadaniem sądu krajowego jest sprawdzenie, czy rozpatrywane uregulowanie krajowe jest przeszkodą dla rozpatrzenia sprawy danych sędziów i prokuratorów w rozsądnym terminie.

- Odpowiedzialność majątkowa państwa i odpowiedzialność osobista sędziów z powodu pomyłki sądowej

W czwartej kolejności Trybunał orzekł, że przepisy krajowe regulujące odpowiedzialność majątkową państwa i odpowiedzialność osobistą sędziów za szkody spowodowane pomyłką sądową mogą być zgodne z prawem Unii wyłącznie pod warunkiem, że podniesienie w ramach powództwa regresowego osobistej odpowiedzialności sędziego z powodu takiej pomyłki sądowej jest ograniczone do wyjątkowych wypadków i podlega obiektywnym i sprawdzalnym kryteriom związanym z imperatywami należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a także gwarancjom mającym na celu uniknięcie wszelkiego ryzyka nacisków zewnętrznych na treść orzeczeń sądowych. W tym celu jasne i precyzyjne przepisy określające zachowania mogące powodować powstanie

osobistej odpowiedzialności sędziów mają zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania niezawisłości, stanowiącej integralny element sprawowanej przez nich funkcji, oraz dla uniknięcia sytuacji, w której byliby narażeni na ryzyko pociągnięcia ich do osobistej odpowiedzialności jedynie z powodu wydanego przez nich orzeczenia. Okoliczność, że orzeczenie obarczone jest pomyłką sądową, nie może sama w sobie wystarczyć do pociągnięcia danego sędziego do osobistej odpowiedzialności.

Jeżeli chodzi o szczegółowe zasady związane z pociągnięciem sędziów do odpowiedzialności osobistej, uregulowanie krajowe powinno w sposób jasny i precyzyjny ustanowić niezbędne gwarancje zapewniające, że ani dochodzenie prowadzone w celu weryfikacji istnienia przesłanek i okoliczności mogących doprowadzić do powstania tej odpowiedzialności, ani powództwo regresowe nie okażą się elementami mogącymi przekształcić się w instrumenty nacisku na działalność orzeczniczą. Aby uniknąć sytuacji, w której takie szczegółowe zasady mogłyby wywoływać skutek odstraszający względem sędziów, gdy wykonują swoje zadanie polegające na sądzeniu w sposób w pełni niezawisły, właściwe organy powinny – by móc wszcząć i prowadzić to dochodzenie, a także wystąpić z takim powództwem – same być organami działającymi w sposób obiektywny i bezstronny, a przesłanki materialne i szczegółowe zasady proceduralne powinny być tego rodzaju, by nie mogły wzbudzać uzasadnionych wątpliwości co do bezstronności tych organów. Ważne jest również, by prawa ustanowione w karcie praw podstawowych, w szczególności prawo sędziego do obrony, były w pełni przestrzegane i by organem właściwym do rozstrzygania o osobistej odpowiedzialności sędziego był sąd. W szczególności stwierdzenie istnienia pomyłki sądowej nie może nastąpić w ramach powództwa regresowego wytoczonego przez państwo przeciwko danemu sędziemu, podczas gdy nie został on wysłuchany w trakcie wcześniejszego postępowania w sprawie ustalenia odpowiedzialności majątkowej państwa.

- Zasada pierwszeństwa prawa Unii

W piątej kolejności Trybunał orzekł, że zasada pierwszeństwa prawa Unii stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu rangi konstytucyjnej pozbawiającemu sąd niższego rzędu prawa do niestosowania, z mocy własnych uprawnień, przepisu krajowego wchodzącego w zakres stosowania decyzji 2006/928 i sprzecznego z prawem Unii. Trybunał przypomniał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skutki powiązane z zasadą pierwszeństwa prawa Unii wiążą wszystkie organy państwa członkowskiego, czemu nie mogą stanąć na przeszkodzie przepisy wewnętrzne dotyczące określenia właściwości sądów, w tym również przepisy rangi konstytucyjnej. Przypomniawszy również, że sądy krajowe są zobowiązane do dokonywania wykładni prawa krajowego w możliwie największym zakresie zgodnej z wymogami prawa Unii lub niestosowania, z mocy własnych uprawnień, każdego sprzecznego z nim przepisu prawa krajowego, który nie może stać się przedmiotem takiej wykładni zgodnej, Trybunał stwierdził, że w wypadku potwierdzenia naruszenia traktatu UE lub decyzji 2006/928 zasada pierwszeństwa prawa Unii wymaga, żeby sąd odsyłający odstąpił od stosowania rozpatrywanych przepisów, niezależnie od tego, czy są one rangi ustawowej czy konstytucyjnej.

Wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r. (wielka izba), Euro Box Promotion i in. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU :C :2021 :1034)

Omawiane sprawy wpisują się w kontynuację szeroko zakrojonej reformy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją w Rumunii, będącej przedmiotem wcześniejszego wyroku Trybunału[2]. Wspomniana reforma jest monitorowana na szczeblu Unii Europejskiej od 2007 r. na mocy mechanizmu współpracy i weryfikacji ustanowionego decyzją 2006/928 w związku z przystąpieniem Rumunii do Unii Europejskiej (zwanego dalej „MWiW").

2| Wyrok z dnia 18 maja 2021 r., ***Asociația „Forumul Judecătorilor din România" i in.*** (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU :C :2021 :393).

W kontekście tych spraw powstało pytanie, czy stosowanie orzecznictwa będącego rezultatem różnych orzeczeń Curtea Constituțională a României (trybunału konstytucyjnego, Rumunia) dotyczących przepisów procedury karnej mających zastosowanie w dziedzinie nadużyć finansowych i korupcji może naruszać prawo Unii, zwłaszcza te jego przepisy, które dotyczą ochrony interesów finansowych Unii, gwarancji niezawisłości sędziowskiej, wartości państwa prawnego oraz zasady pierwszeństwa prawa Unii.

W sprawach C-357/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, Înalta Curte de Casație și Justiție (wysoki trybunał kasacyjny i sprawiedliwości, Rumunia, zwany dalej „ICCJ") wydał wobec szeregu osób, w tym byłych posłów i ministrów, wyroki skazujące w związku z popełnieniem przez nich przestępstw nadużyć finansowych związanych z podatkiem VAT, korupcji i płatnej protekcji, między innymi w kontekście zarządzania unijnymi funduszami. Trybunał konstytucyjny uchylił te orzeczenia z uwagi na niezgodną z prawem obsadę składów orzekających wynikającą z faktu, że, po pierwsze, w sprawach rozpatrywanych przez ICCJ w pierwszej instancji orzekać powinny były składy orzekające specjalizujące się w sprawach korupcji[3], a po drugie, w sprawach rozpatrywanych przez ICCJ w drugiej instancji składy orzekające winny były być w całości obsadzone przez sędziów wyłonionych w drodze losowania[4].

W sprawie C-379/19 Tribunalul Bihor (sąd okręgowy w Bihor, Rumunia) prowadził postępowanie karne przeciwko kilku osobom oskarżonym o popełnienie przestępstw korupcji i płatnej protekcji. Do tego sądu wpłynął wniosek o wyłączenie dowodów, w kontekście którego ów sąd winien był zastosować orzecznictwo trybunału konstytucyjnego, który uznał, że gromadzenie dowodów w sprawach karnych przy udziale rumuńskiej służby informacyjnej jest niekonstytucyjne i powoduje wyłączenie z mocą wsteczną tak zgromadzonych środków dowodowych z tego postępowania karnego[5].

W tym kontekście ICCJ oraz sąd okręgowy w Bihor zwróciły się do Trybunału z wnioskami o zbadanie zgodności wspomnianych orzeczeń trybunału konstytucyjnego z prawem Unii[6]. Sąd okręgowy w Bihor zastanawiał się przede wszystkim, czy MWiW i sprawozdania sporządzone przez Komisję w ramach tego mechanizmu mają charakter wiążący[7]. Z kolei ICCJ zwracał uwagę na możliwość wystąpienia systemowego ryzyka bezkarności w zakresie walki z nadużyciami finansowymi i korupcją. Oba te sądy dążyły też do wyjaśnienia, czy zasady pierwszeństwa prawa Unii i niezawisłości sędziowskiej pozwalają im na pominięcie przy orzekaniu orzeczenia trybunału konstytucyjnego w sytuacji, gdy zgodnie z prawem rumuńskim niestosowanie się przez sędziów do orzeczeń trybunału konstytucyjnego stanowi przewinienie dyscyplinarne.

3| Wyrok z dnia 3 lipca 2019 r., nr°417/2019.

4| Wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., nr°685/2018.

5| Wyroki: z dnia 16 lutego 2016 r., nr 51/2016; z dnia 4 maja 2017 r., nr°302/2017; z dnia 16 stycznia 2019 r., nr° 26/2019.

6| Artykuł 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, art. 325 ust. 1 TFUE, art. 2 Konwencji sporządzonej na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, podpisanej w Brukseli w dniu 26 lipca 1995 r. stanowiącej załącznik do aktu Rady z dnia 26 lipca 1995 r. (Dz.U. 1995, C 316, s. 48), jak również decyzja 2006/928.

7| Zgodnie z wyrokiem trybunału konstytucyjnego nr 104/2018 z dnia 6 marca 2018 r. decyzja 2006/928 nie może stanowić wzorca kontroli w ramach kontroli konstytucjonaliści.

Ocena Trybunału

- Wiążący charakter MWiW

Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, potwierdził swoje wcześniejsze orzecznictwo, zgodnie z którym MWiW wiąże Rumunię w całości[8]. Otóż akty, które instytucje Unii przyjęły przed przystąpieniem Rumunii do Unii, wiążą to państwo członkowskie od dnia jego przystąpienia. Do takich aktów zalicza się decyzja 2006/928, która wiąże Rumunię w całości aż do dnia jej uchylenia. Wiążące dla tego państwa członkowskiego są również założone cele mające na celu zapewnienie przestrzegania zasady państwa prawnego. Rumunia jest wobec tego zobowiązana do podjęcia odpowiednich środków zapewniających realizację tych celów, przy uwzględnieniu zaleceń zawartych w sprawozdaniach sporządzonych przez Komisję[9].

- Obowiązek ustanowienia skutecznych i odstraszających sankcji za przestępstwa nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii lub korupcji

Prawo Unii stoi na przeszkodzie stosowaniu orzecznictwa trybunału konstytucyjnego, które prowadzi do uchylenia wyroków wydanych przez składy orzekające utworzone niezgodnie z prawem w zakresie, w jakim w połączeniu z przepisami prawa krajowego dotyczącymi przedawnienia tworzy ono systemowe ryzyko bezkarności czynów stanowiących poważne przestępstwa nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii lub korupcji.

Trybunał przypomniał przede wszystkim, że chociaż przepisy regulujące organizację wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich, w szczególności obsadę składów orzekających w sprawach dotyczących nadużyć finansowych i korupcji, co do zasady należą do kompetencji tych państw, państwa te są zobowiązane do przestrzegania obowiązków wynikających dla nich z prawa Unii.

Jednym z tych obowiązków jest zwalczanie wszelkich nielegalnych działań, w tym przestępstw korupcyjnych, naruszających interesy finansowe Unii za pomocą odstraszających i skutecznych środków[10]. Jeśli chodzi o Rumunię, omawiany obowiązek został uzupełniony zobowiązaniem tego państwa członkowskiego, wynikającym z decyzji 2006/928, do skutecznej walki z korupcją, zwłaszcza na wysokich szczeblach.

Ów wymóg skuteczności w sposób nieodzowny obejmuje zarówno ściganie i karanie tych przestępstw, jak i wykonywanie nałożonych kar, ponieważ w braku skutecznego wykonania kar za przestępstwa nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii lub korupcji nie będą one skuteczne i odstraszające. Następnie Trybunał zauważył, że w pierwszej kolejności to ustawodawca krajowy powinien wprowadzić niezbędne środki, aby zagwarantować, że przepisy prawa procesowego mające zastosowanie w przypadku tych przestępstw nie będą powodowały systemowego ryzyka bezkarności. Co się tyczy sądów krajowych, muszą one odstąpić od stosowania przepisów krajowych, które stoją na przeszkodzie stosowaniu skutecznych i odstraszających kar.

W omawianej sprawie zastosowanie omawianego orzecznictwa trybunału konstytucyjnego powoduje konieczność ponownego rozpatrzenia, w danym wypadku wielokrotnego, w pierwszej instancji lub w postępowaniu apelacyjnym, spraw dotyczących nadużyć finansowych i korupcji. Złożoność i czas trwania takiego ponownego rozpatrzenia nieuchronnie przełożą się na wydłużenie czasu trwania postępowań karnych

8| Wyrok z dnia 18 maja 2021 r., ***Asociația „Forumul Judecătorilor din România" i in***. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU :C :2021 :393).

9| Na podstawie zasady lojalnej współpracy wyrażonej w art. 4 ust. 3 TUE.

10| Zgodnie z art. 325 ust. 1 TFUE.

w tych sprawach. Tymczasem Trybunał przypomniał, że poza faktem, iż Rumunia zobowiązała się do skrócenia procedury rozpatrywania spraw korupcyjnych, w świetle szczególnych obowiązków ciążących na Rumunii na mocy decyzji 2006/928, uregulowanie krajowe i praktyka krajowa w tej dziedzinie nie mogą skutkować wydłużeniem czasu trwania dochodzeń dotyczących przestępstw korupcyjnych lub w jakikolwiek inny sposób osłabieniem walki z korupcją[11]. Ponadto, z uwagi na krajowe przepisy dotyczące przedawnienia, ponowne rozpatrzenie wskazanych spraw mogłoby doprowadzić do przedawnienia się odnośnych przestępstw i przeszkodzić w skutecznym i odstraszającym ukaraniu osób zajmujących najwyższe stanowiska w państwa rumuńskim, które zostały skazane za popełnienie, w ramach sprawowania swych funkcji, poważnych przestępstw nadużyć finansowych lub korupcji. W rezultacie prowadziłoby to do powstania systemowego ryzyka bezkarności tej kategorii przestępstw, co podważyłoby cel polegający na walce z korupcją na wysokim szczeblu.

Trybunał przypomniał wreszcie, że obowiązek zapewnienia, aby tego rodzaju przestępstwa podlegały skutecznym i odstraszającym sankcjom, nie zwalnia sądu odsyłającego z konieczności badania poszanowania praw podstawowych zagwarantowanych w art. 47 karty praw podstawowych, przy czym ów sąd nie może zastosować krajowego standardu ochrony praw podstawowych mogącego prowadzić do takiego systemowego ryzyka bezkarności. Tym samym wymogi wynikające z tego artykułu nie stoją na przeszkodzie ewentualnemu pominięciu orzecznictwa trybunału konstytucyjnego dotyczącego niosących takie ryzyko specjalizacji i obsady składów orzekających w sprawach dotyczących korupcji.

- Gwarancja niezawisłości sędziowskiej

Prawo Unii nie stoi na przeszkodzie sytuacji, w której orzeczenia trybunału konstytucyjnego wiążą sądy powszechne, jednakże pod warunkiem istnienia gwarancji niezależności tego trybunału zwłaszcza względem władzy ustawodawczej i wykonawczej. Prawo Unii sprzeciwia się natomiast możliwości pociągnięcia sędziów krajowych do odpowiedzialności dyscyplinarnej za każdy przypadek niezastosowania się do tych orzeczeń.

Po pierwsze, ponieważ istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania prawa Unii jest nieodłączną cechą państwa prawnego, każdy sąd powołany do orzekania w kwestiach związanych z wykładnią i stosowaniem prawa Unii musi odpowiadać wymogom skutecznej ochrony sądowej. Z tego powodu zachowanie niezależności takich organów odgrywa fundamentalną rolę. W tym względzie sędziowie muszą być chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezawisłości. Ponadto, zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego, konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Po drugie, Trybunał zauważył, że chociaż prawo Unii nie narzuca państwom członkowskim określonego modelu konstytucyjnego regulującego stosunki i interakcje pomiędzy poszczególnymi organami państwowymi, to państwa członkowskie muszą między innymi przestrzegać wymogów niezależności sądów wynikających z tych postanowień prawa Unii. W tych okolicznościach orzeczenia trybunału konstytucyjnego mogą wiązać sądy powszechne, jednakże pod warunkiem, że prawo krajowe gwarantuje niezależność wspomnianego sądu konstytucyjnego względem władzy ustawodawczej i wykonawczej. Natomiast, jeżeli prawo krajowe nie gwarantuje tej niezależności, prawo Unii stoi na przeszkodzie takiemu uregulowaniu krajowemu lub takiej praktyce krajowej, ponieważ taki trybunał konstytucyjny nie jest w stanie zapewnić skutecznej ochrony sądowej, której wymaga to prawo.

11| Punkt I ppkt 5 załącznika IX do Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2005, L 157, s. 203).

Po trzecie, w celu zachowania niezależności sądów, system środków dyscyplinarnych musi przewidywać niezbędne gwarancje pozwalające na uniknięcie ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. W tym względzie okoliczność, że orzeczenie sądowe jest obarczone ewentualnym błędem w zakresie wykładni i stosowania przepisów prawa krajowego i prawa Unii lub w zakresie ustalenia stanu faktycznego lub oceny dowodów, nie może sama w sobie prowadzić do pociągnięcia danego sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Możliwość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej powinna być ograniczona do absolutnie wyjątkowych wypadków i podlegać gwarancjom mającym na celu uniknięcie wszelkiego ryzyka nacisków zewnętrznych na treść orzeczeń sądowych. Uregulowanie krajowe powodujące, że każde niezastosowanie się sędziego sądu powszechnego do orzeczeń trybunału konstytucyjnego stanowi podstawę pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie spełnia tych wymogów.

- Zasada pierwszeństwa prawa Unii

Zasada pierwszeństwa prawa Unii stoi na przeszkodzie sytuacji, w której sądy krajowe nie mogą, pod rygorem popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, odstąpić od stosowania orzeczeń trybunału konstytucyjnego sprzecznych z prawem Unii.

Trybunał przypomniał ustanowioną przez siebie w orzecznictwie dotyczącym traktatu EWG zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego rozumianą jako ustanawiającą prymat tego prawa przed prawem państw członkowskich. W tym względzie Trybunał stwierdził, że skutkiem ustanowienia w traktacie EWG własnego porządku prawnego, który państwa członkowskie przyjęły na zasadach wzajemności, jest brak możliwości uznawania przez nie pierwszeństwa przed tym porządkiem prawnym jednostronnego, późniejszego środka, oraz brak możliwości przeciwstawiania prawu wynikającemu z traktatu EWG jakiegokolwiek wewnętrznego aktu prawnego, gdyż oznaczałoby to utratę przez to prawo wspólnotowego charakteru i zakwestionowania samych podstaw prawnych Wspólnoty. Ponadto moc wiążąca prawa wspólnotowego nie może różnić się w poszczególnych państwach w zależności od ich późniejszego ustawodawstwa wewnętrznego, gdyż zagroziłoby to realizacji celów traktatu EWG i powodowałoby dyskryminację ze względu na przynależność państwową zabronioną na mocy tego traktatu. Trybunał uznał w związku z tym, że mimo iż traktat EWG został zawarty w formie umowy międzynarodowej, stanowi on kartę konstytucyjną wspólnoty opartej na zasadzie praworządności, a najistotniejszymi cechami w ten sposób ustanowionego porządku prawnego są w szczególności jego pierwszeństwo przed prawem państw członkowskich oraz bezpośrednia skuteczność wielu postanowień, które stosują się do ich obywateli i do samych tych państw.

Te zasadnicze cechy porządku prawnego Unii oraz znaczenie należnego mu poszanowania zostały zresztą potwierdzone ratyfikacją, bez zastrzeżeń, traktatów zmieniających traktat EWG, a w szczególności traktatu z Lizbony. Przy przyjmowaniu tego traktatu konferencja przedstawicieli rządów państw członkowskich uznała bowiem za stosowne, aby w deklaracji nr 17 odnoszącej się do pierwszeństwa, załączonej do Aktu końcowego konferencji międzyrządowej, która przyjęła traktat z Lizbony, wyraźnie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie traktatów mają pierwszeństwo przed prawem państw członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo.

Trybunał dodał, że w art. 4 ust. 2 TUE przewidziano, iż Unia szanuje równość państw członkowskich wobec traktatów, przy czym Unia może szanować taką równość tylko wtedy, gdy zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii państwa członkowskie nie mogą przyznać pierwszeństwa, przeciwko porządkowi prawnemu Unii, jednostronnemu środkowi, niezależnie od jego charakteru. W tym kontekście Trybunał wyjaśnił, że w ramach wykonywania jego wyłącznej kompetencji do dokonywania ostatecznej wykładni prawa Unii, do Trybunału należy ostateczne określenie zakresu zasady pierwszeństwa prawa Unii w świetle właściwych przepisów tego prawa, przy czym zakres ten nie może zależeć od wykładni przepisów prawa krajowego ani od przyjętej przez sąd krajowy wykładni przepisów prawa Unii, która nie odpowiada wykładni Trybunału.

Trybunał przypomniał, że skutki powiązane z zasadą pierwszeństwa prawa Unii wiążą wszystkie organy państwa członkowskiego, czemu w szczególności nie mogą stanąć na przeszkodzie przepisy wewnętrzne, w tym również przepisy rangi konstytucyjnej. Sądy krajowe są zobowiązane do odstąpienia od stosowania, z mocy własnych uprawnień, wszelkich uregulowań lub praktyk krajowych, które są sprzeczne z bezpośrednio skutecznym przepisem prawa Unii, bez konieczności żądania uprzedniego zniesienia tych uregulowań lub praktyk w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym.

Ponadto okoliczność, że sędziowie krajowi nie będą narażeni na postępowanie lub kary dyscyplinarne za skorzystanie z możliwości wniesienia sprawy do Trybunału na podstawie art. 267 TFUE, która należy do ich wyłącznej kompetencji, stanowi nieodłączną gwarancję niezawisłości tych sędziów. W związku z tym, w przypadku gdyby w następstwie wyroku Trybunału sędzia krajowego sądu powszechnego uznał, że orzecznictwo krajowego sądu konstytucyjnego jest sprzeczne z prawem Unii, okoliczność, że ten sędzia nie zastosowałby wspomnianego orzecznictwa, w żaden sposób nie może prowadzić do pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Wyrok z dnia 2 marca 2021 r. (wielka izba), A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołanie) (C-824/18, EU :C :2021 :153)

Uchwałami przyjętymi w sierpniu 2018 r. Krajowa Rada Sądownictwa (Polska) (zwana dalej „KRS") postanowiła o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie pięciu osób (zwanych dalej „odwołującymi się kandydatami") do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego (Polska) i o przedstawieniu wniosku o powołanie innych kandydatów do pełnienia tego urzędu. Odwołujący się kandydaci wnieśli od tych uchwał odwołanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego (Polska). Takie odwołania podlegały wówczas przepisom ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (zwanej dalej „ustawą o KRS"), zmienionej ustawą z lipca 2018 r. Przepisy te przewidywały, po pierwsze, że jeżeli danej uchwały KRS nie zaskarżyli wszyscy uczestnicy postępowania w sprawie powołania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, to uchwała ta stawała się prawomocna w części obejmującej przedstawienie wniosku o powołanie kandydata wskazanego na to stanowisko, skutkiem czego ten ostatni mógł zostać powołany przez Prezydenta RP. Ponadto ewentualne uchylenie takiej uchwały w wyniku odwołania uczestnika, w przypadku którego nie przedstawiono wniosku o powołanie, nie mogło prowadzić do ponownej oceny sytuacji tego kandydata w celu ewentualnego powołania go na rozpatrywane stanowisko. Po drugie, zgodnie z tymi przepisami takie odwołanie nie mogło opierać się na zarzucie niewłaściwej oceny spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie. W pierwotnym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający, uznawszy, że taka formuła odwołania wyłącza w praktyce wszelką skuteczność odwołania wniesionego przez uczestnika, w przypadku którego nie przedstawiono wniosku o powołanie, postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o zgodność tych przepisów z prawem Unii.

Po tym pierwotnym wystąpieniu z odesłaniem prejudycjalnym w 2019 r. nastąpiła kolejna nowelizacja ustawy o KRS. Na podstawie tej reformy, po pierwsze, zniesiono możliwość wniesienia odwołania od rozstrzygnięć KRS o przedstawieniu lub nieprzedstawieniu wniosku o powołanie kandydata do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego. Po drugie, w ramach tej reformy umorzono z mocy prawa niezakończone jeszcze postępowania w sprawach takich odwołań, pozbawiając *de facto* sąd odsyłający jego właściwości do rozpoznawania tego rodzaju odwołań, a także możliwości uzyskania odpowiedzi na pytania prejudycjalne, z którymi zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości. W tych okolicznościach w uzupełniającym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający wystąpił do Trybunału z pytaniem dotyczącym zgodności z prawem Unii tych nowych przepisów.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał w składzie wielkiej izby orzekł przede wszystkim, że zarówno ustanowiony na mocy art. 267 TFUE system współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem, jak i wyrażona w art. 4 ust. 3 TUE zasada lojalnej współpracy stoją na przeszkodzie zmianom w przepisach, takim jak zmiany, które nastąpiły w 2019 r. w Polsce, jeżeli okaże się, że zmiany te wywołały szczególne skutki w postaci zapobieżenia wypowiedzeniu się przez Trybunał w przedmiocie pytań prejudycjalnych takich jak te, które zostały mu zadane przez sąd odsyłający, i wykluczenia jakiejkolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez sąd krajowy z analogicznymi pytaniami. Trybunał uściślił w tym względzie, że to sąd odsyłający powinien ocenić, czy jest tak w danym wypadku, biorąc pod uwagę wszystkie istotne okoliczności, a w szczególności kontekst, w jakim polski ustawodawca uchwalił te zmiany.

Następnie Trybunał stwierdził, że przewidziany w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE obowiązek państw członkowskich w zakresie ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii także może stać na przeszkodzie tego rodzaju zmianom ustawodawczym. Jest tak w przypadku, gdy okaże się – co także powinien ocenić sąd odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności – że zmiany te mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych na podstawie uchwał KRS na czynniki zewnętrze, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów. Takie zmiany mogłyby bowiem prowadzić do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

Trybunał doszedł do tego wniosku, przypomniawszy, że niezbędne na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad regulujących powoływanie sędziów. Trybunał podkreślił ponadto pierwszoplanową rolę KRS w procesie powoływania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, ponieważ przyjmowany przez nią akt, w którym rekomenduje danego kandydata, stanowi warunek sine qua non, aby taki kandydat mógł zostać następnie powołany. A zatem stopień niezależności KRS od polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej może mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wynikające z prawa Unii wymogi niezawisłości i bezstronności. Ponadto Trybunał wskazał, że ewentualny brak możliwości skorzystania ze środka prawnego przed sądem w kontekście procesu powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego sądu najwyższego może okazać się problematyczny, gdy wszystkie istotne elementy kontekstu charakteryzujące taki proces w odnośnym państwie członkowskim mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku tego procesu. W tym względzie Trybunał uściślił, że gdyby sąd odsyłający był zmuszony, na podstawie wszystkich istotnych okoliczności, na które wskazuje w postanowieniu odsyłającym, a w szczególności zmian ustawodawczych, które miały niedawno wpływ na proces wyłaniania członków KRS, dojść do wniosku, że organ ten nie daje wystarczającej rękojmi niezależności, istnienie środka prawnego przed sądem dostępnego dla kandydatów, którzy nie zostali wybrani, stałoby się konieczne, ażeby przyczynić się do zabezpieczenia procesu powoływania danych sędziów przed bezpośrednimi lub pośrednimi wpływami i zapobieżenia w ostatecznym rozrachunku powstaniu wyżej wspomnianych wątpliwości.

Trybunał orzekł wreszcie, że gdyby sąd odsyłający doszedł do wniosku, iż przyjęcie zmian ustawodawczych z 2019 r. nastąpiło z naruszeniem prawa Unii, zasada pierwszeństwa tego prawa wymaga od tego sądu odstąpienia od zastosowania się do tych zmian, niezależnie od tego, czy mają one charakter ustawowy, czy konstytucyjny, i dalszego uznawania swojej wcześniejszej właściwości do rozpoznania spraw, które wpłynęły do niego przed zaistnieniem tych zmian.

W drugiej kolejności Trybunał stwierdził, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE sprzeciwia się zmianom ustawodawczym takim jak wskazane powyżej zmiany, które nastąpiły w 2018 r. w Polsce, jeżeli okaże się, że mogą one wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności powołanych w tym trybie sędziów na czynniki zewnętrze oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

Rozstrzygnięcie kwestii, czy jest tak w omawianym wypadku, należy ostatecznie do sądu odsyłającego. Co się tyczy rozważań, które sąd odsyłający powinien wziąć pod uwagę w tym względzie, Trybunał podkreślił, że przepisy prawa krajowego dotyczące środka prawnego przed sądem, dostępnego w kontekście procesu powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego sądu najwyższego mogą okazać się problematyczne w świetle wymogów wynikających z prawa Unii, gdy prowadzą one do zniweczenia skuteczności środków prawnych, które istniały dotychczas. Otóż Trybunał zauważył, po pierwsze, że w następstwie zmian ustawodawczych z 2018 r. przysługujące do tej pory odwołanie zostało pozbawione wszelkiej rzeczywistej skuteczności i oferowało jedynie pozorny środek prawny przed sądem. Po drugie, podkreślił on, że w omawianym wypadku należy także uwzględnić elementy kontekstu związane ze wszystkimi pozostałymi reformami, które niedawno objęły Sąd Najwyższy i KRS. W tym względzie Trybunał wskazał, poza wspomnianymi powyżej wątpliwościami co do niezależności KRS, okoliczność, że zmiany ustawodawcze z 2018 r. zostały wprowadzone na krótko przed tym, jak KRS w nowym składzie miała odnieść się do kandydatur, takich jak kandydatury odwołujących się kandydatów, zgłoszonych z myślą o obsadzeniu licznych stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym, które zostały zwolnione lub nowo utworzone na skutek wejścia w życie rozlicznych nowelizacji ustawy o Sądzie Najwyższym.

Trybunał wyjaśnił wreszcie, że jeżeli sąd odsyłający dojdzie do wniosku, że zmiany ustawodawcze z 2018 r. naruszają prawo Unii, to na mocy zasady pierwszeństwa tego prawa będzie on musiał odstąpić od zastosowania się do tych zmian na rzecz stosowania wcześniej obowiązujących przepisów krajowych i przeprowadzić kontrolę przewidzianą w tych ostatnich przepisach.

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596)

W 2017 r. w Polsce ustanowiono nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej obowiązujący sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych. W ramach tej reformy ustawodawczej w Sądzie Najwyższym utworzono nową izbę – Izbę Dyscyplinarną. Do właściwości tej izby miały należeć w szczególności sprawy dyscyplinarne sędziów Sądu Najwyższego oraz, w postępowaniu odwoławczym, sprawy dyscyplinarne sądów powszechnych.

Uznawszy, że ustanawiając ten nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej, Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy prawa Unii[12], Komisja Europejska wniosła do Trybunału skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Twierdziła ona w szczególności, że ten system

12| Komisja uważała, że Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE – który nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii – oraz na mocy art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE – który przewiduje dla sądów krajowych niższej instancji uprawnienie (akapit drugi), a dla sądów krajowych orzekających w ostatniej instancji obowiązek (akapit trzeci) w zakresie wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

odpowiedzialności dyscyplinarnej nie gwarantuje ani niezawisłości, ani bezstronności Izby Dyscyplinarnej, złożonej wyłącznie z sędziów wybranych przez Krajową Radę Sądownictwa (Polska) (zwaną dalej „KRS"), w przypadku której 23 z 25 członków jest wybieranych przez władzę polityczną.

W wydanym w tej sprawie wyroku Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, uwzględnił skargę Komisji o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Stwierdził on, że ów nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów z jednej strony zagraża ich niezawisłości, zaś z drugiej strony uniemożliwia im wypełnianie w sposób całkowicie niezależny obowiązków ciążących na nich w ramach mechanizmu odesłania prejudycjalnego.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał orzekł, że Polska uchybiła ciążącym na niej na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zobowiązaniom do ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii.

Trybunał przypomniał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postanowienie to i wynikający z tego postanowienia wymóg niezawisłości sędziowskiej wymagają, aby system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów krajowych należących do systemu środków odwoławczych państw członkowskich w dziedzinach objętych prawem Unii zapewniał gwarancje niezbędne dla uniknięcia wszelkiego ryzyka wykorzystania takiego systemu jako narzędzia politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych, co wymaga w szczególności ustanowienia norm, które definiują zachowania stanowiące przewinienia dyscyplinarne, jak i konkretne mające zastosowanie kary, oraz które przewidują udział niezależnego organu zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawa potwierdzone w art. 47 i 48 karty praw podstawowych, w tym prawo do obrony, a także możliwość zaskarżenia orzeczeń organów dyscyplinarnych na drodze sądowej.

Tymczasem w ocenie Trybunału w pierwszej kolejności Polska nie zagwarantowała niezawisłości i bezstronności Izby Dyscyplinarnej, a tym samym umniejszyła niezawisłość sędziowską, nie zapewniając sędziom, że wszczynane przeciwko nim postępowania dyscyplinarne będą podlegały kontroli organu dającego takie gwarancje. Zgodnie z zasadą trójpodziału władz konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Tymczasem w następstwie reformy ustawodawczej z 2017 r. proces powoływania sędziów Sądu Najwyższego, a w szczególności proces powoływania sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, w dużym stopniu zależy od KRS – organu, którego struktura została poddana bardzo dużym zmianom przez polską władzę wykonawczą i ustawodawczą. Trybunał zauważył również, że w założeniu Izba Dyscyplinarna ma składać się wyłącznie z nowych sędziów wybranych przez KRS, którzy nie zasiadali do tej pory w Sądzie Najwyższym i którym ma przysługiwać znacznie wyższe wynagrodzenie oraz szczególnie wysoki stopień autonomii organizacyjnej, funkcjonalnej i finansowej w porównaniu z warunkami panującymi w pozostałych izbach sądowych tego sądu. Całokształt tych elementów może budzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności takiego organu dyscyplinarnego na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz co do jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów.

W drugiej kolejności Trybunał wskazał, uwzględniając przy tym okoliczność, że wobec powyższego Izba Dyscyplinarna nie daje rękojmi niezawisłości i bezstronności, iż w przypadku sędziów sądów powszechnych Polska dopuszcza uznawanie treści orzeczeń sądowych za przewinienie dyscyplinarne. Przypominając o konieczności unikania sytuacji, w których system odpowiedzialności dyscyplinarnej mógłby być wykorzystywany do politycznej kontroli orzeczeń sądowych lub nacisków na sędziów, Trybunał zauważył, że w tym wypadku nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, który nie odpowiada wymogom jasności i precyzji jeżeli chodzi o określenie zachowań mogących powodować powstanie odpowiedzialności tych sędziów, zagraża także ich niezawisłości.

W trzeciej kolejności, po pierwsze, Polska nie zagwarantowała jednocześnie, by sprawy dyscyplinarne sędziów sądów powszechnych były rozpatrywane w rozsądnym terminie, co także godzi w niezawisłość tych sędziów. Zgodnie z nowym systemem odpowiedzialności dyscyplinarnej sędzia, wobec którego wszczęto postępowanie dyscyplinarne zakończone następnie prawomocnym orzeczeniem sądowym, może bowiem ponownie zostać objęty takim postępowaniem w tej samej sprawie, skutkiem czego sędzia ten pozostaje stale narażony na poddanie go takim postępowaniom. Po drugie, nowe przepisy proceduralne mające zastosowanie do postępowań dyscyplinarnych prowadzonych w sprawach dotyczących sędziów ograniczają prawo do obrony obwinionych sędziów. W ramach nowego systemu czynności związane z wyznaczeniem obrońcy sędziego i podjęciem przez niego obrony nie wstrzymują bowiem biegu postępowania, nie wspominając już o tym, że postępowanie może toczyć się pomimo usprawiedliwionej nieobecności sędziego lub jego obrońcy. Ponadto owe zasady proceduralne, zwłaszcza gdy, jak w omawianej sprawie, wpisują się w ramy systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej wykazującego wskazane powyżej nieprawidłowości, mogą przyczynić się do zwiększenia ryzyka wykorzystywania systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej jako narzędzia politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych.

W czwartej kolejności Trybunał orzekł, że przyznając Prezesowi kierującemu pracą Izby Dyscyplinarnej prawo do dyskrecjonalnego wyznaczania sądu dyscyplinarnego właściwego w pierwszej instancji w sprawach dyscyplinarnych sędziów sądów powszechnych, Polska nie zagwarantowała, by takie sprawy były rozpoznawane przez sąd „ustanowiony na mocy ustawy", czego również wymaga art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

Na zakończenie Trybunał stwierdził, że dopuszczając, aby prawo sądów krajowych do kierowania do Trybunału wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym było ograniczone przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, Polska uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej na mocy art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE. Przepisy krajowe, z których wynika, że sędziowie krajowi mogą być narażeni na postępowania dyscyplinarne z tego powodu, że zwrócili się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, nie są bowiem dopuszczalne z tego względu, iż mogą negatywnie wpłynąć na faktyczne wykonywanie przez danych sędziów krajowych przewidzianych w tym postanowieniu uprawnienia lub obowiązku oraz zakłócać system współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem ustanowiony w traktatach w celu zapewnienia jednolitości wykładni i pełnej skuteczności prawa Unii.

Wyrok z dnia 6 października 2021 r. (wielka izba), W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie (C-487/19, EU :C :2021 :798)

W sierpniu 2018 r. W.Ż., sędzia sądu okręgowego w Polsce, został przeniesiony bez swojej zgody z wydziału, w którym orzekał dotychczas, do innego wydziału tego sądu. Od tej decyzji o przeniesieniu wniósł on odwołanie do Krajowej Rady Sądownictwa (KRS, Polska), która wydała uchwałę o umorzeniu postępowania w sprawie tego odwołania. W listopadzie 2018 r. W.Ż. zaskarżył tę uchwałę przed Sądem Najwyższym (Polska), wnosząc jednocześnie o wyłączenie wszystkich sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Polska). Uważał on, że ze względu na sposób ich powołania członkowie tej izby nie dają wymaganej rękojmi niezawisłości i bezstronności.

W tym względzie Sąd Najwyższy (Izba Cywilna) (Polska), który ma rozpoznać powyższy wniosek o wyłączenie, wskazuje w swym postanowieniu odsyłającym, że do Naczelnego Sądu Administracyjnego (Polska) zostały wniesione odwołania od uchwały KRS nr 331/2018 w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (zwanemu dalej „Prezydentem RP") wniosku o powołanie nowych sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Jednakże mimo wstrzymania przez ten ostatni sąd wykonania tej uchwały Prezydent RP powołał niektórych kandydatów wskazanych w tej uchwale do pełnienia urzędu sędziego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

W marcu 2019 r., mimo że z jednej strony wspomniane postępowanie wciąż toczyło się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, zaś z drugiej strony sąd ten wystąpił do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym dotyczącym innej uchwały KRS obejmującej wniosek o przedstawienie Prezydentowi RP listy kandydatów na stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym[13], w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych został powołany, na podstawie uchwały KRS nr 331/2018, nowy sędzia (zwany dalej „sędzią Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych"). Orzekając w składzie jednoosobowym, nie dysponując aktami sprawy i bez wysłuchania W.Ż., ten nowy sędzia wydał postanowienie (zwane dalej „spornym postanowieniem") odrzucające jako niedopuszczalne odwołanie W.Ż. od uchwały KRS o umorzeniu postępowania.

Sąd odsyłający wystąpił do Trybunału z pytaniem, czy sędziego powołanego w takich okolicznościach można uważać za niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu, w szczególności, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE[14], i zwrócił się do niego o doprecyzowanie następstw, jakie ustalenie braku takiego statusu mogłoby mieć w odniesieniu do spornego postanowienia.

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał wypowiedział się w przedmiocie okoliczności, które sąd krajowy powinien uwzględnić przy ustalaniu, czy w ramach procedury powołania sędziego doszło do nieprawidłowości uniemożliwiających uznanie tego sędziego za niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, oraz w przedmiocie konsekwencji, jakie w takim wypadku należy wyciągnąć z zasady pierwszeństwa prawa Unii w stosunku do wydanego przez takiego sędziego orzeczenia takiego jak sporne postanowienie.

Ocena Trybunału

Trybunał stwierdził przede wszystkim, że sąd powszechny taki jak polski sąd okręgowy należy do polskiego systemu środków odwoławczych „w dziedzinach objętych prawem Unii" w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Aby taki sąd mógł zapewniać skuteczną ochronę prawną wymaganą na podstawie tego postanowienia, kluczowe jest zachowanie przez niego niezależności. Tymczasem przeniesienie sędziego bez jego zgody może naruszać zasady nieusuwalności i niezawisłości sędziów. Może ono bowiem wpływać na zakres spraw przydzielanych danym sędziom do rozpoznania i na prowadzenie spraw, które mają oni w swoim referacie, a także może mieć istotne następstwa dla życia i kariery tych sędziów. W związku z tym może ono stanowić środek służący kontrolowaniu treści orzeczeń sądowych oraz wywoływać skutki analogiczne do tych, z którymi wiążą się kary dyscyplinarne. W konsekwencji wymóg niezawisłości sędziowskiej oznacza, że system regulujący przeniesienie sędziego bez jego zgody musi zawierać gwarancje niezbędne do wyłączenia wszelkiego ryzyka, że ta niezawisłość zostanie zagrożona poprzez bezpośrednie lub pośrednie ingerencje z zewnątrz. Tego rodzaju środki w postaci przeniesienia, które mogą być podejmowane wyłącznie z uzasadnionych powodów związanych w szczególności z wykorzystaniem dostępnych zasobów, powinny zatem móc podlegać zaskarżeniu na drodze sądowej zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawo do obrony danego sędziego.

Trybunał stwierdził następnie, że powołanie sędziego Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z naruszeniem mocy wiążącej prawomocnego postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego wstrzymującego wykonanie uchwały KRS nr 331/2018 i bez oczekiwania na wyrok Trybunału w sprawie A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie) (C-824/18) naruszyło skuteczność systemu odesłania

13| Mianowicie sprawa zakończona wyrokiem z dnia 2 marca 2021 r., ***A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie)*** (C-824/18, EU:C:2021:153). W tamtej sprawie, wszczętej w listopadzie 2018 r., przedmiotem rozważań Naczelnego Sądu Administracyjnego było to, czy prawo Unii sprzeciwia się niektórym zmianom wprowadzonym do przepisów ustawy o KRS, a dotyczącym możliwości zaskarżenia uchwał KRS odnoszących się do powoływania sędziów Sądu Najwyższego.

14| Na mocy tego postanowienia „[p]aństwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii".

prejudycjalnego ustanowionego w art. 267 TFUE. W istocie, kiedy doszło do tego powołania, oczekiwana w tej sprawie odpowiedź Trybunału mogła doprowadzić do tego, że Naczelny Sąd Administracyjny byłby zmuszony, w stosownym wypadku, uchylić uchwałę KRS nr 331/2018 w całości.

W odniesieniu do innych okoliczności towarzyszących powołaniu sędziego Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Trybunał przypomniał również, że w swoich niedawnych wyrokach orzekł, iż niektóre okoliczności wskazane przez sąd odsyłający, a dotyczące zmian, jakim poddano w ostatnim czasie skład KRS, mogły wzbudzić uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu[15]. Ponadto do tego powołania i do wydania spornego postanowienia doszło, mimo że sąd odsyłający nie rozpoznał jeszcze wniosku o wyłączenie dotyczącego wszystkich sędziów orzekających już w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

Powyższe okoliczności rozpatrywane łącznie mogą, z zastrzeżeniem ostatecznej oceny, której przeprowadzenie należy do sądu odsyłającego, prowadzić do wniosku, że powołanie sędziego Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nastąpiło z rażącym naruszeniem podstawowych reguł procedury powoływania sędziów Sądu Najwyższego. Te same okoliczności mogą również skłonić sąd odsyłający do przyjęcia wniosku, że warunki, w jakich doszło do tego powołania, zagroziły prawidłowości skutku, do którego doprowadził wspomniany proces nominacyjny, przyczyniając się do wzbudzenia w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości oraz do wystąpienia braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności sędziego Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i państwie prawnym.

W konsekwencji Trybunał orzekł, że na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz zasady pierwszeństwa prawa Unii sąd krajowy rozpoznający wniosek o wyłączenie sędziego, taki jak ten będący przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym, powinien – gdy taka konsekwencja jest z punktu widzenia danej sytuacji procesowej nieodzowna dla zagwarantowania pierwszeństwa prawa Unii – uznać za niebyłe postanowienie takie jak sporne postanowienie, jeżeli z całokształtu warunków i okoliczności, w jakich został przeprowadzony proces powołania sędziego, który wydał to postanowienie, wynika, że nie jest on niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu przywołanego postanowienia.

Wyrok z dnia 16 listopada 2021 r. (wielka izba), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in. (od C-748/19 do C-754/19, EU :C :2021 :931)

W siedmiu sprawach karnych toczących się przed tym sądem Sąd Okręgowy w Warszawie (Polska) powziął wątpliwości co do zgodności obsadzenia składów orzekających w tych sprawach z prawem Unii, zważywszy na to, że w każdym z tych składów zasiada sędzia delegowany na podstawie decyzji Ministra Sprawiedliwości wydanej na mocy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych[16].

Zdaniem tego sądu w myśl polskich przepisów dotyczących delegowania sędziów Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego do sądu karnego wyższej instancji na podstawie kryteriów, które nie są publicznie znane, a decyzja o delegowaniu sędziego jest wyłączona spod kontroli sądowej. Ponadto Minister Sprawiedliwości może odwołać sędziego z tego delegowania w każdym czasie, przy czym takie odwołanie nie podlega określonym wcześniej kryteriom prawnym i nie musi być umotywowane.

15| Zobacz podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., ***Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)*** (C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 104–108).

16| Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu mającym zastosowanie do sporów w postępowaniach głównych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r. poz. 52).

W tym kontekście sąd odsyłający postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o zgodność wyżej wspomnianych przepisów z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE[17] oraz o wskazanie, czy przepisy te naruszają zasadę domniemania niewinności mającą zastosowanie w postępowaniach karnych na mocy, w szczególności, dyrektywy 2016/343[18].

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał orzekł, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE odczytywany w świetle art. 2 TUE oraz dyrektywa 2016/343[19] stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, zgodnie z którymi minister sprawiedliwości państwa członkowskiego może, na podstawie kryteriów, które nie zostały podane do publicznej wiadomości, z jednej strony delegować sędziego do sądu karnego wyższej instancji na czas określony albo na czas nieokreślony, zaś z drugiej strony w każdym czasie, na podstawie decyzji, która nie zawiera uzasadnienia, odwołać sędziego z tego delegowania, niezależnie od tego, czy nastąpiło ono na czas określony, czy na czas nieokreślony.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał stwierdził, że sądy należące do polskiego sądownictwa powszechnego, w tym Sąd Okręgowy w Warszawie, należą do polskiego systemu środków odwoławczych w „dziedzinach objętych prawem Unii" w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Dla zagwarantowania, by takie sądy mogły zapewniać wymaganą przez to postanowienie skuteczną ochronę prawną, kluczowe jest zachowanie ich niezależności. Poszanowanie wymogu niezawisłości zakłada w szczególności, że przepisy regulujące delegowanie sędziów będą przewidywać niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego delegowania do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych.

W tym względzie Trybunał podkreślił, że o ile fakt, iż Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego do pełnienia obowiązków sędziego lub czynności administracyjnych w innym sądzie wyłącznie za jego zgodą, stanowi istotne zabezpieczenie proceduralne, o tyle istnieje szereg elementów, które w ocenie sądu odsyłającego dają Ministrowi Sprawiedliwości możliwość wywierania wpływu na tych sędziów w sposób mogący budzić wątpliwości co do ich niezawisłości. Analizując te różne elementy, Trybunał zauważył przede wszystkim, że aby uniknąć uznaniowości i ryzyka manipulacji, decyzja dotycząca delegowania sędziego i decyzja o zakończeniu tego delegowania powinny być podejmowane na podstawie znanych wcześniej kryteriów i być należycie uzasadnione. Ponadto, ponieważ odwołanie sędziego z delegowania bez jego zgody może spowodować dla niego skutki analogiczne do tych, z którymi wiążą się kary dyscyplinarne, taki środek powinien podlegać zaskarżeniu na drodze sądowej zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawo do obrony. Co więcej, zważywszy, że Minister Sprawiedliwości sprawuje zarazem urząd Prokuratora Generalnego, Trybunał stwierdził, że w efekcie ma on w danej sprawie karnej władzę zarówno nad prokuratorem, jak i sędziami delegowanymi, co może wzbudzić u jednostek uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych sędziów delegowanych. Wreszcie sędziowie delegowani zasiadający w składach sędziowskich orzekających w sprawach w postępowaniach głównych nadal wykonują jednocześnie obowiązki zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, który jest organem odpowiedzialnym za prowadzenie postępowań dyscyplinarnych w sprawach dotyczących sędziów. Tymczasem łączenie tych dwóch funkcji w kontekście, w którym zastępcy Rzecznika

17| Na mocy tego postanowienia „[p]aństwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii".

18| Dyrektywa (UE) 2016/343 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz.U. 2016, L 65, s. 1).

19| Artykuł 6 ust. 1 i 2 dyrektywy 2016/343.

Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych są również powoływani przez Ministra Sprawiedliwości, może wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności innych członków rozpatrywanych składów sędziowskich na czynniki zewnętrzne.

Rozpatrywane łącznie wskazane powyżej okoliczności, z zastrzeżeniem końcowej oceny, która należy do sądu odsyłającego, mogą prowadzić do wniosku, że Minister Sprawiedliwości dysponuje – na podstawie kryteriów, które nie są publicznie znane – uprawnieniem do delegowania sędziów do sądów wyższej instancji oraz do odwoływania ich z delegowania bez obowiązku uzasadniania tej decyzji, z tym skutkiem, że w okresie delegowania sędziowie ci nie są objęci gwarancjami niezawisłości i bezstronności, jakim zwykle powinni podlegać wszyscy sędziowie w państwie prawnym. Tego rodzaju uprawnienia nie można uznać za zgodne z obowiązkiem przestrzegania wymogu niezawisłości.

Ponadto, co się tyczy domniemania niewinności znajdującego zastosowanie w postępowaniu karnym, którego ochronę ma na celu dyrektywa 2016/343[20], zakłada ono, że sędzia, gdy orzeka o odpowiedzialności karnej oskarżonego, jest wolny od wszelkiej stronniczości i wszelkich uprzedzeń. Niezawisłość i bezstronność sędziów są zatem kluczowymi przesłankami dla zagwarantowania domniemania niewinności. Tymczasem w ocenianym tu wypadku wygląda na to, że w opisanych powyżej okolicznościach niezawisłość i bezstronność sędziów, a w konsekwencji domniemanie niewinności, mogą być zagrożone.

Wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r. (wielka izba), Repubblika (C-896/19, EU :C :2021 :311)

Repubblika jest stowarzyszeniem, którego celem jest wspieranie ochrony wymiaru sprawiedliwości i państwa prawnego na Malcie. W następstwie wręczenia nowych powołań sędziowskich, które miało miejsce w kwietniu 2019 r., wniosła ona skargę obywatelską do Prim'Awla tal-Qorti Ċivili – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (pierwszej izby sądu cywilnego, obradującej jako sąd konstytucyjny, Malta), zmierzającą w szczególności do zakwestionowania procedury powoływania maltańskich sędziów, określonej w konstytucji[21]. Rozpatrywane przepisy konstytucji, które nie uległy zmianie od ich przyjęcia w 1964 r. do czasu nowelizacji konstytucji uchwalonej w 2016 r., uprawniają Il-Prim Ministru (premiera, Malta) do rekomendowania prezydentowi republiki kandydata na stanowisko sędziego. W praktyce premier posiada tym samym rozstrzygające uprawnienia w procesie powoływania maltańskich sędziów, które w ocenie Repubblika rodzą wątpliwości co do niezawisłości tych sędziów. Jednakże kandydaci muszą spełniać określone warunki, które również określa konstytucja, a wskutek nowelizacji z 2016 r. utworzono komisję ds. powoływania sędziów i powierzono jej zadanie oceny kandydatów i przedstawienia premierowi opinii.

W tych okolicznościach sąd rozpoznający skargę obywatelską postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniami o zgodność maltańskiego systemu powoływania sędziów z prawem Unii, a konkretnie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych. Gwoli przypomnienia, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków odwoławczych niezbędnych do zapewnienia, w dziedzinach objętych prawem Unii, skutecznej ochrony prawnej, zaś w art. 47 karty praw podstawowych zapisane jest prawo do skutecznego środka zaskarżenia dla każdego podmiotu, który dochodzi w danej sytuacji prawa przysługującego mu na podstawie prawa Unii.

20| Zobacz motyw 22 i art. 6 dyrektywy 2016/343.

21| Artykuły 96, 96A i 100 konstytucji Malty.

Trybunał w składzie wielkiej izby orzekł, że prawo Unii nie stoi na przeszkodzie krajowym przepisom konstytucyjnym, takim jak przepisy prawa maltańskiego dotyczące powoływania sędziów. Przepisy te nie wydają się bowiem móc prowadzić do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności sędziów, które mogłyby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

Ocena Trybunału

Po pierwsze, Trybunał orzekł, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE może mieć zastosowanie w omawianej sprawie, gdyż skarga zmierza do zakwestionowania zgodności z prawem Unii przepisów krajowych regulujących procedurę powoływania sędziów mających orzekać w kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią prawa Unii, w odniesieniu do których to przepisów podnosi się, że mogą wpłynąć na niezawisłość sędziów. W odniesieniu do art. 47 karty praw podstawowych Trybunał wskazał, że choć nie ma on sam w sobie zastosowania, ponieważ Repubblika nie dochodzi prawa podmiotowego wynikającego z prawa Unii, a zatem w omawianej sprawie nie może być mowy o stosowaniu tego prawa[22], to jednak powinien on być uwzględniony przy dokonywaniu wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

Po drugie, Trybunał orzekł, że to ostatnie postanowienie nie stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które przyznają premierowi rozstrzygające uprawnienia w procesie powoływania sędziów, przewidując jednocześnie udział w tym procesie organu, który ma w szczególności za zadanie ocenę kandydatów na stanowisko sędziego i przedstawienie premierowi opinii.

Wniosek ten Trybunał wywiódł, podkreśliwszy najpierw ogólnie, że wśród wymogów skutecznej ochrony sądowej, które powinny spełniać sądy krajowe mogące rozstrzygać o stosowaniu lub wykładni prawa Unii, niezawisłość sędziów ma – z różnych względów – fundamentalne znaczenie w szczególności dla porządku prawnego Unii. Otóż ma ona zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania mechanizmu odesłania prejudycjalnego przewidzianego w art. 267 TFUE, który może zostać uruchomiony jedynie przez niezawisły organ. Ponadto wchodzi w zakres istoty prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej oraz do rzetelnego procesu sądowego, zapisanego w art. 47 karty praw podstawowych.

Następnie Trybunał przypomniał najświeższe orzecznictwo[23], w którym udzielił wyjaśnień na temat wymaganych na podstawie prawa Unii gwarancji niezawisłości i bezstronności sędziów. Gwarancje te wymagają w szczególności istnienia zasad pozwalających rozwiać w przekonaniu jednostek jakiekolwiek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów.

Trybunał podkreślił wreszcie, że art. 49 TUE stanowi, iż Unia składa się z państw, które swobodnie i dobrowolnie przyjęły wspólne wartości, o których mowa obecnie w art. 2 TUE, takie jak państwo prawne, przestrzegają tych wartości i zobowiązują się je wspierać. Państwo członkowskie nie może zatem zmieniać swojego ustawodawstwa, w szczególności w dziedzinie ustroju sądownictwa, w taki sposób, aby doprowadzić do osłabienia ochrony wartości państwa prawnego, której konkretny wyraz daje w szczególności art. 19 TUE. W związku z tym państwa członkowskie powinny powstrzymać się od przyjmowania przepisów, które mogłyby naruszać niezawisłość sędziowską.

22| Przeciwnie niż wymaga art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych.

23| Zobacz przykładowo wyroki Trybunału: z dnia 19 listopada 2019 r., ***A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego)*** (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU :C :2019 :982); a także z dnia 2 marca 2021 r., ***A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie)*** (C-824/18, EU :C :2021 :153).

Po powyższych wyjaśnianiach Trybunał stwierdził natomiast, po pierwsze, że powołanie komisji ds. powoływania sędziów w 2016 r. wzmocniło gwarancje niezawisłości maltańskich sędziów w porównaniu z sytuacją istniejącą pod rządami przepisów konstytucyjnych obowiązujących w chwili przystąpienia Malty do Unii Europejskiej. W tym względzie Trybunał wskazał, że udział tego rodzaju organu może co do zasady przyczynić się do większej obiektywności procesu powoływania sędziów, dzięki ograniczeniu zakresu swobody, jakim dysponuje premier, o ile sam ten organ jest wystarczająco niezależny. W omawianym przypadku Trybunał stwierdził, że widoczne jest, iż istnieje szereg zasad mogących zagwarantować tę niezależność.

Po drugie, Trybunał podkreślił, że choć premier posiada określone uprawnienia w zakresie powoływania sędziów, to jednak granice korzystania z tych uprawnień stanowią wymogi doświadczenia zawodowego, określone w konstytucji, które muszą spełniać kandydaci na stanowiska sędziów. Ponadto, choć premier może podjąć decyzję o rekomendowaniu prezydentowi republiki kandydata, który nie został zaproponowany przez komisję ds. powoływania sędziów, to w takiej sytuacji jest on zobowiązany do podania powodów podjęcia tej decyzji, w szczególności do wiadomości władzy ustawodawczej. W ocenie Trybunału, o ile premier korzysta z tego uprawnienia jedynie w wyjątkowych przypadkach, a przy tym ściśle i skutecznie przestrzega obowiązku uzasadnienia, uprawnienia te nie powodują powstania uzasadnionych wątpliwości co do niezależności wybranych kandydatów.

2. Procedura stwierdzania wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia wartości Unii przez państwo członkowskie

Wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r. (wielka izba), Węgry/Parlament (C-650/18, EU :C :2021 :426)

W dniu 12 września 2018 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję[24] w sprawie wniosku wzywającego Radę Unii Europejskiej do stwierdzenia, zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE[25], istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Węgry wartości, na których opiera się Unia. Akt ten spowodował wszczęcie procedury przewidzianej w art. 7 TUE, mogącej prowadzić do zawieszenia określonych praw wynikających z przynależności danego państwa członkowskiego do Unii Europejskiej.

Na mocy art. 354 akapit czwarty TFUE, który określa zasady głosowania do celów stosowania art. 7 TUE, przyjęcie przez Parlament odnośnej rezolucji wymagało większości dwóch trzecich oddanych głosów, reprezentujących większość wchodzących w jego skład członków. Zgodnie z regulaminem Parlamentu, który przewiduje, iż w przypadku przyjęcia lub odrzucenia tekstu tylko głosy „za" i „przeciw" są uwzględniane przy obliczaniu wyniku głosowania, chyba że wymagana większość[26] została określona w traktatach, Parlament przy obliczaniu głosów nad odnośną rezolucją uwzględnił wyłącznie głosy członków Parlamentu oddane za jej przyjęciem i przeciw jej przyjęciu z wyłączeniem wstrzymujących się od głosu[27].

Węgry, uznając, iż przy obliczaniu oddanych głosów Parlament powinien był uwzględnić wstrzymujących się od głosu, wniosły na podstawie art. 263 TFUE skargę w celu doprowadzenia do stwierdzenia nieważności tej rezolucji.

Trybunał w składzie wielkiej izby oddalił tę skargę. W pierwszej kolejności stwierdził on, że zaskarżona rezolucja może być przedmiotem kontroli sądowej na podstawie art. 263 TFUE. W drugiej kolejności Trybunał uznał, że do celów ustalenia, czy została pozyskana większość dwóch trzecich oddanych głosów, o której mowa w art. 354 TFUE, nie należy uwzględniać wstrzymujących się od głosu parlamentarzystów.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał zajął stanowisko w kwestii przysługującej mu właściwości do orzekania w przedmiocie wniesionej skargi, a następnie w kwestii jej dopuszczalności.

Trybunał stwierdził przede wszystkim, że art. 269 TFUE, który przewiduje ograniczoną możliwość wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności aktów przyjętych przez Radę Europejską i Radę w ramach procedury, o której mowa w art. 7 TUE, nie wyklucza właściwości Trybunału do rozpoznania wniesionej w omawianej

24| Rezolucja [2017/2131(INL)] (Dz.U. 2019, C 433, s. 66).

25| Artykuł 7 ust. 1 TUE przewiduje: „Na uzasadniony wniosek jednej trzeciej państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego lub Komisji Europejskiej, Rada, stanowiąc większością czterech piątych swych członków po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, może stwierdzić istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w artykule 2. Przed dokonaniem takiego stwierdzenia Rada wysłuchuje dane państwo członkowskie i, stanowiąc zgodnie z tą samą procedurą, może skierować do niego zalecenia.

Rada regularnie bada, czy powody dokonania takiego stwierdzenia pozostają aktualne".

26| Artykuł 178 ust. 3 regulaminu Parlamentu.

27| Za rezolucją oddano 448 głosów, przeciw 197 głosy, a 48 członków wstrzymało się od głosu.

sprawie skargi. Uzależniając bowiem prawo do wniesienia skargi, o którym mowa w art. 269 TFUE, od bardziej rygorystycznych warunków niż te, które są nałożone w art. 263 TFUE, wspomniany art. 269 TFUE zawiera bowiem ograniczenie ogólnej właściwości Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w zakresie kontroli zgodności z prawem aktów instytucji Unii i w związku z tym podlega ścisłej wykładni. Ponadto rezolucje Parlamentu, przyjęte na podstawie art. 7 ust. 1 TUE, nie są wymienione w art. 269 TFUE. Autorzy traktatów nie zamierzali zatem wykluczyć aktu takiego jak zaskarżona rezolucja z ogólnej właściwości przyznanej Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej w art. 263 TFUE. Taka wykładnia może zresztą przyczynić się do poszanowania zasady, zgodnie z którą Unia Europejska jest Unią prawa, która ustanawia zupełny system środków prawnych i procedur w celu powierzenia Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej kontroli zgodności z prawem aktów instytucji Unii.

Trybunał uznał następnie, że zaskarżona rezolucja jest aktem zaskarżalnym. Wywołuje ona bowiem z chwilą jej przyjęcia wiążące skutki prawne i dopóki Rada nie wypowiedziała się w przedmiocie działań, jakie należy podjąć w jej następstwie, bezpośrednim skutkiem przyjęcia zaskarżonej rezolucji jest uchylenie ciążącego na państwach członkowskich zakazu rozpatrywania lub uznania za możliwy do rozpatrzenia wniosku o udzielenie azylu złożonego przez obywatela węgierskiego[28].

Ponadto zaskarżona rezolucja nie stanowi aktu pośredniego, którego zgodność z prawem może zostać zakwestionowana wyłącznie w ramach sporu dotyczącego aktu końcowego, względem którego stanowi on etap przygotowawczy. Po pierwsze bowiem, Parlament, przyjmując tę rezolucję, nie wyraził tymczasowego stanowiska, nawet jeżeli późniejsze stwierdzenie przez Radę istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości Unii, pozostaje wciąż uzależnione od uprzedniej zgody Parlamentu. Po wtóre, odnośna rezolucja wywołuje samodzielne skutki prawne, gdyż nawet jeżeli dane państwo członkowskie może powołać się na niezgodność z prawem tej rezolucji na poparcie ewentualnej skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej w związku z późniejszym stwierdzeniem Rady, ewentualne uwzględnienie tejże skargi nie pozwoliłoby w każdym razie na usunięcie wszystkich wiążących skutków prawnych wywołanych tą rezolucją.

Trybunał podkreślił jednak, że określone szczególne przesłanki, przewidziane w art. 269 TFUE, od których uzależnione jest wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności stwierdzenia Rady, które może zostać dokonane przez Radę w następstwie uzasadnionego wniosku Parlamentu, jaki stanowi zaskarżona rezolucja, powinny również znaleźć zastosowanie w ramach skargi o stwierdzenie nieważności, wniesionej zgodnie z art. 263 TFUE na taki uzasadniony wniosek, gdyż w przeciwnym razie art. 269 TFUE pozbawiony by został skuteczności (effet utile). Skarga ta może zatem zostać wniesiona wyłącznie przez państwo członkowskie będące przedmiotem uzasadnionego wniosku, a zarzuty nieważności podniesione na poparcie takiej skargi mogą być oparte wyłącznie na naruszeniu przepisów proceduralnych, o których mowa w art. 7 TUE.

W drugiej kolejności, rozstrzygając co do istoty sprawy, Trybunał zauważył, że pojęcie „oddanych głosów" użyte w art. 354 akapit czwarty TFUE nie zostało zdefiniowane w traktatach oraz że to autonomiczne pojęcie prawa Unii należy interpretować zgodnie z jego zwykłym znaczeniem w języku potocznym. Pojęcie to w swym zwykłym znaczeniu obejmuje jedynie wyrażenie głosu za lub przeciw w odniesieniu do danego wniosku, a wstrzymania się od głosu, które należy rozumieć jako odmowę zajęcia stanowiska, nie można utożsamiać z „oddanym głosem". W rezultacie, zasadę ustanowioną w art. 354 akapit czwarty TFUE, która narzuca głosowanie większością oddanych głosów, należy interpretować w ten sposób, że wyklucza ona uwzględnienie wstrzymujących się od głosu.

28| Zgodnie z jedynym artykułem lit. b) Protokołu nr 24 w sprawie prawa azylu dla obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. 2010, C 83, s. 305).

Wobec tego, przypomniawszy, że art. 354 akapit czwarty TFUE zawiera podwójny wymóg większości, zgodnie z którym akty przyjęte przez Parlament na podstawie art. 7 ust. 1 TUE wymagają, po pierwsze, zgody dwóch trzecich oddanych głosów, a po drugie, zgody większości członków Parlamentu, Trybunał stwierdził, że wstrzymujących się od głosu uwzględnia się w każdym razie przy sprawdzeniu, że głosy „za" reprezentują większość wchodzących w skład Parlamentu członków.

Trybunał uznał wreszcie, że wykluczenie wstrzymujących się od głosu przy obliczaniu oddanych głosów w rozumieniu art. 354 akapit czwarty TFUE nie jest sprzeczne ani z zasadą demokracji, ani z zasadą równego traktowania, w szczególności z uwagi na fakt, że parlamentarzyści, którzy podczas głosowania wstrzymali się od głosu, działali w pełni świadomie, gdyż zostali oni uprzednio poinformowani o tym, że wstrzymujący się od głosu nie zostaną uwzględnieni przy obliczaniu oddanych głosów.

II. Prawa podstawowe

W roku 2021 Trybunał wielokrotnie orzekał w przedmiocie ochrony praw podstawowych w porządku prawnym Unii. Pięć orzeczeń przedstawionych w tej sekcji przynosi wyjaśnienia co do zakresu niektórych praw i zasad zapisanych w karcie praw podstawowych, takich jak prawo do rzetelnego procesu, zasada ne bis in idem, wolność myśli, sumienia i religii oraz prawo do ochrony danych osobowych[29].

1. Prawo do rzetelnego procesu

Wyrok z dnia 2 lutego 2021 r. (wielka izba), Consob (C-481/19, EU :C :2021 :84)

W dniu 2 maja 2012 r. Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (krajowa komisja ds. spółek i giełdy, Włochy, zwana dalej „Consobem") nałożyła na DB kary w łącznej wysokości 300 000 EUR za popełniony w 2009 r. czyn niedozwolony o charakterze administracyjnym polegający na wykorzystywaniu informacji poufnych.

Organ ten nałożył na niego również karę w wysokości 50 000 EUR za brak współpracy. DB wielokrotnie wnioskował bowiem o przesunięcie terminu przesłuchania, na które został wezwany jako osoba mająca informacje o okolicznościach faktycznych, i odmawiał udzielenia odpowiedzi na pytania zadane mu na przesłuchaniu, kiedy się na nie stawił.

W następstwie oddalenia sprzeciwu wobec tych sankcji DB wniósł skargę kasacyjną do Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy). W dniu 16 lutego 2018 r. sąd ten skierował do Corte costituzionale (trybunału konstytucyjnego, Włochy) zagadnienie incydentalne dotyczące zgodności z konstytucją przepisu

29| Na odnotowanie w tej sekcji zasługuje również kilka innych wyroków wydanych w tej dziedzinie: wyrok z dnia 2 marca 2021 r. ***A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie)*** (C-824/18, EU :C :2021 :153); wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r., ***Repubblika*** (C-896/19, EU :C :2021 :311); wyrok z dnia 18 maja 2021 r., ***Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România" i in.*** (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU :C :2021 :393); wyrok z dnia 16 listopada 2021 r., ***Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in.*** (od C-748/19 do C-754/19, EU :C :2021 :931); wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., ***Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)*** (C-791/19, EU :C :2021 :596) i wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., ***Euro Box Promotion i in.*** (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU :C :2021 :1034), przedstawione w sekcji I. „Wartości Unii"; wyrok z dnia 14 grudnia 2021 r., ***Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo"*** (C-490/20, EU :C :2021 :1008); wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., ***The Department for Communities in Northern Ireland*** (C-709/20, EU :C :2021 :602), i wyrok z dnia 2 września 2021 r., ***État belge (Prawo pobytu w przypadku przemocy domowej)*** (C-930/19, EU :C :2021 :657), przedstawione w sekcji IV. „Obywatelstwo Unii"; wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., ***Banco de Portugal i in.*** (C-504/19, EU :C :2021 :335); wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., ***Fussl Modestraße Mayr*** (C-555/19, EU :C :2021 :89), i wyrok z dnia 14 października 2021 r., ***Landespolizeidirektion Steiermark (Automaty do gier)*** (C-231/20, EU :C :2021 :845), przedstawione w sekcji VII. „Swoboda przepływu"; wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., ***M i in. (Przekazanie do państwa członkowskiego)*** (C-24/19, EU :C :2021 :127), przedstawiony w sekcji VIII. „Kontrole graniczne, azyl i imigracja"; wyrok z dnia 28 stycznia 2021 r., ***Spetsializirana prokuratura (Pouczenie o prawach)*** (C-649/19, EU :C :2021 :75); wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., ***X (Europejski nakaz aresztowania – Ne bis in idem)*** (C-665/20 PPU, EU :C :2021 :339); wyrok z dnia 17 marca 2021 r., ***JR (Nakaz aresztowania – Skazanie w państwie trzecim będącym członkiem EOG)*** (C-488/19, EU :C :2021 :206), i wyrok z dnia 21 października 2021 r., ***Okrazhna prokuratura – (Varna)*** (C-845/19 et C-863/19, EU :C :2021 :864) przedstawiony w sekcji IX. „Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych"; wyrok z dnia 17 czerwca 2021 r. ***M.I.C.M.*** (C-597/19, EU :C :2021 :492) i wyrok z dnia 2 września 2021 r., ***LG i MH (Pranie pieniędzy przez ten sam podmiot, który je uzyskał)*** (C-790/19, EU :C :2021 :661), przedstawione w sekcji XIV. „Zbliżanie ustawodawstw"; wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., ***Komisja/Landesbank Baden-Württemberg i CRU*** (C-584/20 P i C-621/20 P, EU :C :2021 :601),przedstawione w sekcji XV. „Polityka gospodarcza i pieniężna"; wyrok z dnia 2 września 2021 r., ***Komisja/Niemcy (Transpozycja dyrektyw 2009/72 i 2009/73)*** (C-718/18, EU :C :2021 :662), przedstawione w sekcji XVIII. „Energia"; a także wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., ***Bank Melli Iran*** (C-124/20, EU :C :2021 :1035), przedstawiony w sekcji XIX. „Wspólna polityka handlowa".

prawa włoskiego[30], na podstawie którego została nałożona sankcja za brak współpracy. Przepis ten przewiduje kary za niezastosowanie się w terminie do poleceń Consobu lub opóźnienie wykonywania przez ten organ funkcji nadzorczych, w tym w odniesieniu do osoby, której Consob zarzuca wykorzystanie informacji poufnych.

Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny) podkreślił, że w prawie włoskim wykorzystywanie informacji poufnych stanowi zarówno czyn niedozwolony o charakterze administracyjnym, jak i przestępstwo karne. Sąd ten zaznaczył następnie, że wskazany przepis został przyjęty w wykonaniu szczególnego obowiązku nałożonego przez dyrektywę 2003/6[31] i że stanowi on obecnie wykonanie przepisu rozporządzenia nr 596/2014[32]. W związku z tym skierował on do Trybunału pytanie o zgodność tych aktów prawnych z kartą praw podstawowych, a w szczególności z prawem do milczenia.

Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, przyznał, że osobie fizycznej przysługuje prawo do milczenia, chronione na mocy karty praw podstawowych[33], i orzekł, że dyrektywa 2003/6 i rozporządzenie nr 596/2014 pozwalają państwom członkowskim na poszanowanie tego prawa w ramach dochodzenia prowadzonego wobec takiej osoby i mogącego prowadzić do pociągnięcia jej do odpowiedzialności za czyn niedozwolony zagrożony sankcjami administracyjnymi mającymi charakter karny lub odpowiedzialności karnej.

Ocena Trybunału

W świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego prawa do rzetelnego procesu sądowego[34] Trybunał podkreślił, że prawo do milczenia, które stanowi sedno pojęcia „rzetelnego procesu sądowego", sprzeciwia się w szczególności temu, aby „oskarżona" osoba fizyczna została ukarana za odmowę udzielenia właściwemu organowi na podstawie dyrektywy 2003/6 lub rozporządzenia nr 596/2014 odpowiedzi, które mogłyby prowadzić do pociągnięcia jej do odpowiedzialności za czyn niedozwolony zagrożony sankcjami administracyjnymi mającymi charakter karny lub odpowiedzialności karnej. Trybunał wyjaśnił w tym względzie, że orzecznictwo dotyczące spoczywającego na przedsiębiorstwach obowiązku dostarczenia, w ramach postępowań mogących prowadzić do nałożenia sankcji za zachowania antykonkurencyjne, informacji, które mogłyby następnie zostać wykorzystane w celu ustalenia ich odpowiedzialności za takie zachowania, nie może być stosowane w drodze analogii w celu ustalenia zakresu prawa do milczenia osoby fizycznej oskarżonej o wykorzystywanie informacji poufnych. Trybunał dodał, że prawo do milczenia nie może jednak uzasadniać

30| Artykuł 187 quinquiesdecies decreto legislativo n. 58 – Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 (dekretu ustawodawczego nr 58 zawierającego tekst jednolity przepisów dotyczących pośrednictwa finansowego w rozumieniu art. 8 i 21 ustawy z dnia 6 lutego 1996 r., nr 52) z dnia 24 lutego 1998 r.

31| Zgodnie z art. 14 ust. 3 dyrektywy 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie wykorzystywania poufnych informacji i manipulacji na rynku (nadużyć na rynku) (Dz.U. 2003, L 96, s. 16) państwa członkowskie ustalą sankcje stosowane za odmowę współpracy przy czynnościach śledczych określonych w art. 12 tej dyrektywy. Ten ostatni artykuł stanowi, że w tych ramach właściwy organ powinien mieć możliwość żądania informacji od każdej osoby oraz, jeśli jest to konieczne, wezwania i przesłuchania danej osoby.

32| Artykuł 30 ust. 1 lit. b) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenia w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylającego dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE (Dz.U. 2014, L 173, s. 1). Przepis ten nakłada obowiązek określenia kar administracyjnych za odmowę współpracy lub podporządkowania się wymogom czynności wyjaśniających, kontroli lub wnioskowi, o których mowa w art. 23 ust. 2 tego rozporządzenia, przy czym ten ostatni przepis stanowi w lit. b), że obejmuje to przesłuchanie danej osoby w celu uzyskania informacji.

33| Artykuł 47 akapit drugi i art. 48 karty praw podstawowych.

34| Prawo do rzetelnego procesu podlega również ochronie na podstawie art. 6 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.

całkowitego braku współpracy danej osoby z właściwymi organami, na przykład w postaci odmowy stawienia się na przewidziane przez te organy przesłuchanie czy też podejmowania działań mających na celu opóźnienie owego przesłuchania.

Trybunał wskazał wreszcie, że zarówno dyrektywa 2003/6, jak i rozporządzenie nr 596/2014, mogą być interpretowane w sposób zgodny z tym prawem do milczenia w tym znaczeniu, że nie nakazują one ukarania osoby fizycznej za odmowę udzielenia właściwemu organowi odpowiedzi, które mogą prowadzić do pociągnięcia tej osoby do odpowiedzialności za czyn niedozwolony zagrożony sankcjami administracyjnymi mającymi charakter karny lub odpowiedzialności karnej. W tych okolicznościach brak wyraźnego wykluczenia sankcji za taką odmowę nie może mieć wpływu na ważność tych aktów. Zadaniem państw członkowskich jest zapewnienie, aby osoba fizyczna nie mogła zostać ukarana za odmowę udzielenia takich odpowiedzi właściwemu organowi.

2. Zasada *ne bis in idem*

Wyrok z dnia 12 maja 2021 r. (wielka izba), Bundesrepublik Deutschland (Czerwona nota Interpolu) (C-505/19, EU :C :2021 :376)

W 2012 r. Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej (zwana dalej „Interpolem") opublikowała, na wniosek Stanów Zjednoczonych i na podstawie nakazu aresztowania wydanego przez organy tego państwa, czerwoną notę dotyczącą WS, będącego obywatelem Niemiec, w celu jego ewentualnej ekstradycji. Gdy osoba, której dotyczy taka nota, zostaje zlokalizowana na terytorium państwa członkowskiego Interpolu, zasadniczo powinno ono tymczasowo zatrzymać tę osobę lub ograniczyć jej przemieszczanie się.

Jednak jeszcze przed opublikowaniem tej czerwonej noty przeciwko WS zostało wszczęte w Niemczech dochodzenie o te same – według sądu odsyłającego – czyny, co czyny leżące u podstaw czerwonej noty. Postępowanie to zostało prawomocnie umorzone w 2010 r., po zapłaceniu przez WS określonej kwoty, w ramach szczególnego postępowania ugodowego przewidzianego w niemieckim prawie karnym. W związku z tym Bundeskriminalamt (federalne biuro policji kryminalnej, Niemcy) poinformowało Interpol, że jego zdaniem, ze względu na to wcześniejsze postępowanie, zastosowanie ma zasada ne bis in idem. Zasada ta, zapisana zarówno w art. 54 Konwencji wykonawczej do układu z Schengen[35], jak i w art. 50 karty praw podstawowych, zabrania w szczególności, by osoba, której proces zakończył się prawomocnym wyrokiem, była ponownie ścigana za to samo przestępstwo.

W 2017 r. WS złożył do Verwaltungsgericht Wiesbaden (sądu administracyjnego w Wiesbaden, Niemcy) skargę przeciwko Republice Federalnej Niemiec, wnosząc o nakazanie temu państwu podjęcia wszelkich niezbędnych działań zmierzających do usunięcia tej czerwonej noty. W tej kwestii, oprócz naruszenia zasady ne bis in idem, WS powołał się na naruszenie jego prawa do swobodnego przemieszczania się, gwarantowanego w art. 21 TFUE, ponieważ nie mógł udać się do państwa będącego stroną układu z Schengen lub do państwa

35| Konwencja wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U. 2000, L 239, s. 19, zwana dalej „KWUS").

członkowskiego, nie ryzykując zatrzymania. Podnosił również, że z powodu tych naruszeń przetwarzanie jego danych osobowych zawartych w czerwonej nocie jest sprzeczne z dyrektywą 2016/680, dotyczącą ochrony danych osobowych w sprawach karnych[36].

W tym właśnie kontekście sąd administracyjny w Wiesbaden postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o stosowanie zasady ne bis in idem, a dokładniej – o możliwość tymczasowego zatrzymania osoby, której dotyczy czerwona nota w sytuacji takiej, jak przez niego rozpatrywana. Ponadto, na wypadek możliwości stosowania tej zasady, sąd ten chciałby ustalić konsekwencje dla przetwarzania przez państwa członkowskie danych osobowych zawartych w takiej nocie.

Wyrokiem wielkiej izby Trybunał orzekł, że art. 54 KWUS w związku z art. 50 karty praw podstawowych, jak również art. 21 ust. 1 TFUE w związku z art. 50 karty praw podstawowych należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie tymczasowemu zatrzymaniu przez organy państwa będącego stroną układu z Schengen lub organy państwa członkowskiego osoby, której dotyczy czerwona nota opublikowana przez Interpol na wniosek państwa trzeciego, chyba że w prawomocnym orzeczeniu sądowym wydanym w państwie będącym stroną tego układu lub państwie członkowskim stwierdzono, że proces tej osoby zakończył się wydaniem prawomocnego wyroku, odpowiednio w państwie będącym stroną tego układu lub w państwie członkowskim, za te same czyny, na których opiera się ta czerwona nota. Trybunał orzekł również, że przepisy dyrektywy 2016/680 w związku z art. 54 KWUS i z art. 50 karty praw podstawowych należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie przetwarzaniu danych osobowych zawartych w czerwonej nocie wydanej przez Interpol, dopóki nie zostanie wykazane, poprzez takie orzeczenie sądowe, że w odniesieniu do czynów, na których opiera się ta nota, ma zastosowanie zasada ne bis in idem, pod warunkiem że takie przetwarzanie spełnia wymogi przewidziane w tej dyrektywie.

Ocena Trybunału

Tytułem wstępu Trybunał przypomniał, że zasada ne bis in idem może mieć zastosowanie w sytuacji takiej jak tutaj rozpatrywana, to jest w kontekście, w którym zostało wydane postanowienie umarzające prawomocnie postępowanie karne po wykonaniu przez zainteresowanego określonych obowiązków, jak zapłata określonej kwoty pieniędzy ustalonej przez prokuraturę.

Dokonawszy tego uściślenia, Trybunał orzekł, w pierwszej kolejności, że art. 54 KWUS, art. 50 karty praw podstawowych, jak również art. 21 ust. 1 TFUE nie stoją na przeszkodzie tymczasowemu zatrzymaniu osoby, której dotyczy czerwona nota Interpolu, dopóki nie zostanie wykazane, że proces tej osoby zakończył się wydaniem prawomocnego wyroku, w państwie będącym stroną układu z Schengen lub w państwie członkowskim, za te same czyny, na których opiera się ta czerwona nota, a zatem ma zastosowanie zasada ne bis in idem.

W tej kwestii Trybunał wskazał, że w sytuacji gdy możliwość stosowania zasady ne bis in idem pozostaje niepewna, tymczasowe zatrzymanie może stanowić etap niezbędny do dokonania koniecznych sprawdzeń z jednoczesnym uniknięciem ryzyka, że dana osoba zbiegnie. Środek ten jest wówczas usprawiedliwiony prawnie uzasadnionym celem polegającym na uniknięciu bezkarności tej osoby. Natomiast gdy stosowanie zasady ne bis in idem jest stwierdzone poprzez prawomocne orzeczenie sądowe, zarówno wzajemne zaufanie istniejące między państwami będącymi stronami układu z Schengen, jak i prawo do swobodnego przemieszczania się stoją na przeszkodzie takiemu tymczasowemu zatrzymaniu lub utrzymaniu takiego zatrzymania. Trybunał

36| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz.U. 2016, L 119, s. 89).

uściślił, że państwa będące stronami układu z Schengen i państwa członkowskie powinny zapewnić dostępność środków prawnych umożliwiających zainteresowanym osobom uzyskanie takiego prawomocnego orzeczenia sądowego. Wskazał on również, że jeżeli tymczasowe zatrzymanie jest niezgodne z prawem Unii z powodu zastosowania zasady ne bis in idem, państwo członkowskie Interpolu nie uchybiłoby zobowiązaniom ciążącym na nim jako na członku tej organizacji, powstrzymując się od dokonania takiego zatrzymania.

W drugiej kolejności, jeżeli chodzi o pytanie dotyczące danych osobowych zawartych w czerwonej nocie Interpolu, Trybunał wskazał, że operacja wykonywana na tych danych, taka jak ich utrwalanie w bazach osób poszukiwanych państwa członkowskiego, stanowi „przetwarzanie" objęte zakresem dyrektywy 2016/680[37]. Ponadto stwierdził on, po pierwsze, że przetwarzanie to zmierza do osiągnięcia prawnie uzasadnionego celu, oraz, po drugie, że nie można uznać go za niezgodne z prawem wyłącznie na tej podstawie, że do czynów, na których opiera się czerwona nota, mogłaby znaleźć zastosowanie zasada ne bis in idem[38]. Wspomniane przetwarzanie przez organy państwa członkowskiego może okazać się niezbędne właśnie w celu sprawdzenia, czy zasada ta ma zastosowanie.

W tych okolicznościach Trybunał orzekł również, że dyrektywa 2016/680 w związku z art. 54 KWUS i z art. 50 karty praw podstawowych nie stoi na przeszkodzie przetwarzaniu danych osobowych zawartych w czerwonej nocie, dopóki prawomocne orzeczenie sądowe nie wykaże, że w danej sprawie znajduje zastosowanie zasad ne bis in idem. Takie przetwarzanie musi jednak spełniać wymogi przewidziane w tej dyrektywie. W tym kontekście musi ono być w szczególności niezbędne do wykonania zadania realizowanego przez właściwy organ krajowy w celach zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych lub wykonywania kar[39].

Jeżeli natomiast zasada ne bis in idem znajduje zastosowanie, to utrwalenie w bazach osób poszukiwanych państw członkowskich danych osobowych zawartych w czerwonej nocie Interpolu nie jest już niezbędne, jako że dana osoba nie może być już w państwach członkowskich ścigana za czyny objęte rzeczoną notą, a w konsekwencji nie może być już zatrzymana ze względu na te same czyny. Wynika stąd, że zainteresowana osoba powinna móc zażądać usunięcia swoich danych. Jeżeli jednak to utrwalenie zostaje utrzymane, powinna mu towarzyszyć wzmianka, że osoba ta nie może już być ścigana za te same czyny w państwie członkowskim lub w umawiającym się państwie ze względu na zasadę ne bis in idem.

37| Zobacz art. 2 ust. 1 i art. 3 pkt 2 dyrektywy 2016/680.

38| Zobacz art. 4 ust. 1 lit. b) i art. 8 ust. 1 dyrektywy 2016/680.

39| Zobacz art. 1 ust. 1 i art. 8 ust. 1 dyrektywy 2016/680.

3. Wolność myśli, sumienia i religii

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), WABE i MH Müller Handel (C-804/18 i C-341/19, EU :C :2021 :594)

IX i MJ, zatrudnione w spółkach prawa niemieckiego jako, odpowiednio, pielęgniarka – specjalistka w zakresie opieki długoterminowej oraz doradca ds. sprzedaży i kasjerka nosiły w swoich miejscach pracy chustę islamską.

Stwierdziwszy, że noszenie takiej chusty nie odpowiada polityce neutralności politycznej, światopoglądowej i religijnej prowadzonej wobec rodziców, dzieci i osób trzecich, pracodawca IX, WABE eV (zwany dalej „WABE") zwrócił się do niej o ściągniecie chusty i w następstwie odmowy dwukrotnie zawiesił IX tymczasowo w pełnieniu obowiązków służbowych oraz udzielił jej ostrzeżenia. Z kolei pracodawca MJ, MH Müller Handels GmbH (zwany dalej „MH"), w obliczu odmowy ściągnięcia chusty przez MJ w miejscu pracy, najpierw przeniósł ją na inne stanowisko pracy, na którym pozwolono jej nosić taką chustę, a następnie, po odesłaniu MJ do domu, nakazał jej stawienie się w miejscu pracy bez rzucających się w oczy symboli o dużym rozmiarze, wyrażających jakiekolwiek przekonania religijne, polityczne czy światopoglądowe.

IX wniosła do Arbeitsgericht Hamburg (sądu pracy w Hamburgu, Niemcy) pozew, domagając się od WABE usunięcia z jej akt osobowych ostrzeżeń dotyczących noszenia chusty islamskiej. Ze swej strony MJ wniosła powództwo do sądów krajowych o stwierdzenie, że nakaz sformułowany przez MH jest nieważny, i o zasądzenie zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. MJ wygrała sprawę przed tymi sądami, w związku z czym MH wniosło skargę *rewizyjną* do Bundesarbeitsgericht (federalnego sądu pracy, Niemcy).

W tym to właśnie kontekście oba sądy odsyłające postanowiły zwrócić się do Trybunału z pytaniami o wykładnię dyrektywy 2000/78[40]. Do Trybunału zwrócono się między innymi z pytaniem, czy wewnętrzna regulacja przedsiębiorstwa, która zakazuje pracownikom noszenia wszelkich widocznych symboli przekonań politycznych, światopoglądowych lub religijnych w miejscu pracy, stanowi wobec pracowników, którzy przestrzegają określonych zasad ubioru w zależności od nakazów religijnych, bezpośrednią lub pośrednią dyskryminację ze względu na religię lub przekonania, w jakich okolicznościach ewentualne odmienne traktowanie pośrednio ze względu na religię lub przekonania, wynikające z takiej regulacji może być uzasadnione i jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę w ramach badania właściwego charakteru takiego odmiennego traktowania.

W swoim wyroku, wydanym w składzie wielkiej izby, Trybunał uściślił przede wszystkim, w jakich okolicznościach odmienne traktowanie pośrednio ze względu na religię lub przekonania, wynikające z takiej regulacji wewnętrznej, może być uzasadnione.

40| Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2000, L 303, s. 16, zwana dalej „dyrektywą antydyskryminacyjną").

Ocena Trybunału

Trybunał zbadał w pierwszej kolejności, w związku ze sprawą C-804/18, czy wewnętrzna regulacja przedsiębiorstwa, która zakazuje pracownikom noszenia wszelkich widocznych symboli przekonań politycznych, światopoglądowych lub religijnych w miejscu pracy, stanowi wobec pracowników, którzy przestrzegają określonych zasad ubioru w zależności od nakazów religijnych, zabronioną na mocy dyrektywy antydyskryminacyjnej bezpośrednią dyskryminację ze względu na religię lub przekonania[41].

W tym względzie Trybunał zauważył, że noszenie symboli lub ubrań w celu zamanifestowania religii lub przekonań jest objęte „wolnością myśli, sumienia i religii"[42]. Ponadto dla celów stosowania dyrektywy antydyskryminacyjnej terminy „religia" i „przekonania" należy rozumieć jako dwie strony tego samego i jedynego powodu dyskryminacji.

Ponadto Trybunał przypomniał swoje orzecznictwo, zgodnie z którym taka regulacja nie stanowi dyskryminacji bezpośredniej, ponieważ dotyczy bez rozróżnienia wszelkich przejawów takich przekonań i traktuje w ten sam sposób wszystkich pracowników przedsiębiorstwa, narzucając im w sposób ogólny i niezróżnicowany neutralność ubioru, która sprzeciwia się noszeniu takich symboli. Trybunał orzekł, że wniosku tego nie podważa stwierdzenie, że niektórzy pracownicy przestrzegają nakazów religijnych wymagających pewnych zasad ubioru. O ile bowiem zastosowanie regulacji wewnętrznej takiej jak opisana powyżej może z pewnością powodować szczególne niedogodności dla takich pracowników, o tyle okoliczność ta nie ma wpływu na stwierdzenie, zgodnie z którym regulacja ta, wyrażająca politykę neutralności przedsiębiorstwa, nie wprowadza co do zasady odmiennego traktowania pracowników opartego na kryterium nierozerwalnie związanym z religią lub przekonaniami.

Wydaje się, że w omawianej sprawie rozpatrywaną regulację stosowano w sposób ogólny bez jakiegokolwiek rozróżnienia, ponieważ pracodawca wymagał również od innej pracownicy noszącej krzyżyk zdjęcia tego symbolu, do czego ona się zastosowała. Trybunał w tych okolicznościach orzekł, że regulacja taka jak rozpatrywana w postępowaniu głównym nie stanowi w odniesieniu do pracowników, którzy przestrzegają określonych zasad dotyczących ubioru zgodnie z nakazami religijnymi, bezpośredniej dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania.

W drugiej kolejności Trybunał zbadał, czy odmienne traktowanie pośrednio ze względu na religię lub przekonania[43], wynikające z takiej wewnętrznej regulacji może być uzasadnione wolą prowadzenia przez pracodawcę polityki neutralności politycznej, światopoglądowej lub religijnej wobec klientów lub użytkowników w celu uwzględnienia ich uzasadnionych oczekiwań. Na to pytanie odpowiedział twierdząco, wskazując na okoliczności, które warunkują taki wniosek.

W tym względzie Trybunał stwierdził najpierw, że wola ustanowienia przez pracodawcę w stosunkach z klientami polityki neutralności politycznej, światopoglądowej lub religijnej może stanowić zasługujący na ochronę cel. Trybunał uściślił jednak, że sama taka wola nie wystarcza jako taka do uzasadnienia w sposób obiektywny odmiennego traktowania pośrednio opartego na religii lub przekonaniach, ponieważ obiektywny charakter takiego uzasadnienia można zidentyfikować jedynie w obliczu *rzeczywistej konieczności* po stronie tego pracodawcy. Istotnymi okolicznościami w celu wykazania takiej konieczności są w szczególności prawa

41| Artykuł 1 i art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy antydyskryminacyjnej.

42| Zagwarantowane w art. 10 karty praw podstawowych.

43| W rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy antydyskryminacyjnej, który zakazuje jakiejkolwiek dyskryminacji pośredniej ze względu między innymi na religię lub przekonania, chyba że przepis, kryterium lub praktyka, z jakiej ona wynika jest obiektywnie uzasadniona zasługującym na ochronę celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne.

i uzasadnione oczekiwania klientów lub użytkowników, a konkretnie w obszarze edukacji, życzenie rodziców, aby ich dzieci były kształcone przez osoby, które nie wyrażają swojej religii lub przekonań, jeśli pozostają w kontakcie z dziećmi.

Dla oceny istnienia takiej konieczności szczególnie istotne jest, aby pracodawca przedstawił dowód na to, iż w braku takiej polityki neutralności zostałaby naruszona jego wolność prowadzenia działalności gospodarczej[44], ponieważ biorąc pod uwagę charakter jego działalności lub kontekst, w który ona się wpisuje, poniósłby niekorzystne konsekwencje.

Trybunał uściślił następnie, że omawiane odmienne traktowanie powinno być odpowiednie do zapewnienia prawidłowego stosowania przyjętej przez pracodawcę polityki neutralności, co zakłada, że polityka ta jest prowadzona w sposób spójny i konsekwentny. Wreszcie zakaz noszenia jakichkolwiek widocznych symboli przekonań politycznych, światopoglądowych i religijnych w miejscu pracy musi ograniczać się do tego, co ściśle konieczne w świetle rzeczywistego zakresu i wagi negatywnych konsekwencji, których pracodawca usiłuje uniknąć poprzez taki zakaz.

W trzeciej kolejności Trybunał zbadał, w związku ze sprawą C-341/19, czy dyskryminacja pośrednia ze względu na religię lub przekonania, wynikająca z wewnętrznej regulacji przedsiębiorstwa, zakazującej noszenia w miejscu pracy widocznych symboli politycznych, światopoglądowych lub religijnych w celu zapewnienia polityki neutralności w ramach tego przedsiębiorstwa, może być uzasadniona jedynie wtedy, gdy taki zakaz obejmuje wszelkie formy widocznego wyrażania takich przekonań, czy też wystarczy, aby ograniczał się do rzucających się w oczy symboli o dużym rozmiarze, jeśli jest realizowana w sposób spójny i konsekwentny.

Podkreślił w tym względzie, że taki ograniczony zakaz może w większym stopniu dotykać osób identyfikujących się z nurtami religijnymi, światopoglądowymi czy bezwyznaniowymi wymagającymi noszenia dużego, rzucającego się w oczy ubioru lub nakrycia głowy. Tym samym, w przypadku gdy kryterium noszenia rzucających się w oczy, dużych symboli ww. przekonań jest nierozerwalnie związane z jedną lub kilkoma określonymi religiami lub jednym lub kilkoma określonymi przekonaniami, zakaz noszenia tych symboli na podstawie takiego kryterium będzie skutkował tym, że niektórzy pracownicy będą traktowani w sposób mniej korzystny niż inni na podstawie religii lub przekonań i że będzie można wobec tego stwierdzić dyskryminację bezpośrednią, która nie może być uzasadniona.

W wypadku gdy bezpośrednia dyskryminacja nie zostanie stwierdzona, Trybunał zauważył, że odmienne traktowanie, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, stanowiłoby, gdyby prowadziło do szczególnej niekorzystnej sytuacji dla osób wyznających daną religię lub mających dane przekonania, dyskryminację pośrednią, która może być uzasadniona wyłącznie wtedy, gdy zakaz obejmuje wszelkie formy widocznego wyrażania przekonań politycznych, światopoglądowych lub religijnych. Przypomniał w tym względzie, że polityka neutralności w ramach przedsiębiorstwa może stanowić zasługujący na ochronę cel i musi odpowiadać rzeczywistej konieczności po stronie przedsiębiorstwa, takiej jak zapobieganie konfliktom między pracownikami lub prezentowanie przez pracodawcę neutralnego wizerunku względem klientów, aby uzasadniać w sposób obiektywny odmienne traktowanie pośrednio ze względu na religię lub przekonania. Tymczasem, aby taka polityka była skutecznie prowadzona, nie można zezwolić na żadne widoczne manifestowanie przekonań politycznych, światopoglądowych czy religijnych w sytuacji kontaktu pracowników z klientami albo między sobą, ponieważ noszenie jakiegokolwiek symbolu, nawet o małym rozmiarze, niweczy możliwość osiągnięcia przez regulację zamierzonego w niej celu.

44| Zagwarantowana w art. 16 karty praw podstawowych.

W ostatniej kolejności Trybunał orzekł, że przepisy krajowe chroniące wolność religii można brać pod uwagę jako przepisy bardziej korzystne[45] w ramach badania właściwego charakteru odmiennego traktowania pośrednio ze względu na religię lub przekonania. W tym względzie przypomniał po pierwsze, że w ramach badania właściwego charakteru – w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) ppkt (i) dyrektywy antydyskryminacyjnej – ograniczenia wynikającego ze środka ustanowionego w celu zapewnienia stosowania polityki neutralności politycznej, światopoglądowej lub religijnej, trzeba mieć na uwadze różne rozpatrywane prawa i wolności, i że do sądów krajowych należy uwzględnienie, w świetle informacji zawartych w aktach sprawy, wchodzących w grę interesów i zapewnienie, aby ograniczenia rozpatrywanych swobód nie wykraczały poza to, co ściśle konieczne. Pozwala to zapewnić, że w przypadku gdy rozpatrywane są liczne ustanowione w traktatach prawa podstawowe i zasady, oceny zgodności z zasadą proporcjonalności dokonuje się z należytym uwzględnieniem konieczności pogodzenia wymogów ochrony różnych rozpatrywanych praw i zasad i znalezienia między nimi sprawiedliwej równowagi. Po drugie, Trybunał stwierdził, że ponieważ prawodawca Unii sam nie dokonał w dyrektywie antydyskryminacyjnej koniecznego pogodzenia wolności myśli, przekonań i religii z zasługującymi na ochronę celami, na które można się powołać jako na uzasadnienie nierównego traktowania i ponieważ pozostawił zadanie przeprowadzenia takiego pogodzenia państwom członkowskim i ich sądom, to w ten sposób pozwolił na uwzględnienie kontekstu każdego państwa członkowskiego i przyznał każdemu z nich zakres uznania w ramach takiego koniecznego pogodzenia praw i interesów.

4. Ochrona danych osobowych

Wyrok z dnia 2 marca 2021 r. (wielka izba), Prokuratuur (Warunki dostępu do danych dotyczących łączności elektronicznej) (C-746/18, EU :C :2021 :152)

W Estonii wszczęto postępowanie karne przeciwko H.K. pod zarzutem kradzieży, wykorzystania karty bankowej osoby trzeciej oraz przemocy wobec osób uczestniczących w postępowaniu sądowym. H.K. została skazana za popełnienie tych przestępstw na karę dwóch lat pozbawienia wolności przez sąd pierwszej instancji. Orzeczenie to zostało następnie utrzymane w mocy w postępowaniu apelacyjnym.

Protokoły, na których opiera się ustalenie popełnienia tych przestępstw, zostały w szczególności sporządzone na podstawie danych osobowych generowanych w ramach świadczenia usług łączności elektronicznej. Riigikohus (sąd najwyższy, Estonia), do którego H.K. wniosła skargę kasacyjną, wyraził wątpliwości co do zgodności z prawem Unii[46] warunków dostępu do tych danych przez służby prowadzące dochodzenie.

Wątpliwości te dotyczyły w pierwszej kolejności tego, czy długość okresu, w którym służby prowadzące dochodzenie miały dostęp do danych, stanowi kryterium pozwalające ocenić wagę ingerencji, jaką stanowi ów dostęp, w prawa podstawowe zainteresowanych osób. Tak więc w sytuacji gdy okres ten jest bardzo krótki lub gdy ilość zebranych danych jest bardzo ograniczona, sąd odsyłający zastanawiał się nad tym, czy cel polegający na zwalczaniu ogółu przestępczości, a nie tylko zwalczaniu poważnej przestępczości, może

45| Zgodnie z art. 8 ust. 1 dyrektywy antydyskryminacyjnej, który dotyczy przepisów bardziej korzystnych w celu ochrony zasady równego traktowania od przepisów ustanowionych w tej dyrektywie. Tak byłoby na przykład w sytuacji przepisów krajowych, które uzależniają uzasadnienie odmiennego traktowania pośrednio ze względu na religię od spełnienia wyższych wymogów niż wymogi ustanowione w art. 2 ust. 2 lit. b) ppkt (i) tej dyrektywy.

46| Dokładniej mówiąc, z art. 15 ust. 1 dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz.U. 2002, L 201, s. 37), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/136/WE z dnia 25 listopada 2009 r. (Dz.U. 2009, L 337, s. 11), w związku z art. 7, 8 i 11 oraz art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych.

uzasadniać taką ingerencję. W drugiej kolejności sąd ten powziął wątpliwości co do możliwości uznania estońskiej prokuratury – biorąc pod uwagę różne zadania powierzone jej przez przepisy krajowe – za „niezależny" organ administracyjny, w rozumieniu wyroku *Tele2 Sverige i Watson i in.*.[47], który może zezwolić organowi dochodzeniowemu na dostęp do rozpatrywanych danych.

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał orzekł, że dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej, interpretowana w świetle karty praw podstawowych, stoi na przeszkodzie przepisom krajowym umożliwiającym dostęp organów władzy publicznej do danych o ruchu lub danych o lokalizacji, które mogą dostarczyć informacji o połączeniach wykonywanych przez użytkownika środka łączności elektronicznej lub o lokalizacji używanego przez niego urządzenia końcowego oraz umożliwić wyciągnięcie precyzyjnych wniosków na temat jego życia prywatnego, do celów zapobiegania, dochodzenia, wykrywania i karania przestępstw, bez ograniczania takiego dostępu do postępowań mających na celu zwalczanie poważnej przestępczości lub zapobieganie poważnym zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego. Zdaniem Trybunału długość okresu, na jaki wniesiono o dostęp do tych danych, oraz ilość bądź rodzaj danych dostępnych przez taki okres, nie mają w tym względzie znaczenia. Ponadto Trybunał stwierdził, że dyrektywa ta, interpretowana w świetle karty praw podstawowych, stoi na przeszkodzie przepisom krajowym przyznającym prokuraturze kompetencję do udzielania zezwoleń na dostęp organu władzy publicznej do danych o ruchu i danych o lokalizacji w celu prowadzenia postępowania przygotowawczego.

Ocena Trybunału

W odniesieniu do warunków, na jakich organy władzy publicznej mogą, do celów dochodzenia, wykrywania i karania przestępstw lub zapobiegania im, uzyskać dostęp do danych o ruchu i danych o lokalizacji zatrzymywanych przez dostawców usług łączności elektronicznej na podstawie środka podjętego na podstawie dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej[48], Trybunał przypomniał, zgodnie z linią wyroku La Quadrature du Net i in.[49], że dyrektywa ta zezwala zatem państwom członkowskim na uchwalanie, między innymi we wspomnianych celach, środków ustawodawczych zmierzających do ograniczenia zakresu praw i obowiązków przewidzianych we wspomnianej dyrektywie, w szczególności obowiązku zapewnienia poufności komunikacji i danych o ruchu[50], wyłącznie zgodnie z ogólnymi zasadami prawa Unii, wśród których znajduje się zasada proporcjonalności, oraz prawami podstawowymi zagwarantowanymi w karcie praw podstawowych[51]. Tym samym dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej stoi na przeszkodzie środkom ustawodawczym nakładającym na dostawców usług łączności elektronicznej obowiązek prewencyjnego, uogólnionego i niezróżnicowanego zatrzymywania danych o ruchu i danych o lokalizacji.

Jeśli chodzi o realizowany przez przepisy rozpatrywane w postępowaniu głównym cel polegający na dochodzeniu, wykrywaniu i karaniu przestępstw lub zapobieganiu im, Trybunał orzekł, że zgodnie z zasadą proporcjonalności jedynie cele w postaci zwalczania poważnej przestępczości lub zapobiegania poważnym zagrożeniom dla bezpieczeństwa publicznego mogą uzasadniać dostęp organów władzy publicznej do zbioru danych o ruchu lub danych o lokalizacji, które umożliwiają wyciągnięcie precyzyjnych wniosków na temat życia prywatnego osób, których dane dotyczą, przy czym inne czynniki związane z proporcjonalnością wniosku o udzielenie

47| *Wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r.,* ***Tele2 Sverige i Watson i in.*** (C-203/15 i C-698/15, EU :C :2016 :970, pkt 120).

48| Artykuł 15 ust. 1 dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej.

49| Wyrok z dnia 6 października 2020 r., ***La Quadrature du Net i in.*** (C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU :C :2020 :791, pkt 166–169).

50| Artykuł 5 ust. 1 dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej.

51| W szczególności art. 7, 8 i 11 oraz art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych.

dostępu, takie jak długość okresu, na jaki wniesiono o dostęp do takich danych, nie mogą skutkować tym, by cel polegający na dochodzeniu, wykrywaniu i karaniu ogółu przestępstw lub zapobieganiu im mógł uzasadniać taki dostęp.

Odnośnie do przyznanej prokuraturze kompetencji do udzielania zezwoleń organowi władzy publicznej na dostęp do danych o ruchu i danych o lokalizacji w celu przeprowadzenia postępowania przygotowawczego, Trybunał przypomniał, że do prawa krajowego należy określenie warunków, na jakich dostawcy usług łączności elektronicznej powinni udzielić właściwym organom państwowym dostępu do danych będących w ich posiadaniu. Jednakże, aby spełnić wymóg proporcjonalności, takie uregulowanie musi zawierać jasne i precyzyjne przepisy regulujące zakres i sposób stosowania rozpatrywanego środka oraz ustanawiające minimalne wymogi służące temu, aby osoby, o których dane osobowe chodzi, miały wystarczające gwarancje pozwalające na skuteczną ochronę tych danych przed ryzykiem nadużyć. To uregulowanie musi być prawnie wiążące w prawie wewnętrznym i wskazywać, w jakich okolicznościach i pod jakimi warunkami materialnymi i proceduralnymi można przyjąć środek przewidujący przetwarzanie takich danych, gwarantując w ten sposób, że ingerencja zostanie ograniczona do tego, co ściśle niezbędne.

Zdaniem Trybunału w celu zapewnienia w praktyce pełnej zgodności z tymi warunkami ważne jest, aby dostęp właściwych organów państwowych do zatrzymanych danych był uzależniony od uprzedniej kontroli sądu lub niezależnego organu administracyjnego, a decyzja tego sądu lub organu była wydawana na uzasadniony wniosek owych organów państwowych, złożony w szczególności w ramach postępowań mających na celu wykrywanie lub karanie przestępstw lub zapobieganie im. W pilnych i należycie uzasadnionych przypadkach kontrola powinna nastąpić w krótkim czasie.

W tym względzie Trybunał wyjaśnił, że uprzednia kontrola wymaga między innymi, aby sąd lub organ odpowiedzialny za przeprowadzenie tej kontroli dysponował wszelkimi uprawnieniami i gwarancjami niezbędnymi do pogodzenia poszczególnych wchodzących w grę interesów i praw. Jeśli chodzi w szczególności o dochodzenie karne, taka kontrola wymaga, aby ten sąd lub organ były w stanie zapewnić właściwą równowagę pomiędzy z jednej strony interesami związanymi z potrzebami dochodzenia w ramach zwalczania przestępczości, a z drugiej strony prawami podstawowymi do poszanowania życia prywatnego i ochrony danych osobowych osób, których dane są udostępniane. Jeżeli kontrola ta jest dokonywana nie przez sąd, lecz przez niezależny organ administracyjny, musi on posiadać status pozwalający mu działać przy wykonywaniu swoich obowiązków w sposób obiektywny i bezstronny i w tym celu powinien on pozostawać poza jakimkolwiek wpływem z zewnątrz.

Według Trybunału z powyższego wynika, że wymóg niezależności, który powinien spełniać organ odpowiedzialny za przeprowadzenie uprzedniej kontroli, wymaga, aby organ ten miał status strony trzeciej w stosunku do organu wnoszącego o udzielenie dostępu do danych, tak aby ten pierwszy był w stanie przeprowadzić tę kontrolę w sposób obiektywny i bezstronny, poza jakimkolwiek wpływem z zewnątrz. W szczególności w dziedzinie prawa karnego wymóg niezależności oznacza, że organ odpowiedzialny za tę uprzednią kontrolę, po pierwsze, nie jest zaangażowany w prowadzenie omawianego dochodzenia karnego, a po drugie, zajmuje neutralną pozycję wobec stron postępowania karnego. Tymczasem nie jest tak w przypadku prokuratury, która, tak jak prokuratura estońska, kieruje dochodzeniem i, w stosownych przypadkach, sprawuje funkcję oskarżyciela publicznego. Taka prokuratura nie jest zatem w stanie przeprowadzić wspomnianej uprzedniej kontroli.

Wyrok z dnia 15 czerwca 2021 r. (wielka izba), Facebook Ireland i in. (C-645/19, EU :C :2021 :483)

W dniu 11 września 2015 r. przewodniczący Commission belge de la protection de la vie privé (belgijskiej komisji do spraw ochrony prywatności, zwanej dalej „KOPem") wystąpił do Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (niderlandzkojęzycznego sądu pierwszej instancji w Brukseli, Belgia) przeciwko Facebook Ireland, Facebook Inc. i Facebook Belgium z powództwem o zaniechanie mającym na celu położenie kresu naruszeniom przepisów dotyczących ochrony danych, których miał dopuszczać się Facebook. Naruszenia te polegały w szczególności na gromadzeniu i wykorzystywaniu informacji o zachowaniach w Internecie internautów belgijskich, niezależnie od tego, czy posiadają oni konto na Facebooku, przy użyciu różnego rodzaju technologii, takich jak pliki cookie, wtyczki społecznościowe[52] czy też piksele monitorujące.

W dniu 16 lutego 2018 r. sąd ten uznał się za właściwy do orzekania w przedmiocie tego powództwa i orzekł co do istoty, że sieć społecznościowa Facebook nie informowała dostatecznie belgijskich internautów o gromadzeniu i wykorzystywaniu dotyczących ich informacji. Ponadto uznał on za nieważną udzielaną przez internautów zgodę na gromadzenie i przetwarzanie tych informacji.

W dniu 2 marca 2018 r. Facebook Ireland, Facebook Inc. i Facebook Belgium zaskarżyły to rozstrzygnięcie przed Hof van beroep te Brussel (sądem apelacyjnym w Brukseli, Belgia), czyli sądem odsyłającym w omawianej sprawie. W postępowaniu przed tym sądem Autorité belge de protection des données (belgijski organ ochrony danych. zwany dalej „ODO") występował jako następca prawny przewodniczącego KOPu. Sąd odsyłający stwierdził swoją właściwość do rozpoznania odwołania wniesionego przez Facebook Belgium.

Sąd odsyłający powziął wątpliwości co do wpływu, jaki ma stosowanie przewidzianego w rozporządzeniu w sprawie ochrony danych[53] mechanizmu kompleksowej współpracy na kompetencje ODO i, w szczególności, zadał sobie pytanie, czy, w odniesieniu do okoliczności, które zaszły po wejściu w życie RODO, czyli po dniu 25 maja 2018 r., ODO może wystąpić z powództwem przeciwko Facebook Belgium, skoro to Facebook Ireland został uznany za administratora rozpatrywanych danych. Począwszy bowiem od tej daty, a w szczególności w zastosowaniu przewidzianej w RODO zasady kompleksowej współpracy, jedynie irlandzki komisarz ds. ochrony danych jest właściwy do wytoczenia powództwa o zaniechanie, nad czym kontrolę sprawują sądy irlandzkie.

W wydanym w składzie wielkiej izby wyroku Trybunał doprecyzowuje uprawnienia przysługujące krajowym organom nadzorczym w ramach RODO. Podkreślił on w szczególności, że rozporządzenie to pod pewnymi warunkami zezwala na wykonywanie przez krajowy organ nadzorczy danego państwa członkowskiego przysługujących mu uprawnień do podnoszenia wszelkich zarzucanych naruszeń RODO przed sądami tego państwa członkowskiego i do wszczęcia postępowania sądowego w przedmiocie transgranicznego przetwarzania danych[54], nawet jeśli nie jest on w odniesieniu do tego przetwarzania wiodącym organem nadzorczym.

52| Przykładowo przyciski „lubię to" lub „udostępnij".

53| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. 2016, L 119, s. 1, zwane dalej „RODO"). Zgodnie z brzmieniem art. 56 ust. 1 RODO: „Bez uszczerbku dla art. 55 organ nadzorczy głównej lub pojedynczej [jedynej] jednostki organizacyjnej administratora lub podmiotu przetwarzającego jest właściwy do podejmowania działań jako wiodący organ nadzorczy [...] względem transgranicznego przetwarzania dokonywanego przez tego administratora lub ten podmiot przetwarzający."

54| W rozumieniu art. 4 pkt 23 RODO.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał dokonał uszczegółowienia warunków, w jakich krajowy organ nadzorczy, który nie jest wiodącym organem w zakresie przetwarzania transgranicznego, powinien wykonywać przysługujące mu uprawnienia do podnoszenia wszelkich zarzucanych naruszeń RODO przed sądami danego państwa członkowskiego i, w odpowiednim przypadku, do wszczynania postępowania sądowego w celu zapewnienia stosowania tego rozporządzenia. Tak więc, po pierwsze, RODO winno przyznawać temu organowi nadzorczemu uprawnienie do wydania decyzji stwierdzającej, że to przetwarzanie narusza zasady przewidziane w tym rozporządzeniu, i, po drugie, uprawnienie to powinno być wykonywane przy poszanowaniu ustanowionych w tym rozporządzeniu[55] procedur współpracy i kontroli spójności.

W odniesieniu do operacji przetwarzania transgranicznego RODO przewiduje bowiem mechanizm „kompleksowej współpracy"[56], który opiera się na podziale kompetencji między „wiodącym organem nadzorczym" a innymi krajowymi organami nadzorczymi, których to przetwarzanie dotyczy. Mechanizm ten wymaga ścisłej, lojalnej i skutecznej współpracy między tymi organami, a to w celu zapewnienia spójnej i jednolitej ochrony zasad dotyczących ochrony danych osobowych i zachowania w ten sposób skuteczności (effet utile) tego rozporządzenia. W RODO została w tym względzie ustanowiona przysługująca co do zasady wiodącemu organowi nadzorczemu właściwość do wydania decyzji stwierdzającej, że dana operacja przetwarzania transgranicznego narusza zasady zawarte w tym rozporządzeniu[57], podczas gdy przysługująca innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, kompetencja do wydania takiej decyzji, choćby tylko czasowej, stanowi wyjątek[58] od tej zasady. Niemniej jednak wiodący organ nadzorczy nie może w ramach wykonywania swoich kompetencji zrezygnować z prowadzenia niezbędnego dialogu oraz lojalnej i skutecznej współpracy z innymi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy. Z tego względu wiodący organ nadzorczy nie może zignorować opinii innych organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zaś wszelkie mające znaczenie dla sprawy i uzasadnione sprzeciwy ze strony któregokolwiek z tych organów skutkują zablokowaniem, przynajmniej czasowo, możliwości przyjęcia projektu decyzji przez wiodący organ nadzorczy.

Trybunał uściślił ponadto, że okoliczność polegająca na tym, iż organ nadzorczy państwa członkowskiego, który nie jest wiodącym organem nadzorczym w odniesieniu do danej operacji transgranicznego przetwarzania danych, może wykonywać uprawnienia do podnoszenia wszelkich zarzucanych naruszeń RODO przed sądami tego państwa członkowskiego i do wszczynania postępowania sądowego jedynie z poszanowaniem zasad podziału kompetencji decyzyjnych pomiędzy wiodącym organem nadzorczym a innymi organami nadzorczymi[59], jest zgodna z art. 7, 8 i 47 karty praw podstawowych, gwarantującej danej osobie, odpowiednio, prawo do ochrony danych osobowych i prawo do skutecznego środka prawnego.

W drugiej kolejności Trybunał orzekł, iż w przypadku transgranicznego przetwarzania danych wykonywanie przysługujących organowi nadzorczemu państwa członkowskiego innemu niż organ wiodący uprawnień do wszczęcia postępowania przed sądem[60] nie ma wymogu, aby administrator danych lub podmiot dokonujący transgranicznego przetwarzania danych osobowych, którego dotyczy to powództwo, posiadał główną czy też inną jednostkę organizacyjną na terenie tego państwa członkowskiego. Niemniej jednak wykonywanie

55| Przewidzianych w art. 56 i 60 RODO.

56| Artykuł 56 ust. 1 RODO.

57| Artykuł 60 ust. 7 RODO.

58| Wyjątki od zasady kompetencji decyzyjnych wiodącego organu nadzorczego zostały ustanowione w art. 56 ust. 2 i art. 66 RODO.

59| Przewidzianych w art. 55 i 56 w związku z art. 60 RODO.

60| Zgodnie z art. 58 ust. 5 RODO.

tego uprawnienia powinno być objęte terytorialnym zakresem stosowania RODO[61], co wiąże się z przyjęciem założenia, że administrator danych lub podmiot dokonujący ich transgranicznego przetwarzania muszą posiadać jednostkę organizacyjną na terytorium Unii.

W trzeciej kolejności Trybunał orzekł, że w przypadku transgranicznego przetwarzania danych przysługujące organowi nadzorczemu danego państwa członkowskiego innemu niż wiodący uprawnienia do podnoszenia wszelkich zarzucanych naruszeń tego rozporządzenia przed sądami tego państwa członkowskiego oraz, w odpowiednim przypadku, do wszczynania postępowania sądowego, mogą być wykonywane zarówno w odniesieniu do głównej jednostki organizacyjnej administratora danych, która znajduje się w państwie członkowskim, do którego przynależy ten organ, jak i w odniesieniu do innej jednostki organizacyjnej tego administratora, pod warunkiem, że to powództwo dotyczy przetwarzania danych dokonywanego w ramach działalności tej jednostki organizacyjnej, a organ ten jest właściwy do wykonywania tego uprawnienia.

Trybunał potwierdził jednak, że wykonywanie tego uprawnienia wiąże się z przyjęciem założenia, że RODO ma zastosowanie. W rozpatrywanym przypadku, ze względu na to, że działalność jednostki organizacyjnej grupy Facebook znajdującej się w Belgii jest nierozerwalnie związana z rozpatrywanym w postępowaniu głównym przetwarzaniem danych osobowych, za które, w odniesieniu do terytorium Unii, odpowiedzialna jest Facebook Ireland, przetwarzanie to jest dokonywane „w związku z działalnością prowadzoną przez jednostkę organizacyjną administratora", a zatem wchodzi w zakres zastosowania RODO.

W czwartej kolejności Trybunał orzekł, że jeżeli organ nadzorczy państwa członkowskiego, który nie jest „wiodącym organem nadzorczym", skierował przed dniem wejścia w życie RODO powództwo dotyczące transgranicznego przetwarzania danych osobowych, powództwo to może na mocy prawa Unii zostać podtrzymane na podstawie przepisów dyrektywy w sprawie ochrony danych[62], która nadal ma zastosowanie w odniesieniu do naruszeń przewidzianych w niej zasad popełnionych do dnia, w którym została ona uchylona. Ponadto powództwo to może zostać wniesione przez ten organ w związku z naruszeniami popełnionymi po wejściu w życie RODO pod warunkiem, że jest to jeden z przypadków, w którym rozporządzenie to przyznaje temu organowi uprawnienie do przyjęcia decyzji stwierdzającej, że dana operacja przetwarzania danych narusza reguły ustanowione w tym rozporządzeniu, i dzieje się to przy poszanowaniu ustanowionych w tym rozporządzeniu procedur współpracy i kontroli spójności.

W piątej i ostatniej kolejności Trybunał potwierdził bezpośrednią skuteczność przepisu RODO, zgodnie z którym każde państwo członkowskie przewiduje w swoich przepisach, że jego organ nadzorczy jest uprawniony do podnoszenia przed organami wymiaru sprawiedliwości wszelkich naruszeń tego rozporządzenia i, w odpowiednim przypadku, do wszczynania postępowania sądowego. Organ taki może więc powołać się na ten przepis w celu wszczęcia lub dalszego prowadzenia postępowania przeciwko jednostkom, nawet jeśli ten konkretny przepis jako taki nie został transponowany do ustawodawstwa danego państwa członkowskiego.

61| Artykuł 3 ust. 1 RODO stanowi, że rozporządzenie to ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych „w związku z działalnością prowadzoną przez jednostkę organizacyjną administratora lub podmiotu przetwarzającego w Unii, niezależnie od tego, czy przetwarzanie odbywa się w Unii".

62| Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31).

Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne) (C-439/19, EU :C :2021 :504)

B, osoba fizyczna, otrzymała punkty karne za jedno lub więcej wykroczeń drogowych. Te punkty karne zostały wpisane przez Ceļu satiksmes drošības direkcija (dyrekcję bezpieczeństwa drogowego, Łotwa) (zwaną dalej „CSDD") do krajowego rejestru pojazdów i ich kierowców.

Zgodnie z łotewskimi przepisami dotyczącymi ruchu drogowego[63] informacje dotyczące punktów karnych nałożonych na kierowców pojazdów wpisanych do tego rejestru są publicznie dostępne i przekazywane przez CSDD wszystkim osobom, które się o to zwrócą, przy czym nie mają one obowiązku wykazywania szczególnego interesu w uzyskaniu tych informacji, w tym podmiotom gospodarczym w celu ponownego wykorzystania. Kwestionując zgodność z prawem tych przepisów, B wniósł skargę konstytucyjną do Latvijas Republikas Satversmes tiesa (trybunału konstytucyjnego, Łotwa) w celu zbadania zgodności tych przepisów z konstytucyjnym prawem do poszanowania życia prywatnego.

Trybunał konstytucyjny uznał, że w ramach jego oceny zakresu tego prawa konstytucyjnego powinien uwzględnić ogólne RODO. W związku z tym sąd ten zwrócił się do Trybunału o wyjaśnienie zakresu kilku przepisów RODO w celu ustalenia zgodności łotewskich uregulowania dotyczącego ruchu drogowego z tym rozporządzeniem.

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał orzekł, że RODO sprzeciwia się przepisom łotewskim. Stwierdził on, że konieczność udostępnienia danych osobowych dotyczących punktów karnych za wykroczenia drogowe, w szczególności w świetle celu poprawy bezpieczeństwa na drogach, na który powołuje się rząd łotewski, nie została wykazana. Ponadto zdaniem Trybunału ani prawo publicznego dostępu do dokumentów urzędowych, ani prawo do wolności informacji nie uzasadniają takiego uregulowania.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał orzekł, że przetwarzanie danych osobowych dotyczących punktów karnych stanowi „przetwarzanie danych osobowych dotyczących wyroków skazujących i naruszeń prawa"[64], w odniesieniu do którego RODO przewiduje zwiększoną ochronę ze względu na szczególną wrażliwość tych danych.

W tym kontekście zauważył on na wstępie, że informacje dotyczące punktów karnych są danymi osobowymi i że ich przekazywanie osobom trzecim przez CSDD stanowi przetwarzanie objęte przedmiotowym zakresem stosowania RODO. Ten zakres stosowania jest bowiem bardzo szeroki, a przetwarzanie to nie jest objęte wyjątkami od stosowania tego rozporządzenia.

Z jednej strony przetwarzanie to nie jest objęte wyjątkiem dotyczącym niestosowania RODO do przetwarzania dokonywanego w ramach działalności nieobjętej zakresem prawem Unii[65]. Należy bowiem przyjąć, że jedynym celem tego wyjątku jest wyłączenie z zakresu stosowania tego rozporządzenia przetwarzania danych osobowych dokonywanego przez organy państwowe w ramach działalności mającej na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego lub działalności, która może zostać zaliczona do tej samej kategorii. Działalność ta obejmuje w szczególności działalność mającą na celu ochronę podstawowych funkcji państwa i podstawowych

63| Artykuł 14[1] ust. 2 Ceļu satiksmes likums (ustawy o ruchu drogowym) z dnia 1 października 1997 r. (*Latvijas Vēstnesis*, 1997, nr°274/276).

64| Artykuł 10 RODO.

65| Artykuł 2 ust. 2 lit. a) RODO.

interesów społeczeństwa. Tymczasem czynności związane z bezpieczeństwem na drogach nie realizują tego celu i nie można ich wobec tego zaliczyć do kategorii działań mających na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego.

Z drugiej strony ujawnianie danych osobowych dotyczących punktów karnych również nie jest przetwarzaniem objętym wyjątkiem przewidującym niestosowanie RODO do przetwarzania danych osobowych dokonywanego przez organy właściwe w sprawach karnych[66]. Trybunał stwierdził bowiem, że w ramach tego ujawniania CSDD nie może być uważany za taki „właściwy organ"[67].

W celu ustalenia, czy dostęp do danych osobowych dotyczących wykroczeń drogowych, takich jak punkty karne, stanowi przetwarzanie danych osobowych dotyczących „naruszeń prawa"[68], które korzystają ze zwiększonej ochrony, Trybunał stwierdził, opierając się w szczególności na genezie RODO, że pojęcie to odnosi się wyłącznie do przestępstw. Jednakże okoliczność, że w łotewskim systemie prawnym wykroczenia drogowe są kwalifikowane jako administracyjne, nie jest decydująca dla oceny, czy wykroczenia te wchodzą w zakres pojęcia „przestępstwa", ponieważ chodzi tu o autonomiczne pojęcie prawa Unii, które wymaga w całej Unii autonomicznej i jednolitej wykładni. Przypomniawszy zatem trzy kryteria istotne dla oceny karnego charakteru czynu zabronionego, a mianowicie kwalifikację prawną czynu w prawie krajowym, charakter naruszenia i stopień surowości grożącej sankcji, Trybunał orzekł, że rozpatrywane wykroczenia drogowe wchodzą w zakres pojęcia „naruszenia prawa" w rozumieniu RODO. W odniesieniu do dwóch pierwszych kryteriów Trybunał stwierdził, że nawet jeśli wykroczenia nie są kwalifikowane jako „karne" w prawie krajowym, taki charakter może wynikać z charakteru wykroczenia, a w szczególności z represyjnego celu, jaki realizuje kara, do której może prowadzić wykroczenie. Tymczasem w omawianej sprawie nałożenie punktów karnych za wykroczenia drogowe, podobnie jak inne sankcje, jakie może spowodować ich popełnienie, realizują między innymi taki cel represyjny. W odniesieniu do trzeciego kryterium Trybunał zauważył, że jedynie wykroczenia drogowe o określonej wadze pociągają za sobą nałożenie punktów karnych i że w związku z tym mogą one prowadzić do sankcji o określonej surowości. Ponadto nałożenie takich punktów zazwyczaj uzupełnia nałożoną sankcję, a kumulacja tych punktów pociąga za sobą skutki prawne, które mogą obejmować nawet zakaz kierowania pojazdami.

W drugiej kolejności Trybunał orzekł, że RODO sprzeciwia się przepisom łotewskim nakładającym na CSDD obowiązek podawania do publicznej wiadomości danych dotyczących punktów karnych nałożonych na kierowców pojazdów za wykroczenia drogowe, które jednak nie przewidują obowiązku wykazania przez osobę żądającą dostępu do tych danych szczególnego interesu w ich uzyskaniu.

W tym kontekście Trybunał podkreślił, że poprawa bezpieczeństwa na drogach, o którym mowa w łotewskich przepisach, oczywiście stanowi cel interesu ogólnego uznawany przez Unię i że w związku z tym państwa członkowskie mogą zakwalifikować bezpieczeństwo na drogach jako „zadanie realizowane w interesie publicznym"[69]. Jednakże konieczność, w systemie łotewskim, publicznego udostępnienia danych osobowych dotyczących punktów karnych dla osiągnięcia zamierzonego celu nie została wykazana. Z jednej strony bowiem ustawodawca łotewski dysponuje wieloma sposobami działania, które pozwoliłyby mu na osiągnięcie

66| Artykuł 2 ust. 2 lit. d) RODO.

67| Artykuł 3 ust. 7 dyrektywy (UE) 2016/680 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz.U. 2016, L 119, s. 89).

68| Artykuł 10 RODO.

69| Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. e) RODO przetwarzanie danych jest zgodne z prawem, jeśli jest ono „niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym [...]".

tego celu za pomocą innych środków, w mniejszym stopniu naruszających prawa podstawowe zainteresowanych osób. Z drugiej strony należy mieć na uwadze wrażliwość danych dotyczących punktów karnych oraz fakt, że ich publiczne udostępnianie może stanowić poważną ingerencję w prawa do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych, ponieważ może ono prowadzić do dezaprobaty społeczeństwa i do stygmatyzacji osoby, której dane dotyczą.

Ponadto Trybunał uznał, że biorąc pod uwagę wrażliwość tych danych i wagę tej ingerencji w te dwa prawa podstawowe, wspomniane prawa są nadrzędne zarówno wobec interesu publicznego w uzyskaniu dostępu do dokumentów urzędowych, takich jak krajowy rejestr pojazdów i ich kierowców, jak i wobec prawa do wolności informacji.

Po trzecie, z tych samych względów Trybunał orzekł, że RODO sprzeciwia się również przepisom łotewskim w zakresie, w jakim upoważniają one CSDD do przekazywania danych dotyczących punktów karnych nałożonych na kierowców pojazdów za wykroczenia drogowe podmiotom gospodarczym, tak aby te ostatnie mogły je ponownie wykorzystywać i ujawniać publicznie.

W czwartej i ostatniej kolejności Trybunał uściślił, że zasada pierwszeństwa prawa Unii sprzeciwia się temu, by sąd odsyłający, do którego wniesiono skargę na przepisy łotewskie uznane przez Trybunał za niezgodne z prawem Unii, postanowił utrzymać w mocy skutki prawne tych przepisów do dnia ogłoszenia swojego ostatecznego wyroku.

Wreszcie należy w tej sekcji wspomnieć również o wyroku z dnia 12 maja 2021 r. ***Bundesrepublik Deutschland (Czerwona nota Interpolu)*** (C-505/19, EU:C:2021:376), wydanym w kontekście czerwonej noty wystawionej przez Interpol[70].

70| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji II.2. „Zasada *ne bis in ide*m".

III. Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej

W dwóch wyrokach Trybunał wyjaśnił konsekwencje wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej.

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU :C :2021 :602)

CG, posiadająca podwójne obywatelstwo chorwackie i niderlandzkie, mieszka w Zjednoczonym Królestwie od 2018 r. i nie wykonuje tam działalności zawodowej. Mieszkała tam wraz ze swoim partnerem, obywatelem niderlandzkim, i ich dwojgiem dzieci do momentu, kiedy przeprowadziła się do ośrodka dla maltretowanych kobiet. Nie dysponuje ona żadnymi zasobami.

W dniu 4 czerwca 2020 r. Home Office (ministerstwo spraw wewnętrznych, Zjednoczone Królestwo) przyznało CG, na podstawie nowego systemu brytyjskiego mającego zastosowanie do obywateli Unii zamieszkujących w tym państwie ustanowionego w kontekście wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej, tymczasowe prawo pobytu w Zjednoczonym Królestwie. Przyznanie takiego prawa pobytu nie jest uzależnione od spełnienia przesłanki dotyczącej zasobów.

W dniu 8 czerwca 2020 r. CG złożyła do ministerstwa spraw społecznych Irlandii Północnej wniosek o świadczenie z zakresu pomocy społecznej zwane zasiłkiem na pokrycie kosztów utrzymania *(Universal Credit)*. Wniosek ten został oddalony na tej podstawie, że ustawa w sprawie zasiłku na pokrycie kosztów utrzymania wyklucza obywateli Unii, którym przysługuje prawo pobytu przyznane na podstawie nowego systemu, z kategorii potencjalnych beneficjentów zasiłku na pokrycie kosztów utrzymania.

CG zaskarżyła tę odmowę przed Appeal Tribunal (Irlandia Północna) (sądem apelacyjnym dla Irlandii Północnej, Zjednoczone Królestwo), powołując się w szczególności na różnicę w traktowaniu obywateli Unii legalnie zamieszkujących w Zjednoczonym Królestwie oraz obywateli brytyjskich. Sąd ten postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o ewentualną niezgodność brytyjskiej ustawy w sprawie zasiłku na pokrycie kosztów utrzymania z zakazem dyskryminacji ze względu na przynależność państwową przewidzianym w art. 18 akapit pierwszy TFUE.

Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, stwierdził zgodność przepisów brytyjskich z zasadą równego traktowania przewidzianą w art. 24 dyrektywy 2004/38[71], zobowiązując jednocześnie właściwe organy krajowe do sprawdzenia, czy odmowa przyznania świadczeń z zakresu pomocy społecznej na podstawie tych przepisów nie naraża obywatela Unii i jego dzieci na konkretne i aktualne ryzyko naruszenia ich praw podstawowych ustanowionych w karcie praw podstawowych.

71| Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77, zwana dalej „dyrektywą pobytową").

Ocena Trybunału

Ponieważ wniosek sądu odsyłającego został złożony przed końcem okresu przejściowego, czyli przed dniem 31 grudnia 2020 r., Trybunał na wstępie stwierdził swoją właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie tego wniosku na podstawie art. 86 ust. 2 Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej[72].

Po tym wstępnym uściśleniu Trybunał wskazał przede wszystkim przepisy prawa Unii mające zastosowanie w omawianej sprawie oraz stwierdził, że kwestię, czy CG doznaje dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, należy oceniać w świetle art. 24 dyrektywy pobytowej, a nie art. 18 TFUE, ponieważ w pierwszym z tych artykułów skonkretyzowano zasadę niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ustanowioną między innymi przez drugi z wymienionych artykułów, w odniesieniu do obywateli Unii korzystających ze swobody przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich.

Stwierdziwszy, że rozpatrywany zasiłek na pokrycie kosztów utrzymania należy zakwalifikować jako świadczenie z zakresu pomocy społecznej w rozumieniu tej dyrektywy, Trybunał zauważył, że dostęp do tego świadczenia jest zastrzeżony dla obywateli Unii spełniających przesłanki określone we wspomnianej dyrektywie. W tym względzie Trybunał przypomniał, że zgodnie z art. 7 tej samej dyrektywy obowiązek posiadania przez nieaktywnego zawodowo obywatela Unii wystarczających zasobów stanowi przesłankę uzyskania przez niego prawa pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące i nieprzekraczający pięciu lat.

Potwierdził on następnie swoje orzecznictwo, zgodnie z którym państwo członkowskie ma na podstawie tego przepisu możliwość odmowy przyznania świadczeń z zakresu pomocy społecznej nieaktywnym zawodowo obywatelom Unii, którzy podobnie jak CG korzystają ze swobody przemieszczania się i nie posiadają wystarczających zasobów, aby ubiegać się o prawo pobytu na podstawie dyrektywy pobytowej. Trybunał uściślił, że w ramach konkretnego badania sytuacji ekonomicznej każdego zainteresowanego, wnioskowane świadczenia nie są brane pod uwagę przy ustalaniu posiadania wystarczających środków.

Trybunał podkreślił ponadto, że dyrektywa pobytowa nie stoi na przeszkodzie ustanowieniu przez państwa członkowskie systemu mniej restrykcyjnego niż system ustanowiony przez tę dyrektywę, zgodnie z jej art. 37. Jednak prawa pobytu przyznanego wyłącznie na podstawie prawa krajowego, jak ma to miejsce w sporze w postępowaniu głównym, nie można w żaden sposób uznać za przyznane „na podstawie" wspomnianej dyrektywy.

CG skorzystała jednak z przewidzianej w traktacie FUE podstawowej swobody przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, w związku z czym jej sytuacja jest objęta zakresem stosowania prawa Unii, nawet jeśli wywodzi ona prawo pobytu z prawa brytyjskiego, które ustanawia system mniej restrykcyjny niż system przewidziany w dyrektywie pobytowej. Trybunał orzekł, że gdy organy przyjmującego państwa członkowskiego przyznają takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym prawo pobytu, nie powołując się na warunki i ograniczenia tego prawa przewidziane w dyrektywie pobytowej, wdrażają one postanowienia traktatu FUE dotyczące statusu obywatela Unii, który powinien stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich.

72| Dz.U. 2020, L 29 s. 7.

Zgodnie z art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych organy te są zatem zobowiązane, rozpatrując wniosek o przyznanie świadczeń z zakresu pomocy społecznej, taki jak złożony przez CG, do zastosowania się do postanowień tej karty, w szczególności jej art. 1 (godność ludzka), art. 7 (poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego) i art. 24 (prawa dziecka). W ramach tego badania wspomniane organy mogą uwzględnić wszystkie przewidziane w prawie krajowym systemy pomocy, z których dany obywatel i jego dzieci mogą rzeczywiście korzystać.

Wyrok z dnia 16 listopada 2021 r. (wielka izba), Governor of Cloverhill Prison i in. (C-479/21 PPU, EU :C :2021 :929)

We wrześniu 2020 r. SD został zatrzymany w Irlandii na podstawie europejskiego nakazu aresztowania (ENA) wydanego przez organy sądowe Zjednoczonego Królestwa w marcu 2020 r. w celu wykonania kary pozbawienia wolności. Natomiast SN został zatrzymany w Irlandii w lutym 2021 r. na podstawie ENA wydanego przez te same organy w październiku 2020 r. w celu wszczęcia postępowania karnego. Zainteresowani od chwili aresztowania, w oczekiwaniu na decyzję o ich wydaniu tym organom, pozostają w areszcie w Irlandii. High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia) stwierdziwszy, że ich umieszczenie w areszcie było zgodne z prawem, odmówił ich zwolnienia. Zainteresowani wnieśli zatem do Supreme Court (sądu najwyższego, Irlandia) apelacje.

Zdaniem tego ostatniego sądu ustawa irlandzka, która transponuje decyzję ramową w sprawie ENA[73], ma zastosowanie do państwa trzeciego, o ile między wspomnianym państwem trzecim a Unią obowiązuje umowa o wydawaniu osób poszukiwanych. Jednakże, aby to ustawodawstwo miało zastosowanie, dana umowa – czyli w omawianej sprawie umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej[74] i umowa o handlu i współpracy między Unią a tym państwem trzecim[75] – musi być wiążąca dla Irlandii. Tymczasem taka sytuacja mogłaby nie mieć miejsca, ponieważ umowy te zawierają przepisy dotyczące, odpowiednio, systemu europejskiego nakazu aresztowania i nowego mechanizmu wydawania osób między Unią a Zjednoczonym Królestwem, należące do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (zwanej dalej „PWBiS") i które z tego powodu co do zasady nie wiążą Irlandii na podstawie protokołu nr 21[76]. Tymczasem zarówno przy okazji wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, jak i przy zawieraniu UHW Irlandia nie skorzystała z przewidzianej w tym protokole nr 21 możliwości poddania się postanowieniom tych umów dotyczących rzeczonych środków[77].

73| Decyzja ramowa Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. 2002, L 190, s. 1), zmieniona decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24).

74| Umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. 2020, L 29, s. 7, zwana dalej „umową o wystąpieniu").

75| Umowa o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony (Dz.U. 2021, L 149, s. 10, zwana dalej „UHW").

76| Protokół nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączony do traktatów UE i FUE (Dz.U. 2012, C 326, s. 295, zwany dalej „protokołem nr 21"]. Zgodnie z tym protokołem Irlandia nie jest związana przepisami z zakresu PWBiS, chyba że wyraziła wolę stosowania niektórych z nich.

77| Na podstawie art. 62 ust. 1 lit. b) umowy o wystąpieniu w związku z jej art. 185 akapit czwarty, system ENA przewidziany w decyzji ramowej w sprawie ENA ma zastosowanie wobec Zjednoczonego Królestwa podczas okresu przejściowego, czyli do dnia 31 grudnia 2020 r. Na podstawie art. 632 UHW przewidziane przez UHW postanowienia dotyczące wydawania osób znajdują zastosowanie do ENA wydanych zgodnie z decyzją ramową w sprawie ENA przed zakończeniem okresu przejściowego, jeśli osoba, której dotyczy nakaz, nie została aresztowana w celu wykonania ENA przed zakończeniem tego okresu przejściowego.

W wyroku Trybunał orzekł w szczególności w kwestii, czy podstawy prawne umowy o wystąpieniu i UHW, czyli odpowiednio, art. 50 ust. 2 TUE (przewidujący kompetencję zewnętrzną Unii do zawarcia umowy o wystąpieniu) i art. 217 TFUE (przewidujący kompetencję zewnętrzną Unii do zawarcia układu stowarzyszeniowego) są same w sobie właściwe jako podstawa do włączenia tych środków do tych umów. W przeciwnym razie bowiem byłaby wymagana materialna podstawa prawna dotycząca dziedziny PWBiS, co otworzyłoby możliwość zastosowania protokołu nr 21 i oznaczałoby brak możliwości zastosowania, co do zasady, tych samych środków wobec Irlandii.

Ocena Trybunału

W ramach pilnego trybu prejudycjalnego Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, stwierdził, że postanowienia umowy o wystąpieniu, które przewidują utrzymanie systemu ENA wobec Zjednoczonego Królestwa w okresie przejściowym, oraz postanowienia UHW przewidujące stosowanie systemu wydawania osób, ustanowionego w tej ostatniej umowie do ENA wydanego przed końcem okresu przejściowego względem osób jeszcze niezatrzymanych przed końcem tego okresu są wiążące dla Irlandii.

Badając, w pierwszej kolejności, wybór art. 50 TUE jako podstawy prawnej dla umowy o wystąpieniu, Trybunał stwierdził, że dla osiągnięcia celu polegającego na umożliwieniu przeprowadzenia wystąpienia państwa członkowskiego z Unii w sposób uporządkowany, art. 50 ust. 2 TUE przyznaje wyłącznie Unii kompetencję do zawarcia umowy określającej warunki tego wystąpienia. Umowa ta ma regulować we wszystkich dziedzinach objętych traktatami wszystkie kwestie dotyczące wystąpienia. To zatem na podstawie tej kompetencji Unia mogła zawrzeć umowę o wystąpieniu, która przewiduje między innymi, że o ile umowa ta nie stanowi inaczej, prawo Unii, którego częścią jest decyzja ramowa w sprawie ENA, ma zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa w okresie przejściowym.

Trybunał stwierdził również, że ponieważ do art. 50 ust. 2 TUE nie można dołączyć podstaw prawnych przewidujących procedury niezgodne z procedurą przewidzianą w art. 50 ust. 2 i 4 TUE, należy wywieść stąd, że jedynie art. 50 TUE może zagwarantować w umowie o wystąpieniu spójne traktowanie wszystkich dziedzin wchodzących w zakres wspomnianych traktatów, pozwalając na zapewnienie, że wystąpienie nastąpi w sposób uporządkowany. Tym samym, ponieważ art. 50 ust. 2 TUE stanowi jedyną właściwą podstawę prawną do zawarcia umowy o wystąpieniu, protokół nr 21 nie mógł znaleźć zastosowania.

Badając, w drugiej kolejności, wybór art. 217 TFUE jako podstawy prawnej dla UHW, Trybunał wyjaśnił przede wszystkim, że umowy zawarte na podstawie tego postanowienia mogą zawierać przepisy dotyczące wszystkich dziedzin objętych kompetencją Unii. Tymczasem, zważywszy, że Unia dysponuje na podstawie art. 4 ust. 2 lit. j) TFUE kompetencją dzieloną w odniesieniu do dziedziny PWBiS, przepisy dotyczące tej dziedziny mogą być zawarte w układzie stowarzyszeniowym, takim jak UHW.

Ponieważ ustanowiony w UHW mechanizm wydawania osób wchodzi w zakres tej dziedziny kompetencji, Trybunał zbadał, czy włączenie takiego mechanizmu do układu stowarzyszeniowego wymaga również dodania szczególnej podstawy prawnej Unii dotyczącej dziedziny PWBiS[78]. W tym względzie, biorąc pod uwagę w szczególności szeroki zakres UHW, włączenie do tej umowy postanowień z zakresu PWBiS wpisuje się w ogólny cel tej umowy, jakim jest ustanowienie podstaw dla szeroko zakrojonych stosunków między Unią a Zjednoczonym Królestwem. Ponieważ ustanowiony przez UHW mechanizm wydawania osób realizuje ten jedyny cel, nie jest konieczne, jak przewiduje orzecznictwo dotyczące aktów prawnych realizujących kilka celów, dołączenie jeszcze innej podstawy prawnej. W konsekwencji postanowienia UHW dotyczące wydawania osób mogły zostać oparte wyłącznie na art. 217 TFUE, przy braku zastosowania postanowień protokołu nr 21.

78| Artykuł 82 ust. 1 akapit drugi lit. d) TFUE jest przytoczony.

W tej sekcji można również wspomnieć o pięciu innych wyrokach dotyczących Zjednoczonego Królestwa. Są to: wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., ***Secretary of State for the Home Department*** (C-255/19, EU :C :2021 :36)[79], wyrok z dnia 18 marca 2021 r., ***Kuoni Travel*** (C-578/19, EU :C :2021 :213)[80], wyrok z dnia 24 marca 2021 r., ***MCP*** (C-603/20 PPU, EU :C :2021 :231)[81], wyrok z dnia 20 maja 2021 r., ***Renesola UK*** (C-209/20, EU :C :2021 :400)[82], i wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r., ***Tesco Stores*** (C-624/19, EU :C :2021 :429)[83].

IV. Obywatelstwo Unii

Trybunał wydał kilka wyroków w dziedzinie obywatelstwa Unii. Dwa wyroki dotyczą otrzymania lub okazania przez obywateli Unii dokumentu tożsamości w państwie członkowskim, którego są obywatelami. Dwa kolejne wyroki dotyczą decyzji o wydaleniu wydanych przez przyjmujące państwo członkowskie w stosunku do obywateli Unii i członków ich rodzin. W ostatnim wyroku analizowane jest pochodne prawo pobytu obywatela państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela Unii[84].

1. Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich

Wyrok z dnia 6 października 2021 r., A (Przekroczenie granic na pokładzie pływającej jednostki rekreacyjnej) (C-35/20, EU :C :2021 :813)

W 2015 r. A, obywatel fiński, odbył podróż z Finlandii do Estonii i z powrotem na pokładzie pływającej jednostki rekreacyjnej. Podczas tej podróży A przepłynął przez wody międzynarodowe znajdujące się między Finlandią a Estonią. Chociaż miał ważny paszport fiński, A nie posiadał go przy sobie podczas podróży. W konsekwencji podczas kontroli granicznej przeprowadzonej w Helsinkach w chwili powrotu A nie był w stanie okazać tego paszportu ani żadnego innego dokumentu podróży, przy czym jego tożsamość mogła jednak zostać ustalona na podstawie posiadanego przez niego prawa jazdy.

79| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji VIII.1. „Polityka azylowa".

80| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XIV.7. „Zorganizowane podróże, wakacje i wycieczki".

81| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji X. „Współpraca sądowa w sprawach cywilnych".

82| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji VII.1. „Swobodny przepływ towarów".

83| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XVI.1. „Równe traktowanie w zakresie zatrudnienia i pracy".

84| W tej sekcji należy wspomnieć również o następujących wyrokach: z dnia 12 maja 2021 r. ***Bundesrepublik Deutschland (Czerwona nota Interpolu)*** (C-505/19, EU:C:2021:376), wydanym w kontekście wystawienia przez Interpol czerwonej noty i przedstawionym w sekcji II.2. „Zasada ne bis in idem"; z dnia 15 lipca 2021 r., ***The Department for Communities in Northern Ireland*** (C-709/20, EU:C:2021:602), dotyczącym zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową w wypadku obywatela Unii zamieszkującego w Zjednoczonym Królestwie w kontekście wystąpienia tego państwa z Unii Europejskiej, przedstawionym w sekcji III. „Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej", i z dnia 15 lipca 2021 r., ***A (Publiczna opieka zdrowotna)*** (C-535/19, EU:C:2021:595), dotyczącym prawa nieaktywnych zawodowo obywateli Unii, zamieszkujących w państwie członkowskim innym niż ich państwo pochodzenia, do ubezpieczenia w ramach publicznego systemu ubezpieczenia zdrowotnego przyjmującego państwa członkowskiego, przedstawionym w sekcji XVI.4. „Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego".

Syyttäjä (prokurator, Finlandia) wszczął postępowanie karne przeciwko A w związku z popełnieniem przestępstwa granicznego mniejszej wagi. Na mocy ustawodawstwa fińskiego obywatele fińscy powinni bowiem, pod rygorem sankcji karnych, posiadać przy sobie ważny dowód tożsamości lub paszport, gdy odbywają podróż, niezależnie od środka transportu i trasy, do innego państwa członkowskiego lub gdy wjeżdżają na terytorium Finlandii, przybywając z innego państwa członkowskiego.

W pierwszej instancji stwierdzono, że A popełnił przestępstwo, przekraczając granicę fińską bez dokumentu podróży. Odstąpiono jednak od orzeczenia wobec niego kary, jako że było to przestępstwo mniejszej wagi, a kwota grzywny, jaka mogła mu zostać wymierzona zgodnie z systemem karnym przewidzianym w prawie fińskim na podstawie jego średniego miesięcznego dochodu, była nadmierna, ponieważ łączna kwota wspomnianej grzywny wyniosłaby 95 250 EUR.

Ponieważ apelacja wniesiona przez prokuratora od tego orzeczenia nie została uwzględniona, wniósł on środek odwoławczy do Korkein oikeus (sądu najwyższego, Finlandia). Sąd ten postanowił następnie zwrócić się do Trybunału z pytaniem dotyczącym zgodności z prawem obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się, o którym mowa w art. 21 TFUE[85], rozpatrywanego w omawianej sprawie ustawodawstwa fińskiego, a w szczególności systemu sankcji karnych, zgodnie z którym przekroczenie granicy państwowej bez ważnego dowodu tożsamości lub paszportu podlega karze grzywny, która może wynosić 20% miesięcznego dochodu netto sprawcy.

Ocena Trybunału

W swoim wyroku Trybunał uściślił przede wszystkim warunki, na jakich można nałożyć obowiązek posiadania przy sobie dowodu tożsamości lub paszportu – pod rygorem sankcji, w stosownym przypadku o charakterze karnym – podczas podróży do państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie, którego obywatelem jest dana osoba.

W tym względzie stwierdził on w pierwszej kolejności, że sformułowanie „posiadający ważny dowód tożsamości lub paszport" użyte w dyrektywie 2004/38[86], która uściśla art. 21 TFUE, oznacza, że korzystanie przez obywateli państwa członkowskiego z przysługującego im prawa do udania się do innego państwa członkowskiego jest uzależnione od warunku posiadania przy sobie jednego z tych dwóch ważnych dokumentów. Ta formalność związana ze swobodnym przemieszczaniem się[87] ma na celu ułatwienie wykonywania tej swobody się poprzez zagwarantowanie zidentyfikowania bez trudu każdej osoby korzystającej z tego prawa jako takiej w ramach ewentualnej kontroli. W konsekwencji państwo członkowskie, które zobowiązuje swoich obywateli do posiadania przy sobie jednego ze wskazanych dokumentów przy przekraczaniu granicy państwowej w celu przemieszczenia się do innego państwa członkowskiego, przyczynia się do poszanowania tej formalności.

Co się tyczy w drugiej kolejności sankcji, jakie mogą zostać nałożone na obywatela Unii nieprzestrzegającego wspomnianej formalności, Trybunał uściślił, że państwa członkowskie, na podstawie przysługującej im w tym względzie autonomii, mogą przewidzieć sankcje, w stosowanym przypadku o charakterze karnym, pod warunkiem poszanowania w szczególności zasad proporcjonalności i niedyskryminacji.

85| Przy uwzględnieniu przepisów dotyczących przekraczania granic określonych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 562/2006 z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającym wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen).

86| Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr°1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77).

87| Motyw 7 dyrektywy pobytowej.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, że prawo obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego państwo członkowskie zobowiązuje swoich obywateli, pod rygorem sankcji karnych, do posiadania przy sobie ważnego dowodu tożsamości lub paszportu, gdy odbywają oni podróż do innego państwa członkowskiego, niezależnie od środka transportu i trasy. Jednakże reguły wymierzenia tych sankcji muszą być zgodne z ogólnymi zasadami prawa Unii, w tym z zasadami proporcjonalności i niedyskryminacji.

Trybunał doszedł ponadto do tego samego wniosku w odniesieniu do wymogu posiadania przy sobie dowodu tożsamości lub paszportu przy wjeździe obywatela państwa członkowskiego na terytorium tego państwa z innego państwa członkowskiego. Uściślił on jednak, że o ile można zwrócić się o okazanie dowodu tożsamości lub paszportu przy powrocie obywatela państwa członkowskiego na terytorium tego państwa, o tyle obowiązek posiadania przy sobie takiego dokumentu nie może warunkować prawa wjazdu.

Wreszcie Trybunał rozpatrzył kwestię, czy art. 21 ust. 1 TFUE i dyrektywa pobytowa w świetle przewidzianej w karcie praw podstawowych[88] zasady proporcjonalności kary stoją na przeszkodzie systemowi sankcji karnych takiemu jak przewidziany w prawie fińskim w kontekście przekraczania granicy państwowej bez ważnego dowodu tożsamości lub paszportu.

W tym względzie zauważył on, że o ile państwa członkowskie mogą wymierzać grzywnę w celu ukarania niedochowania formalnego wymogu dotyczącego korzystania z uprawnienia przyznanego przez prawo Unii, o tyle sankcja ta musi być jednak proporcjonalna do wagi naruszenia. Tymczasem w sytuacji gdy, jak w omawianym przypadku, obowiązek posiadania przy sobie ważnego dowodu tożsamości lub paszportu zostaje naruszony przez korzystającego z prawa do swobodnego przemieszczania się, który jest posiadaczem takiego dokumentu, a jedynie nie wziął go ze sobą w podróż, popełnione przestępstwo ma niewielką wagę. Tym samym dotkliwa kara pieniężna, taka jak grzywna wynosząca 20% średniego miesięcznego dochodu netto sprawcy, nie jest proporcjonalna do wagi tego przestępstwa.

Wyrok z dnia 14 grudnia 2021 r. (wielka izba), Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo" (C-490/20, EU :C :2021 :1008)

V.M.A., obywatelka bułgarska i K.D.K. od 2015 r. zamieszkują w Hiszpanii i zawarły związek małżeński w 2018 r. Ich dziecko, S.D.K.A., urodziło się w 2019 r. w Hiszpanii. Sporządzony przez organy hiszpańskie akt urodzenia tego dziecka wskazuje dwie matki jako rodziców tego dziecka.

Ponieważ akt urodzenia wydany przez organy bułgarskie jest niezbędny do uzyskania bułgarskiego dowodu tożsamości, V.M.A. zwróciła się do gminy Sofia[89] o wydanie jej aktu urodzenia dla S.D.K.A. Na poparcie wniosku V.M.A. przedstawiła zalegalizowane i urzędowo poświadczone tłumaczenie na język bułgarski wyciągu z hiszpańskich akt stanu cywilnego dotyczącego aktu urodzenia S.D.K.A

88| Artykuł 49 ust. 3 karty praw podstawowych.

89| Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo" (gmina Sofia, rejon Panczarewo, Bułgaria, zwana dalej „gminą Sofia").

Gmina Sofia wezwała V.M.A. do przedstawienia dowodów dotyczących pochodzenia S.D.K.A., dotyczących tożsamości jej matki biologicznej. Formularz aktu urodzenia obowiązujący w Bułgarii przewiduje bowiem tylko jedno pole dla „matki"[90] i drugie pole dla „ojca", przy czym w każdym z tych pól może figurować imię i nazwisko tylko jednej osoby.

Ponieważ V.M.A. uznała, że nie jest zobowiązana do przedstawienia wymaganej informacji, gmina Sofia odmówiła wydania żądanego aktu urodzenia z uwagi na brak informacji dotyczących tożsamości matki biologicznej dziecka oraz okoliczność, iż wzmianka w akcie urodzenia o rodzicach jako dwóch osobach płci żeńskiej jest sprzeczna z bułgarskim porządkiem publicznym, który nie zezwala na małżeństwo dwóch osób tej samej płci.

V.M.A. wniosła skargę na tę decyzję odmowną do sądu odsyłającego – Administrativen sad Sofia-grad (sądu administracyjnego w Sofii, Bułgaria). Sąd ten zastanawiał się, czy odmowa przez organy bułgarskie zarejestrowania urodzenia obywatela bułgarskiego[91], które miało miejsce w innym państwie członkowskim i które zostało potwierdzone aktem urodzenia wskazującym dwie matki i wydanym przez to ostatnie państwo członkowskie, narusza prawa przyznane wspomnianemu obywatelowi w art. 20 i 21 TFUE, a także w art. 7, 24 i 45 karty praw podstawowych. Odmowa ta może bowiem utrudnić wydanie bułgarskiego dowodu tożsamości, a zatem stanowić przeszkodę dla tego dziecka w korzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się, i, w związku z tym, pełne korzystanie z przysługujących mu praw obywatela Unii.

W tych okolicznościach sąd ten postanowił zwrócić się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 4 ust. 2 TUE[92], art. 20 i 21 TFUE oraz art. 7, 24 i 45 karty praw podstawowych. Dąży on w istocie do ustalenia, czy te postanowienia zobowiązują państwo członkowskie do wydania aktu urodzenia w celu uzyskania dowodu tożsamości dla tego dziecka, będącego obywatelem owego państwa członkowskiego, którego to dziecka urodzenie w innym państwie członkowskim zostało potwierdzone aktem urodzenia sporządzonym przez organy tego drugiego państwa członkowskiego zgodnie z jego prawem krajowym, i wskazującym jako matki tego dziecka obywatelkę pierwszego z tych państw członkowskich i jej małżonkę, bez wyszczególnienia, która z dwóch kobiet urodziła wspomniane dziecko.

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał zinterpretował ww. przepisy w ten sposób, że, jeśli chodzi o małoletnie dziecko, będące obywatelem Unii, którego akt urodzenia wydany przez właściwe organy przyjmującego państwa członkowskiego wskazuje jako jego rodziców dwie osoby tej samej płci, państwo członkowskie, którego to dziecko jest obywatelem, jest zobowiązane z jednej strony do wydania mu dowodu tożsamości lub paszportu bez konieczności uprzedniego sporządzenia aktu urodzenia przez organy krajowe, a także, z drugiej strony, do uznania, podobnie jak każde inne państwo członkowskie, dokumentu pochodzącego od przyjmującego państwa członkowskiego umożliwiającego wspomnianemu dziecku korzystanie, wraz z każdą z tych dwóch osób, z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

90| Zgodnie z Semeen kodeks (bułgarskim kodeksem rodzinnym), w brzmieniu mającym zastosowanie w postępowaniu głównym, pochodzenie dziecka od matki jest określane na podstawie narodzin, przy czym matkę dziecka zdefiniowano jako kobietę, która je urodziła, również w przypadku prokreacji wspomaganej medycznie.

91| Zdaniem tego sądu bezsporne jest, że nawet wobec braku aktu urodzenia wydanego przez organy bułgarskie dziecko posiada obywatelstwo bułgarskie na podstawie w szczególności art. 25 ust. 1 bułgarskiej konstytucji.

92| Na którego podstawie w szczególności Unia szanuje tożsamość narodową państw członkowskich, nierozerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi.

Ocena Trybunału

Aby dojść do takiego wniosku, Trybunał przypomniał w pierwszej kolejności, że w celu umożliwienia obywatelom państw członkowskich korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich[93], przyznanego każdemu obywatelowi Unii w art. 21 ust. 1 TFUE, w dyrektywie pobytowej zobowiązano państwa członkowskie działające zgodnie ze swoimi przepisami do wydawania swoim obywatelom dowodu tożsamości i paszportu, potwierdzających ich przynależność państwową.

Tym samym, ponieważ S.D.K.A. posiada obywatelstwo bułgarskie, organy bułgarskie są zobowiązane wydać jej bułgarski dowód tożsamości lub paszport potwierdzające jej przynależność państwową, a także jej nazwisko, jakie wynika z aktu urodzenia sporządzonego przez organy hiszpańskie, niezależnie od sporządzenia nowego aktu urodzenia.

Taki dokument (dowód tożsamości lub paszport), pojedynczo lub w powiązaniu z dokumentem wydanym przez przyjmujące państwo członkowskie, powinien umożliwić dziecku takiemu jak S.D.K.A. korzystanie z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się z każdą z jego dwóch matek, których status rodziców tego dziecka został ustalony przez przyjmujące państwo członkowskie podczas pobytu zgodnego z dyrektywą pobytową.

Jednym z praw, które art. 21 ust. 1 TFUE przyznaje obywatelom państw członkowskich, jest bowiem prawo do prowadzenia przez nich zwykłego życia rodzinnego zarówno w przyjmującym państwie członkowskim, jak i w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiadają, w przypadku powrotu do tego ostatniego państwa członkowskiego, z którym to prawem wiąże się obecność członków rodziny. Ponieważ organy hiszpańskie ustaliły zgodnie z prawem istnienie więzi pokrewieństwa, biologicznego lub prawnego, między S.D.K.A. a jej rodzicami, poświadczonego w akcie urodzenia wydanym dla dziecka, wszystkie państwa członkowskie powinny zatem na podstawie art. 21 TFUE i dyrektywy pobytowej przyznać V.M.A. i K.D.K. jako rodzicom małoletniego obywatela Unii, nad którym te osoby sprawują faktyczną pieczę, prawo do towarzyszenia temu ostatniemu przy korzystaniu z przysługującego mu prawa.

Z powyższego wynika z jednej strony, że państwa członkowskie powinny uznać te więzi pokrewieństwa w celu umożliwienia S.D.K.A. korzystania z przysługującego jej prawa do swobodnego przemieszczania się z każdym rodzicem. Z drugiej strony rodzice powinni posiadać dokument uprawniający ich do podróżowania z tym dzieckiem. Organy przyjmującego państwa członkowskiego są najlepiej umiejscowione do sporządzenia takiego dokumentu, którym może być akt urodzenia i który inne państwa członkowskie są zobowiązane uznać.

Nie ma wątpliwości co do tego, że kwestie stanu cywilnego należą do kompetencji państw członkowskich, które mają swobodę w zakresie wprowadzenia w ich prawie krajowym małżeństwa dla osób tej samej płci lub rodzicielstwa tych ostatnich. Jednak każde państwo członkowskie powinno wykonywać tę kompetencję zgodnie z prawem Unii, a w szczególności zgodnie z postanowieniami traktatu dotyczącymi swobody przemieszczania się i pobytu obywateli Unii, uznając w tym celu stan cywilny ustalony w innym państwie członkowskim zgodnie z prawem tego państwa.

W omawianej sprawie spoczywający na państwie członkowskim obowiązek z jednej strony wydania dowodu tożsamości dziecku, będącemu obywatelem wspomnianego państwa, które to dziecko urodziło się w innym państwie członkowskim, w którym sporządzono akt urodzenia wskazujący jako jego rodziców dwie osoby tej samej płci, a z drugiej strony, uznania więzi pokrewieństwa między tym dzieckiem a każdą z tych dwóch osób w ramach wykonywania przez to dziecko praw przysługujących mu na podstawie art. 21 TFUE i aktów

93| Zwanego dalej „prawem do swobodnego przemieszczania się".

prawa wtórnego, które ich dotyczą, nie narusza tożsamości narodowej ani nie zagraża porządkowi publicznemu tego państwa członkowskiego. Tego rodzaju obowiązek nie oznacza bowiem, by dane państwo członkowskie było zobowiązane do wprowadzenia w swoim prawie krajowym rodzicielstwa osób tej samej płci lub uznania, do celów innych niż wykonywanie praw, które to dziecko wywodzi z prawa Unii, więzi pokrewieństwa między wspomnianym dzieckiem a osobami wskazanymi jako rodzice tego dziecka w akcie urodzenia sporządzonym przez organy przyjmującego państwa członkowskiego.

Wreszcie środek krajowy, który może utrudniać korzystanie ze swobody przemieszczania się osób, tylko wtedy może być uzasadniony, gdy jest zgodny z prawami podstawowymi gwarantowanymi w karcie praw podstawowych[94]. Tymczasem jest sprzeczne z prawami podstawowymi gwarantowanymi w art. 7 i 24 karty pozbawienie dziecka relacji z którymś z jego rodziców w ramach wykonywania przysługującego temu dziecku prawa do swobodnego przemieszczania się lub uniemożliwienie, czy też nadmierne utrudnienie wykonywania przez niego tego prawa, z tego względu, że jego rodzice są tej samej płci.

2. Wydane przez przyjmujące państwo członkowskie decyzje o wydaleniu obywateli Unii

Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Skutki decyzji o wydaleniu) (C-719/19, EU :C :2021 :506)

Decyzją z dnia 1 czerwca 2018 r. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (sekretarz stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa, Niderlandy; zwany dalej „sekretarzem stanu") uznał, że FS, obywatel polski, przebywa nielegalnie na terytorium Niderlandów, ponieważ nie spełnia już określonych w art. 7 dyrektywy pobytowej przesłanek dotyczących prawa pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące, i nakazał mu opuszczenie terytorium tego państwa. Decyzją z dnia 25 września 2018 r. (zwaną dalej „decyzją o wydaleniu") sekretarz stanu uznał za bezzasadne wniesione przez FS zażalenie na decyzję z dnia 1 czerwca 2018 r. Wyznaczył on termin czterech tygodni – upływający w dniu 23 października 2018 r. – na dobrowolny wyjazd, po upływie którego to terminu FS mógł zostać wydalony ze względu na nielegalny charakter pobytu.

FS opuścił terytorium Niderlandów najpóźniej w dniu 23 października 2018 r., jako że policja niemiecka zatrzymała go w tym dniu za kradzież sklepową. FS oświadczył, że mieszka w Niemczech blisko granicy niderlandzkiej. FS wyjaśnił ponadto, że z powodu uzależnienia od marihuany udaje się codziennie do Niderlandów w celu jej zakupu. W dniu 22 listopada 2018 r. został on zatrzymany za kradzież w supermarkecie znajdującym się w Niderlandach. W następstwie aresztowania i zastosowania policyjnego środka detencyjnego sekretarz stanu umieścił FS w ośrodku detencyjnym w celu wydalenia go do państwa pochodzenia. Decyzję tę uzasadniono ryzykiem, że FS będzie uchylać się od dozoru nad cudzoziemcami i utrudniać przygotowanie swojego wyjazdu bądź wydalenia lub unikać czynności z tym związanych.

Wyrokiem wydanym w grudniu 2018 r. rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen (sąd w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Groningen, Niderlandy), oddalił jako bezzasadną skargę wniesioną przez FS na decyzję o zastosowaniu środka detencyjnego. FS wniósł środek odwoławczy od tego wyroku do Raad van State (rady stanu, Niderlandy), sądu odsyłającego. Sąd ten zauważa, że decyzja o wydaleniu wydana wobec FS jest decyzją

94| W sytuacji będącej przedmiotem sporu w postępowaniu głównym mają znaczenie dla sprawy prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, zagwarantowane w art. 7 karty praw podstawowych oraz prawa dziecka, zagwarantowane w jej art. 24, w szczególności prawo do uwzględnienia najlepszego interesu dziecka, a także prawo do utrzymywania stałego, osobistego związku i bezpośredniego kontaktu z każdym rodzicem.

o wydaleniu w rozumieniu art. 15 dyrektywy pobytowej[95]. Zdaniem tegoż sądu zgodność z prawem umieszczenia FS w ośrodku detencyjnym po powrocie do Niderlandów zależy od tego, czy w dniu umieszczenia w tym ośrodku przysługiwało mu ponownie prawo pobytu. W konsekwencji zwrócono się do Trybunału o wydanie orzeczenia w przedmiocie tego, w jakich okolicznościach obywatel Unii, wobec którego wydano decyzję o wydaleniu ze względów innych niż porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego, może powoływać się na nowe prawo pobytu w przyjmującym państwie członkowskim.

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał orzekł, że pełne wykonanie decyzji o wydaleniu obywatela Unii z terytorium przyjmującego państwa członkowskiego wydanej na podstawie art. 15 ust. 1 dyrektywy pobytowej z tego względu, że obywatelowi Unii nie przysługuje już prawo do czasowego pobytu na tym terytorium na mocy tej dyrektywy, nie następuje poprzez samo fizyczne opuszczenie przez wspomnianego obywatela Unii tego terytorium w terminie dobrowolnego wyjazdu wyznaczonym we wspomnianej decyzji. Trybunał stwierdził ponadto, że aby skorzystać z nowego prawa pobytu na podstawie art. 6 ust. 1 dyrektywy pobytowej na tym samym terytorium, obywatel Unii, wobec którego wydano taką decyzję o wydaleniu, powinien nie tylko fizycznie opuścić terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, lecz również zakończyć pobyt na tym terytorium w sposób rzeczywisty i skuteczny, tak aby przy okazji jego powrotu na wspomniane terytorium nie można było uznać, że jego pobyt stanowi w rzeczywistości ciągłość z jego poprzednim pobytem na tym samym terytorium.

Ocena Trybunału

Trybunał doszedł do takiego wniosku, badając w pierwszej kolejności, czy sam fizyczny wyjazd obywatela Unii z przyjmującego państwa członkowskiego wystarcza, aby można było uznać, że decyzja o wydaleniu wydana wobec niego na podstawie art. 15 ust. 1 dyrektywy pobytowej została w pełni wykonana. W tym względzie Trybunał zauważył, że skutki w czasie takiej decyzji o wydaleniu nie wynikają z brzmienia tej dyrektywy. Mając następnie na względzie cel tego przepisu oraz kontekst, w który się on wpisuje, oraz cel tej dyrektywy, Trybunał zauważył, że przyznana przyjmującemu państwu członkowskiemu możliwość wydalenia obywatela Unii nieprzebywającego już legalnie na jego terytorium wpisuje się w szczególny cel tej samej dyrektywy, polegający na uniknięciu sytuacji, w której obywatele Unii i członkowie ich rodzin staliby się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim podczas swojego czasowego pobytu. Trybunał wskazał ponadto, że wykładnia, która zasadzałaby się na uznaniu, iż sam fizyczny wyjazd obywatela Unii jest wystarczający do wykonania decyzji o wydaleniu, pozwoliłaby mu korzystać z wielu kolejnych pobytów czasowych w tym państwie członkowskim, aby w rzeczywistości przebywać tam w sposób trwały, podczas gdy taki obywatel Unii nie spełniałby przewidzianych w dyrektywie pobytowej przesłanek prawa stałego pobytu. Zdaniem Trybunału taka wykładnia byłaby niespójna z ogólnym kontekstem dyrektywy pobytowej, ustanawiającej w odniesieniu do prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim system stopniowy, który ostatecznie prowadzi do uzyskania prawa stałego pobytu.

95| Przepis ten przewiduje w szczególności, że niektóre procedury przewidziane w rozdziale VI tej dyrektywy, zatytułowanym „Ograniczenia w prawie wjazdu i prawie pobytu uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego" (procedury przewidziane w art. 30 i 31), stosuje się analogicznie do wszystkich decyzji ograniczających swobodne przemieszczanie się obywateli Unii Europejskiej i członków ich rodziny, uzasadnionych względami innymi niż względy porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

Ponadto Trybunał uznał, że przyznanie minimalnego terminu jednego miesiąca od powiadomienia o decyzji o wydaleniu dla celów jej wykonania[96] w zakresie, w jakim pozwala ono w szczególności danemu obywatelowi Unii na przygotowanie wyjazdu, przemawia za wykładnią art. 15 ust. 1 dyrektywy pobytowej w ten sposób, że wykonanie decyzji o wydaleniu następuje wtedy, gdy obywatel ten rzeczywiście i skutecznie kończy swój pobyt na tym terytorium.

W drugiej kolejności Trybunał dostarczył sądowi odsyłającemu użytecznych wskazówek dla celów ustalenia na podstawie całościowej oceny wszystkich okoliczności rozpatrywanego przez ten sąd sporu, czy dany obywatel Unii zakończył pobyt na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w sposób rzeczywisty i skuteczny, tak że wydaną wobec niego decyzję o wydaleniu można uznać za w pełni wykonaną. W tym względzie Trybunał uznał najpierw, że nałożenie na takiego obywatela Unii w każdym przypadku obowiązku przebywania poza przyjmującym państwem członkowskim przez minimalny okres, na przykład trzech miesięcy, po to, by mógł on się powołać na nowe prawo pobytu w tym państwie członkowskim na podstawie art. 6 ust. 1 dyrektywy pobytowej, prowadziłoby do podporządkowania wykonywania tego prawa podstawowego ograniczeniu nieprzewidzianemu ani w traktatach, ani w tej dyrektywie. Jednakże długość okresu spędzonego przez tę osobę poza terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w następstwie wydania przez to państwo decyzji o wydaleniu może mieć pewne znaczenie, ponieważ im dłuższa jest nieobecność zainteresowanego na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, tym bardziej świadczy ona o rzeczywistym i skutecznym charakterze zakończenia pobytu w tym państwie członkowskim. Ponadto w ramach dostarczonych przez siebie pozostałych użytecznych wskazówek Trybunał podkreślił znaczenie wszystkich okoliczności świadczących o przerwaniu związków łączących danego obywatela Unii z przyjmującym państwem członkowskim, takich jak wypowiedzenie umowy najmu lub przeprowadzka. Trybunał uściślił, że znaczenie takich czynników powinno zostać ocenione przez właściwy organ krajowy w świetle wszystkich konkretnych okoliczności charakteryzujących szczególną sytuację danego obywatela Unii.

W ostatniej kolejności Trybunał sprecyzował konsekwencje niewykonania decyzji o wydaleniu. W tej kwestii Trybunał wskazał, iż jeżeli ze sprawdzeń dokonanych przez właściwy organ krajowy wynika, że obywatel Unii nie zakończył czasowego pobytu na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w sposób rzeczywisty i skuteczny, to państwo członkowskie nie jest zobowiązane do wydania nowej decyzji o wydaleniu na podstawie tych samych okoliczności faktycznych, które doprowadziły do decyzji o wydaleniu wydanej już wobec tego obywatela, lecz może oprzeć się na tej ostatniej decyzji w celu zobowiązania go do opuszczenia swojego terytorium. Niemniej jednak Trybunał uściślił, że zasadnicza zmiana okoliczności, która umożliwiłaby obywatelowi Unii spełnienie przesłanek przewidzianych w art. 7 dyrektywy pobytowej, dotyczącym prawa pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące, pozbawiłaby wydaną wobec niego decyzję o wydaleniu wszelkich skutków i wymagałaby, mimo jej niewykonania, uznania jego pobytu na terytorium danego państwa członkowskiego za legalny. Jeśli chodzi o możliwość skontrolowania przez państwo członkowskie, czy taka decyzja o wydaleniu została w pełni wykonana, Trybunał wskazał, że mimo ograniczeń nałożonych przez prawo Unii na takie kontrole niektóre przepisy dyrektywy pobytowej mają na celu umożliwienie przyjmującemu państwu członkowskiemu czuwania nad tym, aby czasowy pobyt obywateli innych państw członkowskich na jego terytorium odbywał się w sposób zgodny z tą dyrektywą[97]. Wreszcie Trybunał orzekł, że na decyzję o wydaleniu wydaną wobec obywatela Unii na podstawie art. 15 ust. 1 dyrektywy pobytowej nie można

96| Przewidzianego w art. 30 ust. 3 dyrektywy pobytowej i mającego zastosowanie przez analogię do decyzji wydanej na podstawie art. 15 tej dyrektywy.

97| Odnosi się to w szczególności do art. 5 ust. 5 dyrektywy pobytowej, zgodnie z którym państwo członkowskie może wymagać od zainteresowanych osób zgłoszenia swojej obecności na jego terytorium w racjonalnym i niedyskryminującym terminie, a niedopełnienie takiego wymogu – podobnie jak niedopełnienie wymogu rejestracji – przez zainteresowane osoby może podlegać proporcjonalnym i niedyskryminującym karom.

powołać się względem tego obywatela, gdy na mocy art. 5 tej dyrektywy, który przewiduje prawo wjazdu na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, tenże obywatel udaje się okazjonalnie na to terytorium w celu innym niż pobyt.

Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), Ordre des barreaux francophones et germanophone i in. (Środki zapobiegawcze mające na celu zapewnienie wydalenia) (C-718/19, EU :C :2021 :505)

Do Cour constitutionnelle (trybunału konstytucyjnego, Belgia) wpłynęły dwie skargi o stwierdzenie nieważności loi du 24 février de 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale (ustawy z dnia 24 lutego 2017 r. zmieniającej ustawę z dnia 15 grudnia 1980 r. o wjeździe na terytorium, pobycie, osiedlaniu się i wydalaniu cudzoziemców w celu wzmocnienia ochrony porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego)[98]. Pierwsza z nich została wniesiona przez Ordre des barreaux francophones et germanophone (izbę adwokatów francuskojęzycznych i niemieckojęzycznych), a druga przez cztery stowarzyszenia non-profit działające w obszarach obrony praw migrantów i ochrony praw człowieka.

Wskazane przepisy krajowe z 2017 r. przewidują, po pierwsze, możliwość stosowania wobec obywateli Unii i członków ich rodzin, w okresie wyznaczonym im na opuszczenie terytorium belgijskiego w następstwie wydania wobec nich decyzji o wydaleniu ze względów porządku publicznego lub w trakcie przedłużenia tego okresu, środków zapobiegawczych mających na celu uniknięcie ryzyka ucieczki tych osób, takich jak areszt domowy. Po drugie, pozwalają na umieszczenie obywateli Unii i członków ich rodzin, którzy nie zastosowali się do takiej decyzji o wydaleniu, w ośrodku detencyjnym na maksymalny okres ośmiu miesięcy celem zapewnienia wykonania tej decyzji. Przepisy te są podobne do przepisów mających zastosowanie do nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, które dokonują transpozycji do prawa belgijskiego dyrektywy 2008/115[99].

W tych okolicznościach sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału z pytaniem o zgodność tych przepisów belgijskich z zasadą swobody przemieszczania się, która jest gwarantowana obywatelom Unii i członkom ich rodzin na mocy art. 20 i 21 TFUE, a także na mocy dyrektywy pobytowej.

Ocena Trybunału

Trybunał orzekający w składzie wielkiej izby stwierdził na wstępie, że w braku uregulowań prawa Unii dotyczących wykonywania decyzji o wydaleniu obywateli Unii i członków ich rodzin, sam fakt ustanowienia przez przyjmujące państwo członkowskie norm prawnych dotyczących tego wykonania, wzorując się na przepisach mających zastosowanie do powrotu obywateli państw trzecich nie jest sam w sobie sprzeczny z prawem Unii. Jednakże takie normy muszą być zgodne z tym prawem, w szczególności w obszarze swobody przemieszczania się i pobytu obywateli Unii i członków ich rodzin. Trybunał miał następnie za zadanie zbadać, czy normy te stanowią ograniczenia tej swobody, a jeśli tak, to czy są one uzasadnione.

98| *Moniteur belge* z dnia 19 kwietnia 2017 r., s. 51890.

99| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. 2008, L 348, s. 98, zwana dalej „dyrektywą powrotową").

Tak więc Trybunał stwierdził w pierwszej kolejności, że rozpatrywane przepisy krajowe w zakresie, w jakim ograniczają zmiany miejsca pobytu zainteresowanego, stanowią ograniczenia swobody przemieszczania się i pobytu.

W drugiej kolejności, w odniesieniu do istnienia uzasadnienia takich ograniczeń, Trybunał przypomniał, że rozpatrywane przepisy mają na celu wykonanie decyzji o wydaleniu, wydawanych ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego i stąd należy je oceniać w świetle wymogów przewidzianych w art. 27 dyrektywy pobytowej[100].

Po pierwsze, w odniesieniu do środków zapobiegawczych mających na celu uniknięcie ryzyka ucieczki Trybunał orzekł, że art. 20 i 21 TFUE oraz dyrektywa pobytowa nie stoją na przeszkodzie stosowaniu wobec obywateli Unii i członków ich rodzin, w okresie wyznaczonym im na opuszczenie terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w następstwie wydania takiej decyzji o wydaleniu przepisów, które są podobne do przepisów, które w odniesieniu do obywateli państw trzecich dokonują transpozycji do prawa krajowego dyrektywy powrotowej[101], pod warunkiem, że te pierwsze przepisy są zgodne z przewidzianymi w dyrektywie pobytowej[102] zasadami ogólnymi dotyczącymi ograniczenia prawa wjazdu i prawa pobytu ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego, i że nie są mniej korzystne niż drugie.

Takie środki zapobiegawcze siłą rzeczy przyczyniają się do ochrony porządku publicznego w zakresie, w jakim zmierzają do zapewnienia, by osoba uznana za stanowiącą zagrożenie dla porządku publicznego przyjmującego państwa członkowskiego została wydalona z jego terytorium. Owe środki należy wobec tego uznać za ograniczające jej swobodę przemieszczania się i pobytu „ze względu porządku publicznego" w rozumieniu dyrektywy pobytowej[103], w związku z czym co do zasady mogą być one uzasadnione na podstawie tej dyrektywy.

Ponadto nie można przyjąć, że środki te są sprzeczne z dyrektywą pobytową z tego tylko powodu, że są one podobne do środków, które mają na celu transpozycję do prawa krajowego dyrektywy powrotowej. Stwierdziwszy to, Trybunał podkreślił, że beneficjenci dyrektywy pobytowej korzystają ze statusu i praw o całkiem innym charakterze niż osoby, które mogą powoływać się na przepisy dyrektywy powrotowej. Tym samym, z uwagi na podstawowy status, z którego korzystają obywatele Unii, środki, które mogą zostać wobec nich zastosowane w celu uniknięcia ryzyka ich ucieczki, nie mogą być mniej korzystne niż środki przewidziane w prawie krajowym w celu uniknięcia takiego ryzyka ucieczki obywateli państw trzecich, wobec których toczy się procedura powrotu, przed upływem terminu dobrowolnego wyjazdu, ze względów porządku publicznego.

Po drugie, w odniesieniu do zastosowania środka detencyjnego w celu wydalenia Trybunał orzekł, że art. 20 i 21 TFUE oraz dyrektywa pobytowa stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które stosuje wobec obywateli Unii i członków ich rodzin, którzy po upływie wyznaczonego okresu lub w trakcie przedłużenia tego okresu nie zastosowali się do wydanej wobec nich decyzji o wydaleniu ze względów porządku publicznego

100| Zgodnie z art. 27 ust. 2 środki restrykcyjne podjęte ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności i opierać się wyłącznie na indywidualnym zachowaniu danej osoby.

101| Artykuł 7 ust. 3 dyrektywy powrotowej. Zgodnie z tym przepisem „[n]iektóre obowiązki mające na celu uniknięcie ryzyka ucieczki, takie jak regularne zgłaszanie się do danego organu, wpłacenie odpowiedniej kaucji, dostarczenie dokumentów lub obowiązek przebywania w określonym miejscu, mogą zostać nałożone na czas trwania okresu, w którym ma nastąpić dobrowolny wyjazd".

102| Artykuł 27 dyrektywy pobytowej.

103| Artykuł 27 ust. 1 dyrektywy pobytowej.

lub bezpieczeństwa publicznego, środek detencyjny w maksymalnym wymiarze ośmiu miesięcy, identycznym z wymiarem mającym w prawie krajowym zastosowanie do obywateli państw trzecich, którzy nie zastosowali się do decyzji nakazującej powrót wydanej z takich względów na podstawie dyrektywy powrotowej[104].

W tym względzie Trybunał wskazał, że konieczne jest, aby okres stosowania środka detencyjnego na podstawie danego przepisu krajowego, który jest identyczny z okresem mającym zastosowanie do wydalenia obywateli państw trzecich był proporcjonalny do zamierzonego celu polegającego na zapewnieniu skutecznej polityki wydalania obywateli Unii i członków ich rodzin. Tymczasem, jeśli chodzi konkretnie o czas trwania postępowania w przedmiocie wydalenia, obywatele Unii i członkowie ich rodzin nie znajdują się w sytuacji porównywalnej z sytuacją obywateli państw trzecich, a tym samym nie jest uzasadnione takie samo traktowanie wszystkich tych osób w odniesieniu do maksymalnego okresu zastosowania środka detencyjnego.

W szczególności państwa członkowskie dysponują w ramach wydalenia obywatela Unii lub członka jego rodziny do innego państwa członkowskiego mechanizmami współpracy i ułatwieniami, którymi niekoniecznie dysponują w sytuacji wydalania obywatela państwa trzeciego do państwa trzeciego. Skoro bowiem stosunki między państwami członkowskimi opierają się na obowiązku lojalnej współpracy i zasadzie wzajemnego zaufania, nie powinny one powodować trudności o takim samym charakterze jak te, które mogą wystąpić w przypadku współpracy między państwami członkowskimi a państwami trzecimi. Co więcej, praktyczne trudności związane z organizacją trasy powrotu nie powinny być co do zasady takie same dla tych dwóch kategorii osób. Wreszcie powrót obywatela Unii na terytorium jego państwa pochodzenia jest również ułatwiony dzięki dyrektywie pobytowej[105].

Według Trybunału wynika z tego, że maksymalny ośmiomiesięczny okres zastosowania środka detencyjnego w celu wydalenia w odniesieniu do obywateli Unii i członków ich rodzin wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu.

3. Pochodne prawo pobytu obywateli państwa trzeciego będących członkami rodziny obywatela Unii

Wyrok z dnia 2 września 2021 r. (wielka izba), État belge (Prawo pobytu w przypadku przemocy domowej) (C-930/19, EU :C :2021 :657)

W 2012 r. X, obywatel Algierii, dołączył do swojej żony będącej obywatelką Francji w Belgii, gdzie wydano mu kartę pobytu członka rodziny obywatela Unii.

W 2015 r. został zmuszony do opuszczenia wspólnego miejsca zamieszkania małżonków z powodu aktów przemocy domowej ze strony jego żony. Kilka miesięcy później jego żona opuściła Belgię i zamieszkała we Francji. Prawie trzy lata po jej wyjeździe X wniósł pozew o rozwód. Rozwód został orzeczony w dniu 24 lipca 2018 r.

104| Artykuł 6 ust. 1 dyrektywy powrotowej.

105| Bowiem na podstawie art. 27 ust. 4 państwo członkowskie, które wydało paszport lub dowód tożsamości, umożliwia posiadaczowi takiego dokumentu, który został wydalony z innego państwa członkowskiego ponowny wjazd na swoje terytorium bez żadnych formalności.

W międzyczasie państwo belgijskie zakończyło prawo pobytu X ze względu na to, że nie przedstawił dowodu posiadania wystarczających środków utrzymania. Zgodnie bowiem z przepisem belgijskim mającym na celu transpozycję art. 13 ust. 2 dyrektywy pobytowej w przypadku rozwodu lub ustania wspólnego zamieszkania małżonków zachowanie prawa pobytu przez obywatela państwa trzeciego będącego ofiarą przemocy domowej ze strony jego współmałżonka będącego obywatelem Unii jest uzależnione od spełnienia pewnych przesłanek, w tym posiadania wystarczających środków.

X zaskarżył tę decyzję do Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców, Belgia), podnosząc istnienie nieuzasadnionej różnicy w traktowaniu pomiędzy małżonkiem obywatela Unii i małżonkiem obywatela państwa trzeciego zamieszkującego legalnie w Belgii. Przepis belgijski, który transponował art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86[106], uzależnia bowiem – w przypadku rozwodu lub separacji – zachowanie prawa pobytu przez obywatela państwa trzeciego, który skorzystał z prawa do łączenia rodziny z innym obywatelem państwa trzeciego i który był ofiarą aktów przemocy domowej ze strony tego ostatniego, wyłącznie od wykazania istnienia tych aktów.

Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) jest zdania, że jeśli chodzi o przesłanki zachowania, w przypadku rozwodu, prawa pobytu przez obywateli państw trzecich będących ofiarami przemocy domowej ze strony ich współmałżonków, reżim ustanowiony przez dyrektywę pobytową jest mniej korzystny niż reżim ustanowiony przez dyrektywę 2003/86. Sąd ten zwrócił się zatem do Trybunału o rozstrzygnięcie w przedmiocie ważności art. 13 ust. 2 dyrektywy pobytowej, w szczególności w świetle wyrażonej w art. 20 karty praw podstawowych zasady równego traktowania.

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał w pierwszej kolejności ograniczył zakres swojego orzecznictwa dotyczącego zakresu stosowania art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy pobytowej, w szczególności wyroku NA[107]. W drugiej kolejności Trybunał nie stwierdził niczego, co mogłoby podważyć ważność art. 13 ust. 2 tej dyrektywy w świetle art. 20 karty praw podstawowych.

Ocena Trybunału

Przed przystąpieniem do badania ważności Trybunał uściślił zakres stosowania art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy pobytowej, na mocy którego prawo pobytu zostaje zachowane w przypadku rozwodu, gdy zachodzą szczególnie trudne okoliczności, takie jak fakt bycia ofiarą aktów przemocy domowej w trakcie trwania małżeństwa. Powstało w szczególności pytanie, czy przepis ten znajduje zastosowanie, gdy – tak jak w postępowaniu głównym – postępowanie rozwodowe zostało wszczęte po wyjeździe małżonka będącego obywatelem Unii z przyjmującego państwa członkowskiego.

Odmiennie niż w wyroku NA Trybunał uznał, że w celu zachowania prawa pobytu na podstawie tego przepisu postępowanie rozwodowe może zostać wszczęte po takim wyjeździe. Jednakże w celu zagwarantowania pewności prawa obywatel państwa trzeciego będący ofiarą przemocy domowej ze strony jego współmałżonka będącego obywatelem Unii, którego postępowanie rozwodowe nie zostało wszczęte przed wyjazdem tego ostatniego z przyjmującego państwa członkowskiego, może powoływać się na zachowanie prawa pobytu tylko wtedy, gdy postępowanie to zostanie wszczęte w rozsądnym terminie po tym wyjeździe. Należy bowiem pozostawić danemu obywatelowi państwa trzeciego czas wystarczający na dokonanie wyboru pomiędzy dwoma możliwościami, jakie dyrektywa pobytowa oferuje mu w celu zachowania prawa pobytu, a mianowicie

106| Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. 2003, L 251, s. 12).

107| Wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., ***NA*** (C-115/15, EU:C:2016:487).

zainicjowaniem postępowania rozwodowego w celu skorzystania z indywidualnego prawa pobytu na podstawie art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) tej dyrektywy albo jego osiedleniem się, w celu zachowania pochodnego prawa pobytu, w państwie członkowskim, w którym mieszka obywatel Unii.

W odniesieniu do ważności art. 13 ust. 2 dyrektywy pobytowej Trybunał stwierdził, że przepis ten nie prowadzi do dyskryminacji. Niezależnie bowiem od faktu, że art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy pobytowej i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86 łączy ten sam cel polegający na zapewnieniu ochrony członkom rodziny będącym ofiarami przemocy domowej, reżimy ustanowione przez te dyrektywy należą do różnych dziedzin, których zasady, przedmiot i cele również się różnią. Ponadto beneficjenci dyrektywy pobytowej korzystają z innego statusu i praw innych niż te, na które mogą się powoływać beneficjenci dyrektywy 2003/86, a zakres uznania przyznany państwom członkowskim w odniesieniu do stosowania przesłanek określonych w tych dyrektywach nie jest taki sam. W omawianej sprawie to w szczególności dokonany przez władze belgijskie wybór, w ramach korzystania z szerokiego zakresu uznania przyznanego im w art. 15 ust. 4 dyrektywy 2003/86, doprowadził do odmiennego traktowania skarżącego w postępowaniu głównym.

W związku z tym, co się tyczy zachowania ich prawa pobytu, obywatele państw trzecich, będący małżonkami obywatela Unii, którzy byli ofiarami aktów przemocy domowej ze strony tego ostatniego i są objęci zakresem stosowania dyrektywy pobytowej, z jednej strony, i obywatele państw trzecich, będący małżonkami innego obywatela państwa trzeciego, którzy byli ofiarami aktów przemocy domowej ze strony tego ostatniego i są objęci zakresem stosowania dyrektywy 2003/86, z drugiej strony, nie znajdują się w porównywalnej sytuacji do celów ewentualnego stosowania zasady równego traktowania gwarantowanej w art. 20 karty praw podstawowych.

V. Postanowienia instytucjonalne

W tej sekcji na uwagę zasługują trzy wyroki: pierwszy z nich został wydany w dziedzinie dostępu do dokumentów, drugi dotyczy przywilejów i immunitetów Unii, natomiast trzeci, wydany w pełnym składzie, dotyczy obowiązków ciążących na członkach Trybunału Obrachunkowego.

1. Dostęp do dokumentów

Wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Leino-Sandberg/Parlament (C-761/18 P, EU :C :2021 :52)

Wnosząca odwołanie, profesor uniwersytecka, złożyła w ramach projektów badawczych dotyczących przejrzystości w rozmowach trójstronnych skierowany do Parlamentu Europejskiego wniosek o udzielenie dostępu do decyzji tej instytucji odmawiającej udzielania pewnej osobie dostępu do niektórych dokumentów zawierających informacje sporządzone w ramach rozmów trójstronnych[108]. Decyzją z dnia 3 kwietnia 2017 r.[109] Parlament odmówił wnoszącej odwołanie udzielania dostępu do żądanego dokumentu.

108| Decyzja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 lipca 2015 r., A(2015) 4931.

109| Decyzja Parlamentu Europejskiego A(2016)15112.

Sąd umorzył postępowanie[110] w przedmiocie złożonej przez wnoszącą odwołanie skargi na tę ostatnią decyzję ma tej podstawie, że w następstwie ujawnienia przez adresata w Internecie dokumentu, do którego wnosząca odwołanie żądała dostępu, wspomniana skarga stała się bezprzedmiotowa.

Rozpatrując wniesione odwołanie, Trybunał uchylił postanowienie Sądu i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Ocena Trybunału

Opierając się na swoim orzecznictwie[111], Trybunał stwierdził, że nawet jeśli sporny dokument został ujawniony przez osobę trzecią, to Parlament nie cofnął formalnie spornej decyzji i że w rezultacie spór zachował swój przedmiot.

W celu sprawdzenia, czy Sąd powinien był orzec co do istoty skargi, Trybunał zbadał kwestię, czy wnosząca odwołanie, pomimo ujawnienia spornego dokumentu przez osobę trzecią, zachowała swój interes prawny. Na wstępie Trybunał zauważył, że o ile jest prawdą, iż interes prawny, który musi istnieć do momentu wydania orzeczenia sądowego, pod rygorem umorzenia postępowania, stanowi warunek proceduralny niezależny od prawa materialnego mającego zastosowanie do istoty sporu, o tyle nie można go jednak oddzielić od tego prawa. Zatem przy uwzględnieniu okoliczności, że wniosek o udzielenie dostępu złożony przez wnoszącą odwołanie opierał się na rozporządzeniu nr 1049/2001[112], Trybunał przypomniał, że to rozporządzenie, które opiera się na zasadzie otwartości, ma na celu zapewnienie możliwie najszerszego publicznego dostępu do dokumentów instytucji. Trybunał uściślił, że wspomniane rozporządzenie ustanawia z jednej strony prawo, co do zasady, każdej osoby do uzyskania dostępu do dokumentów instytucji, a z drugiej strony obowiązek, co do zasady, instytucji w zakresie udzielenia dostępu do ich dokumentów. Wyjątki od prawa dostępu do dokumentów instytucji są w nim wymienione enumeratywnie.

Następnie Trybunał uściślił, że chociaż zgodnie z przepisami rozporządzenia nr˚1049/2001[113] dana instytucja może wywiązać się ze swego obowiązku udostępnienia dokumentu poprzez poinformowanie wnioskodawcy, w jaki sposób uzyskać żądany dokument, jeśli dokument został już przez nią ujawniony i jest łatwo dostępny dla wnioskodawcy, nie jest tak w przypadku, gdy dokument danej instytucji ujawniła osoba trzecia. W tym względzie podkreślił on, że dokumentu ujawnionego przez osobę trzecią nie można uważać za dokument urzędowy lub za wyrażający oficjalne stanowisko instytucji w braku jednoznacznego potwierdzenia tej instytucji, że to, co zostało w nim ujęte, faktycznie pochodzi od niej i wyraża jej oficjalne stanowisko.

Trybunał stwierdził, że w sytuacji gdy wnosząca odwołanie uzyskuje jedynie dostęp do spornego dokumentu ujawnionego przez osobę trzecią, a Parlament nadal odmawia udzielenia jej dostępu do żądanego dokumentu, nie można uznać, że wnosząca odwołanie uzyskała dostęp do wspomnianego dokumentu w rozumieniu rozporządzenia nr 1049/2001 ani że tym samym utraciła ona interes w żądaniu stwierdzenia nieważności decyzji Parlamentu odmawiającej jej dostępu do tego dokumentu wyłącznie ze względu na to ujawnienie. Przeciwnie, w takiej sytuacji wnioskodawca zachowuje rzeczywisty interes w uzyskaniu dostępu do uwierzytelnionej wersji żądanego dokumentu, gwarantującej, że dokument ten pochodzi od tej instytucji i że wyraża on jej oficjalne stanowisko.

110| Postanowienie z dnia 20 września 2018 r., ***Leino-Sandberg/Parlament*** (T-421/17, niepublikowane, EU :T :2018 :628).

111| Wyrok z dnia 4 września 2018 r., ***ClientEarth/Komisja*** (C-57/16 P, EU :C :2018 :660).

112| Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43).

113| Artykuł 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1049/2001.

W konsekwencji Trybunał uznał, iż Sąd naruszył prawo, zrównując ujawnienie dokumentu przez osobę trzecią z ujawnieniem przez daną instytucję żądanego dokumentu i wywodząc z tego zrównania, że należy umorzyć postępowanie w przedmiocie skargi złożonej przez wnoszącą odwołanie na tej podstawie, że skoro dokument został ujawniony przez osobę trzecią, wnosząca odwołanie mogła uzyskać dostęp do tego dokumentu i skorzystać z niego w sposób równie zgodny z prawem, jak gdyby uzyskała go w następstwie uwzględnienia wniosku złożonego na podstawie tego rozporządzenia.

2. Przywileje i immunitety Unii

Wyrok z dnia 30 listopada 2021 r. (wielka izba), LR Ģenerālprokuratūra (C-3/20, EU :C :2021 :969)

W czerwcu 2018 r. łotewska prokuratura wniosła przeciwko prezesowi banku centralnego Łotwy (zwanemu dalej „AB") do Rīgas rajona tiesa (sądu rejonowego w Rydze, Łotwa) akt oskarżenia dotyczący szeregu przestępstw korupcyjnych. Ścisłej rzecz ujmując, AB przedstawiono zarzut przyjęcia dwóch łapówek w związku z postępowaniem w przedmiocie nadzoru ostrożnościowego w odniesieniu do łotewskiego banku oraz prania pieniędzy pochodzących z jednej z tych łapówek.

Jako prezes banku centralnego Łotwy AB, którego ostatni mandat prezesa zakończył się w grudniu 2019 r., był również członkiem Rady Ogólnej i Rady Prezesów Europejskiego Banku Centralnego (EBC).

Mając na względzie tę szczególną sytuację, sąd rejonowy w Rydze zastanawia się, czy ze względu na swój status członka Rady Ogólnej i Rady Prezesów EBC, AB może korzystać z immunitetu na podstawie art. 11 lit. a) Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej[114], który przyznaje urzędnikom i innym pracownikom Unii immunitet jurysdykcyjny w odniesieniu do wszystkich czynów popełnionych w ramach ich czynności służbowych.

Wobec powyższego sąd rejonowy w Rydze postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym służącym ustaleniu, czy – a jeśli tak, to pod jakimi warunkami i na jakich zasadach – prezes banku centralnego państwa członkowskiego może korzystać z immunitetu jurysdykcyjnego na podstawie protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów w ramach toczącego się przeciwko niemu postępowania karnego.

Ocena Trybunału

Przypomniawszy, że wszyscy prezesi banków centralnych państw członkowskich są członkami Rady Ogólnej EBC oraz że prezesi banków centralnych państw członkowskich, których walutą jest euro, są ponadto członkami Rady Prezesów EBC, Trybunał, w składzie wielkiej izby, zauważył przede wszystkim, że protokół w sprawie przywilejów i immunitetów, zgodnie z jego art. 22, stosuje się do EBC, członków jego organów i do jego personelu. W konsekwencji protokół ten znajduje zastosowanie do prezesów banków centralnych państw członkowskich jako członków co najmniej jednego organu EBC.

114| Protokół nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej (Dz.U. 2016, C 202, s. 266, zwany dalej „protokołem w sprawie przywilejów i immunitetów").

W tym kontekście prezesi banków centralnych mogą mianowicie korzystać z immunitetu jurysdykcyjnego przewidzianego w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów w odniesieniu do czynów popełnionych w ramach czynności służbowych wykonywanych w charakterze członka organu EBC. Zgodnie z tym postanowieniem immunitet jurysdykcyjny nadal przysługuje tym prezesom po zaprzestaniu pełnienia przez nich funkcji.

Jeśli chodzi o przedmiot i zakres ochrony przewidzianej w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów, Trybunał podkreślił następnie, że zgodnie z art. 17 akapit pierwszy tego protokołu immunitet jurysdykcyjny przyznaje się wyłącznie w interesie Unii. Artykuł 17 akapit drugi tego samego protokołu wdraża tę zasadę, przewidując, że każda instytucja Unii powinna uchylić immunitet udzielony urzędnikowi lub innemu pracownikowi, kiedy uzna, że uchylenie takiego immunitetu nie jest sprzeczne z interesami Unii.

Wyłącznie do EBC należy zatem ocena, w sytuacji gdy zostanie do niego złożony wniosek o uchylenie immunitetu prezesa krajowego banku centralnego w kontekście toczącego się przeciwko niemu krajowego postępowania karnego, czy takie uchylenie immunitetu jest sprzeczne z interesami Unii.

Natomiast EBC i organ odpowiedzialny za postępowanie karne dotyczące prezesa krajowego banku centralnego dzielą kompetencję do stwierdzenia, czy czyny, które mogą być przedmiotem kwalifikacji karnej, zostały popełnione przez prezesa w ramach czynności służbowych wykonywanych w charakterze członka organu EBC i z tego względu są objęte zakresem stosowania immunitetu jurysdykcyjnego przewidzianego w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów.

Co się tyczy zasad wykonywania tego podziału kompetencji, Trybunał uściślił, że jeżeli organ odpowiedzialny za postępowanie karne stwierdzi, że czyn będący przedmiotem postępowania karnego w oczywisty sposób nie został popełniony przez prezesa krajowego banku centralnego w ramach czynności służbowych wykonywanych w charakterze członka organu EBC, postępowanie prowadzone przeciwko niemu może być kontynuowane, jako że immunitet jurysdykcyjny nie znajduje zastosowania. Tak jest w przypadku popełnionych przez prezesa banku centralnego państwa członkowskiego czynów wypełniających znamiona oszustwa, korupcji i prania pieniędzy, które w sposób oczywisty nie mieszczą się w zakresie funkcji urzędnika lub innego pracownika Unii.

Natomiast w sytuacji gdy na jakimkolwiek etapie postępowania karnego wspomniany organ krajowy stwierdzi, że takie czyny zostały popełnione przez wspomnianego prezesa w ramach czynności służbowych wykonywanych w charakterze członka organu EBC, powinien zwrócić się do EBC, a w przypadku gdy ten ostatni uzna, że czyn został popełniony w ramach czynności służbowych – organ ów powinien wnieść o uchylenie przez EBC immunitetu temu prezesowi. Takie wnioski o uchylenie immunitetu powinny zostać uwzględnione, chyba że zostanie wykazane, że sprzeciwiają się temu interesy Unii.

Poszanowanie tego podziału kompetencji podlega ponadto kontroli Trybunału, do którego można wnieść skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE w przypadku uchybienia przez organy krajowe obowiązkowi skonsultowania się z zainteresowaną instytucją Unii, w sytuacji gdy nie można racjonalnie wykluczyć wszelkich wątpliwości co do możliwości zastosowania immunitetu jurysdykcyjnego. Natomiast, jeżeli właściwa instytucja Unii odmówiła tego uchylenia, ważność takiej odmowy może być przedmiotem pytania prejudycjalnego do Trybunału lub nawet skargi bezpośredniej danego państwa członkowskiego na podstawie art. 263 TFUE.

Co się tyczy zakresu immunitetu jurysdykcyjnego przewidzianego w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów, Trybunał uściślił, że immunitet taki nie stoi na przeszkodzie wszystkim etapom postępowania karnego, w szczególności dochodzeniu, gromadzeniu dowodów i doręczeniu aktu oskarżenia. Niemniej, jeżeli już na etapie dochodzenia prowadzonego przez organy krajowe i przed wszczęciem postępowania sądowego zostanie stwierdzone, że urzędnik lub inny pracownik Unii objęty dochodzeniem może korzystać z immunitetu jurysdykcyjnego w odniesieniu do czynów będących przedmiotem postępowania karnego, do

organów tych należy zwrócenie się o uchylenie immunitetu do zainteresowanej instytucji Unii. Ponadto, ze względu na to, że wspomniany immunitet przysługuje wyłącznie danemu urzędnikowi lub innemu pracownikowi Unii w odniesieniu do określonego czynu, nie stoi on na przeszkodzie temu, by zgromadzone dowody mogły być wykorzystane w innych postępowaniach dotyczących innych czynów nieobjętych immunitetem lub skierowanych przeciwko osobom trzecim.

Wreszcie Trybunał wskazał, że nawet jeśli immunitet jurysdykcyjny nie ma zastosowania, gdy osobie nim objętej zostały przedstawione w postępowaniu karnym zarzuty w odniesieniu do czynów, które nie zostały popełnione w ramach funkcji wykonywanych na rzecz instytucji Unii, prowadzenie stanowiącego nadużycie krajowego ścigania za czyny, które nie są objęte tym immunitetem, w celu wywierania nacisków na zainteresowanego urzędnika lub innego pracownika Unii, jest w każdym razie sprzeczne z zasadą lojalnej współpracy ustanowioną w art. 4 ust. 3 akapit trzeci TUE

3. Obowiązki ciążące na członkach Trybunału Obrachunkowego

Wyrok z dnia 30 września 2021 r. (pełny skład), Trybunał Obrachunkowy/Pinxten (C-130/19, EU :C :2021 :782)

Karel Pinxten był członkiem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego podczas dwóch kadencji, od dnia 1 marca 2006 r. do dnia 30 kwietnia 2018 r.

Z tego tytułu K. Pinxten otrzymywał między innymi zwrot różnych wydatków oraz korzystał z samochodu służbowego. W okresie od 2006 r. do marca 2014 r. Trybunał Obrachunkowy umożliwiał ponadto K. Pinxtenowi korzystanie z usług szofera.

Trybunał Obrachunkowy podniósł, że w trakcie 2016 r. dotarły do niego informacje na temat szeregu poważnych nieprawidłowości zarzucanych K. Pinxtenowi. W dniu 18 lipca 2016 r. K. Pinxten został poinformowany o złożonym zawiadomieniu dotyczącym jego osoby.

W dniu 14 października 2016 r. sekretarz generalny Trybunału Obrachunkowego, na polecenie prezesa tej instytucji, przekazał Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) akta dotyczące podejmowanych przez K. Pinxtena działań, które mogły doprowadzić do nienależnych wydatków z budżetu Unii.

W dniu 2 lipca 2018 r. do Trybunału Obrachunkowego wpłynął końcowy raport z dochodzenia OLAF-u. W raporcie tym stwierdzono, że K. Pinxten korzystał ze środków Trybunału Obrachunkowego w sposób stanowiący nadużycie w ramach działalności niezwiązanej z pełnioną przez siebie funkcją, że dopuścił się nadużyć w zakresie korzystania z kart paliwowych oraz w zakresie umowy ubezpieczenia komunikacyjnego jego samochodu służbowego, że miał nieusprawiedliwione nieobecności, że nie zgłosił działalności prowadzonej poza Trybunałem Obrachunkowym, że przekazywał poufne informacje oraz że znajdował się w sytuacji konfliktu interesów. Co więcej, z uwagi na fakt, że niektóre okoliczności ujawnione w toku dochodzenia mogły wypełniać znamiona czynów zabronionych pod groźbą kary, OLAF przekazał znajdujące się w jego posiadaniu informacje oraz swoje zalecenia luksemburskim organom sądowym.

Po przekazaniu Trybunałowi Obrachunkowemu swoich uwag na piśmie K. Pinxten został w dniu 26 listopada 2018 r. przesłuchany przez członków tej instytucji na posiedzeniu zamkniętym. W dniu 29 listopada 2018 r. na takim posiedzeniu Trybunał Obrachunkowy na podstawie art. 286 ust. 6 TFUE[115] postanowił przekazać sprawę K. Pinxtena Trybunałowi Sprawiedliwości.

Równolegle, w świetle informacji przekazanych przez OLAF prokurator przy tribunal d'arrondissement de Luxembourg (sądzie rejonowym w Luksemburgu, Luksemburg) zwrócił się pismem z dnia 1 października 2018 r. do Trybunału Obrachunkowego z wnioskiem o uchylenie przysługującego K. Pinxtenowi immunitetu jurysdykcyjnego. W dniu 15 listopada 2018 r. instytucja ta przychyliła się do tego wniosku.

W swojej skardze wniesionej w dniu 15 lutego 2019 r. Trybunał Obrachunkowy wniósł do Trybunału o stwierdzenie, że K. Pinxten przestał czynić zadość zobowiązaniom wynikającym z jego urzędu oraz w konsekwencji, o nałożenie kary przewidzianej w art. 286 ust. 6 TFUE.

Orzekając w pełnym składzie, który stanowi najznamienitszy skład, Trybunał stwierdził, między innymi, że K. Pinxten naruszył zobowiązania wynikające z jego urzędu członka Trybunału Obrachunkowego w zakresie:

- pełnienia bez zgłoszenia i w sposób niezgodny z prawem działalności w ramach organu zarządczego partii politycznej;
- korzystania w sposób stanowiący nadużycie ze środków Trybunału Obrachunkowego w celu finansowania działalności niezwiązanej z obowiązkami członka tej instytucji w zakresie stwierdzonym w wyroku;
- używania karty paliwowej celem zakupu paliwa do samochodów należących do osób trzecich; oraz
- stworzenia sytuacji konfliktu interesów w ramach stosunku z osobą stojącą na czele audytowanej jednostki.

Natomiast Trybunał oddalił zarzuty Trybunału Obrachunkowego dotyczące:

- rzekomego prowadzenia bez zgłoszenia i w sposób niezgodny z prawem działalności w zakresie zarządzania spółką „société civile immobilière"
- zatrzymania i używania karty paliwowej przez dziecko K. Pinxtena, mimo że nie było już członkiem jego gospodarstwa domowego;
- twierdzeń na temat fałszywych zgłoszeń roszczeń do zakładu ubezpieczeń w związku z wypadkami z udziałem pojazdu służbowego i szofera zatrudnionego w gabinecie K. Pinxtena.

W świetle tych ustaleń Trybunał orzekł, że K. Pinxten zostaje pozbawiony dwóch trzecich swoich uprawnień emerytalnych począwszy od daty ogłoszenia wyroku, czyli od dnia 30 września 2021 r.

115| Artykuł 286 ust. 6 TFUE stanowi: „Członkowie Trybunału Obrachunkowego mogą być zwolnieni z funkcji lub pozbawieni prawa do emerytury bądź innych podobnych korzyści tylko wówczas, gdy Trybunał Sprawiedliwości stwierdzi, na żądanie Trybunału Obrachunkowego, że przestali odpowiadać wymaganym warunkom lub czynić zadość zobowiązaniom wynikającym z ich urzędu".

Ocena Trybunału

W odniesieniu do dopuszczalności skargi Trybunał oddalił kolejno wszystkie argumenty K. Pinxtena dotyczące: po pierwsze, niezgodności dotyczącego go postępowania z prawem do skutecznej ochrony sądowej; po drugie, nieprawidłowości dochodzenia prowadzonego przez OLAF; po trzecie, nieprawidłowości postępowania prowadzonego w Trybunale Obrachunkowym w celu uzyskania upoważnienia do wniesienia skargi do Trybunału oraz po czwarte, przekroczenia terminu, w jakim została wniesiona ta skarga. Tym samym Trybunał stwierdził, że omawiana skarga jest dopuszczalna.

W odniesieniu do istoty skargi, po przypomnieniu charakteru zobowiązań wynikających z urzędu członków Trybunału Obrachunkowego, Trybunał podkreślił, że pojęcie „zobowiązań wynikających z ich urzędu" w rozumieniu art. 286 ust. 6 TFUE należy interpretować szeroko. Ze względu na istotne zadania, jakie zostały powierzone członkom Trybunału Obrachunkowego, ważne jest, by przestrzegali oni jak najbardziej rygorystycznych standardów postępowania oraz stawiali ogólny interes Unii nie tylko ponad interesy narodowe, lecz także ponad interes osobisty. Z tej perspektywy zobowiązania członków Trybunału Obrachunkowego ustanowione w prawie pierwotnym Unii są powtórzone i uszczegółowione w przyjętych przez tę instytucję regulaminach wewnętrznych, których owi członkowie powinni ściśle przestrzegać.

W tym celu Trybunał jest obowiązany zbadać całość materiału dowodowego, który został mu przedłożony zarówno przez Trybunał Obrachunkowy, na którym spoczywa ciężar udowodnienia uchybień, jakie zarzuca on K. Pinxtenowi, jak i przez tego ostatniego. Trybunał powinien między innymi ocenić prawidłowość materialną i wiarygodność tych dowodów, aby ustalić, czy są one wystarczające do stwierdzenia naruszenia o istotnej wadze w rozumieniu art. 286 ust. 6 TFUE.

Tym samym, po zbadaniu wszystkich dowodów przedstawionych przez Trybunał Obrachunkowy i K. Pinxtena, Trybunał orzekł, że wykonując niezgłoszoną działalność w ramach organu zarządczego partii politycznej, niezgodną z charakterem funkcji członka Trybunału Obrachunkowego, wykorzystując środki tej instytucji w sposób stanowiący nadużycie w celu finansowania działalności niezwiązanej z obowiązkami członka tej instytucji[116] i postępując w sposób prowadzący do powstania konfliktu interesów z audytowanym podmiotem, K. Pinxten dopuścił się poważnych uchybień, a tym samym naruszył zobowiązania wynikające z urzędu członka tej instytucji w rozumieniu art. 286 ust. 6 TFUE.

Zdaniem Trybunału naruszenie tych zobowiązań wymaga co do zasady zastosowania kary na podstawie tego postanowienia. Na mocy tego postanowienia Trybunał może orzec o wymierzeniu kary polegającej na zwolnieniu z funkcji lub pozbawieniu prawa do emerytury bądź innych podobnych korzyści.

Ponieważ art. 286 ust. 6 TFUE nie określa zakresu pozbawienia prawa do emerytury, o którym mowa w tym postanowieniu, Trybunał jest władny orzec całkowite lub częściowe pozbawienie tego prawa. Kara ta powinna jednakże być proporcjonalna do wagi stwierdzonych przez Trybunał naruszeń zobowiązań wynikających z urzędu członka Trybunału Obrachunkowego.

W tym względzie Trybunał zauważył, że szereg okoliczności może świadczyć o tym, że zarzucane K. Pinxtenowi nieprawidłowości mają szczególnie poważny charakter. I tak, w trakcie swoich dwóch kadencji na stanowisku członka Trybunału Obrachunkowego K. Pinxten przede wszystkim wielokrotnie, w sposób umyślny naruszał zasady mające zastosowanie w tej instytucji, dopuszczając się tym samym systematycznych naruszeń najbardziej podstawowych zobowiązań wynikających z jego urzędu. Następnie K. Pinxten często usiłował ukrywać powyższe naruszenia tych zasad. Ponadto nieprawidłowości, jakich dopuszczał się K. Pinxten,

116| Szereg nieprawidłowości związanych z kosztami podróży służbowych i z dietami dziennymi, z wydatkami na cele reprezentacyjne i na przyjęcia, a także z korzystaniem z samochodu służbowego oraz korzystaniem z usługi kierowcy.

skutkowały w znacznej mierze jego osobistym wzbogaceniem się. Dodatkowo postępowanie K. Pinxtena wyrządziło Trybunałowi Obrachunkowemu nie tylko poważną szkodę w wymiarze finansowym, lecz również zaszkodziło wizerunkowi i reputacji tej instytucji. Wreszcie szczególna rola przypadająca Trybunałowi Obrachunkowemu, jaką jest sprawowanie kontroli legalności i prawidłowości wydatków Unii oraz zapewnianie należytego zarządzania finansami[117], tym bardziej uwydatnia poważny charakter popełnionych przez K. Pinxtena nieprawidłowości.

Jednakże Trybunał stwierdził, że inne okoliczności wpływają na złagodzenie odpowiedzialności K. Pinxtena. Po pierwsze, uzyskał on prawo do emerytury z tytułu pracy, którą wykonywał w Trybunale Obrachunkowym podczas 12 lat służby. Tymczasem jakość tej pracy nie była kwestionowana, ponieważ K. Pinxten został nawet wybrany na przewodniczącego III izby Trybunału Obrachunkowego począwszy od 2011 r. Po drugie, o ile popełnione przez K. Pinxtena naruszenia zobowiązań wynikających z jego urzędu opierają się przede wszystkim na jego osobistych wyborach, których niezgodność z najbardziej podstawowymi zobowiązaniami wynikającymi z tego urzędu nie mogła być mu nieznana, o tyle faktem jest, że utrwaleniu tych nieprawidłowości sprzyjał brak precyzji wewnętrznych uregulowań obowiązujących w tej instytucji i niewdrożenie przez nią dostatecznej kontroli.

Mając na względzie powyższe, Trybunał stwierdził, że w okolicznościach rozpatrywanej sprawy słuszne jest pozbawienie K. Pinxtena dwóch trzecich jego uprawnień emerytalnych, począwszy od daty ogłoszenia wyroku w omawianej sprawie.

117| Artykuł 287 ust. 2 TFUE.

VI. Postanowienia regulujące postępowanie przed Trybunałem

W tej części warto zwrócić uwagę na trzy wyroki. W pierwszym wyroku, Trybunał objaśnił kryteria wypracowane w wyroku Cilfit i in.[118], dotyczące sytuacji, w których sądy krajowe orzekające w ostatniej instancji nie podlegają obowiązkowi odesłania prejudycjalnego. Drugi wyrok dotyczy uprawnienia sądu wyższej instancji do stwierdzenia niezgodności z prawem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, z którym do Trybunału zwrócił się sąd niższej instancji. W trzecim wyroku, wydanym w postępowaniu odwoławczym, Trybunał zajął się kwestią dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez państwo trzecie w odniesieniu do środków ograniczających przyjętych przez Radę w świetle sytuacji w tym państwie.

1. Odesłanie prejudycjalne

Wyrok z dnia 6 października 2021 r. (wielka izba), Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi (C-561/19, EU :C :2021 :799)

W 2017 r. Consiglio di Stato (rada stanu, Włochy), sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji (zwany dalej „sądem odsyłającym"), wystąpił do Trybunału Sprawiedliwości z odesłaniem prejudycjalnym w ramach sporu dotyczącego zamówienia publicznego na usługi sprzątania, w szczególności włoskich dworców kolejowych. Trybunał wydał wyrok w 2018 r.[119]. Strony tego sporu zwróciły się następnie do sądu odsyłającego o skierowanie do Trybunału innych pytań prejudycjalnych.

W tych okolicznościach w 2019 r. sąd odsyłający wystąpił do Trybunału z nowym odesłaniem prejudycjalnym. Sąd ten zmierzał w szczególności do ustalenia, czy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji jest zobowiązany zwrócić się do Trybunału z pytaniem dotyczącym wykładni prawa Unii, w sytuacji gdy pytanie to zostało mu przedłożone przez stronę na zaawansowanym etapie postępowania, po skierowaniu sprawy po raz pierwszy na naradę lub po tym, jak sąd krajowy wystąpił już w tej sprawie z pierwszym odesłaniem prejudycjalnym.

Ocena Trybunału

W wyroku Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, potwierdził kryteria określone w wyroku Cilfit i in., który przewiduje trzy sytuacje, w jakich sądy krajowe orzekające w ostatniej instancji nie podlegają obowiązkowi wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym[120]:

- pytanie nie jest istotne dla rozstrzygnięcia sporu;
- dany przepis prawa Unii stanowił już przedmiot wykładni Trybunału;
- prawidłowa wykładnia prawa Unii jest na tyle oczywista, że nie pozostawia ona miejsca na jakiekolwiek racjonalne wątpliwości.

118| Wyrok z dnia 6 października 1982 r., ***Cilfit i in.*** (283/81, EU :C :1982 :335).

119| Wyrok z dnia 19 kwietnia 2018 r., ***Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi*** (C-152/17, EU :C :2018 :264).

120| Obowiązek ten został przewidziany w art. 267 akapit trzeci TFUE.

W konsekwencji Trybunał orzekł, że sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji nie może zostać zwolniony z obowiązku wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym tylko z tego powodu, że zwrócił się już do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w tej samej sprawie.

W odniesieniu do trzeciej sytuacji, o której mowa powyżej, Trybunał uściślił, że brak racjonalnych wątpliwości należy oceniać z uwzględnieniem cech charakterystycznych prawa Unii i szczególnych trudności, jakie sprawia jego wykładnia, oraz niebezpieczeństwa rozbieżności w orzecznictwie wewnątrz Unii. Zanim sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji stwierdzi brak racjonalnych wątpliwości co do prawidłowej wykładni prawa Unii, musi on być przekonany, że taka sama oczywistość zachodziłaby również w opinii orzekających w ostatniej instancji innych sądów państw członkowskich i Trybunału.

W tym względzie sama możliwość dokonania odmiennych interpretacji przepisu prawa Unii nie wystarcza do uznania, że istnieją racjonalne wątpliwości co do jego prawidłowej wykładni. Jednakże, w sytuacji gdy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji ma świadomość istnienia rozbieżnych linii orzeczniczych – w ramach sądów państwa członkowskiego lub między sądami różnych państw członkowskich – dotyczących wykładni przepisu prawa Unii mającego zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym, sąd ten powinien zachować szczególną uwagę, dokonując oceny dotyczącej ewentualnego braku racjonalnych wątpliwości co do prawidłowej wykładni wspomnianego przepisu.

Sądy krajowe orzekające w ostatniej instancji powinny ocenić na własną odpowiedzialność, w sposób niezależny i z wymaganą uwagą, czy mają do czynienia z jedną z trzech sytuacji umożliwiających im powstrzymanie się od przedłożenia Trybunałowi pytania dotyczącego wykładni prawa Unii, które zostało przed nimi podniesione. Jeżeli sąd taki uważa, że jest zwolniony z obowiązku wystąpienia do Trybunału, uzasadnienie wydanego przez niego orzeczenia powinno wskazywać na istnienie jednej z owych trzech sytuacji.

Ponadto, jeżeli sąd orzekający w ostatniej instancji ma do czynienia z jedną z tych sytuacji, to nie jest on zobowiązany wystąpić do Trybunału, nawet gdy pytanie dotyczące wykładni prawa Unii zostało podniesione przed nim przez jedną ze stron postępowania.

Natomiast, jeżeli pytanie dotyczące wykładni prawa Unii nie odpowiada żadnej z tych sytuacji, sąd orzekający w ostatniej instancji jest zobowiązany wystąpić do Trybunału. Okoliczność, że wspomniany sąd zwrócił się już do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w ramach tej samej sprawy krajowej, nie podważa obowiązku wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym, jeżeli po wydaniu orzeczenia przez Trybunał nadal istnieje pytanie dotyczące wykładni prawa Unii, na które udzielenie odpowiedzi jest niezbędne dla rozstrzygnięcia sporu.

Wyłącznie do sądu krajowego należy podjęcie decyzji o tym, na którym etapie postępowania należy skierować pytanie prejudycjalne do Trybunału. Jednakże sąd orzekający w ostatniej instancji może powstrzymać się od zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału ze względu na niedopuszczalność związaną z postępowaniem przed tym sądem. W przypadku bowiem gdy należy stwierdzić niedopuszczalność zarzutów podniesionych przed takim sądem, skierowanie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie może zostać uznane za niezbędne i właściwe, aby sąd ten mógł wydać orzeczenie. Obowiązujące krajowe przepisy proceduralne muszą jednak pozostawać w zgodzie z zasadami równoważności[121] i skuteczności[122].

121| Zasada równoważności wymaga, by całość uregulowań dotyczących środka prawnego znajdowała zastosowanie jednakowo do środków prawnych opartych na naruszeniu prawa Unii oraz do podobnych środków opartych na naruszeniu prawa wewnętrznego.

122| Zgodnie z zasadą skuteczności krajowe przepisy proceduralne nie powinny czynić wykonywania przyznanych przez porządek prawny Unii uprawnień praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym.

Wyrok z dnia 23 listopada 2021 r. (wielka izba), IS (Niezgodność z prawem postanowienia odsyłającego) (C-564/19, EU :C :2021 :949)

Przed sędzią Pesti Központi Kerületi Bíróság (sądu rejonowego w Peszcie, Węgry) toczy się postępowanie karne przeciwko obywatelowi szwedzkiemu. Podczas pierwszego przesłuchania przez organ dochodzeniowy oskarżony, który nie zna języka węgierskiego i który był wspierany przez tłumacza ustnego języka szwedzkiego, został poinformowany o ciążących na nim podejrzeniach. Nie ma jednak żadnej informacji na temat wyboru tłumacza ustnego, weryfikacji jego kompetencji lub okoliczności, że tłumacz ustny i oskarżony się rozumieli. Na Węgrzech nie istnieje bowiem żaden oficjalny rejestr tłumaczy pisemnych i tłumaczy ustnych, a przepisy węgierskie nie precyzują, kogo ani według jakich kryteriów można wyznaczyć w tym charakterze w postępowaniu karnym. Zatem zdaniem sądu, przed którym toczy się postępowanie, ani adwokat, ani sąd nie są w stanie zweryfikować jakości tłumaczenia ustnego. W tych okolicznościach sąd prowadzący sprawę uznał, że może dojść do naruszenia prawa oskarżonego do bycia poinformowanym o przysługujących mu prawach oraz prawa do obrony.

Sąd ten postanowił zatem zwrócić się do Trybunału z pytaniem o zgodność uregulowania węgierskiego z dyrektywą 2010/64[123] w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym, jak również z dyrektywą 2012/13[124] w sprawie prawa do informacji w takim postępowaniu. Na wypadek niezgodności sąd odsyłający zwraca się ponadto z pytaniem, czy postępowanie karne może być kontynuowane pod nieobecność oskarżonego, gdyż taka możliwość jest przewidziana w prawie węgierskim dla niektórych przypadków, gdy oskarżony nie stawił się na rozprawie.

Po złożeniu tego pierwotnego wniosku sądu odsyłającego do Trybunału Kúria (sąd najwyższy, Węgry) orzekł w przedmiocie odwołania w interesie prawa wniesionego przez węgierskiego prokuratora generalnego od postanowienia odsyłającego i orzekł, nie wywierając jednak wpływu na skutki prawne tego postanowienia, że jest ono niezgodne z prawem z tego zasadniczo powodu, że zadane pytania nie mają znaczenia dla sprawy i nie są niezbędne do rozstrzygnięcia rozpatrywanego sporu. Z tych samych względów, które leżą u podstaw orzeczenia Kúria (sądu najwyższego), zostało w tym samym czasie wszczęte postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu odsyłającemu. Powziąwszy wątpliwości co do zgodności z prawem Unii takiego postępowania oraz orzeczenia Kúria (sądu najwyższego), a także co do wpływu tego orzeczenia na dalszy tok postępowania głównego w sprawie karnej, wspomniany sąd złożył w tym względzie uzupełniający wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Ocena Trybunału

Trybunał w składzie wielkiej izby w pierwszej kolejności orzekł, że ustanowiony w art. 267 TFUE system współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem stoi na przeszkodzie temu, by sąd najwyższy państwa członkowskiego stwierdził, w następstwie odwołania wniesionego w interesie prawa, niezgodność z prawem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonego przez sąd niższej instancji ze względu na to, że postawione pytania nie mają znaczenia dla sprawy i nie są niezbędne do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, nie wywierając jednak wpływu na skutki prawne postanowienia odsyłającego. Taka kontrola zgodności z prawem jest bowiem podobna do kontroli dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, do przeprowadzenia której wyłącznie właściwy jest Trybunał.

123| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym (Dz.U. 2010, L 280, s. 1).

124| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz.U. 2012, L 142, s. 1).

Ponadto takie stwierdzenie niezgodności z prawem może, po pierwsze, osłabić powagę odpowiedzi, jakich Trybunał udzieli sądowi odsyłającemu, a po drugie ograniczyć wykonywanie kompetencji sądów krajowych do zwracania się do Trybunału w trybie prejudycjalnym. W konsekwencji może ograniczyć skuteczną ochronę sądową praw, które jednostki wywodzą z prawa Unii.

W tych okolicznościach zasada pierwszeństwa prawa Unii nakłada na sąd niższej instancji obowiązek odstąpienia od stosowania orzeczenia sądu najwyższego danego państwa członkowskiego. Na stwierdzenie to w żaden sposób nie wpływa fakt, że następnie Trybunał może ewentualnie uznać za niedopuszczalne pytania prejudycjalne zadane przez ten sąd niższej instancji.

W drugiej kolejności Trybunał stwierdził, że prawo Unii stoi na przeszkodzie wszczęciu postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu krajowemu z tego powodu, że zwrócił się on do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, gdyż sama perspektywa narażenia na takie postępowanie może negatywnie wpłynąć na mechanizm współpracy przewidziany w art. 267 TFUE, a także na niezawisłość sędziowską, która ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania tego mechanizmu. Ponadto tego rodzaju postępowanie może zniechęcić ogół sądów krajowych do wnoszenia odesłań prejudycjalnych, co mogłoby zagrozić jednolitemu stosowaniu prawa Unii.

Wreszcie, w trzeciej kolejności, Trybunał zbadał zobowiązania ciążące na państwach członkowskich na mocy dyrektywy 2010/64 w odniesieniu do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym. W tym względzie państwa członkowskie powinny podjąć konkretne środki w celu zapewnienia, po pierwsze, że jakość tłumaczenia ustnego i tłumaczeń pisemnych będzie wystarczająca, aby podejrzany lub oskarżony zrozumiał oskarżenie. Utworzenie rejestru niezależnych tłumaczy pisemnych lub tłumaczy ustnych stanowi w tym względzie jeden ze sposobów osiągnięcia tego celu. Po drugie, środki przyjęte przez państwa członkowskie powinny umożliwiać sądom krajowym zweryfikowanie wystarczającej jakości tłumaczenia ustnego w celu zagwarantowania rzetelności postępowania i wykonywania prawa do obrony.

W wyniku tej weryfikacji sąd krajowy może stwierdzić, że z powodu nieadekwatnego tłumaczenia ustnego lub niemożności ustalenia jego jakości dana osoba nie została poinformowana o oskarżeniu w języku dla niej zrozumiałym. W tych okolicznościach dyrektywy 2010/64 i 2012/13 interpretowane w świetle prawa do obrony w rozumieniu art. 48 ust. 2 karty praw podstawowych stoją na przeszkodzie kontynuowaniu postępowania karnego w trybie zaocznym.

W tej sekcji należy zasygnalizować również następujące wyroki: z dnia 15 lipca 2021 r., ***FBF*** (C-911/19, EU :C :2021 :599), dotyczący, z jednej strony, zaskarżalności wytycznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) wydawanych dla właściwych organów lub instytucji finansowych, oraz, z drugiej strony, kompetencji Trybunału do oceny w trybie prejudycjalnym zgodności tych wytycznych z prawem[125]; z dnia 15 lipca 2021 r., ***Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów)*** (C-791/19, EU :C :2021 :596); z dnia 6 października 2021 r., ***W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie)*** (C-487/19, EU :C :2021 :798)[126], w których Trybunał wypowiedział się w kwestiach ochrony państwa prawnego jako wartości Unii; z dnia 2 września 2021 r., ***Republika Mołdawii*** (C-741/19, EU :C :2021 :655)[127]; z dnia 26 października 2021 r., ***PL Holdings*** (C-109/20, EU :C :2021 :875)[128].

125| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XV. „Polityka gospodarcza i pieniężna".

126| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji I. „Wartości Unii".

127| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XIX.2. „Traktat karty energetycznej".

128| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XIX.1. „Klauzula arbitrażowa zawarta w umowie międzynarodowej między państwami członkowskimi".

2. Skargi o stwierdzenie nieważności

Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), Wenezuela/Rada (Oddziaływanie na państwo trzecie) (C-872/19 P, EU :C :2021 :507)

W związku z pogarszającą się sytuacją w zakresie praw człowieka, praworządności i demokracji w Wenezueli Rada Unii Europejskiej przyjęła w 2017 r. środki ograniczające wobec Boliwariańskiej Republiki Wenezueli (zwanej dalej „Wenezuelą"). Artykuły 2, 3, 6 i 7 rozporządzenia 2017/2063[129] przewidywały między innymi zakaz sprzedaży lub dostaw – na rzecz jakiejkolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organu w Wenezueli – sprzętu wojskowego oraz związanych z nim technologii, które mogą być używane do wewnętrznych represji, a także zakaz świadczenia na rzecz tych samych osób fizycznych lub prawnych, podmiotów i organów w Wenezueli usług finansowych, technicznych lub usług innego rodzaju związanych z tym sprzętem.

W dniu 6 lutego 2018 r. Wenezuela wniosła do Sądu Unii Europejskiej skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia 2017/2063 w zakresie, w jakim dotyczą jej jego przepisy. Następnie dostosowała ona swoją skargę, tak aby objęła ona również decyzję 2018/1656 i rozporządzenie wykonawcze 2018/1653[130] – akty, na mocy których Rada przedłużyła stosowanie przyjętych środków ograniczających. Wyrokiem z dnia 20 września 2019 r. Sąd odrzucił tę skargę jako niedopuszczalną ze względu na to, że sporne przepisy nie dotyczyły bezpośrednio sytuacji prawnej Wenezueli[131].

Trybunał, do którego Wenezuela wniosła odwołanie, orzekł w przedmiocie stosowania kryteriów dopuszczalności przewidzianych w art. 263 akapit czwarty TFUE w ramach skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez państwo trzecie w odniesieniu do środków ograniczających przyjętych przez Radę w świetle sytuacji w tym państwie. Uchylił on wyrok Sądu w zakresie, w jakim Sąd uznał w nim za niedopuszczalną skargę Wenezueli o stwierdzenie nieważności art. 2, 3, 6 i 7 rozporządzenia 2017/2063, i przekazał sprawę Sądowi do ponownego rozpoznania co do istoty.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał stwierdził, że ponieważ odwołanie Wenezueli nie dotyczy tej części zaskarżonego wyroku, w której stwierdzono niedopuszczalność wniesionej przez to państwo trzecie skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2018/1656 i rozporządzenia wykonawczego 2018/1653, Sąd prawomocnie rozstrzygnął tę kwestię. Trybunał przypomniał następnie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem może on w razie potrzeby z urzędu rozważyć zarzut dotyczący bezwzględnej przeszkody procesowej polegającej na niespełnieniu przesłanek dopuszczalności określonych w art. 263 TFUE.

W omawianym przypadku podniósł on z urzędu kwestię, czy Wenezuelę należy uznać za „osobę prawną" w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE. W tym względzie Trybunał zauważył, że z postanowienia tego nie wynika, by niektóre kategorie osób prawnych nie mogły powoływać się na możliwość wniesienia skargi

129| Rozporządzenie Rady (UE) 2017/2063 z dnia 13 listopada 2017 r. w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Wenezueli (Dz.U. 2017, L 295, s. 21).

130| Decyzja Rady (WPZiB) 2018/1656 z dnia 6 listopada 2018 r. zmieniająca decyzję (WPZiB) 2017/2074 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Wenezueli (Dz.U. 2018, L 276, s. 10) oraz rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2018/1653 z dnia 6 listopada 2018 r. wykonujące rozporządzenie (UE) 2017/2063 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Wenezueli (Dz.U 2018, L 276, s. 1).

131| Wyrok z dnia 20 września 2019 r., ***Wenezuela/Rada*** (T-65/18, EU :T :2019 :649).

o stwierdzenie nieważności, przewidzianą w tym postanowieniu traktatu FUE. Ponadto z jego wcześniejszego orzecznictwa nie wynika również, że użyte w art. 263 akapit czwarty TFUE pojęcie „osoby prawnej" należy interpretować w sposób zawężający. Trybunał podkreślił następnie, że zasada, zgodnie z którą Unia opiera się w szczególności na wartościach państwa prawnego, wynika zarówno z art. 2 TUE, jak i z art. 21 TUE, do którego odsyła art. 23 TUE dotyczący wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB). W tych okolicznościach Trybunał orzekł, że zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE interpretowanym w świetle zasad skutecznej kontroli sądowej i państwa prawnego państwo trzecie powinno mieć legitymację procesową czynną jako „osoba prawna" w rozumieniu tego postanowienia, jeżeli spełnione są pozostałe przesłanki przewidziane we wspomnianym postanowieniu. Wyjaśnił on w tym względzie, że spoczywający na Unii obowiązek w zakresie czuwania nad poszanowaniem zasady państwa prawnego nie jest uzależniony od przesłanki wzajemności. W związku z tym Wenezuelę, jako państwo posiadające międzynarodową osobowość prawną, należy uznać za „osobę prawną" w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.

Następnie Trybunał orzekł, że Sąd naruszył prawo, uznając, iż rozpatrywane środki ograniczające nie wywierają bezpośrednich skutków w odniesieniu do sytuacji prawnej Wenezueli. W tym względzie stwierdził on, że rozpatrywane środki ograniczające zostały przyjęte wobec Wenezueli. W istocie nałożenie na unijne podmioty gospodarcze zakazu przeprowadzania niektórych transakcji sprowadza się do zakazania Wenezueli przeprowadzania z nimi takich transakcji. Ponadto, ponieważ wejście w życie rozporządzenia 2017/2063 skutkowało natychmiastowym i automatycznym zastosowaniem zakazów przewidzianych w art. 2, 3, 6 i 7 tego rozporządzenia, zakazy te uniemożliwiały Wenezueli zaopatrywanie się w wiele produktów i usług. Trybunał wywnioskował z tego, że przepisy te wywierają bezpośredni wpływ na sytuację prawną tego państwa. Podniósł on w tym względzie, że dokonywanie rozróżnienia w zależności od tego, czy transakcje handlowe tego państwa wchodzą w zakres czynności z zakresu zarządzania (iure gestionis), czy też czynności władzy publicznej (iure imperii) nie jest konieczne. Podobnie Trybunał stwierdził, że okoliczność, iż rozpatrywane środki ograniczające nie stanowią bezwzględnej przeszkody w zaopatrywaniu się przez Wenezuelę w odnośne towary i usługi, jest w tym względzie bez znaczenia.

Następnie Trybunał orzekł co do istoty w przedmiocie pozostałych podstaw niedopuszczalności podniesionych pierwotnie przez Radę przed Sądem. Co się tyczy podstawy dotyczącej braku interesu prawnego Wenezueli, Trybunał uznał, że ponieważ zakazy przewidziane w art. 2, 3, 6 i 7 rozporządzenia 2017/2063 mogą godzić w interesy, w szczególności gospodarcze, Wenezueli, stwierdzenie nieważności tych przepisów może samo w sobie przynieść jej korzyść. W odniesieniu do podstawy opartej na okoliczności, że sporne przepisy nie dotyczą bezpośrednio Wenezueli, Trybunał uznał, że zakazy ustanowione w ww. przepisach rozporządzenia 2017/2063 mają zastosowanie, przy czym adresatom zobowiązanym do ich wykonania nie pozostawia się zakresu uznania oraz nie ma konieczności przyjmowania środków wykonawczych. W zakresie, w jakim Trybunał stwierdził już, że przepisy te wywierają skutki w odniesieniu do sytuacji prawnej Wenezueli, nie uwzględnił on tej podstawy.

Wreszcie Trybunał wskazał, że rozporządzenie 2017/2063 stanowi „akt regulacyjny" w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE. Ponieważ zakwestionowane przez Wenezuelę przepisy tego rozporządzenia nie wymagają ponadto środków wykonawczych, Trybunał stwierdził, że to państwo trzecie ma legitymację procesową czynną do ich zaskarżania na podstawie owego postanowienia, bez konieczności wykazania, iż rzeczone przepisy dotyczą go indywidualnie.

W tej sekcji należy również wspomnieć o wyroku z dnia 21 stycznia 2021 r., ***Niemcy/Esso Raffinage*** (C-471/18 P, EU :C :2021 :48), dotyczącym między innymi zaskarżalności oświadczenia o braku zgodności z przepisami w następstwie decyzji w sprawie oceny dokumentacji rejestracyjnej Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA)[132], a także o wyroku z dnia 6 maja 2021 r., ***ABLV Bank i in./EBC*** (C-551/19 P i C-552/19 P, EU :C :2021 :369), dotyczącym w szczególności przygotowawczego charakteru oceny Europejskiego Banku Centralnego stwierdzającej, że dana instytucja kredytowa znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożona upadłością[133]. Wyrok z dnia 2 września 2021 r., ***EPSU/Komisja*** (C-928/19 P, EU :C :2021 :656), dotyczy natomiast kontroli sądowej przeprowadzonej w postępowaniu ze skargi na decyzję Komisji o odmowie przedłożenia wniosku dotyczącego wykonania umowy zawartej pomiędzy partnerami społecznymi[134]. Nie można też zapomnieć o wyroku z dnia 21 stycznia 2021 r., ***Leino-Sandberg/Parlament*** (C-761/18 P, EU :C :2021 :52), który dotyczy zachowania interesu prawnego skarżącej w kontekście skargi na decyzję instytucji o odmowie dostępu do dokumentu ujawnionego przez osobę trzecią w czasie, gdy skarga została już wniesiona[135].

132| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XIV. 5 „Substancje chemiczne".

133| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XV „Polityka gospodarcza i pieniężna".

134| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XVI.5. „Wykonywanie na poziomie Unii umów zawieranych pomiędzy partnerami społecznymi".

135| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji V.1. „Dostęp do dokumentów".

VII. Swobody przepływu

1. Swobodny przepływ towarów

Wyrok z dnia 20 maja 2021 r., Renesola UK (C-209/20, EU :C :2021 :400)

W 2016 r. Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (organ podatkowy i celny, Zjednoczone Królestwo) nałożył cła antydumpingowe i cła wyrównawcze na spółkę Renesola UK Ltd (zwaną dalej „Renesolą") w związku z przywozem do Zjednoczonego Królestwa modułów słonecznych montowanych w Indiach z ogniw słonecznych pochodzących z Chin. Owo nałożenie ceł opierało się w szczególności na rozporządzeniu wykonawczym nr 1357/2013[136], z którego wynika zastosowanie tych ceł między innymi do modułów i paneli słonecznych produkowanych w krajach trzecich innych niż Chiny, z ogniw słonecznych pochodzących z Chin, w związku z kwalifikacją modułów słonecznych, w których produkcję zaangażowanych jest kilka krajów, za pochodzące z kraju, z którego pochodzą wchodzące w ich skład ogniwa słoneczne. Ta kwalifikacja pochodzenia opiera się na zasadzie ustanowionej w art. 24 Wspólnotowego kodeksu celnego[137], wedle której kraj pochodzenia jest określany poprzez ostatnią istotną, ekonomicznie uzasadnioną obróbkę lub przetworzenie produktu, które spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu.

Renesola zakwestionowała nałożenie tych ceł na drodze sądowej, podnosząc, że rozporządzenie wykonawcze nr 1357/2013 jest nieważne i że w świetle art. 24 Wspólnotowego kodeksu celnego rozpatrywane moduły słoneczne należało uznać za pochodzące z Indii. Rozpatrujący apelację Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber) [sąd wyższej instancji (izba podatkowa i kanclerska), Zjednoczone Królestwo] postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o ważność rozporządzenia wykonawczego nr 1357/2013 w zakresie, w jakim precyzuje ono określenie kraju pochodzenia modułów słonecznych w świetle kryteriów określonych w art. 24 Wspólnotowego kodeksu celnego. Sąd ten uznał, że montaż modułów słonecznych wykonany w Indiach z ogniw słonecznych wyprodukowanych w Chinach należało uznać za technicznie skomplikowany i precyzyjny proces pozwalający na uzyskanie produktów o szczególnych właściwościach, w związku z czym rozpatrywane moduły słoneczne należało uznać za produkty, które zostały poddane ostatniemu istotnemu przetworzeniu w Indiach i z tego tytułu są produktami pochodzącymi z tego państwa trzeciego, a nie z Chin.

W swym wyroku Trybunał potwierdził ważność rozporządzenia wykonawczego nr 1357/2013, uznając w szczególności, że ocena Komisji Europejskiej nie narusza prawa ani nie zawiera oczywistego błędu w ocenie, a ponadto że przyjęcie tego rozporządzenia jest uzasadnione celem spójnego i jednolitego stosowania nie tylko przepisów celnych lecz również antydumpingowych Unii.

136| Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 1357/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 2454/93 ustanawiające przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. 2013, L 341, s. 47).

137| Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. 1992, L 302, s. 1), zmienione rozporządzeniem (WE) nr 2700/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 listopada 2000 r. (Dz.U. 2000, L 311, s. 17, zwane dalej „Wspólnotowym kodeksem celnym").

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał przypomniał, że Wspólnotowy kodeks celny upoważnia Komisję do przyjęcia wszelkich niezbędnych lub przydatnych środków w celu jego wykonania. W szczególności na podstawie art. 247 i art. 247a Wspólnotowego kodeksu celnego Komisja może przyjmować akty wykonawcze, takie jak rozporządzenie wykonawcze nr 1357/2013, do celów wykładni i stosowania abstrakcyjnych kryteriów określonych w art. 24 tego kodeksu. I tak, w przypadku istnienia jednej lub kilku konkretnych kategorii towarów, w których produkcję zaangażowanych jest kilka krajów, ten kraj spośród nich, z którego towary te należy uznać za pochodzące, może zostać określony w drodze aktu wykonawczego, pod warunkiem że spełnione są kryteria określone w art. 24 tego kodeksu, a w konsekwencji, że przyjęty w ten sposób kraj stanowi kraj, w którym miała miejsce „ostatnia istotna obróbka lub przetworzenie" tych towarów. Jeśli chodzi o to ostatnie wyrażenie, Trybunał wyjaśnił w szczególności, że odsyła ono do etapu produkcji, w trakcie którego towary nabywają przeznaczenie, a także szczególne właściwości i skład, których wcześniej nie posiadały, i które nie zostaną następnie poddane istotnym zmianom jakościowym.

Trybunał wskazał następnie, że akt wykonawczy wydany przez Komisję musi być uzasadniony celami takimi jak zapewnienie pewności prawa lub jednolitego stosowania przepisów celnych Unii. Wreszcie uzasadnienie takiego aktu powinno umożliwić sądom Unii kontrolę jego zgodności z prawem, czy to w ramach skargi bezpośredniej, czy też w ramach odesłania prejudycjalnego.

W omawianej sprawie Trybunał, opierając się w pierwszej kolejności na motywach 1, 3 i 4 rozporządzenia wykonawczego nr 1357/2013, orzekł, że cel spójnego i jednolitego stosowania przepisów celnych i przepisów antydumpingowych Unii, w ramach których ustala się cła antydumpingowe i cła wyrównawcze, uzasadnia przyjęcie tego rozporządzenia.

W drugiej kolejności, co się tyczy uzasadnienia wspomnianego rozporządzenia, Trybunał orzekł, że Komisja przedstawiła w sposób wystarczający pod względem prawnym powody, które skłoniły ją do uściślenia pochodzenia modułów i paneli słonecznych, które umożliwiają zainteresowanym podmiotom zrozumienie i zakwestionowanie rozumowania Komisji, a także Trybunałowi dokonanie oceny ważności rozpatrywanego rozporządzenia.

W trzeciej i ostatniej kolejności Trybunał dokonał weryfikacji rozumowania Komisji dotyczącego określenia kraju pochodzenia omawianych produktów w świetle kryterium „ostatniej istotnej obróbki lub przetworzenia" zawartego w art. 24 Wspólnotowego kodeksu celnego. W tym względzie Trybunał stwierdził, że Komisja nie naruszyła prawa ani nie popełniła oczywistego błędu w ocenie. W szczególności potwierdził on ocenę Komisji, zgodnie z którą zdolność do odbioru energii słonecznej, a następnie przekształcania jej w energię elektryczną stanowi zasadniczą właściwość ogniw, modułów i paneli słonecznych i określa ich przeznaczenie, w związku z czym przetwarzanie płytek z krzemu w ogniwa słoneczne ma istotne znaczenie, przeważające nad ulepszeniem wprowadzonym na późniejszym etapie montażu ogniw słonecznych w ramach modułów lub paneli słonecznych i stanowi zatem „ostatnie istotne przetworzenie" tych różnych produktów w rozumieniu art. 24 Wspólnotowego kodeksu celnego.

2. Swoboda przedsiębiorczości

Wyrok z dnia 11 lutego 2021 r., Katoen Natie Bulk Terminals i General Services Antwerp (C-407/19 i C-471/19, EU :C :2021 :107)

W prawie belgijskim pracę portową reguluje między innymi ustawa w sprawie organizacji pracy portowej, zgodnie z którą praca tego rodzaju może być wykonywana wyłącznie przez uznanych pracowników portowych. W 2014 r. Komisja Europejska skierowała do Królestwa Belgii wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym stwierdziła, że belgijskie uregulowanie dotyczące pracy portowej narusza swobodę przedsiębiorczości (art. 49 TFUE). W następstwie tego wezwania państwo to przyjęło w 2016 r. dekret królewski dotyczący uznawania pracowników portowych w strefach portowych i ustanawiający zasady wdrożenia ustawy w sprawie organizacji pracy portowej, co skłoniło Komisję do zakończenia toczącego się przeciwko temu państwu postępowania w sprawie uchybienia.

W sprawie Katoen Natie Bulk Terminals i General Services Antwerp (C-407/19) dwie spółki o tychże nazwach, wykonujące działalność portową w Belgii i za granicą, wniosły do Raad van State (rady stanu, Belgia) skargę o stwierdzenie nieważności wspomnianego dekretu królewskiego z 2016 r., uznając, że stanowi on przeszkodę w korzystaniu przez nie ze swobody zatrudniania pracowników portowych pochodzących z państw członkowskich innych niż Belgia do pracy w belgijskich strefach portowych.

W sprawie Middlegate Europe (C-471/19) na odnośną spółkę nałożono obowiązek zapłacenia kary pieniężnej w następstwie stwierdzenia przez belgijską policję naruszenia polegającego na wykonywaniu pracy portowej przez nieuznanego pracownika portowego. W ramach postępowania przed sądem odsyłającym w tej drugiej sprawie, a mianowicie przed Grondwetteljk Hof (trybunałem konstytucyjnym, Belgia), wspomniana spółka zakwestionowała zgodność ustawy w sprawie organizacji pracy portowej z konstytucją, uznawszy, że ustawa ta narusza przysługującą przedsiębiorstwom swobodę działalności handlowej i przemysłowej. Sąd ten, zauważając, że owa zagwarantowana w belgijskiej konstytucji swoboda jest ściśle związana z kilkoma swobodami podstawowymi zagwarantowanymi w traktacie FUE, takimi jak swoboda świadczenia usług (art. 56 TFUE) i swoboda przedsiębiorczości (art. 49 TFUE), postanowił, podobnie jak uczyniła to Raad van State (rada stanu) w ramach pierwszej sprawy, zwrócić się do Trybunału z pytaniem o zgodność tych przepisów krajowych, które utrzymują szczególny system zatrudniania pracowników portowych, z tymi dwoma postanowieniami traktatu FUE. W tych sprawach połączonych od Trybunału oczekiwano – poza udzieleniem odpowiedzi na wspomniane pytanie – również wskazania dodatkowych kryteriów pozwalających na ustalenie, czy dotyczący pracowników portowych system jest zgodny z wymogami prawa Unii.

Ocena Trybunału

Trybunał stwierdził przede wszystkim, że rozpatrywane uregulowanie zobowiązujące zagraniczne przedsiębiorstwa, które zamierzają podjąć w Belgii działalność polegającą na działalności portowej lub które, nie podejmując w tym państwie działalności, zamierzają świadczyć w nim usługi portowe, do korzystania wyłącznie z pracowników portowych uznanych za takich zgodnie z tym uregulowaniem uniemożliwia takim przedsiębiorstwom korzystanie z własnych pracowników oraz zatrudnianie innych, nieuznanych pracowników. Wspomniane uregulowanie, które może czynić mniej atrakcyjnym podjęcie przez te przedsiębiorstwa działalności w Belgii lub świadczenie przez nie usług w tym państwie członkowskim, stanowi zatem ograniczenie tych obydwu swobód, swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług, zagwarantowanych, odpowiednio, w art. 49 i 56 TFUE. Trybunał przypomniał następnie, że takie ograniczenie może być uzasadnione nadrzędnym względem interesu ogólnego, pod warunkiem że jest ono odpowiednie do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu i nie wykracza poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia. W rozpatrywanych sprawach zauważył on, że nie można stwierdzić, iż sporne uregulowanie jest samo w sobie nieodpowiednie

lub nieproporcjonalne do osiągnięcia zamierzonego przez nie celu polegającego na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganiu wypadkom przy pracy. Po dokonaniu całościowej oceny rozpatrywanego systemu Trybunał orzekł, że takie uregulowanie jest zgodne z art. 49 i 56 TFUE, o ile warunki i zasady ustanowione na podstawie tego uregulowania z jednej strony opierają się na kryteriach, które są obiektywne, niedyskryminacyjne, uprzednio znane i które umożliwiają pracownikom portowym z innych państw członkowskich wykazanie, że w swoim państwie pochodzenia spełniają oni wymogi równoważne z wymogami stosowanymi wobec krajowych pracowników portowych, a z drugiej strony nie prowadzą do utworzenia ograniczonego kontyngentu pracowników mogących podlegać uznaniu.

Następnie, badając zgodność zaskarżonego dekretu królewskiego ze swobodami przepływu zagwarantowanymi w traktacie FUE, Trybunał zauważył, że rozpatrywane uregulowanie krajowe stanowi również ograniczenie swobody przepływu pracowników ustanowionej w art. 45 TFUE, ponieważ może mieć skutek zniechęcający wobec pracodawców i pracowników pochodzących z innych państw członkowskich. Trybunał dokonał więc oceny niezbędności i proporcjonalności poszczególnych przepisów zawartych w tym uregulowaniu w stosunku do celu polegającego na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganiu wypadkom przy pracy.

W tym względzie, w pierwszej kolejności, Trybunał zauważył, że rozpatrywane uregulowanie, zgodnie z którym w szczególności:

- uznawanie pracowników portowych należy do komitetu administracyjnego, złożonego parytetowo z członków wyznaczanych przez organizacje pracodawców i organizacje pracowników;
- komitet ten, uwzględniając zapotrzebowanie na siłę roboczą, decyduje również o tym, czy uznani pracownicy powinni zostać włączeni do kontyngentu pracowników portowych, przy czym okres uznania pracowników portowych niewłączonych do owego kontyngentu jest ograniczony do czasu trwania ich umowy o pracę, w związku z czym za każdym razem, gdy zawierają oni nową umowę o pracę, konieczne jest wszczęcie ponownego postępowania w przedmiocie uznania;
- nie przewiduje się maksymalnego terminu, w którym komitet ten powinien podjąć decyzję,

nie jest zgodne ze swobodami przepływu ustanowionymi w art. 45, 49 i 56 TFUE, ponieważ nie jest ani niezbędne, ani odpowiednie do osiągnięcia zamierzonego celu.

W drugiej kolejności Trybunał dokonał analizy wymogów dotyczących uznawania pracowników portowych. Zgodnie z rozpatrywanym uregulowaniem krajowym pracownik powinien spełniać wymogi zdolności pod względem medycznym do wykonywania pracy portowej, pomyślnego przejścia testu psychologicznego i odbycia szkolenia zawodowego, chyba że może wykazać, iż w innym państwie członkowskim spełnia wymogi równoważne. Zdaniem Trybunału wymogi te są odpowiednie do zapewnienia bezpieczeństwa w strefach portowych i proporcjonalne w stosunku do takiego celu. W konsekwencji takie przepisy są zgodne ze swobodami przepływu przewidzianymi w art. 45, 49 i 56 TFUE. Trybunał stwierdził jednak, że do sądu odsyłającego należy zweryfikowanie, czy zadania powierzone organizacji pracodawców, a ewentualnie także związkom zawodowym uznanych pracowników portowych, w zakresie wyznaczania organów odpowiedzialnych za przeprowadzanie tych badań, testów lub egzaminów, nie podważają ich przejrzystości, obiektywności i bezstronności.

W trzeciej kolejności Trybunał orzekł, że nie wydaje się, by rozpatrywane uregulowanie krajowe, które przewiduje utrzymanie uznania uzyskanego przez pracowników portowych na podstawie wcześniej obowiązującego systemu prawnego oraz ich włączenie do kontyngentu pracowników portowych, było niewłaściwe do osiągnięcia zamierzonego celu lub nieproporcjonalne w stosunku do niego, wobec czego również w tym względzie jest ono zgodne ze swobodami ustanowionymi w art. 45, 49 i 56 TFUE.

W czwartej kolejności Trybunał uznał, że rozpatrywane uregulowanie, na podstawie którego przeniesienie pracownika portowego do kontyngentu pracowników właściwego dla strefy portowej innej niż ta, w której pracownik ten uzyskał uznanie, podlega warunkom i zasadom określonym w drodze układu zbiorowego pracy, jest zgodne ze swobodami przepływu przewidzianymi w art. 45, 49 i 56 TFUE. Do sądu odsyłającego należy jednak zweryfikowanie, czy tak określone warunki i zasady są niezbędne i proporcjonalne w świetle celu polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa w każdej strefie portowej.

W ostatniej kolejności Trybunał stwierdził, że uregulowanie krajowe, na podstawie którego pracownicy logistyczni muszą posiadać „certyfikat bezpieczeństwa", którego zasady wydawania określa układ zbiorowy pracy, nie jest niezgodne ze swobodami ustanowionymi w art. 45, 49 i 56 TFUE, o ile warunki wydania takiego certyfikatu są niezbędne i proporcjonalne w stosunku do celu polegającego na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych, a procedura, jaką należy przejść w celu jego uzyskania, nie wiąże się z nieuzasadnionymi i nieproporcjonalnymi obciążeniami administracyjnymi.

Wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., Banco de Portugal i in. (C-504/19, EU :C :2021 :335)

W 2008 r. VR, będąca osobą fizyczną, zawarła umowę z Banco Espírito Santo, Sucursal en España (zwanym dalej „BES Hiszpania"), hiszpańskim oddziałem portugalskiego banku Banco Espírito Santo (zwanego dalej „BES"), na mocy której nabyła akcje uprzywilejowane islandzkiej instytucji kredytowej. W związku z poważnymi problemami finansowymi BES Banco de Portugal w drodze decyzji przyjętej w sierpniu 2014 r. postanowił utworzyć „bank pomostowy" o nazwie Novo Banco SA, któremu przekazano aktywa, zobowiązania i inne składniki niemajątkowe BES. Pewne pozycje pasywów zostały jednak wyłączone z przeniesienia na Novo Banco. W następstwie przeniesienia Novo Banco SA, Sucursal en España (zwany dalej „Novo Banco Hiszpania") utrzymał relację biznesową nawiązaną przez VR z BES Hiszpania.

W dniu 4 lutego 2015 r. VR złożyła do Juzgado de Primera Instancia de Vitoria (sądu pierwszej instancji w Vitorii, Hiszpania) pozew przeciwko Novo Banco Hiszpania, wnosząc, tytułem żądania głównego, o stwierdzenie nieważności umowy lub, tytułem ewentualnym, o jej rozwiązanie. Novo Banco Hiszpania podniósł w odpowiedzi, że nie posiada legitymacji biernej, ponieważ na mocy decyzji z sierpnia 2014 r. dochodzone zobowiązanie stanowi składnik pasywów, który nie został na niego przeniesiony.

Sąd pierwszej instancji w Vitorii uwzględnił roszczenie VR, wskutek czego Novo Banco Hiszpania wniósł odwołanie do Audiencia Provincial de Álava (sądu okręgowego w Álavie, Hiszpania). W tym postępowaniu przedłożył dwie decyzje przyjęte przez Banco de Portugal w dniu 29 grudnia 2015 r. Decyzje te zmieniały decyzję z sierpnia 2014 r., a w szczególności określały, że „od dnia dzisiejszego, zobowiązaniami BES, które nie zostały przekazane Novo Banco, są: [...] wszelkie zobowiązania będące przedmiotem któregokolwiek z postępowań określonych w załączniku I", wśród których wymieniona była sprawa wytoczona przez VR. Ponadto decyzje te stanowiły, że w zakresie, w jakim jakiekolwiek aktywa, zobowiązania lub składniki pozamajątkowe powinny były pozostać w majątku BES, ale *de facto* przeniesiono je na Novo Banco, przenosi się je zwrotnie z Novo Banco na BES ze skutkiem od dnia 3 sierpnia 2014 r.

Ponieważ sąd okręgowy w Álavie oddalił odwołanie Novo Banco Hiszpania, ten wniósł środek zaskarżenia do sądu odsyłającego, Tribunal Supremo (sądu najwyższego, Hiszpania). Novo Banco Hiszpania uważa, że na podstawie dyrektywy 2001/24 w sprawie reorganizacji i likwidacji instytucji kredytowych[138] decyzje z 29 grudnia 2015 r. wywołują, bez żadnych dodatkowych formalności, skutki we wszystkich państwach

138| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie reorganizacji i likwidacji instytucji kredytowych (Dz.U. 2001, L 125, s. 15).

członkowskich. Sąd najwyższy, uznając, że decyzje te zmieniły decyzję z sierpnia 2014 r. z mocą wsteczną, wystąpił do Trybunału z pytaniem, czy tego rodzaju zmiany merytoryczne należy uznać w toczących się postępowaniach sądowych.

Ocena Trybunału

Trybunał wskazał, że na podstawie art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/24 środki służce reorganizacji co do zasady stosuje się zgodnie z prawem państwa członkowskiego pochodzenia i obowiązują zgodnie z prawem tego państwa w całej Unii bez żadnych dodatkowych formalności. Jednak w drodze wyjątku od tej zasady art. 32 omawianej dyrektywy stanowi, że skutki środków służących reorganizacji dla toczącej się sprawy sądowej dotyczącej aktywów lub praw, których pozbawiono instytucję kredytową, podlegają wyłącznie prawu państwa członkowskiego, w którym toczy się dana sprawa.

W pierwszej kolejności Trybunał wskazał, że zastosowanie art. 32 wymaga spełnienia trzech kumulatywnych przesłanek i że w postępowaniu głównym są one spełnione. Po pierwsze, musi chodzić bowiem o środki służące reorganizacji w rozumieniu art. 2 dyrektywy 2001/24, co ma miejsce w omawianym przypadku, ponieważ decyzje z dnia 29 grudnia 2015 r. mają na celu zachowanie lub przywrócenie sytuacji finansowej instytucji kredytowej.

Po drugie, musi istnieć postępowanie w toku, które to pojęcie obejmuje wyłącznie postępowanie co do istoty. W omawianej sprawie, z jednej strony postępowanie główne należy uznać za postępowanie co do istoty, a z drugiej strony decyzje z dnia 29 grudnia 2015 r. zostały wydane, gdy postępowanie zainicjowane pozwem VR w dniu 4 lutego 2015 r. już się toczyło.

Po trzecie, tocząca się sprawa musi dotyczyć „aktywów lub praw, których pozbawiono instytucję kredytową". W świetle rozbieżności między wersjami językowymi art. 32 dyrektywy 2001/24 Trybunał zbadał cel tego przepisu i stwierdził, że polega on na poddaniu skutków środków służących reorganizacji lub postępowania likwidacyjnego dla toczącego się postępowania prawu państwa członkowskiego, w którym toczy się owo postępowanie. Nie byłoby zaś spójne z takim celem wyłączenie z zakresu stosowania tego prawa skutków środków służących reorganizacji dla toczącego się postępowania sądowego, gdy dotyczy ono zobowiązań warunkowych, które zostały przeniesione na inny podmiot w drodze takich środków służących reorganizacji. Zatem art. 32 powinien mieć zastosowanie do jednego lub kilku składników majątkowych instytucji kredytowej, należących zarówno do aktywów, jak i pasywów, będących przedmiotem podjętych środków służących reorganizacji, jak to ma miejsce w przypadku rozpatrywanego w postępowaniu głównym zobowiązania ewentualnego.

W drugiej kolejności, co się tyczy zakresu skutków środków służących reorganizacji regulowanych przez prawo państwa członkowskiego, w którym toczy się postępowanie, Trybunał wskazał, że prawo tego państwa członkowskiego reguluje wszelkie skutki, jakie środki mogą mieć dla takiego postępowania, niezależnie od tego, czy skutki te mają charakter proceduralny, czy materialny.

W konsekwencji z art. 3 ust. 2 i art. 32 dyrektywy 2001/24 wynika, że skutkami, zarówno proceduralnymi, jak i materialnymi, środka służącego reorganizacji dla toczącego się postępowania sądowego co do istoty są wyłącznie skutki określone przez prawo państwa członkowskiego, w którym toczy się to postępowanie.

Ponadto Trybunał wskazał, po pierwsze, że uznanie w postępowaniu głównym skutków decyzji z dnia 29 grudnia 2015 r., które może podważyć orzeczenia wydane już na korzyść VR, naruszałoby zasadę pewności prawa. Po drugie, uznanie, że środki służące reorganizacji podjęte przez właściwy organ państwa członkowskiego pochodzenia po wniesieniu powództwa w innym państwie członkowskim, skutkujące zmianą z mocą wsteczną

ram prawnych istotnych dla rozstrzygnięcia sporu leżącego u podstaw tego pozwu, miałyby skłonić sąd, przed który wniesiono pozew, do jego oddalenia, stanowiłoby ograniczenie prawa do skutecznego środka prawnego w rozumieniu art. 47 akapit pierwszy karty praw podstawowych.

Trybunał doszedł do wniosku, że art. 3 ust. 2 i art. 32 dyrektywy 2001/24 rozpatrywane w świetle zasady pewności prawa i art. 47 akapit pierwszy karty praw podstawowych stoją na przeszkodzie uznaniu – bez dodatkowych warunków, w toczącym się postępowaniu sądowym co do istoty – skutków środka służącego reorganizacji, takiego jak decyzje z dnia 29 grudnia 2015 r., jeżeli skutkiem tego uznania jest pozbawienie z mocą wsteczną instytucji kredytowej, na którą przeniesiono zobowiązanie na mocy pierwszego środka służącego reorganizacji, legitymacji biernej w toczącym się postępowaniu, co podważa orzeczenia sądowe wydane już na korzyść strony powodowej w ramach tego postępowania.

Wyrok z dnia 8 lipca 2021 r., VAS Shipping (C-71/20, EU :C :2021 :550)

VAS Shipping, spółka mająca siedzibę w Danii i należąca do spółki szwedzkiej, jest armatorem sprawującym zarząd nad czterema spółkami będącymi współarmatorami, mającymi siedzibę w Szwecji. Te ostatnie zarejestrowały w Danii cztery statki w celu prowadzenia tam działalności w zakresie transportu morskiego. Zgodnie z prawem duńskim VAS Shipping jest uprawniona do wykonywania wszystkich czynności prawnych, z którymi zwykle wiąże się taka działalność.

W 2018 r. sąd duński skazał VAS Shipping na karę grzywny za zatrudnianie na pokładzie tych czterech statków, pływających pod banderą duńską, marynarzy będących obywatelami państw trzecich, którzy nie posiadali duńskiego zezwolenia na pracę ani nie byli zwolnieni z wymogu posiadania takiego zezwolenia. Jedynie bowiem w sytuacji, gdy liczba wejść statku do portów duńskich nie przekroczyła 25 w ciągu roku, pracujący na tym statku obywatele państw trzecich są zwolnieni z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę w Danii. W omawianej sprawie, w okresie od sierpnia 2010 r. do sierpnia 2011 r., cztery statki zawinęły do portów duńskich więcej niż 25 razy. Zdaniem tego sądu, mimo iż przewidziany w uregulowaniu krajowym wymóg posiadania zezwolenia na pracę stanowi ograniczenie swobody przedsiębiorczości w rozumieniu art. 49 TFUE, to wymóg ten jest jednak uzasadniony i proporcjonalny w celu uniknięcia zakłóceń na krajowym rynku pracy.

Østre Landsret (sąd apelacyjny regionu wschodniego, Dania), do którego VAS Shipping wniosła apelację, postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o zgodność uregulowania krajowego, wymagającego od obywateli państw trzecich pracujących na statku pod banderą duńską i należącym do spółki mającej siedzibę w innym państwie członkowskim posiadania zezwolenia na pracę w Danii, chyba że dany statek nie wykonał w Danii więcej niż 25 wejść do portu w ciągu roku.

Trybunał wyjaśnił w wyroku zakres obowiązków państw członkowskich z tytułu swobody przedsiębiorczości w świetle przysługującego im na podstawie art. 79 ust. 5 TFUE prawa do ustalania wielkości napływu obywateli państw trzecich przybywających z państw trzecich na ich terytorium w poszukiwaniu pracy najemnej lub na własny rachunek.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał stwierdził, że sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym wchodzi w zakres swobody przedsiębiorczości zapisanej w art. 49 TFUE. W tej kwestii Trybunał przypomniał, że zgodnie z art. 54 TFUE swoboda ta przyznaje spółkom – posiadającym zgodnie z prawem siedzibę w jednym z państw członkowskich – prawo do wykonywania działalności w innym państwie członkowskim za pośrednictwem spółki zależnej, oddziału lub agencji, w tym do nabycia w kapitale spółki z siedzibą w tym innym państwie członkowskim udziału umożliwiającego jej wywieranie określonego wpływu na decyzje podejmowane przez

tę spółkę i określanie jej działalności. Ponadto, jeżeli chodzi o rejestrację statku, to jest ona nieuchronnie związana ze swobodą przedsiębiorczości, jeśli statek ten stanowi instrument prowadzenia działalności gospodarczej, która wiąże się z posiadaniem stałego zakładu w państwie członkowskim rejestracji.

To właśnie w świetle tych uściśleń Trybunał zbadał, czy rozpatrywane uregulowanie krajowe może stanowić ograniczenie swobody przedsiębiorczości.

W tej kwestii Trybunał przede wszystkim wskazał, że zgodnie z art. 79 ust. 5 TFUE państwa członkowskie zachowują prawo do ustalania wielkości napływu obywateli państw trzecich przybywających z takich państw na ich terytorium w poszukiwaniu pracy, a państwo bandery statku jest w tym kontekście państwem, w którym zatrudniony jest obywatel państwa trzeciego pracujący na pokładzie tego statku.

Na podstawie tego postanowienia Trybunał uznał, że wymóg posiadania zezwolenia na pracę przez obywateli państw trzecich zatrudnionych na terytorium państwa członkowskiego, w tym na statku zarejestrowanym w tym państwie, stanowi środek mający na celu uregulowanie dostępu do pracy i pobytu tych obywateli na terytorium krajowym. Zainteresowane państwo członkowskie może zatem zdecydować, że wspomniani obywatele powinni uzyskać zezwolenie na pracę, przewidując również, w stosownych przypadkach, wyjątki od tego obowiązku. W związku z tym Trybunał orzekł, że uregulowanie krajowe mające zastosowanie bez zróżnicowania do wszystkich statków pływających pod banderą danego państwa członkowskiego, które przewiduje obowiązek posiadania przez wszystkich obywateli państw trzecich zatrudnionych w charakterze członków załogi takich statków zezwolenia na pracę i które zwalnia z tego obowiązku jedynie członków załogi statków, które nie wykonują w ciągu jednego roku więcej niż 25 wejść do portów tego państwa członkowskiego, nie stanowi ograniczenia swobody przedsiębiorczości w rozumieniu art. 49 akapit pierwszy TFUE.

Wreszcie Trybunał zauważył, że uregulowanie takie z pewnością może postawić spółki mające siedzibę w pierwszym państwie członkowskim, które podejmują działalność w drugim państwie członkowskim w celu eksploatacji statku pływającego pod banderą tego ostatniego państwa członkowskiego, w sytuacji mniej korzystnej niż sytuacja spółek eksploatujących w drugim państwie członkowskim statki pływające pod banderą innego państwa członkowskiego niż to ostatnie, gdy uregulowanie owego innego państwa członkowskiego nie przewiduje analogicznego obowiązku. Jednakże takie niekorzystne konsekwencje wynikają z ewentualnych różnic w sposobie stosowania przez państwa członkowskie prawa przewidzianego w art. 79 ust. 5 TFUE, umożliwiającego kontrolowanie wielkości napływu obywateli państw trzecich na ich terytorium w poszukiwaniu pracy, które to prawo zostało wyraźnie na ich rzecz zastrzeżone.

3. Swobodny przepływ usług

Wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU :C :2021 :89)

Fussl Modestraße Mayr GmbH, spółka prawa austriackiego, prowadzi sieć sklepów odzieżowych w Austrii i w kraju związkowym Bawaria (Niemcy). W 2018 r. zawarła ona umowę z SevenOne Media GmbH, przedsiębiorstwem handlowym niemieckiego nadawcy telewizyjnego ProSiebenSat.1. Umowa ta dotyczyła rozpowszechniania wyłącznie w kraju związkowym Bawaria reklamy w programach ogólnokrajowego kanału ProSieben.

SevenOne Media odmówiła jednak wykonania tej umowy. Zawarta przez kraje związkowe umowa zakazuje nadawcom telewizyjnym od 2016 r. umieszczania, w ich audycjach ogólnokrajowych, reklamy telewizyjnej, której rozpowszechnianie ma zasięg wyłącznie regionalny. Zakaz ten ma na celu zastrzeżenie dochodów z regionalnej reklamy telewizyjnej na rzecz kanałów regionalnych i lokalnych, zapewniając im źródło finansowania

i w rezultacie utrzymanie się na rynku, tak aby mogły one przyczyniać się do zapewnienia pluralistycznego charakteru oferty programowej telewizji. Zakazowi temu towarzyszy „klauzula upoważniająca", pozwalająca krajom związkowym na zezwolenie reklamy regionalnej w audycjach ogólnokrajowych.

W tych okolicznościach Landgericht Stuttgart (sąd krajowy w Stuttgarcie, Niemcy), rozstrzygający spór w przedmiocie wykonania odnośnej umowy powziął wątpliwość co do zgodności tego zakazu z prawem Unii.

Sprawa ta skłoniła Trybunał w szczególności do zastosowania określonych zasad ustanowionych w jego orzecznictwie w dziedzinie swobody świadczenia usług oraz dokonania wykładni karty praw podstawowych w szczególnym kontekście zakazu reklamy regionalnej na ogólnokrajowych kanałach telewizji z uwzględnieniem usług reklamowych oferowanych na platformach internetowych, które mogą stanowić konkurencję dla tradycyjnych mediów.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności, co się tyczy dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych[139], Trybunał zauważył, że jej art. 4 ust. 1, na mocy którego państwa członkowskie mogą, pod pewnymi warunkami, przewidzieć bardziej szczegółowe lub surowsze przepisy w dziedzinach objętych zakresem tej dyrektywy, w celu zapewnienia ochrony interesów telewidzów, nie znajduje w omawianej sprawie zastosowania. O ile bowiem odnośny zakaz należy do dziedziny objętej zakresem wspomnianej dyrektywy, jaką jest reklama telewizyjna, o tyle dotyczy on jednak szczególnej kwestii, nieuregulowanej w żadnym z artykułów tej dyrektywy i ponadto nie odnosi się do wskazanego celu w postaci ochrony telewidzów. W związku z tym zakaz ten nie może być uznany za przepis „bardziej szczegółowy" lub „surowszy" w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy, co oznacza, że ten przepis dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych nie stoi na przeszkodzie obowiązywaniu takiego zakazu.

W drugiej kolejności, co się tyczy zgodności odnośnego zakazu ze swobodą świadczenia usług, zagwarantowaną w art. 56 TFUE, Trybunał stwierdził przede wszystkim, że taki zakaz stanowi ograniczenie tej podstawowej swobody, ze szkodą zarówno dla podmiotów oferujących usługi reklamowe, to znaczy nadawców telewizyjnych, jak i odbiorców tych usług, to znaczy reklamodawców, w szczególności tych z siedzibą w innych państwach członkowskich. Następnie, jeśli chodzi o uzasadnienie tego ograniczenia, Trybunał przypomniał, że zachowanie pluralistycznego charakteru oferty programowej telewizji może stanowić nadrzędny wzgląd interesu ogólnego. Wreszcie, w odniesieniu do proporcjonalności ograniczenia Trybunał przypomniał, że cel w postaci utrzymania pluralizmu mediów w zakresie, w jakim jest związany z prawem podstawowym, jakim jest wolność wypowiedzi, pozostawia bez wątpienia władzom krajowym szeroki zakres uznania. Niemniej jednak odnośny zakaz musi być odpowiedni dla zapewnienia realizacji tego celu i nie może wykraczać poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia.

W tym względzie Trybunał zauważył, po pierwsze, że odnośny zakaz może być niespójny z uwagi na fakt – którego ustalenie należy do sądu krajowego – że znajduje on zastosowanie wyłącznie do usług reklamowych oferowanych przez nadawców telewizyjnych, a nie do usług reklamowych, w szczególności linearnych, oferowanych w Internecie. Może tu bowiem chodzić o dwa rodzaje konkurencyjnych usług na niemieckim rynku reklamowym, które mogą wiązać się z takim samym ryzykiem dla kondycji finansowej regionalnych i lokalnych nadawców telewizyjnych i w rezultacie, dla celu, jakim jest ochrona pluralizmu mediów[140].

139| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) (Dz.U. 2010, L 95, s. 1).

140| Okoliczności sprawy rozstrzyganej w postępowaniu głównym są w tym zakresie w istocie porównywalne z okolicznościami sprawy prowadzącej do wydania wyroku z dnia 17 lipca 2008 r., ***Corporación Dermoestética*** (C-500/06, EU :C :2008 :421).

Po drugie, co się tyczy niezbędności tego zakazu, Trybunał zauważył, że mniej restrykcyjny środek mógłby wynikać z efektywnego wprowadzenia w życie reżimu zezwolenia na poziomie krajów związkowych przewidzianego w „klauzuli upoważniającej". Jednakże do sądu krajowego należy ustalenie, czy ten *a priori* mniej restrykcyjny środek może zostać rzeczywiście przyjęty i wprowadzony w życie w sposób pozwalający na zapewnienie, że założony cel zostanie w praktyce osiągnięty.

W trzeciej kolejności, co się tyczy wolności wypowiedzi i informacji, zagwarantowanej w art. 11 karty, Trybunał stwierdził, że nie stoi ona na przeszkodzie obowiązywaniu zakazu regionalnej reklamy na ogólnokrajowych kanałach telewizji, takiemu jak ten zawarty w odnośnym środku krajowym. Zakaz ten wynika bowiem zasadniczo z wyważenia z jednej strony wolności wypowiedzi o charakterze handlowym ogólnokrajowych nadawców telewizyjnych i reklamodawców, a z drugiej strony, ochrony pluralizmu mediów na szczeblu regionalnym i lokalnym. W rezultacie niemiecki ustawodawca mógł w uzasadniony sposób uznać, nie przekraczając przysługującego mu w tym zakresie istotnego marginesu uznania, że zachowanie interesu publicznego powinno przeważać nad prywatnym interesem ogólnokrajowych nadawców telewizyjnych i reklamodawców.

W czwartej i ostatniej kolejności Trybunał orzekł, że zasada równego traktowania, ustanowiona w art. 20 karty, również nie stoi na przeszkodzie obowiązywaniu odnośnego zakazu pod warunkiem, że nie wprowadza on nierównego traktowania między ogólnokrajowymi nadawcami telewizyjnymi a podmiotami oferującymi reklamę, w szczególności linearną, w Internecie w odniesieniu do rozpowszechniania reklamy na szczeblu regionalnym. W tym zakresie do sądu krajowego należy ustalenie, czy sytuacja ogólnokrajowych nadawców telewizyjnych oraz sytuacja podmiotów oferujących usługi reklamowe, w szczególności linearne, w Internecie, w odniesieniu do świadczenia usług regionalnej reklamy, są wyraźnie odmienne w odniesieniu do elementów charakteryzujących właściwe im sytuacje, to znaczy w szczególności, w odniesieniu do tradycyjnych metod korzystania z usług reklamowych, sposobu świadczenia tych usług czy też obowiązujących względem nich ram prawnych.

Wyrok z dnia 14 października 2021 r., Landespolizeidirektion Steiermark (Automaty do gier) (C-231/20, EU :C :2021 :845)

W 2016 r. w lokalu położonym w Austrii spółka udostępniała w celach komercyjnych dziesięć automatów do gier, z naruszeniem monopolu w dziedzinie gier losowych. Zgodnie bowiem z austriacką federalną ustawą o grach losowych loterie, na które nie udzielono koncesji lub zezwolenia i które nie są wyłączone z federalnego monopolu na gry losowe, są zakazane. Organizowanie gier losowych na automatach bez wymaganej koncesji podlega karze w postaci grzywny, a dodatkowo zastępczej karze pozbawienia wolności oraz obciążeniu udziałem w kosztach postępowania w wysokości 10% nałożonej kary. Za przestrzeganie przepisów administracyjnych przez osoby prawne odpowiedzialność ponosi zasadniczo ten, kto został wyznaczony do reprezentowania spółki wobec osób trzecich.

W ten oto sposób na przedstawiciela omawianej spółki, który został uznany za winnego tych wykroczeń, nałożono najpierw grzywnę w wysokości 100 000 EUR (czyli 10 000 EUR za każde wykroczenie) oraz zastępczą karę pozbawienia wolności w wymiarze 30 dni (czyli trzy dni za każde wykroczenie), a oprócz tego obowiązek zapłaty 10 000 EUR tytułem udziału w kosztach postępowania. Wskutek odwołań od tej decyzji kary obniżono, odpowiednio, do 40 000 EUR, 10 dni i 4000 EUR.

Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny, Austria), który musiał ocenić zgodność z prawem tych nowych kar, postanowił zwrócić się do Trybunału z kilkoma pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi rozpatrywania zgodności przepisów krajowych ze swobodą świadczenia usług zapisaną w art. 56 TFUE.

Trybunał objaśnił w wyroku, w szczególności, zakres obowiązku badania przez sądy krajowe, w świetle tej swobody, krajowego systemu sankcji ustanowionego w dziedzinie gier losowych.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał wyjaśnił, że należy zbadać, dla każdego z ograniczeń nałożonych przez ustawodawstwo krajowe w dziedzinie gier losowych oddzielnie, w tym sankcji przewidzianych w tych przepisach, czy te przepisy krajowe są właściwe dla zagwarantowania realizacji celu lub celów, na które powołuje się dane państwo członkowskie, oraz czy nie wykraczają poza to, co niezbędne do ich osiągnięcia.

Zatem sąd krajowy rozpatrujący zgodność z prawem sankcji w tej dziedzinie powinien konkretnie ocenić jej zgodność, w świetle konkretnych zasad jej ustalania, ze swobodą świadczenia usług w rozumieniu art. 56 TFUE. Oceny tej należy dokonać, nawet jeśli inne ograniczenia związane z ustanowieniem tego monopolu zostały już uznane za zgodne ze wspomnianą swobodą.

Trybunał uznał następnie w szczególności, że gdy ograniczenia wprowadzone przez państwa członkowskie w dziedzinie gier losowych odpowiadają nadrzędnym względom interesu ogólnego, są właściwe do zagwarantowania osiągnięcia zamierzonego przez nie celu i nie wykraczają poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia, nałożenie sankcji wynika z tych samych względów interesu ogólnego co one same. Jednak surowość sankcji powinna być adekwatna do wagi naruszeń, które są nimi zagrożone, oraz pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności kar ustanowioną w art. 49 ust. 3 karty praw podstawowych.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do nałożenia minimalnej grzywny od każdego niedozwolonego automatu do gier, bez górnego limitu łącznej kwoty nałożonych grzywien, Trybunał uznał, że sankcja taka nie wydaje się sama w sobie nieproporcjonalna w świetle wagi rozpatrywanych wykroczeń. Może ona wprawdzie skutkować nałożeniem sankcji pieniężnych w znacznej kwocie, lecz pozwala przeciwdziałać korzyści gospodarczej, jakiej mogłyby przysporzyć podlegające karze wykroczenia. Sąd krajowy powinien jednak upewnić się, że nałożona kwota minimalna oraz łączna kwota nałożonych grzywien nie są nieproporcjonalne w stosunku do tej korzyści.

Odnosząc się w drugiej kolejności do zastępczej kary pozbawienia wolności, Trybunał stwierdził, że ma ona na celu zagwarantowanie, by wykroczenia te można było rzeczywiście ukarać w przypadku niemożności ściągnięcia grzywny, i że nie wydaje się ona sama w sobie nieproporcjonalna w świetle charakteru i wagi rozpatrywanych wykroczeń. Jednak w omawianym przypadku każdy automat do gier może stanowić podstawę do nałożenia takiej kary, a górna granica wymiaru kar nie jest określona. Tym samym, skoro kumulacja kar może prowadzić do wymierzenia kary pozbawienia wolności o znacznej długości, sąd odsyłający powinien sprawdzić, czy wymiar nałożonej kary nie jest nadmierny w stosunku do wagi stwierdzonych wykroczeń.

W trzeciej kolejności, co się tyczy obciążenia udziałem w kosztach postępowania wynoszącym 10% nałożonych grzywien, Trybunał podkreślił, że pobieranie opłat sądowych przyczynia się do prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, ponieważ stanowi źródło finansowania działalności sądów państw członkowskich. Sąd odsyłający powinien jednak upewnić się, żeby ten udział w kosztach nie był nadmierny w stosunku do rzeczywistego kosztu takiego postępowania ani nie naruszał prawa dostępu do sądu ustanowionego w art. 47 karty praw podstawowych.

W kontekście swobodnego świadczenia usług należy w tej sekcji wspomnieć również o wyroku z dnia 11 lutego 2021 r., ***Katoen Natie Bulk Terminals et General Services Antwerp*** (C-407/19 i C-471/19, EU :C :2021 :107)[141],oraz o wyroku z dnia 3 czerwca 2021 r., ***TEAM POWER EUROPE*** (C-784/19, EU :C :2021 :427)[142]

VIII. Kontrole graniczne, azyl i imigracja

1. Polityka azylowa

W kontekście kryzysu migracyjnego trwającego w Europie od kilku lat i towarzyszącego mu napływu dużej liczby osób ubiegających się o udzielenie w Unii ochrony międzynarodowej, Trybunał nadal rozpatruje liczne sprawy dotyczące polityki azylowej Unii. W tym zakresie na uwagę zasługują cztery wyroki[143]. Pierwszy z nich, wydany w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, dotyczy przewidzianych w dyrektywach 2013/32[144] i 2013/33[145] podstaw niedopuszczalności wniosków o udzielenie azylu. Drugi wyrok dotyczy przyznania, tytułem pochodnym i w celu utrzymania jedności rodziny, statusu uchodźcy małoletniemu dziecku obywatela państwa trzeciego, któremu ten status przyznano, także wówczas, gdy to dziecko urodziło się na terytorium państwa członkowskiego i posiada, za pośrednictwem drugiego z rodziców, obywatelstwo innego państwa trzeciego, na którego terytorium nie groziłoby mu prześladowanie. Trzeci wyrok dotyczy pojęcia „kolejnego wniosku" o udzielenie ochrony międzynarodowej, w sytuacji gdy pierwszy wniosek został rozpatrzony odmownie przez państwo trzecie uczestniczące w mechanizmie ustanowionym rozporządzeniem nr 604/2013[146]. Czwarty wreszcie wyrok dotyczy przesłanek utraty statusu uchodźcy.

141| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji VII.2. „Swoboda przedsiębiorczości".

142| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XVI.4. „Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego".

143| Należy też w tej sekcji wspomnieć o opinii 1/19 ***(Konwencja stambulska)*** z dnia 6 października 2021 r., w której Trybunał wypowiedział się w przedmiocie kompetencji Unii w kontekście podpisania konwencji stambulskiej o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XIX.4 „Konwencja stambulska o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej".

144| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60, zwana dalej „dyrektywą w sprawie procedur").

145| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz.U. 2013, L 180, s. 96, zwana dalej „dyrektywą w sprawie przyjmowania").

146| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. 2013, L 180, s. 31, zwane dalej „rozporządzeniem Dublin III").

Wyrok z dnia 16 listopada 2021 r. (wielka izba), Komisja/Węgry (Karalność w przypadku udzielenia pomocy osobom ubiegającym się o azyl) (C-821/19, EU :C :2021 :930)

W 2018 r. Węgry zmieniły niektóre ustawy w zakresie środków przeciwdziałających nielegalnej imigracji i przyjęły między innymi przepisy, które po pierwsze, wprowadziły nową podstawę niedopuszczalności wniosków o udzielenie azylu, a po drugie, wprowadziły penalizację działalności organizacyjnej mającej na celu ułatwienie składania wniosków o udzielenie azylu przez osoby nieposiadające prawa do azylu na mocy prawa węgierskiego oraz wprowadziły ograniczenia swobody przemieszczania się nałożone na osoby podejrzane o popełnienie takiego czynu zabronionego.

Stwierdziwszy, że poprzez przyjęcie tych przepisów Węgry uchybiły zobowiązaniom ciążącym na nich na mocy dyrektywy w sprawie procedur i dyrektywy w sprawie przyjmowania, Komisja Europejska wniosła do Trybunału skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Trybunał, zasiadający w składzie wielkiej izby, uwzględnił zasadniczą część skargi Komisji.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał orzekł, że Węgry uchybiły swoim zobowiązaniom ciążącym na nich na mocy dyrektywy w sprawie procedur[147], pozwalając na odrzucenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego ze względu na to, że wnioskodawca przybył na terytorium Węgier przez państwo, w którym nie jest narażony na prześladowania lub na ryzyko doznania poważnej krzywdy lub w którym zapewniony jest odpowiedni poziom ochrony. Dyrektywa w sprawie procedur[148] wymienia bowiem w sposób wyczerpujący sytuacje, w których państwa członkowskie mogą uznać wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny. Tymczasem wprowadzona przez przepis węgierski podstawa niedopuszczalności nie odpowiada żadnej z tych sytuacji[149].

W drugiej kolejności, Trybunał orzekł, że Węgry uchybiły zobowiązaniom ciążącym na nich na mocy dyrektywy w sprawie procedur[150] i dyrektywy w sprawie przyjmowania[151], obwarowując w prawie krajowym sankcją karną czyn każdej osoby, która w ramach działalności organizacyjnej świadczy pomoc w wystąpieniu z wnioskiem o udzielenie azylu na terytorium Węgier lub w złożeniu takiego wniosku, jeżeli można udowodnić ponad wszelką rozsądną wątpliwość, że osoba ta była świadoma tego, iż taki wniosek nie może zostać uwzględniony na podstawie tego prawa.

147| Artykuł 33 ust. 2 dyrektywy w sprawie procedur, który wymienia sytuacje, w których państwa członkowskie mogą uznać wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny.

148| Artykuł 33 ust. 2 dyrektywy w sprawie procedur.

149| Zobacz wyrok z dnia 14 maja 2020 r., ***Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*** (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU :C :2020 :367, pkt 149, 151, 161–164).

150| Artykuł 8 ust. 2 dyrektywy w sprawie procedur, dotyczący dostępu organizacji i osób świadczących pomoc i doradztwo wnioskodawcom ubiegającym się o udzielenie ochrony międzynarodowej do tych wnioskodawców i art. 22 ust. 1 tej dyrektywy, dotyczący prawa do pomocy i reprezentacji prawnej na wszystkich etapach postępowania.

151| Artykuł 10 ust. 4 dyrektywy w sprawie przyjmowania, dotyczący dostępu między innymi, doradców prawnych lub innych doradców oraz osób reprezentujących organizacje pozarządowe do ośrodka zatrzymań.

Aby dojść do tego wniosku Trybunał zbadał najpierw, czy przepis węgierski określający ten czyn zabroniony stanowi ograniczenie praw wynikających z dyrektywy w sprawie procedur i dyrektywy w sprawie przyjmowania, a następnie, czy to ograniczenie może znaleźć uzasadnienie w świetle prawa Unii.

Po pierwsze, po zweryfikowaniu, czy niektóre rodzaje pomocy osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową, wymienione w dyrektywie w sprawie procedur i dyrektywie w sprawie przyjmowania wchodzą w zakres stosowania przepisu węgierskiego, Trybunał stwierdził, że przepis ten stanowi ograniczenie praw ustanowionych w tych dyrektywach. W szczególności, przepis ten ogranicza, z jednej strony prawa dostępu do osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej i komunikowania się z nimi[152] a z drugiej strony, skuteczność zagwarantowanego wnioskującym o azyl prawa do konsultacji na własny koszt z doradcą prawnym lub innym doradcą[153].

Po drugie, Trybunał stanął na stanowisku, że takie ograniczenie nie może być uzasadnione celami, na które powołuje się węgierski ustawodawca, czyli zwalczaniem pomocy w popełnianiu nadużyć przy korzystaniu z procedury azylowej i zwalczaniem nielegalnej imigracji opartej na oszustwie.

Co się tyczy pierwszego z celów, Trybunał zauważył, że przepis węgierski penalizuje również czyny, których nie można zakwalifikować jako oszukańcze lub stanowiące nadużycie. Z chwilą gdy można bowiem udowodnić, że zainteresowana osoba wiedziała o tym, iż osoba, której pomagała, nie mogła uzyskać statusu uchodźcy na podstawie prawa węgierskiego, jakakolwiek pomoc udzielona w ramach działalności organizacyjnej mającej na celu ułatwienie wystąpienia z wnioskiem o udzielenie azylu lub złożenia takiego wniosku jest zagrożona sankcją karną, nawet jeśli pomoc ta jest udzielana z poszanowaniem przepisów proceduralnych i bez zamiaru wprowadzenia w błąd organu rozpatrującego.

Tym samym, przede wszystkim, osoba, która pomagałaby w wystąpieniu z wnioskiem o udzielenie azylu lub w złożeniu takiego wniosku, nawet wiedząc, iż wniosek ten nie może zostać uwzględniony w świetle przepisów prawa węgierskiego, lecz uważając, iż normy te są sprzeczne, między innymi, z prawem Unii, narażałaby się na postępowanie karne. Wobec tego wnioskodawcy mogą zostać pozbawieni pomocy umożliwiającej im zakwestionowanie na późniejszym etapie procedury przyznawania azylu prawidłowości uregulowania krajowego mającego zastosowanie do ich sytuacji, w szczególności w świetle prawa Unii.

Poza tym przepis ten obwarowuje sankcją karną pomoc świadczoną osobie w celu wystąpienia z wnioskiem o udzielenie azylu lub w złożeniu takiego wniosku, jeśli osoba ta nie doznała prześladowań i nie jest narażona na ryzyko prześladowań w co najmniej jednym państwie, przez które przejechała przed przybyciem na Węgry. Tymczasem dyrektywa w sprawie procedur stoi na przeszkodzie temu, by wniosek o udzielenie azylu został odrzucony jako niedopuszczalny z takiego powodu. Wynika stąd, że takiej pomocy nie można w żadnym wypadku zrównać z oszukańczą lub stanowiącą nadużycie praktyką.

Wreszcie, ponieważ omawiany przepis nie wyklucza skazania danej osoby, w sytuacji gdy można konkretnie ustalić, że nie mogła ona nie wiedzieć, iż wnioskodawca, któremu udzieliła pomocy, nie spełniał warunków dla przyznania azylu, Trybunał stwierdził, że przepis ten wymaga od osób pragnących świadczyć taką pomoc zbadania w chwili wystąpienia z wnioskiem lub złożenia wniosku, czy wniosek ten mógłby zostać uwzględniony na podstawie prawa węgierskiego. Tymczasem, z jednej strony, od tych osób nie można oczekiwać przeprowadzenia takiej kontroli, tym bardziej że wnioskodawcy mogą mieć trudności z powołaniem się, już na tym etapie, na istotne okoliczności, które pozwalają im uzyskać status uchodźcy. Z drugiej strony ryzyko

152| Prawa te są przyznane osobom lub organizacjom świadczącym pomoc osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową w art. 8 ust. 2 dyrektywy w sprawie procedur i w art. 10 ust. 4 dyrektywy w sprawie przyjmowania.

153| Prawo to gwarantowane jest na mocy art. 22 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur.

narażenia się przez dane osoby na szczególnie surową sankcję karną, czyli karę pozbawienia wolności, z tego tylko powodu, że nie mogły one nie wiedzieć o tym, że wniosek o udzielenie azylu jest skazany na niepowodzenie, sprawia, iż zgodność z prawem jakiejkolwiek pomocy mającej na celu umożliwienie przeprowadzenia tych dwóch istotnych etapów procedury udzielania azylu jest niepewna. Przepis ten może tym samym poważnie zniechęcać każdą osobę chcącą udzielić pomocy na tych etapach procedury, mimo że pomoc ta ma wyłącznie umożliwić obywatelowi państwa trzeciego skorzystanie z prawa podstawowego do ubiegania się o azyl w państwie członkowskim i wykracza poza to, co konieczne do osiągnięcia celu polegającego na zwalczaniu oszustw lub nadużyć.

Co się tyczy drugiego z celów realizowanych przez węgierski przepis, Trybunał orzekł, że świadczenia pomocy w wystąpieniu z wnioskiem o udzielenie azylu na terytorium państwa członkowskiego lub w złożeniu takiego wniosku nie można zakwalifikować jako działalności ułatwiającej nielegalny wjazd lub pobyt obywatela państwa trzeciego na terytorium tego państwa członkowskiego, a tym samym karalność wprowadzona na mocy przepisu węgierskiego nie jest środkiem właściwym do realizacji takiego celu.

Na koniec Trybunał orzekł, że Węgry uchybiły zobowiązaniom ciążącym na nich na mocy dyrektywy w sprawie procedur[154] i dyrektywy w sprawie przyjmowania[155], pozbawiając prawa do zbliżania się do swoich granic zewnętrznych każdego, kto jest podejrzewany o to, że w ramach działalności organizacyjnej świadczył pomoc w wystąpieniu z wnioskiem o udzielenie azylu na terytorium Węgier lub w złożeniu takiego wniosku, gdy można udowodnić ponad wszelką rozsądną wątpliwość, że był świadom tego, że ten wniosek nie może zostać uwzględniony. Przepis ten ogranicza bowiem prawa zagwarantowane przez te dyrektywy ze względu na to, że dana osoba jest podejrzewana o popełnienie czynu zabronionego polegającego na świadczeniu pomocy w wyżej przytoczonych okolicznościach, mimo że obwarowanie tego czynu sankcją karną jest sprzeczne z prawem Unii. Z tego wynika, że takiego ograniczenia nie można racjonalnie uzasadnić w świetle tego właśnie prawa.

Wyrok z dnia 9 listopada 2021 r. (wielka izba), Bundesrepublik Deutschland (Utrzymanie jedności rodziny) (C-91/20, EU :C :2021 :898)

Skarżąca w postępowaniu głównym, LW, mająca obywatelstwo tunezyjskie, urodziła się w Niemczech w 2017 r. jako córka Tunezyjki, która bezskutecznie ubiegała się o udzielenie azylu, oraz Syryjczyka, który w 2015 r. uzyskał status uchodźcy. Wniosek LW o udzielenie azylu został oddalony decyzją Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federalnego urzędu ds. migracji i uchodźców, Niemcy).

LW zaskarżyła tę decyzję do sądu, a po przegraniu sprawy złożyła skargę rewizyjną od jego wyroku do sądu odsyłającego – Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Niemcy).

Zgodnie z wyjaśnieniami sądu odsyłającego LW nie ma samodzielnego prawa do uzyskania statusu uchodźcy. Mogłaby ona bowiem otrzymać skuteczną ochronę w Tunezji, której posiada obywatelstwo. Jednocześnie LW spełnia określone w prawie krajowym[156] warunki uzyskania pochodnego statusu uchodźcy, nadawanego w celu ochrony rodziny uchodźcy, gdyż jest małoletnim dzieckiem rodzica, który uzyskał ten status.

154| Artykuł 8 ust. 2, art. 12 ust. 1 lit. c) i art. 22 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur.

155| Artykuł 10 ust. 4 dyrektywy w sprawie przyjmowania.

156| W omawianej sprawie § 26 ust. 2 i 5 Asylgesetz (ustawy o azylu) w wersji mającej zastosowanie do sporu rozpatrywanego w postępowaniu głównym. Wspomniane przepisy przewidują przyznanie małoletniemu dziecku uchodźcy będącemu stanu wolnego, na jego wniosek, dobrodziejstwa ochrony międzynarodowej w sytuacji, gdy status uzyskany przez jego rodzica ma charakter ostateczny.

Sąd odsyłający wskazał, że przepisy te są interpretowane w ten sposób, że prawo do uzyskania statusu uchodźcy przysługuje również dziecku urodzonemu w Niemczech, które za pośrednictwem swojego drugiego rodzica posiada obywatelstwo państwa trzeciego, na którego terytorium nie jest narażone na prześladowanie.

Sąd odsyłający powziął wątpliwość, czy powyższa interpretacja przepisów prawa niemieckiego jest zgodna z dyrektywą 2011/95[157], w związku z czym zwrócił się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 3[158] oraz art. 23 ust. 2[159] tej dyrektywy. W wyroku, wydanym w składzie wielkiej izby, Trybunał odpowiedział, że wskazane przepisy nie stoją na przeszkodzie możliwości nadania przez państwo członkowskie na podstawie korzystniejszych przepisów prawa krajowego, mających na celu utrzymanie jedności rodziny, pochodnego statusu uchodźcy małoletniemu i będącemu stanu wolnego dziecku obywatela państwa trzeciego, który uzyskał ten status, nawet jeśli to dziecko urodziło się na terytorium tego państwa członkowskiego i posiada, za pośrednictwem drugiego z rodziców, obywatelstwo innego państwa trzeciego, na którego terytorium nie groziłoby mu prześladowanie. Aby wspomniane przepisy prawa krajowego były zgodne z dyrektywą w sprawie kwalifikowania II, owo dziecko nie może być objęte podstawą wykluczenia określoną w tej dyrektywie oraz nie może ono mieć, wskutek posiadanego obywatelstwa lub innych elementów charakteryzujących jego osobisty status prawny, prawa do lepszego traktowania we wspomnianym państwie członkowskim w porównaniu z sytuacją, w której nadano by mu status uchodźcy.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdził, że dziecko znajdujące się w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym nie spełnia przesłanek uzyskania osobistego statusu uchodźcy na podstawie systemu wprowadzonego dyrektywą w sprawie kwalifikowania II.

Otóż na gruncie tej dyrektywy uzyskanie przez daną osobę statusu uchodźcy wymaga spełnienia dwóch przesłanek, a mianowicie, po pierwsze, obawy przed prześladowaniem, a po drugie, braku zapewnienia ochrony przed aktami prześladowania przez państwo trzecie, którego ta osoba jest obywatelem. Tymczasem LW mogłaby otrzymać skuteczną ochronę w Tunezji. Trybunał przypomniał w tym kontekście, że na podstawie systemu ustanowionego przez dyrektywę w sprawie kwalifikowania II wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej nie może zostać uwzględniony indywidualnie z tego tylko powodu, że członek rodziny wnioskodawcy żywi uzasadnioną obawę przed prześladowaniem lub ponosi rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy, jeżeli zostanie wykazane, że z racji jego pokrewieństwa z tym członkiem rodziny i wynikającej z tego szczególnej podatności na zagrożenie wnioskodawca sam nie jest narażony na prześladowanie lub ryzyko doznania poważnej krzywdy[160].

157| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9, zwana dalej „dyrektywą w sprawie kwalifikowania II").

158| Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie mogą wprowadzać korzystniejsze normy pozwalające określić, kto może zostać zakwalifikowany jako uchodźca oraz określić zakres ochrony międzynarodowej, pod warunkiem że owe normy będą zgodne z tą dyrektywą.

159| Przepis ten ma na celu zapewnienie utrzymania jedności rodziny beneficjenta ochrony międzynarodowej, w sytuacji gdy jej członkowie osobiście nie spełniają przesłanek uzyskania tej ochrony, i przewiduje możliwość rozszerzenia na nich prawa do otrzymywania niektórych świadczeń przysługujących beneficjentowi.

160| Zobacz wyrok z dnia 4 października 2018 r., ***Ahmedbekova*** (C-652/16, EU :C :2018 :801, pkt 50).

W drugiej kolejności Trybunał zauważył, że dyrektywa w sprawie kwalifikowania II nie przewiduje możliwości pochodnego rozszerzenia statusu uchodźcy na członków rodziny uchodźcy, którzy sami nie spełniają przesłanek uzyskania tego statusu. Artykuł 23 tej dyrektywy ogranicza się bowiem do nałożenia na państwa członkowskie obowiązku zorganizowania swego prawa krajowego w taki sposób, by owi członkowie rodziny mogli ubiegać się, w zakresie, w jakim jest to zgodne z ich osobistym statusem prawnym, o pewne świadczenia, obejmujące w szczególności wydanie zezwolenia na pobyt, dostęp do zatrudnienia lub dostęp do edukacji, mających na celu utrzymanie jedności rodziny. Ponadto obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie dostępu do tych świadczeń nie rozciąga się na dzieci beneficjenta ochrony międzynarodowej, które urodziły się w przyjmującym państwie członkowskim w założonej w nim rodzinie.

W trzeciej kolejności, aby ustalić, czy państwo członkowskie może jednak nadać w celu utrzymania jedności rodziny pochodny status uchodźcy dziecku znajdującemu się w sytuacji takiej jak sytuacja LW, Trybunał przypomniał, że art. 3 dyrektywy w sprawie kwalifikowania II pozwala państwom członkowskim na wprowadzenie bardziej korzystnych norm dla określania, kto kwalifikuje się jako uchodźca, pod warunkiem, że normy te będą zgodne z tą dyrektywą.

Niezgodne z omawianą dyrektywą są w szczególności normy, które przewidują nadanie statusu uchodźcy obywatelom państw trzecich znajdującym się w sytuacjach pozbawionych jakiegokolwiek związku z logiką ochrony międzynarodowej[161]. Tymczasem przepisy krajowe, których dotyczyła sprawa w postępowaniu głównym, przewidujące – w celu utrzymania jedności rodziny uchodźców – możliwość automatycznego rozszerzenia statusu uchodźcy, poprzez nadanie pochodnego statusu uchodźcy małoletniemu dziecku osoby, która uzyskała ów status, niezależnie od tego, czy to dziecko spełnia indywidualnie przesłanki uzyskania tego statusu, i to również w przypadku, gdy omawiane dziecko urodziło się w przyjmującym państwie członkowskim, zachowują związek z logiką ochrony międzynarodowej.

Trybunał zauważył jednak, że mogą zaistnieć sytuacje, w których takie automatyczne rozszerzenie byłoby, mimo istnienia tego związku, niezgodne z dyrektywą w sprawie kwalifikowania II.

W związku z tym, po pierwsze, zastrzeżenie zawarte w art. 3 tej dyrektywy stoi na przeszkodzie możliwości wprowadzenia przez państwo członkowskie przepisów nadających przewidziany w niej status uchodźcy osobie, która jest wyłączona z możliwości jego uzyskania na podstawie art. 12 ust. 2 tej dyrektywy. Tymczasem przepisy prawa krajowego rozpatrywane w postępowaniu głównym wyłączają takie osoby z możliwości rozszerzenia statusu uchodźcy.

Po drugie, zastrzeżenie przewidziane w art. 23 ust. 2 dyrektywy w sprawie kwalifikowania II wyłącza możliwość rozszerzania świadczeń przysługujących osobie korzystającej z ochrony międzynarodowej na członka rodziny tego beneficjenta, w sytuacji gdy byłoby to niezgodne z osobistym statusem prawnym członka tej rodziny. Trybunał uściślił zakres tego zastrzeżenia, które jest aktualne również w sytuacji, gdy państwo członkowskie stosuje korzystniejsze normy na gruncie art. 3 tej dyrektywy, zgodnie z którymi status przyznany beneficjentowi ochrony międzynarodowej podlega automatycznemu rozszerzeniu na członków jego rodziny, niezależnie o od tego, czy spełniają oni indywidualne przesłanki uzyskania tego statusu.

161| Zobacz wyrok z dnia 4 października 2018 r., ***Ahmedbekova*** (C-652/16, EU:C:2018:801, pkt 71).

W tym względzie możliwości rozszerzenia na dziecko beneficjenta ochrony międzynarodowej, które osobiście nie spełnia przesłanek uzyskania tej ochrony, świadczeń, o których mowa w art. 23 ust. 2 dyrektywy w sprawie kwalifikowania II, nie da się pogodzić z jego osobistym statusem prawnym, lub statusem uzyskanym przez tego beneficjenta, w sytuacji, w której wspomniane dziecko ma obywatelstwo przyjmującego państwa członkowskiego lub inne obywatelstwo, które przy uwzględnieniu wszystkich elementów charakteryzujących jego osobisty status prawny, uprawnia go do lepszego traktowania w tym państwie członkowskim niż to, które by mu przysługiwało w wyniku takiego rozszerzenia. Taka wykładnia zastrzeżenia zawartego w art. 23 ust. 2 dyrektywy w sprawie kwalifikowania II uwzględnia wymóg najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka, w świetle którego przepis ten należy interpretować i stosować.

W omawianej sprawie nie wydaje się, aby LW, ze względu na swoje obywatelstwo tunezyjskie lub inny element charakteryzujący jej osobisty status prawny, miała prawo do lepszego traktowania w Niemczech niż wynikające z nadania jej pochodnego statusu uchodźcy, uzyskanego przez jej ojca.

Wreszcie Trybunał wyjaśnił, że zgodność stosowania korzystniejszych przepisów krajowych, takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, w sytuacji takiej jak sytuacja LW, z dyrektywą w sprawie kwalifikowania II, nie zależy od tego, czy od dziecka i jego rodziców można racjonalnie oczekiwać osiedlenia się na terytorium Tunezji. Mając na względzie, że celem art. 23 tej dyrektywy jest umożliwienie uchodźcy korzystania z praw, które są związane z tym statusem, przy jednoczesnym zachowaniu jedności rodziny w przyjmującym państwie członkowskim, istnienie możliwości osiedlenia się rodziny LW w Tunezji nie może zatem uzasadniać tego, że zastrzeżenie zawarte w ust. 2 tego przepisu należy rozumieć jako wykluczające możliwość nadania LW statusu uchodźcy, ponieważ taka wykładnia oznaczałaby konieczność zrzeczenia się przez jej ojca prawa do azylu, które zostało przyznane mu w Niemczech.

Wyrok z dnia 20 maja 2021 r., L.R. (Wniosek o udzielenie azylu oddalony przez Norwegię) (C-8/20, EU :C :2021 :404)

W 2008 r. L.R., obywatel Iranu, złożył wniosek o udzielenie azylu w Norwegii. Jego wniosek został oddalony, a on sam przekazany organom irańskim. W 2014 r. L.R. złożył nowy wniosek w Niemczech. W zakresie, w jakim rozporządzenie Dublin III, które pozwala na ustalenie państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, jest realizowane także przez Norwegię[162], organy niemieckie skontaktowały się z organami tego państwa, występując o przejęcie L.R. Organy norweskie odmówiły jednak przejęcia, twierdząc, że odpowiedzialność Norwegii wygasła, zgodnie z rozporządzeniem Dublin III[163]. Następnie organy niemieckie odrzuciły wniosek o udzielenie azylu złożony przez L.R. jako niedopuszczalny, uznając, że jest to „drugi wniosek", a przesłanki konieczne do uzasadnienia wszczęcia w takim przypadku nowej procedury azylowej nie zostały spełnione. L.R. zaskarżył tę decyzję do Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (sądu administracyjnego Szlezwika-Holsztynu, Niemcy).

162| Na podstawie Umowy między Wspólnotą Europejską a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii dotyczącej kryteriów i mechanizmów określania państwa właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl złożonego w państwie członkowskim lub w Islandii lub Norwegii – Deklaracje (Dz.U. 2001, L 93, s. 40, zwana dalej „umową między Unią a Islandią i Norwegią").

163| Zobacz art. 19 ust. 3 rozporządzenia Dublin III.

W tym kontekście sąd ten postanowił zwrócić się do Trybunału w celu uzyskania wyjaśnień dotyczących pojęcia „kolejnego wniosku" zdefiniowanego w dyrektywie w sprawie procedur[164]. Państwa członkowskie mogą bowiem odrzucić kolejny wniosek jako niedopuszczalny, jeżeli nie wskazuje on na nowe okoliczności lub ustalenia[165].

Dla sądu administracyjnego Szlezwika-Holsztynu z dyrektywy w sprawie procedur wynika wprawdzie, że wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej nie można uznać za „kolejny wniosek", jeżeli pierwsze postępowanie, które doprowadziło do oddalenia wniosku, odbyło się nie w innym państwie członkowskim Unii, lecz w państwie trzecim. Uważa on jednak, że dyrektywę tę należy interpretować szerzej, biorąc pod uwagę udział Norwegii we wspólnym europejskim systemie azylowym na mocy umowy między Unią a Islandią i Norwegią, skutkiem czego państwa członkowskie nie byłyby zobowiązane do prowadzenia pierwszej pełnej procedury azylowej w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym.

W wyroku Trybunał nie podzielił tej analizy i orzekł, że prawo Unii[166] stoi na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które przewiduje możliwość odrzucenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego ze względu na to, że zainteresowany złożył wcześniejszy wniosek o nadanie mu statusu uchodźcy w państwie trzecim realizującym rozporządzenie Dublin III zgodnie z umową między Unią a Islandią i Norwegią, a wniosek ten został oddalony.

Ocena Trybunału

Trybunał przypomniał, że pojęcie „kolejnego wniosku" zostało zdefiniowane w dyrektywie w sprawie procedur jako oznaczające „następny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym występuje się po tym, jak została podjęta ostateczna decyzja w odniesieniu do poprzedniego wniosku"[167]. Wyraźnie wynika z tej dyrektywy[168] z jednej strony, że wniosek skierowany do państwa trzeciego nie może być rozumiany jako „wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej", zaś z drugiej strony, że decyzja wydana przez państwo trzecie nie może mieścić się w definicji pojęcia „ostatecznej decyzji". Dlatego też istnienie wcześniejszej decyzji państwa trzeciego, którą oddalono wniosek o nadanie statusu uchodźcy, nie pozwala na zakwalifikowanie jako „kolejnego wniosku" wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym zainteresowany wystąpił w jednym z państw członkowskich po wydaniu owej wcześniejszej decyzji.

Trybunał dodał, że istnienie umowy między Unią a Islandią i Norwegią nie ma w tym względzie znaczenia. O ile bowiem na mocy tej umowy Norwegia realizuje niektóre przepisy rozporządzenia Dublin III, o tyle inaczej jest w przypadku przepisów dyrektywy w sprawie kwalifikowania II, czy dyrektywy w sprawie procedur. Tak więc w sytuacji takiej jak tu omawiana niewątpliwie państwo członkowskie, w którym zainteresowany złożył nowy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, może w danym wypadku wystąpić do Norwegii z wnioskiem o przejęcie zainteresowanego, jednak w przypadku gdy takie przejęcie nie jest możliwe lub nie następuje, dane państwo członkowskie nie jest uprawnione do stwierdzenia, że nowy wniosek stanowi „kolejny wniosek", który można, w danym wypadku, uznać za niedopuszczalny. Ponadto, nawet gdyby założyć, że norweski system azylowy przewiduje poziom ochrony osób ubiegających się o azyl równoważny poziomowi przewidzianemu w prawie Unii, to okoliczność ta nie daje podstaw do wyciągnięcia odmiennego wniosku.

164| Artykuł 2 lit. q) dyrektywy w sprawie procedur.

165| Zobacz art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy w sprawie procedur.

166| Dokładniej rzecz ujmując, art. 33 ust. 2 lit. d) w związku z art. 2 lit. q) dyrektywy w sprawie procedur.

167| Artykuł 2 lit. q) dyrektywy w sprawie procedur.

168| Artykuł 2 lit. b) i e) dyrektywy w sprawie procedur.

Po pierwsze bowiem, z brzmienia przepisów dyrektywy w sprawie procedur jasno wynika, że przy obecnym stanie prawa Unii państwo trzecie nie może być traktowane na równi z państwem członkowskim do celów stosowania rozpatrywanej podstawy niedopuszczalności. Po drugie, takie zrównanie nie może zależeć od oceny konkretnego poziomu ochrony osób ubiegających się o azyl w danym państwie trzecim, gdyż w przeciwnym wypadku groziłoby to naruszeniem pewności prawa.

Wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Secretary of State for the Home Department (C-255/19, EU :C :2021 :36)

OA jest obywatelem somalijskim należącym do mniejszościowego klanu Reer Hamar. W latach 90. ubiegłego wieku jego małżonka i on sam doznali prześladowań ze strony bojówek większościowego klanu Hawiye. Z powodu tych prześladowań uciekli oni z Somalii w 2001 r., następnie małżonka OA uzyskała status uchodźcy w Zjednoczonym Królestwie. W 2003 r. OA dołączył do niej i również uzyskał ten status, jako osoba pozostająca na utrzymaniu żony.

We wrześniu 2016 r. Secretary of State for the Home Department (minister spraw wewnętrznych, Zjednoczone Królestwo) cofnął jednak OA status uchodźcy ze względu na to, że klany mniejszościowe nie doświadczają już w Somalii prześladowania, a państwo to zapewnia skuteczną ochronę. W tym względzie zgodnie z dyrektywą 2004/83[169] status uchodźcy przestaje przysługiwać, jeżeli z powodu ustania okoliczności, w związku z którymi status ten został nadany, dana osoba nie może dłużej „odmawiać skorzystania z ochrony państwa, którego jest obywatelem"[170]. OA zaskarżył tę decyzję, a postępowanie toczy się obecnie przed Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [sądem wyższej instancji (wydział ds. imigracji i azylu), Zjednoczone Królestwo]. OA podnosił, że nadal obawia się prześladowań, a władze somalijskie nie są w stanie go chronić. Ponadto twierdził on, że istnienia wystarczającej „ochrony" w jego państwie pochodzenia nie można wywodzić z faktu wsparcia socjalnego i finansowego udzielanego przez jego rodzinę lub innych członków klanu, które to osoby stanowią podmioty prywatne, a nie państwowe.

W tym kontekście sąd krajowy, do którego wniesiono sprawę, postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem w celu ustalenia, zasadniczo, czy ewentualne wsparcie socjalne i finansowe udzielane przez podmioty prywatne, takie jak rodzina lub klan, może pozwolić na stwierdzenie istnienia „ochrony" w rozumieniu dyrektywy w sprawie kwalifikowania i czy takie wsparcie jest istotne dla oceny skuteczności lub dostępności ochrony zapewnianej przez państwo lub do celów ustalenia dalszego istnienia uzasadnionej obawy przed prześladowaniem. Ponadto sąd ten nie jest pewny, czy kryteria mające zastosowanie do analizy dostępności ochrony przeprowadzanej przy rozpatrywaniu utraty statusu uchodźcy są takie same jak kryteria stosowane przy nadawaniu tego statusu.

Ocena Trybunału

169| Dyrektywa Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. 2004, L 304, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 7, s. 96, zwana dalej „dyrektywą w sprawie kwalifikowania I"). Dyrektywa ta została uchylona z dniem 21 grudnia 2013 r., dyrektywą w sprawie kwalifikowania II.

170| Zobacz art. 11 ust. 1 lit. e) dyrektywy w sprawie kwalifikowania I.

W pierwszej kolejności Trybunał orzekł, że „ochrona", o której mowa w przepisach dyrektywy w sprawie kwalifikowania I dotyczących utraty statusu uchodźcy, powinna spełniać te same wymogi co te, które wynikają z przepisów odnoszących się do nadania tego statusu[171]. W tym względzie Trybunał podkreślił symetrię pomiędzy nadaniem a utratą statusu uchodźcy. Dyrektywa w sprawie kwalifikowania I przewiduje utratę statusu uchodźcy, gdy warunki nadania tego statusu przestają być spełnione. W ten sposób okoliczności wykazujące niezdolność lub – przeciwnie – zdolność państwa pochodzenia do zapewnienia ochrony przed aktami prześladowania stanowią decydujący element oceny prowadzącej do nadania lub w danym przypadku, w sposób symetryczny, do utraty statusu uchodźcy. Taka utrata oznacza zatem, że zmiana okoliczności spowodowała ustanie przyczyn, które doprowadziły do uznania statusu uchodźcy.

Po drugie, Trybunał stwierdził, że ewentualne wsparcie socjalne i finansowe udzielane przez podmioty prywatne, takie jak rodzina lub klan obywatela państwa trzeciego, nie spełnia wymogów ochrony wynikających z dyrektywy w sprawie kwalifikowania I. W związku z tym wsparcie to nie jest istotne ani dla oceny skuteczności lub dostępności ochrony zapewnianej przez państwo[172], ani do celów ustalenia dalszego istnienia uzasadnionej obawy przed prześladowaniem[173].

Dochodząc do takiego wniosku, Trybunał podkreślił przede wszystkim, że ochrona przed aktami prześladowania jest ogólnie uznawana za zapewnioną, kiedy państwo albo partie lub organizacje kontrolujące państwo lub znaczącą część jego terytorium podejmują rozsądne działania mające na celu zapobieżenie takim aktom, między innymi poprzez zapewnienie sprawnego systemu prawnego w zakresie wykrywania, ścigania i karania takich działań, a wnioskodawca ma możliwość dostępu do tej ochrony. Ponadto Trybunał przypomniał, że aby dane czyny można było uznać za akty prześladowania, muszą one być wystarczająco poważne ze względu na swoją istotę lub powtarzalność, żeby stwarzały poważne naruszenie praw człowieka, lub muszą być kumulacją różnych działań, które są wystarczająco poważne ze względu na oddziaływanie na jednostkę w sposób podobny do takiego naruszenia. Otóż zdaniem Trybunału zwykłe wsparcie socjalne i finansowe ze strony rodziny lub klanu nie może samo w sobie zapobiec aktom prześladowania ani zapewnić karania takich aktów, a tym samym nie można uznać, że zapewnia ono wymaganą ochronę przez takimi aktami. Jest tak w szczególności wówczas, gdy takie wsparcie socjalne i finansowe ma na celu nie zapewnienie ochrony obywatelowi państwa trzeciego przed takimi aktami, lecz jego ponowne osiedlenie się w państwie pochodzenia.

W rezultacie Trybunał stwierdził następnie, że takie wsparcie socjalne i finansowe nie jest istotne dla oceny skuteczności lub dostępności ochrony zapewnianej przez państwo. Zauważył on w tym względzie, że trudności o charakterze ekonomicznym nie wchodzą co do zasady w zakres pojęcia „prześladowania"[174], wobec czego wsparcie mające na celu sprostanie takim trudnościom nie powinno mieć wpływu na ocenę, czy ochrona państwa przed aktami prześladowania jest wystarczająca. W pozostałym zakresie Trybunał dodał, że nawet gdyby klany zapewniały również – poza takim wsparciem socjalnym i finansowym – ochronę o charakterze zabezpieczającym, ochrona ta nie mogłaby w żadnym razie być brana pod uwagę w celu sprawdzenia, czy ochrona państwa spełnia wymogi dyrektywy w sprawie kwalifikowania I.

Wreszcie, zdaniem Trybunału, niezależnie od wymogów ochrony wynikających z dyrektywy w sprawie kwalifikowania, fakt uzyskania wsparcia socjalnego i finansowego ze strony rodziny lub klanu zainteresowanego nie pozwala na wykluczenie obawy przed prześladowaniem. Trybunał uznał bowiem, że warunki dotyczące

171| Zobacz odpowiednio art. 11 ust. 1 lit. e) i art. 2 lit. c) dyrektywy w sprawie kwalifikowania I. Celem zapoznania się z tymi wymogami zobacz art. 7 ust. 1 i 2 tej dyrektywy.

172| Zobacz art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy w sprawie kwalifikowania I.

173| Zobacz art. 11 ust. 1 lit. e) w związku z art. 2 lit. c) dyrektywy w sprawie kwalifikowania I.

174| Zobacz art. 9 dyrektywy w sprawie kwalifikowania I.

statusu uchodźcy i związane, po pierwsze, z obawą przed prześladowaniem w państwie pochodzenia, a po drugie, z brakiem ochrony przed aktami prześladowania, są ze sobą nierozerwalnie związane. W związku z tym w celu ustalenia, czy obawa ta jest uzasadniona, należy wziąć pod uwagę istnienie lub brak ochrony przed takimi czynami. Ochrona ta pozwala jednak na stwierdzenie braku takiej obawy tylko wtedy, gdy spełnia wymogi wynikające z dyrektywy w sprawie kwalifikowania[175]. W istocie, ze względu na nierozerwalny związek istniejący między warunkami dotyczącymi obawy przed prześladowaniem i warunkami dotyczącymi ochrony przed aktami prześladowania, warunki te nie mogą być rozpatrywane w oparciu o odrębną przesłankę ochrony, lecz powinny być oceniane w świetle wymogów przewidzianych w tej dyrektywie. W ocenie Trybunału wykładnia, zgodnie z którą ochrona istniejąca w państwie trzecim pochodzenia może wykluczyć uzasadnioną obawę przed prześladowaniem, mimo że nie spełnia tych wymagań, mogłaby podważyć minimalne wymogi ustanowione we wspomnianej dyrektywie.

2. Polityka imigracyjna

Wyrok z dnia 14 stycznia 2021 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Powrót małoletniego bez opieki) (C-441/19, EU :C :2021 :9)

W czerwcu 2017 r. TQ, małoletni bez opieki mający wówczas 15 lat i cztery miesiące, złożył w Niderlandach wniosek o zezwolenie na pobyt na czas określony na podstawie prawa do azylu. W ramach tego wniosku TQ wskazał, że urodził się w 2002 r. w Gwinei. Po śmierci ciotki, u której mieszkał w Sierra Leone, TQ przybył do Europy. W Amsterdamie (Niderlandy) miał on być ofiarą handlu ludźmi i był wykorzystywany seksualnie, wskutek czego aktualnie cierpi na poważne zaburzenia psychiczne. W marcu 2018 r. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (sekretarz stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa, Niderlandy, zwany dalej „sekretarzem stanu") postanowił z urzędu, że TQ nie może uzyskać zezwolenia na pobyt na czas określony, przy czym sąd odsyłający wyjaśnił, że TQ nie może ubiegać się ani o status uchodźcy, ani o ochronę uzupełniającą. Zgodnie z prawem niderlandzkim decyzja sekretarza stanu jest równoważna decyzji nakazującej powrót.

W kwietniu 2018 r. TQ wniósł skargę na tę decyzję do sądu odsyłającego, podnosząc w szczególności, że nie wie, gdzie przebywają jego rodzice, nie mógłby ich rozpoznać po powrocie, nie zna żadnego innego członka swojej rodziny i nie wie nawet, czy tacy członkowie istnieją.

Sąd odsyłający wyjaśnił, że uregulowanie niderlandzkie wprowadza rozróżnienie oparte na wieku małoletniego bez opieki. Co się tyczy małoletnich w wieku poniżej 15 lat w chwili złożenia wniosku o udzielenie azylu, przed wydaniem decyzji w przedmiocie tego wniosku przeprowadza się badanie dotyczące istnienia odpowiednich warunków przyjęcia w państwie powrotu, przewidziane w art. 10 dyrektywy 2008/115[176], jako że w razie braku takich warunków przyjęcia ci małoletni otrzymują zwykłe zezwolenie na pobyt. W przypadku małoletnich w wieku co najmniej 15 lat w chwili złożenia wniosku o udzielenie azylu, takich jak TQ, takiego badania się nie przeprowadza, przy czym władze niderlandzkie wydają się czekać, aż dani małoletni osiągną wiek 18 lat, aby wykonać decyzję nakazującą powrót. W okresie pomiędzy złożeniem wniosku o udzielenie azylu a uzyskaniem pełnoletności pobyt w Niderlandach małoletniego bez opieki w wieku co najmniej 15 lat jest zatem w efekcie nielegalny, lecz tolerowany.

175| Zobacz w szczególności art. 7 ust. 2 dyrektywy w sprawie kwalifikowania I.

176| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. 2008, L 348, s. 98, zwana dalej „dyrektywą powrotową").

W tym kontekście sąd odsyłający postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o zgodność z prawem Unii wprowadzonego w uregulowaniu niderlandzkim rozróżnienia między małoletnimi bez opieki w wieku powyżej 15 lat a małoletnimi w wieku poniżej 15 lat.

Ocena Trybunału

Trybunał orzekł, że gdy na podstawie dyrektywy powrotowej państwo członkowskie zamierza wydać decyzję nakazującą powrót wobec małoletniego bez opieki, musi ono na wszystkich etapach postępowania brać koniecznie pod uwagę dobro dziecka[177], co wymaga przeprowadzenia ogólnej i pogłębionej oceny sytuacji tego małoletniego. Zdaniem Trybunału wydanie przez dane państwo członkowskie decyzji nakazującej powrót bez uprzedniego upewnienia się co do istnienia odpowiednich warunków przyjęcia w państwie powrotu skutkowałoby tym, że ów małoletni, mimo objęcia decyzją nakazującą powrót, nie mógłby zostać wydalony, w razie gdyby takich warunków przyjęcia nie było. Taki małoletni bez opieki znalazłby się zatem w sytuacji znacznej niepewności co do swojego statusu prawnego i przyszłości, w szczególności w odniesieniu do objęcia nauczaniem szkolnym, więzi z rodziną przyjmującą lub możliwości pozostania w danym państwie członkowskim, co byłoby sprzeczne z wymogiem ochrony dobra dziecka na wszystkich etapach postępowania. Wynika z tego, że w razie braku dostępności odpowiednich warunków przyjęcia w państwie powrotu nie można wydać wobec zainteresowanego małoletniego decyzji nakazującej powrót.

Trybunał uściślił w tym kontekście, że wiek rozpatrywanego małoletniego bez opieki jest jednym z szeregu czynników dla celów sprawdzenia istnienia odpowiednich warunków przyjęcia w państwie powrotu i ustalenia, czy dobro dziecka powinno skutkować niewydaniem wobec tego małoletniego decyzji nakazującej powrót. W związku z tym państwo członkowskie nie może wprowadzić rozróżnienia między małoletnimi bez opieki wyłącznie według kryterium ich wieku dla celów sprawdzenia istnienia takich warunków przyjęcia.

Trybunał orzekł również, że przy uwzględnieniu obowiązku wydania przez państwa członkowskie decyzji nakazującej powrót wobec każdego obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na ich terytorium[178] i przeprowadzenia jego wydalenia[179] w możliwie najszybszym terminie dyrektywa powrotowa stoi na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie, po wydaniu wobec małoletniego bez opieki decyzji nakazującej powrót i upewnieniu się co do istnienia odpowiednich warunków przyjęcia w państwie powrotu, powstrzymało się od przeprowadzenia następnie jego wydalenia do chwili osiągnięcia przez niego wieku 18 lat. W takiej sytuacji małoletniego bez opieki, którego przypadek jest rozpatrywany, należy wydalić z terytorium danego państwa członkowskiego, z zastrzeżeniem zmiany jego sytuacji. W tej ostatniej kwestii Trybunał uznał, że w razie gdyby odpowiednie warunki przyjęcia w państwie powrotu nie były już zapewnione na etapie wydalenia małoletniego bez opieki, dane państwo członkowskie nie będzie mogło wykonać decyzji nakazującej powrót.

Wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., M i in. (Przekazanie do państwa członkowskiego) (C-673/19, EU :C :2021 :127)

177| Zobacz art. 5 lit. a) dyrektywy powrotowej.

178| Zobacz art. 6 ust. 1 dyrektywy powrotowej.

179| Zobacz art. 8 dyrektywy powrotowej.

Trzech obywateli państw trzecich, M, A i T, złożyło wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Niderlandach, mimo że posiadali oni już status uchodźcy w innych państwach członkowskich, a mianowicie, odpowiednio, w Bułgarii, Hiszpanii i Niemczech. Z tego względu Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (sekretarz stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa, Niderlandy) oddalił ich wnioski. Ustaliwszy, że obywatele ci przebywają na terytorium niderlandzkim nielegalnie, nakazał im udanie się niezwłocznie na terytorium owych państw członkowskich. Ponieważ zainteresowani nie zastosowali się do tego nakazu, zostali umieszczeni w ośrodku detencyjnym, a następnie przymusowo przekazani do odnośnych państw członkowskich.

M, A i T odwołali się od tych decyzji do rechtbank Den Haag (sądu rejonowego w Hadze, Niderlandy). Podnoszą oni, że wobec braku uprzedniego wydania decyzji nakazującej powrót w rozumieniu dyrektywy powrotowej zastosowanie wobec nich środka detencyjnego było niezgodne z prawem. Wnoszą oni zatem o odszkodowanie z tytułu poniesionej przez nich szkody. O ile skargi M i A nie zostały uwzględnione, o tyle T wygrał sprawę. M i A wnieśli zatem apelację do Raad van State (rady stanu, Niderlandy), a sekretarz stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa uczynił to samo w sprawie dotyczącej T.

W tym kontekście sąd ten zdecydował się wystąpić do Trybunału z pytaniem, czy dyrektywa powrotowa[180] stoi na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie umieściło w ośrodku detencyjnym obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na jego terytorium w celu przymusowego przekazania tego obywatela do innego państwa członkowskiego, w którym posiada on status uchodźcy, w sytuacji gdy ów obywatel odmówił zastosowania się do nałożonego na niego nakazu udania się do tego państwa, a nie istnieje możliwość wydania wobec niego decyzji nakazującej powrót. W swym wyroku Trybunał udzielił na to pytanie odpowiedzi przeczącej.

Ocena Trybunału

Aby dojść do tego wniosku Trybunał w pierwszej kolejności przypomniał, że na podstawie dyrektywy powrotowej wobec każdego obywatela państwa trzeciego przebywającego nielegalnie na terytorium jednego z państw członkowskich należy wydać decyzję nakazującą powrót[181]. Decyzja ta powinna wskazywać państwo trzecie, do którego należy daną osobę wydalić, przy czym może to być jej państwo pochodzenia, kraj tranzytu lub inne państwo trzecie, do którego osoba ta zdecyduje się dobrowolnie powrócić i które jest gotowe przyjąć ją na swoje terytorium[182]. W drodze odstępstwa, kiedy obywatel państwa trzeciego przebywający nielegalnie na terytorium jednego z państw członkowskich posiada zezwolenie na pobyt w innym państwie członkowskim, należy raczej umożliwić mu wyjazd do tego innego państwa członkowskiego, aniżeli od razu wydać w stosunku do niego decyzję nakazującą powrót[183]. Niemniej jednak, jeżeli obywatel ten odmówi udania się do odnośnego państwa członkowskiego lub gdy jego natychmiastowy wyjazd jest konieczny ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, państwo członkowskie, w którym przebywa nielegalnie, powinno wydać wobec niego decyzję nakazującą powrót.

W drugiej kolejności Trybunał wskazał jednak, że z prawnego punktu widzenia w omawianej sprawie władze niderlandzkie nie mogły wydać wobec zainteresowanych decyzji nakazującej powrót po tym, jak zainteresowani odmówili udania się do państw członkowskich, które przyznały im status uchodźcy. W tym wypadku bowiem

180| Zobacz w szczególności art. 3, 4, 6 i 15 dyrektywy powrotowej.

181| Zobacz art. 6 ust. 1 dyrektywy powrotowej.

182| Zobacz art. 3 pkt 3 dyrektywy powrotowej.

183| Zobacz art. 6 ust. 2 dyrektywy powrotowej.

żadne z państw trzecich, o których mowa w dyrektywie powrotowej[184], nie może stanowić miejsca powrotu. W szczególności ze względu na przysługujący im status uchodźcy zainteresowani nie mogą zostać odesłani do ich państwa pochodzenia, gdyż w przeciwnym razie doszłoby do naruszenia zasady non-refoulement. Zasada ta, gwarantowana przez kartę praw podstawowych[185], powinna zaś być przestrzegana przez państwa członkowskie przy wprowadzaniu dyrektywy powrotowej[186]. Trybunał stwierdził ponadto, że w takich okolicznościach żadna norma ani żadna procedura przewidziana w tej dyrektywie nie pozwalają na wydalenie tych obywateli, mimo że przebywają oni na terytorium jednego z państw członkowskich nielegalnie.

W trzeciej kolejności Trybunał przypomniał, że dyrektywa powrotowa nie ma na celu harmonizacji ogółu norm państw członkowskich dotyczących pobytu cudzoziemców. W szczególności dyrektywa ta nie ma na celu określenia skutków nielegalnego pobytu na terytorium jednego z państw członkowskich obywateli państw trzecich, wobec których nie można wydać decyzji nakazującej powrót, również wówczas, gdy – jak w omawianej sprawie – niemożność ta wynika z zastosowania zasady non-refoulement. A zatem w takiej sytuacji decyzja państwa członkowskiego o przymusowym przekazaniu tego obywatela do państwa członkowskiego, które przyznało mu status uchodźcy, nie podlega wspólnym normom i procedurom ustanowionym we wspomnianej dyrektywie. W rezultacie sytuacja ta nie jest objęta zakresem stosowania tej dyrektywy, lecz wchodzi w zakres wyłącznej kompetencji pierwszego państwa członkowskiego w dziedzinie nielegalnej imigracji. W konsekwencji to samo dotyczy umieszczenia takiego obywatela w ośrodku detencyjnym w celu zapewnienia przekazania go do odnośnego państwa członkowskiego. Trybunał uściślił jednak, że przymusowe przekazanie obywatela państwa trzeciego i umieszczenie go w ośrodku detencyjnym podlegają poszanowaniu praw podstawowych, w szczególności praw gwarantowanych w europejskiej Konwencji o ochronie prawa człowieka i podstawowych wolności[187] i Konwencji dotyczącej statusu uchodźców[188].

184| Zobacz art. 3 pkt 3 dyrektywy powrotowej.

185| Zobacz art. 18, art. 19 ust. 2 karty praw podstawowych.

186| Zobacz art. 5 dyrektywy powrotowej.

187| Konwencja podpisana w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.

188| Konwencja podpisana w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r.

IX. Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych

Jeżeli chodzi o współpracę wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, na uwagę zasługuje pięć wyroków. Dwa z nich dotyczą europejskiego nakazu aresztowania uregulowanego w decyzji ramowej 2002/584[189]. Trzeci wyrok dotyczy prawa do informacji w postępowaniu karnym w kontekście wydania europejskiego nakazu aresztowania. Czwarty wyrok dotyczy wzajemnego uznawania wyroków w sprawach karnych i uwzględniania między państwami członkowskimi wyroków skazujących w nowym postępowaniu karnym. Piąty wyrok dotyczy zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii[190].

1. Europejski nakaz aresztowania

Wyrok z dnia 17 marca 2021 r., JR (Nakaz aresztowania – Skazanie w państwie trzecim będącym członkiem EOG) (C-488/19, EU :C :2021 :206)

W 2014 r. JR, obywatel Litwy, został skazany w Norwegii na karę pozbawienia wolności. Na podstawie umowy dwustronnej między Norwegią a Litwą[191] Litwa uznała ten wyrok i stwierdziła jego wykonalność w Litwie, a JR został tam przekazany w celu odbycia reszty kary. W listopadzie 2016 r. skorzystał on z warunkowego zwolnienia, lecz zostało ono następnie odwołane i zarządzono wykonanie pozostałej części kary. Ponieważ JR zbiegł do Irlandii, organy litewskie wydały wobec niego europejski nakaz aresztowania (ENA). W styczniu 2019 r. JR został zatrzymany w Irlandii.

Przed High Court (wysokim trybunałem, Irlandia) JR zakwestionował swoje przekazanie go organom litewskim, powołując się z jednej strony na to, że jedynie Norwegia mogła wystąpić o jego ekstradycję, a z drugiej strony – na fakultatywną odmowę wykonania ENA związaną z eksterytorialnym charakterem przestępstwa[192]. Jego zdaniem, ponieważ przestępstwo leżące u podstaw ENA zostało popełnione w innym państwie (Norwegia) niż państwo wydające ENA, Irlandia powinna odmówić wykonania tego ENA.

189| Decyzja ramowa Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. 2002, L 190, s. 1, zwana dalej „decyzją ramową w sprawie ENA"), zmieniona decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24).

190| Należy też w tej sekcji wspomnieć o opinii ***1/19 (Konwencja stambulska)*** z dnia 6 października 2021 r., w której Trybunał wypowiedział się w przedmiocie kompetencji Unii w kontekście podpisania konwencji stambulskiej o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XX.3. „Konwencja stambulska o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej". Wyrok z dnia 23 listopada 2021 r. ***IS (Niezgodność z prawem postanowienia odsyłającego)*** (C-564/19, EU:C:2021:949) dotyczy natomiast zakresu ciążących na państwach członkowskich obowiązków w świetle prawa do tłumaczenia ustnego i do tłumaczenia pisemnego w postępowaniach karnych i został przedstawiony w sekcji VI.1. „Odesłanie prejudycjalne".

191| Umowa dwustronna o uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń w sprawach karnych, mocą których nałożono karę lub środek skutkujące pozbawieniem wolności, zawarta w dniu 5 kwietnia 2011 r. między Królestwem Norwegii a Republiką Litewską.

192| Podstawa ta jest przewidziana w art. 4 pkt 7 lit. b) decyzji ramowej w sprawie ENA.

W tym właśnie kontekście High Court (wysoki trybunał) zwrócił się do Trybunału. Sąd ten zastanawiał się nad możliwością wydania ENA w celu wykonania kary, która została orzeczona przez sąd państwa trzeciego, lecz która na podstawie umowy dwustronnej została uznana przez państwo członkowskie wydające nakaz i częściowo w nim wykonana. Na wypadek gdyby było to możliwe, sąd ten zastanawiał się nad kwalifikacją jako „przestępstwa ekstraterytorialnego" w celu ustalenia, czy podnoszona podstawa fakultatywnej odmowy ma zastosowanie.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał przypomniał, że podstawą wydania ENA musi być krajowe orzeczenie sądowe, odrębne od orzeczenia o wydaniu ENA. W związku z tym wyrok wydany przez sąd państwa trzeciego, orzekający karę pozbawienia wolności, nie może sam w sobie stanowić podstawy ENA. Trybunał orzekł natomiast, że podstawą ENA może być akt sądu państwa wydającego nakaz, który uznaje taki wyrok i który stwierdza jego wykonalność, pod warunkiem że wspomniana kara pozbawienia wolności wynosi co najmniej cztery miesiące.

Trybunał doszedł do tego wniosku, przypomniawszy najpierw, że takie akty uznania i wykonania, których autorem jest państwo członkowskie, stanowią orzeczenia sądowe w rozumieniu decyzji ramowej w sprawie ENA[193], jeżeli zostały wydane przez organy sądowe państwa członkowskiego w celu wykonania wyroku skazującego. Następnie, w zakresie, w jakim akty te umożliwiają wykonanie wyroku w tym samym państwie członkowskim, należy je zakwalifikować, w zależności od przypadku, jako „wyrok podlegający wykonaniu" lub „orzeczenie wykonalne". Wreszcie, zgodnie z decyzją ramową w sprawie ENA[194], akty takie wchodzą w jej zakres stosowania, pod warunkiem że dane skazanie obejmuje karę pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej czterech miesięcy. Nie jest natomiast wymagane, aby kara podlegająca wykonaniu została orzeczona wyrokiem wydanym przez sądy wydającego nakaz państwa członkowskiego lub przez sądy innego państwa członkowskiego.

Trybunał dodał jednak, że organy sądowe wydającego nakaz państwa członkowskiego są zobowiązane czuwać nad przestrzeganiem wymogów związanych z systemem europejskiego nakazu aresztowania w zakresie procedury i praw podstawowych. Dokładniej rzecz ujmując, prawo wydającego nakaz państwa członkowskiego powinno przewidywać kontrolę sądową umożliwiającą sprawdzenie, czy w ramach postępowania zakończonego wydaniem wyroku skazującego w państwie trzecim były przestrzegane prawa podstawowe danej osoby. Chodzi tu w szczególności o obowiązki wynikające z art. 47 (prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu) oraz art. 48 (domniemanie niewinności i prawo do obrony) karty praw podstawowych.

W drugiej kolejności Trybunał orzekł, że w celu ustalenia, czy przestępstwo leżące u podstaw wydania wyroku skazującego wydanego w państwie trzecim oraz późniejszego wydania ENA zostało popełnione „poza terytorium wydającego nakaz państwa członkowskiego"[195], należy wziąć pod uwagę jurysdykcję karną tego państwa trzeciego (w omawianej sprawie Norwegii), a nie jurysdykcję wydającego nakaz państwa członkowskiego.

W tej kwestii Trybunał po pierwsze wskazał, że taka wykładnia jest zgodna z celem podstawy fakultatywnej odmowy wykonania ENA związanej z ekstraterytorialnością przestępstwa. Podstawa ta pozwala bowiem uniknąć uwzględnienia ENA wydanego w celu wykonania kary orzeczonej za przestępstwo ścigane na podstawie jurysdykcji międzynarodowej w sprawach karnych szerszej niż ta uznana w prawie wykonującym nakaz. Po drugie, Trybunał zauważył, że wykładnia przeciwna zagroziłaby natomiast realizacji ogólnych celów

193| Zobacz art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i art. 8 ust. 1 lit. c) decyzji ramowej w sprawie ENA.

194| Zobacz art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 decyzji ramowej w sprawie ENA.

195| Zobacz art. 4 pkt 7 lit. b) decyzji ramowej w sprawie ENA.

decyzji ramowej w sprawie ENA. Gdyby bowiem państwo wykonujące nakaz mogło odmówić przekazania, w sytuacji gdy wyrok wydany przez sąd państwa trzeciego został uznany przez państwo wydające ENA, taka odmowa mogłaby nie tylko opóźnić wykonanie kary, ale również groziłaby bezkarnością osoby poszukiwanej. Ponadto taka odmowa mogłaby zniechęcać państwa członkowskie do występowania o uznanie wyroków oraz – w sytuacji takiej jak w sprawie w postępowaniu głównym – skłaniać państwo wykonujące uznany wyrok do ograniczenia stosowania instrumentów warunkowego zwolnienia.

Wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., X (Europejski nakaz aresztowania – *Ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU :C :2021 :339*)*

We wrześniu 2019 r. niemieckie organy sądowe wydały ENA przeciwko X w celu przeprowadzenia postępowania karnego w związku z czynami popełnionymi w 2012 r. w stosunku do jego partnerki i jej córki. W marcu 2020 r. X został zatrzymany w Niderlandach. Sprzeciwił się on przekazaniu go tym organom, podnosząc, że był już ścigany i został prawomocnie skazany za te same czyny w Iranie. Dokładniej rzecz ujmując, został on uniewinniony od części tych czynów i skazany za drugą część na karę pozbawienia wolności, którą wykonał prawie w całości przed uzyskaniem złagodzenia kary. Złagodzenie to zostało wobec niego zastosowane w ramach powszechnego środka łagodzenia kar ogłoszonego przez będącego organem pozasądowym najwyższego przywódcę Iranu z okazji 40 rocznicy rewolucji islamskiej. W związku tym, zdaniem X, z uwagi na jego uprzednie skazanie w Iranie zasada ne bis in idem, ustanowiona w art. 4 pkt 5 decyzji ramowej w sprawie ENA i transponowana do prawa niderlandzkiego, stoi na przeszkodzie wykonaniu dotyczącego go ENA.

Zgodnie z tym przepisem wykonujący nakaz organ sądowy może odmówić wykonania ENA, jeżeli w stosunku do osoby, której dotyczy nakaz, zapadł odnośnie do tych samych czynów prawomocny wyrok w państwie trzecim, z zastrzeżeniem, że jeśli została orzeczona kara, to została ona wykonana lub jest aktualnie wykonywana, albo w świetle prawa państwa, w którym nastąpiło skazanie, nie może być już wykonywana. Ta podstawa „fakultatywnej odmowy wykonania" jest podobna do podstawy „obligatoryjnej odmowy wykonania" przewidzianej w art. 3 pkt 2 decyzji ramowej, jeżeli tylko ta ostatnia dotyczy wyroku wydanego nie „przez państwo trzecie", lecz „przez państwo członkowskie".

W tym kontekście Rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamie, Niderlandy) postanowił zwrócić się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 4 pkt 5 decyzji ramowej. W istocie sąd ten, który miał wypowiedzieć się w przedmiocie przekazania X, zastanawiał się nad zakresem uznania, jakim dysponuje on w takim przypadku, nad zawartym w rzeczonym przepisie pojęciem „tych samych czynów", ponieważ sądy irańskie nie wypowiedziały się wyraźnie co do pewnych czynów zarzucanych X w Niemczech, a także nad zakresem przesłanki wymagającej, aby w przypadku skazania, orzeczona kara „została wykonana albo w myśl prawa państwa, w którym nastąpiło skazanie, nie mogła być już wykonywana".

W wyroku wydanym w trybie pilnym Trybunał orzekł przede wszystkim, że wykonujący nakaz organ sądowy, oceniając, czy należy odmówić wykonania ENA z danego powodu, powinien dysponować pewnym zakresem uznania. Następnie stwierdził on, że pojęcie „tych samych czynów" powinno podlegać jednolitej wykładni. Wreszcie jego zdaniem przesłanka dotycząca wykonania kary została spełniona w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał przypomniał, że decyzja ramowa wymienia z jednej strony podstawy obligatoryjnej odmowy wykonania ENA[196], a z drugiej strony podstawy fakultatywnej odmowy wykonania[197], które państwa członkowskie mogą, ale nie muszą, transponować do swojego prawa wewnętrznego. Jednakże w przypadku transpozycji fakultatywnych podstaw odmowy wykonania państwa członkowskie nie mogą postanowić, że organy sądowe są zobowiązane do automatycznej odmowy wykonania każdego danego ENA. Powinny one bowiem dysponować zakresem uznania umożliwiającym im przeprowadzenie indywidualnej analizy każdego przypadku z uwzględnieniem całokształtu istotnych okoliczności. Pozbawienie ich tej możliwości skutkowałoby przekształceniem zwykłej możliwości odmowy wykonania ENA w rzeczywisty obowiązek, podczas gdy taka odmowa stanowi wyjątek, a wykonanie ENA – zasadę ogólną.

Ponadto Trybunał podkreślił różnicę w stosunku do podstawy obligatoryjnej odmowy wykonania przewidzianej w art. 3 pkt 2 decyzji ramowej, której stosowanie nie pozostawia natomiast wykonującemu nakaz organowi sądowemu żadnego zakresu uznania. Zasady wzajemnego zaufania i wzajemnego uznawania, które obowiązują między państwami członkowskimi i wymagają od nich uznania, że każde z nich przestrzega prawa Unii, a w szczególności praw podstawowych, nie mają bowiem automatycznego zastosowania do wyroków orzekanych przez sądy państw trzecich. Tym samym nie można domniemywać, że wysoki poziom zaufania, jaki istnieje między państwami członkowskimi w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, istnieje w przypadku państw trzecich. Z tego względu wykonującemu nakaz organowi sądowemu należy przyznać pewien zakres uznania.

W drugiej kolejności Trybunał orzekł, że zawarte w art. 3 pkt 2 i w art. 4 pkt 5 decyzji ramowej pojęcie „tych samych czynów" powinno podlegać jednolitej wykładni. Ze względu na spójność i pewność prawa tym dwóm pojęciom, których treść została sformułowana w identyczny sposób, należy nadać bowiem ten sam zakres. Trybunał dodał, że okoliczność, iż art. 3 pkt 3 tej decyzji ramowej dotyczy wyroków wydanych w Unii, podczas gdy art. 4 pkt 5 odnosi się do wyroków wydanych w państwach trzecich, sama w sobie nie może uzasadniać nadania temu pojęciu odmiennego zakresu.

W trzeciej kolejności Trybunał orzekł, że przesłanka dotycząca wykonania kary, o której mowa w art. 4 pkt 5 decyzji ramowej, została spełniona w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym. W tym względzie Trybunał podkreślił, że artykuł ten odnosi się w sposób ogólny do „prawa państwa, w którym nastąpiło skazanie", nie wskazując przy tym przyczyny niemożności wykonania kary. Należy zatem co do zasady uznać, że chodzi o ogół środków łagodzenia kar przewidzianych w prawie państwa, w którym nastąpiło skazanie, skutkujących tym, że orzeczona kara nie może już być wykonywana. Z tej perspektywy bez znaczenia są waga czynów, charakter organu, który zastosował ten środek, lub podstawy, na jakich się on opiera, w sytuacji gdy, na przykład, środek ten nie znajduje oparcia w obiektywnych względach leżących u podstaw polityki karnej.

Jednakże Trybunał dodał, że w celu zastosowania podstawy fakultatywnej odmowy wykonania przewidzianej w art. 4 pkt 5 decyzji ramowej wykonujący nakaz organ sądowy powinien dokonać w ramach wykonywania przysługującego mu zakresu uznania wyważenia wchodzących w grę interesów. Chodzi o pogodzenie z jednej strony zapobiegania bezkarności osób skazanych i zwalczania przestępczości, a z drugiej strony zagwarantowania pewności prawa tym osobom poprzez poszanowanie orzeczeń organów publicznych, które stały się prawomocne. Zasada ne bis in idem, wyrażona w decyzji ramowej zarówno w art. 4 pkt 5, jak i w art. 3 pkt 2, obejmuje w istocie te dwa aspekty.

196| Podstawy te znajdują się w art. 3 decyzji ramowej.

197| Podstawy te znajdują się w art. 4 i 4a decyzji ramowej.

W tej sekcji należy również wspomnieć o wyroku z dnia 16 listopada 2021 r., ***Governor of Cloverhill Prison i in.*** (C-479/21 PPU, EU :C :2021 :929), w którym Trybunał wypowiedział się w przedmiocie systemu europejskiego nakazu aresztowania oraz nowego mechanizmu wydawania osób między Unią a Zjednoczonym Królestwem ustanowionego w kontekście wystąpienia tego państwa z Unii Europejskiej[198], a także o wyroku z dnia 28 stycznia 2021 r., ***Spetsializirana prokuratura (Pouczenie o prawach)*** (C-649/19, EU :C :2021 :75), wydanym w kontekście wydania europejskiego nakazu aresztowania przez sąd odsyłający[199].

2. Prawo do informacji w postępowaniu karnym

Wyrok z dnia 28 stycznia 2021 r., Spetsializirana prokuratura (Pouczenie o prawach) C-649/19, EU :C :2021 :75)

Spetsializirana prokuratura (wyspecjalizowana prokuratura, Bułgaria) wszczęła postępowanie karne przeciwko IR, oskarżonemu o udział w zorganizowanej grupie przestępczej mającej na celu popełnianie przestępstw skarbowych. Na etapie przygotowawczym postępowania karnego IR, jako „osoba oskarżona", został poinformowany tylko o niektórych przysługujących mu prawach. W chwili wszczęcia sądowego etapu postępowania karnego, w lutym 2017 r., nie zdołano ustalić miejsca pobytu IR. W kwietniu 2017 r. Spetsializiran nakazatelen sad (wyspecjalizowany sąd karny, Bułgaria) przyjął wobec IR postanowienie o tymczasowym aresztowaniu, stanowiące krajowy nakaz aresztowania. W maju 2017 r. wobec IR, którego nadal nie odnaleziono, wydano ENA. Jednakże, nie mając pewności, czy ten ENA jest zgodny z prawem Unii, Spetsializiran nakazatelen sad (wyspecjalizowany sąd karny) uchylił ów nakaz aresztowania.

Na potrzeby wydania nowego ENA w odniesieniu do IR, sąd ten dąży do ustalenia, jakie informacje należy załączyć do wspomnianego nakazu, tak aby zapewnić poszanowanie praw przyznanych na mocy dyrektywy w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym[200]. W szczególności sąd ten dąży do ustalenia, czy osoby aresztowane w celu wykonania ENA mogą się powołać, poza prawami przyznanymi im wyraźnie w dyrektywie 2012/13, na prawa, z jakich korzystają one jako „osoby podejrzane lub oskarżone, które zostały zatrzymane lub aresztowane", w rozumieniu tej dyrektywy. Na wypadek udzielenia odpowiedzi przeczącej na to pytanie Spetsializiran nakazatelen sad (wyspecjalizowany sąd karny) rozpatruje ważność decyzji ramowej w sprawie ENA, w świetle prawa do wolności i prawa do skutecznego środka prawnego określonych, odpowiednio, w art. 6 i 47 karty praw podstawowych. Informacje przekazywane osobom aresztowanym w celu wykonania ENA, na podstawie decyzji ramowej w sprawie ENA, są bardziej ograniczone niż informacje przekazywane osobom podejrzanym lub oskarżonym, które są aresztowane lub zatrzymane, na mocy dyrektywy 2012/13, w związku z czym sąd ten dąży do ustalenia, czy zaskarżenie przez te pierwsze osoby wydanych przeciwko nim nakazów nie staje się niemożliwe lub nadmiernie trudne.

198| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji III. „Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej".

199| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji IX.2. „Prawo do informacji w postępowaniu karnym".

200| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz.U. 2012, L 142, s. 1).

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał wskazał, że przewidziane w dyrektywie 2012/13 prawa osób podejrzanych lub oskarżonych, które są aresztowane lub zatrzymane, nie mają zastosowania do osób aresztowanych w celu wykonania ENA. Wśród tych praw wskazano w szczególności prawo do otrzymania pisemnego pouczenia o prawach w przypadku zatrzymania, które powinno zawierać informację o możliwości zakwestionowania zgodności z prawem aresztowania, oceny zasadności decyzji o aresztowaniu lub złożenia wniosku o zwolnienie tymczasowe[201]. Do praw tych należą również prawo do otrzymania informacji dotyczących oskarżenia[202], a także prawo dostępu do materiałów sprawy istotnych dla zaskarżenia zgodności z prawem aresztowania lub zatrzymania[203].

Aby dokonać tego stwierdzenia i po wskazaniu, że analiza brzmienia przepisów dyrektywy 2012/13 przewidujących te poszczególne prawa nie umożliwia, sama w sobie, określenia, czy osoby aresztowane w celu wykonania ENA zaliczają się do osób podejrzanych lub oskarżonych, które są aresztowane lub zatrzymane w rozumieniu tej dyrektywy i do których mają zastosowanie wspomniane prawa, Trybunał, po pierwsze, dokonał analizy kontekstu, w jaki wpisują się te przepisy. W tym względzie wskazał on, że dyrektywa 2012/13 zawiera inne przepisy, które wyraźnie dotyczą praw osób aresztowanych w celu wykonania ENA[204]. Co więcej, odniesienia w dyrektywie 2012/13 do osób podejrzanych lub oskarżonych, które są aresztowane lub zatrzymane, należy rozumieć jako odniesienia do każdej sytuacji, w której w toku postępowania karnego osoby podejrzane lub oskarżone zostają pozbawione wolności w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. c) EKPC[205]. Sytuacja ta różni się zaś od tej, odpowiadającej wypadkowi wydania ENA, zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję, również wskazanej w EKPC[206]. Zdaniem Trybunału z powyższego wynika, że przepisy odnoszące się do osób podejrzanych lub oskarżonych, które są aresztowane lub zatrzymane, nie dotyczą osób aresztowanych w celu wykonania ENA.

Po drugie, Trybunał uznał, że taki sposób wykładni znajduje potwierdzenie w okoliczności, że dyrektywa 2012/13 realizuje podwójny cel[207]. Z jednej strony dyrektywa ta określa normy minimalne, które mają być stosowane w odniesieniu do informowania osób podejrzanych lub oskarżonych o popełnienie przestępstwa, aby umożliwić im przygotowanie obrony i zagwarantować rzetelność postępowania. Z drugiej strony ma ona także na celu zachowanie szczególnych cech procedury dotyczącej ENA, charakteryzującej się wolą uproszczenia i zapewnienia szybkości procedury wydawania osób.

W drugiej kolejności Trybunał potwierdził ważność decyzji ramowej dotyczącej ENA w świetle art. 6 i 47 karty praw podstawowych, ustanawiających, odpowiednio, prawo do wolności i prawo do skutecznego środka prawnego.

201| Zobacz art. 4 dyrektywy 2012/13, w szczególności ust. 3.

202| Zobacz art. 6 ust. 2 dyrektywy 2012/13.

203| Zobacz art. 7 ust. 1 dyrektywy 2012/13.

204| Zobacz art. 5 dyrektywy 2012/13. Zobacz także załącznik II do tej dyrektywy, w którym przewidziano orientacyjny wzór pouczenia o prawach dla osób aresztowanych na podstawie ENA, odmienny od orientacyjnego wzoru pouczenia o prawach, jaki należy doręczyć osobom podejrzanym lub objętym wnioskiem, które są aresztowane lub zatrzymane, przewidzianego w załączniku I do tej dyrektywy i wskazanego w art. 4 dyrektywy 2012/13.

205| Zobacz motyw 21 dyrektywy 2012/13.

206| Zobacz art. 5 ust. 1 lit. f) EKPC.

207| Zobacz art. 1 dyrektywy w związku z jej motywami 14, 27 i 39.

W tym względzie Trybunał przypomniał przede wszystkim, że ze względu na to, iż wydanie ENA może naruszyć prawo do wolności danej osoby, ochrona praw, z jakich powinna korzystać ta osoba, w zakresie procedury i praw podstawowych, wymaga, aby decyzja spełniająca wymogi związane ze skuteczną ochroną sądową została przyjęta albo w chwili przyjęcia krajowego nakazu aresztowania, albo w chwili wydania ENA.

Następnie Trybunał podkreślił, że osoba wskazana w ENA wydanym dla celów postępowania karnego nabywa, od chwili jego wydania, status „osoby oskarżonej" w rozumieniu dyrektywy 2012/13. W konsekwencji, od tej chwili, korzysta ona z wszystkich praw związanych z tym statusem, w związku z czym może przygotować swoją obronę i korzystać z gwarancji rzetelności postępowania.

Co się tyczy okresu poprzedzającego wydanie, Trybunał wskazał, po pierwsze, że decyzja ramowa w sprawie ENA przewiduje, iż ENA musi zawierać informacje dotyczące charakteru i kwalifikacji prawnej przestępstwa, a także opis okoliczności popełnienia przestępstwa[208]. Informacje te odpowiadają zaś w istocie informacjom wskazanym w przepisach dyrektywy 2012/13 dotyczących prawa osób podejrzanych lub oskarżonych do informacji o wysuniętym przeciwko nim oskarżeniu[209]. Po drugie, Trybunał przypomniał, że prawo do skutecznej ochrony sądowej nie wymaga, by prawo do zaskarżenia decyzji o wydaniu ENA mogło być wykonane przed przekazaniem danej osoby. W konsekwencji żadne naruszenie prawa do skutecznej ochrony sądowej nie może wynikać jedynie z okoliczności, że ta osoba została powiadomiona o środkach odwoławczych dostępnych w wydającym nakaz państwie członkowskim i otrzymała dostęp do materiałów zawartych w aktach sprawy dopiero po jej przekazaniu właściwym organom tego państwa członkowskiego.

Jeżeli chodzi o wykładnię dyrektywy 2012/13, to była ona również przedmiotem wyroku Trybunału z dnia 23 listopada 2021 r., ***IS (Niezgodność z prawem postanowienia odsyłającego)*** (C-564/19, EU :C :2021 :949)[210].

3. Wzajemne uznawanie wyroków w sprawach karnych

Wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., AV (Wyrok łączny) (C-221/19, EU :C :2021 :278)

W latach 2010 i 2017 obywatel polski AV został skazany na kary pozbawienia wolności, orzeczone odpowiednio przez Sąd Okręgowy w Gdańsku, który jest sądem odsyłającym, i przez sąd niemiecki. Wyrok niemiecki został uznany w celu jego wykonania w Polsce przez sąd odsyłający na podstawie decyzji ramowej 2008/909[211], która zezwala państwu członkowskiemu na uznanie wyroku orzeczonego w innym państwie członkowskim i na wykonanie kary. Podczas gdy kara orzeczona przez sąd niemiecki musiała zostać odbyta w Polsce w okresie od dnia 1 września 2016 r. do dnia 29 listopada 2021 r., kara orzeczona przez sąd odsyłający ma zostać odbyta w okresie od dnia 29 listopada 2021 r. do dnia 30 marca 2030 r.

208| Zobacz art. 8 ust. 1 lit. d) i e) decyzji ramowej w sprawie ENA.

209| Zobacz art. 6 dyrektywy 2012/13.

210| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji VI.1. „Odesłanie prejudycjalne".

211| Decyzja ramowa Rady 2008/909/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. o stosowaniu zasady wzajemnego uznawania do wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności lub inny środek polegający na pozbawieniu wolności – w celu wykonania tych wyroków w Unii Europejskiej (Dz.U. 2008, L 327, s. 27), zmieniona decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24).

W 2018 r. AV złożył do Sądu Okręgowego w Gdańsku wniosek o wydanie wyroku łącznego obejmującego obie te kary. Na mocy polskiego kodeksu karnego taki wyrok łączny pozwala na zmianę wymiaru kilku kar wymierzonych danej osobie i na ich zamianę na jedną nową karę. W sytuacji gdy przesłanki orzeczenia kary łącznej są spełnione, wydanie wyroku łącznego jest obligatoryjne.

Sąd odsyłający był jednak zdania, że polski kodeks karny nie zezwala na to, aby wyrok łączny obejmował skazania orzeczone mocą wyroków wydanych w Polsce oraz skazania orzeczone mocą wyroków wydanych w innym państwie członkowskim, uznanych w celu ich wykonania w Polsce, co stawia w niekorzystnej sytuacji osobę, która została kilkakrotnie skazana w różnych państwach członkowskich w porównaniu z osobą kilkakrotnie skazaną w jednym państwie członkowskim. W tym to właśnie kontekście sąd ten postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi w przedmiocie wykładni zarówno decyzji ramowej 2008/909, jak i decyzji ramowej 2008/675[212] w sprawie uwzględniania w nowym postępowaniu karnym uprzednich wyroków skazujących zapadłych w innych państwach członkowskich wobec tej samej osoby. Do Trybunału zwrócono się z pytaniem, czy i na jakich warunkach może zostać wydany wyrok łączny, w sytuacji gdy obejmuje on nie tylko kary uprzednio orzeczone względem zainteresowanego w państwie członkowskim, w którym ten wyrok łączny zostaje wydany, lecz również kary orzeczone względem niego w innym państwie członkowskim i wykonywane w pierwszym państwie członkowskim.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał zbadał, czy decyzja ramowa 2008/909 zezwala na orzeczenie wyroku łącznego, takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym.

W tym względzie stwierdził on przede wszystkim, że omawiana decyzja ramowa przewiduje rygorystyczne warunki dostosowania przez właściwy organ państwa wykonującego kary orzeczonej w państwie wydającym. Orzekł on, że wspomniana decyzja ramowa zezwala na orzeczenie wyroku łącznego, takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, o ile wyrok ten nie prowadzi do dostosowania wymiaru lub rodzaju kary orzeczonej w innym państwie członkowskim i wykonywanej w państwie członkowskim, w którym ten wyrok łączny zostaje wydany, wykraczającego poza ścisłe granice przewidziane dla takiego dostosowania. Przeciwne rozwiązanie pociągałoby za sobą nieuzasadnioną różnicę w traktowaniu osób, które zostały skazane na kilka kar w jednym państwie członkowskim, i osób, które zostały na nie skazane w kilku państwach członkowskich, w sytuacji gdy kary są wykonywane w tym samym państwie członkowskim. Taka różnica powodowałaby ponadto stosowanie decyzji ramowej 2008/909 w sposób niezgodny z przyznanym obywatelom Unii przez art. 21 TFUE prawem do przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

Trybunał podkreślił następnie, że państwo członkowskie, w którym wyrok łączny zostaje wydany, ma obowiązek zaliczenia pełnego okresu pozbawienia wolności już odbytego przez osobę skazaną w państwie wydającym na poczet całkowitego okresu kary pozbawienia wolności, która ma zostać wykonana. Wreszcie przypomniał, że ponieważ jedynie państwo wydające może rozstrzygać wnioski o rewizję wyroku nakładającego kary, które mają być wykonane w innym państwie członkowskim, decyzja ramowa 2008/909 zezwala na orzeczenie wyroku łącznego, takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, tylko o ile wyrok ten nie prowadzi do rewizji tych kar.

W drugiej kolejności Trybunał zbadał, czy orzeczenie wyroku łącznego, takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, jest dozwolone w świetle decyzji ramowej 2008/675, która zobowiązuje do uwzględnienia w postępowaniu karnym prowadzonym przeciwko danej osobie uprzednich wyroków skazujących, zapadłych

212| Decyzja ramowa Rady 2008/675/WSiSW z dnia 24 lipca 2008 r. w sprawie uwzględniania w nowym postępowaniu karnym wyroków skazujących zapadłych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. 2008, L 220, s. 32).

wobec tej samej osoby w innym państwie członkowskim i dotyczących innych zdarzeń. Takie uwzględnienie nie może skutkować naruszeniem, uchyleniem ani rewizją ze strony państwa członkowskiego prowadzącego nowe postępowanie karne uprzednich wyroków skazujących ani jakichkolwiek decyzji związanych z ich wykonaniem.

W tym względzie Trybunał stwierdził, że orzeczenie kary łącznej może naruszać uprzedni wyrok skazujący lub jego wykonanie, jeżeli pierwszy wyrok skazujący nie został jeszcze wykonany lub dana osoba nie została przekazana do drugiego państwa członkowskiego w celu wykonania tego pierwszego wyroku skazującego. Tymczasem w sprawie w postępowaniu głównym wyrok skazujący orzeczony przez sąd niemiecki został przekazany i zgodnie z decyzją ramową 2008/909 uznany w celu jego wykonania w Polsce. Tym samym Trybunał stwierdził, że uwzględnienie tego skazania celem wydania wyroku łącznego nie skutkuje naruszeniem, uchyleniem ani rewizją tego wyroku skazującego ani decyzji związanych z jego wykonaniem w rozumieniu decyzji ramowej 2008/675, pod warunkiem przestrzegania w tym wyroku łącznym warunków i ograniczeń wynikających z decyzji ramowej 2008/909. Pod warunkiem przestrzegania tych warunków i ograniczeń sąd rozpoznający sprawę w ramach nowego postępowania karnego, takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym postępowanie w celu wydania wyroku łącznego, musi uwzględnić uprzedni wyrok skazujący zapadły w innym państwie członkowskim w ten sam sposób, w jaki uwzględniłby uprzedni krajowy wyrok skazujący.

4. Zabezpieczenie i konfiskata narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej

Wyrok z dnia 21 października 2021 r., Okrazhna prokuratura – Varna (C-845/19 i C-863/19, EU :C :2021 :864)

Dwaj obywatele bułgarscy (zwani dalej „zainteresowanymi") zostali skazani za posiadanie bez zezwolenia, w lutym 2019 r. w Warnie (Bułgaria), w celu ich rozprowadzania, środków odurzających wysokiego ryzyka. W następstwie tego skazania Okrazhna prokuratura – Varna (prokuratura okręgowa w Warnie, Bułgaria) wniosła do Okrazhen sad Varna (sądu okręgowego w Warnie, Bułgaria) o orzeczenie konfiskaty kwot pieniężnych znalezionych w ich lokalach mieszkalnych w toku przeszukań.

Na rozprawie przed tym sądem zainteresowani stwierdzili, że zajęte kwoty pieniężne stanowiły własność członków ich rodzin. Członkowie ci nie uczestniczyli w postępowaniu przed wspomnianym sądem, ponieważ nie umożliwia im tego prawo krajowe. Sąd ten odmówił orzeczenia przepadku wspomnianych kwot pieniężnych, ponieważ przyjął, że przestępstwo, za które skazano zainteresowanych, nie jest przestępstwem generującym korzyści majątkowe. Ponadto, o ile istnieją dowody na to, że zainteresowani sprzedawali środki odurzające, o tyle nie byli oni ścigani ani nie zostali skazani za takie przestępstwo. Prokuratura okręgowa w Warnie zaskarżyła ten wyrok, podnosząc, że w ramach stosowania istotnych przepisów krajowych wspomniany sąd nie uwzględnił dyrektywy 2014/42[213].

W tych okolicznościach sąd odsyłający zadał Trybunałowi pytania dotyczące konieczności istnienia sytuacji transgranicznej dla celów możności stosowania dyrektywy 2014/42, zakresu konfiskaty przewidzianej w tej dyrektywie, a także zakresu prawa do skutecznego środka prawnego przyznanego osobie trzeciej podnoszącej,

213| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz.U. 2014, L 127, s. 39).

lub co do której podniesiono, że jest ona właścicielem mienia stanowiącego przedmiot konfiskaty. W wydanym wyroku Trybunał orzekł zatem w przedmiocie kwestii istotnych dla określenia zakresu stosowania dyrektywy 2014/42 oraz wykładni niektórych z jej kluczowych pojęć.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdził, że posiadanie środków odurzających dla celów ich rozprowadzania jest objęte zakresem stosowania dyrektywy 2014/42, nawet wówczas gdy wszystkie okoliczności związane z popełnieniem tego przestępstwa ograniczają się do terytorium jednego państwa członkowskiego. Zgodnie z traktatem FUE[214] takie przestępstwo jest bowiem objęte jedną ze wskazanych w tym traktacie dziedzin szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym. W konsekwencji prawodawca Unii jest właściwy do przyjęcia norm minimalnych odnoszących się do określania przestępstw oraz kar w tej dziedzinie, przy czym właściwość ta obejmuje również sytuacje, w których okoliczności związane z popełnieniem konkretnego przestępstwa ograniczają się do terytorium jednego państwa członkowskiego.

W drugiej kolejności Trybunał stwierdził, że w dyrektywie 2014/42 nie przewidziano tylko konfiskaty mienia stanowiącego korzyść majątkową wynikającą z przestępstwa, za które skazano sprawcę, lecz dotyczy ona również konfiskaty mienia należącego do tego sprawcy, co do którego sąd krajowy rozpatrujący sprawę jest przekonany, że pochodzi ono z innej działalności przestępczej. Takie konfiskaty powinny jednak być przeprowadzane z poszanowaniem gwarancji przewidzianych w tej dyrektywie[215] oraz pod warunkiem, że przestępstwo, za które skazano tego sprawcę, wskazano wśród przestępstw wymienionych w tej dyrektywie[216] i że popełnienie tego przestępstwa może skutkować uzyskaniem, w sposób bezpośredni lub pośredni, korzyści majątkowej.

Co się tyczy pierwszego rodzaju konfiskaty, niezbędne jest, by korzyść, o której konfiskatę wniesiono, wynikała z przestępstwa, ze które prawomocnie skazano sprawcę.

Co się tyczy drugiego wypadku, odpowiadającego konfiskacie rozszerzonej[217], Trybunał wyjaśnił, po pierwsze, że aby określić, czy z danym przestępstwem może być związana korzyść majątkowa, państwa członkowskie mogą brać pod uwagę sposób działania, na przykład to, czy przestępstwo zostało popełnione w ramach przestępczości zorganizowanej lub z zamiarem uzyskiwania stałych dochodów z przestępstw[218]. Po drugie, przekonanie sądu krajowego o tym, że mienie pochodzi z działalności przestępczej, powinno opierać się na okolicznościach sprawy, w tym konkretnych okolicznościach faktycznych i dostępnych dowodach[219]. W tym względzie sąd ten może w szczególności uwzględnić istniejącą dysproporcję między wartością rozpatrywanego mienia a legalnymi dochodami skazanej osoby[220].

214| Artykuł 83 ust. 1 TFUE.

215| Artykuł 8 ust. 8 dyrektywy 2014/42.

216| Artykuł 5 ust. 2 dyrektywy 2014/42.

217| Artykuł 5 dyrektywy 2014/42.

218| Motyw 20 dyrektywy 2014/42.

219| Motyw 21 dyrektywy 2014/42.

220| Artykuł 5 ust. 1 dyrektywy 2014/42.

Wreszcie, co się tyczy konfiskaty mienia osób trzecich[221], zakłada ona, że ustalono istnienie przekazania mienia przez podejrzanego lub oskarżonego osobom trzecim lub nabycia tego mienia przez osoby trzecie od podejrzanego lub oskarżonego, a także wiedzy tej osoby trzeciej o tym, że wspomniane przekazanie lub nabycie miało na celu uniknięcie konfiskaty.

W trzeciej kolejności Trybunał orzekł, że dyrektywa 2014/42, rozpatrywana w związku z art. 47 karty praw podstawowych, stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu zezwalającemu na konfiskatę na rzecz państwa mienia, co do którego podniesiono, że należy ono do osoby innej niż sprawca przestępstwa, jeżeli nie umożliwiono tej osobie wzięcia udziału w charakterze strony w postępowaniu w sprawie konfiskaty tego mienia. Dyrektywa ta nakłada bowiem na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia niezbędnych środków w celu zapewnienia osobom, w odniesieniu do których stosuje się środki przewidziane w tej dyrektywie – w tym osobom trzecim podnoszącym, lub co do których podniesiono, że są one właścicielami mienia, o którego konfiskatę wniesiono – prawa do złożenia skutecznego środka zaskarżenia oraz do rzetelnego procesu sądowego w celu umożliwienia im korzystania z przysługujących im praw[222]. Ponadto, we wspomnianej dyrektywie przewidziano szereg szczególnych gwarancji w celu zapewnienia praw podstawowych takich osób trzecich. Wśród tych gwarancji wskazano prawo dostępu do adwokata w toku całego postępowania w sprawie konfiskaty[223], obejmujące w sposób oczywisty prawo do wysłuchania tych osób trzecich w ramach tego postępowania, w tym prawo do podniesienia, że są one właścicielami mienia, którego dotyczy konfiskata[224].

X. Współpraca sądowa w sprawach cywilnych

Na wzmiankę w tej sekcji zasługują dwa wyroki dotyczące rozporządzenia nr 201/2003[225], mającego zastosowanie w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej. Pierwszy wyrok dotyczy ustalenia sądu posiadającego jurysdykcję w wypadku uprowadzenia dziecka do państwa trzeciego, w którym dziecko uzyskało zwykły pobyt. Drugi wyrok dotyczy konkretnie pojęcia „zwykłego pobytu" do celów ustalenia sądu posiadającego jurysdykcję w wypadku rozwodu.

Wyrok z dnia 24 marca 2021 r., MCP (C-603/20 PPU, EU :C :2021 :231)

SS i MCP, oboje będący obywatelami Indii posiadającymi zezwolenie na pobyt w Zjednoczonym Królestwie, są rodzicami P, obywatelki brytyjskiej urodzonej w 2017 r. W październiku 2018 r. matka udała się do Indii wraz z dzieckiem, które od tego czasu mieszka tam wraz z babcią ze strony matki; nie ma już zatem miejsca zwykłego pobytu w Zjednoczonym Królestwie. To właśnie na tę podstawę powołała się matka, by zakwestionować jurysdykcję sądów Anglii i Walii do rozpoznania żądania ojca, który domaga się powrotu dziecka do Zjednoczonego

221| Artykuł 6 dyrektywy 2014/42.

222| Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy 2014/42.

223| Artykuł 8 ust. 7 dyrektywy 2014/42.

224| Artykuł 8 ust. 9 dyrektywy 2014/42.

225| Rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz.U. 2003, L 338, s. 1, zwane dalej „rozporządzeniem Bruksela II bis").

Królestwa, a subsydiarnie – prawa do osobistej styczności z dzieckiem, w ramach powództwa wniesionego do High Court of Justice (England & Wales), Family Division [sądu wyższej instancji (Anglia i Walia), wydziału rodzinnego, Zjednoczone Królestwo].

Sąd ten uważał, że powinien ocenić swoją jurysdykcję na podstawie rozporządzenia Bruksela II bis. W tej kwestii wskazał on, że w chwili, gdy ojciec do niego się zwrócił, dziecko miało miejsce zwykłego pobytu w Indiach i było w pełni zintegrowane z indyjskim środowiskiem społecznym i rodzinnym, a konkretne związki faktyczne między nim a Zjednoczonym Królestwem nie istnieją, z wyjątkiem obywatelstwa tego państwa.

Sąd wyższej instancji wskazał, że art. 10 rozporządzenia Bruksela II bis ustanawia podstawy jurysdykcji w przypadkach bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania dziecka, uściślając jednocześnie, że powziął on wątpliwości w szczególności co do kwestii, czy przepis ten może znaleźć zastosowanie do konfliktu jurysdykcyjnego między sądami państwa członkowskiego a sądami państwa trzeciego. Zwraca się on zatem do Trybunału z pytaniem, czy przepis ten należy interpretować w ten sposób, że gdy dziecko uzyskało miejsce zwykłego pobytu w państwie trzecim w następstwie uprowadzenia do tego państwa, sądy państwa członkowskiego, w którym dziecko miało miejsce zwykłego pobytu bezpośrednio przed uprowadzeniem, utrzymują swoją jurysdykcję bez ograniczenia w czasie. Sprawa ta daje zatem Trybunałowi sposobność do wypowiedzenia w kwestii terytorialnego zakresu tego przepisu.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdził, że w odniesieniu do jurysdykcji w przypadku uprowadzenia dziecka art. 10 rozporządzenia Bruksela II bis ustanawia kryteria dotyczące sytuacji, która ogranicza się do terytorium państw członkowskich. Okoliczność, że w artykule tym użyto wyrażenia „państwo członkowskie", a nie „państwo" lub „państwo trzecie", oznacza, że reguluje ono wyłącznie jurysdykcję w przypadkach uprowadzenia dziecka między państwami członkowskimi.

W drugiej kolejności, jeżeli chodzi o kontekst art. 10 rozporządzenia Bruksela II bis, Trybunał stwierdził, że przepis ten ustanawia normę jurysdykcyjną szczególną w stosunku do zasady ogólnej[226], zgodnie z którą jurysdykcję w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej mają co do zasady sądy państwa członkowskiego miejsca zwykłego pobytu dziecka. Ta szczególna norma jurysdykcyjna neutralizuje skutek, jaki w przypadku uprowadzenia dziecka wywołałoby zastosowanie zasady jurysdykcji ogólnej, a mianowicie przekazanie jurysdykcji do państwa członkowskiego, w którym dziecko uzyskało nowe miejsce zwykłego pobytu. Tymczasem, jeżeli dziecko uzyskało nowe miejsce zwykłego pobytu poza Unią Europejską, zasada jurysdykcji ogólnej nie znajduje zastosowania. W konsekwencji art. 10 tego rozporządzenia traci rację bytu, a zatem nie może już być stosowany.

Ponadto Trybunał zauważył, że z prac przygotowawczych nad rozporządzeniem Bruksela II bis wynika, że nie było zamiarem prawodawcy Unii włączenie w zakres rzeczonego art. 10 sytuacji uprowadzeń dzieci do państwa trzeciego, gdyż takie uprowadzenia powinny podlegać w szczególności konwencjom międzynarodowym, takim jak konwencje haskie z 1980 r.[227] i z 1996 r.[228]. W pewnych sytuacjach (jak przyzwolenie lub bierność jednej z osób sprawujących pieczę nad dzieckiem) konwencja haska z 1996 r. przewiduje bowiem przekazanie

226| Wyrażonej w art. 8 ust. 1 tego rozporządzenia.

227| Konwencja dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzona w Hadze dnia 25 października 1980 r. w ramach Konferencji Haskiej Prawa Międzynarodowego Prywatnego.

228| Konwencja o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci, sporządzona w Hadze dnia 19 października 1996 r. (Dz.U. 2008, L 151, s. 39).

jurysdykcji sądom nowego miejsca zwykłego pobytu dziecka. Tymczasem, gdyby sądy państwa członkowskiego miały utrzymać swoją jurysdykcję bez ograniczenia w czasie, takie przekazanie jurysdykcji zostałoby pozbawione skuteczności.

W trzeciej kolejności Trybunał uściślił, że nieograniczone w czasie utrzymanie jurysdykcji nie byłoby zgodne z jednym z podstawowych celów rozporządzenia Bruksela II bis, którym jest służenie dobru dziecka, i danie w tym celu pierwszeństwa kryterium bliskości. Taka wykładnia art. 10 tego rozporządzenia naruszyłaby również logikę mechanizmu natychmiastowego powrotu lub zatrzymania ustanowionego w konwencji haskiej z 1980 r.

Trybunał stwierdził, że art. 10 rozporządzenia Bruksela II bis nie ma zastosowania w przypadku stwierdzenia, że w dniu wniesienia pozwu lub wniosku dotyczącego odpowiedzialności rodzicielskiej dziecko uzyskało już miejsce zwykłego pobytu w państwie trzecim w następstwie uprowadzenia do tego państwa. W takim przypadku jurysdykcję sądu, do którego się zwrócono, należy określić zgodnie z mającymi zastosowanie konwencjami międzynarodowymi, a w razie ich braku – zgodnie z art. 14 rozporządzenia Bruksela II bis.

Wyrok z dnia 25 listopada 2021 r., IB (Zwykły pobyt małżonka – Rozwód (C-289/20, EU :C :2021 :955)

IB, będący obywatelem francuskim, i FA, będąca obywatelką irlandzką, zawarli związek małżeński w Irlandii w 1994 r. Mają oni troje obecnie pełnoletnich dzieci. W 2018 r. IB wniósł pozew o rozwód do tribunal de grande instance de Paris (sądu wielkiej instancji w Paryżu, Francja). Ponieważ sąd ten stwierdził, że nie jest właściwy miejscowo do orzekania w przedmiocie rozwodu, IB wniósł sprawę do cour d'appel de Paris (sądu apelacyjnego w Paryżu, Francja). Sąd ten miał dokonać oceny jurysdykcji tribunal de grande instance de Paris (sądu wielkiej instancji w Paryżu) w świetle miejsca zwykłego pobytu IB, zgodnie z rozporządzeniem Bruksela II bis. Zaznaczył on w szczególności w tym względzie, że liczne okoliczności wskazywały na osobistą i rodzinną więź IB z Irlandią, gdzie mieszkał on od 1999 r. wraz z żoną i dziećmi. Zauważył jednak również, że od kilku lat IB powracał co tydzień do Francji, gdzie ustanowił on centrum swoich interesów zawodowych. Sąd ten uznał zatem, że IB faktycznie miał dwa miejsca pobytu, jedno w tygodniu ustanowione dla celów zawodowych w Paryżu, zaś drugie, w pozostałym czasie z małżonką i dziećmi w Irlandii.

To właśnie w tym kontekście cour d'appel de Paris (sąd apelacyjny w Paryżu) przekazał sprawę do Trybunału celem ustalenia sądów mających jurysdykcję do orzekania w przedmiocie rozwodu IB i FA, na podstawie art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Bruksela II bis. W szczególności zwrócił się on do Trybunału z pytaniem, czy małżonek, który dzieli swoje życie między dwa państwa członkowskie, może mieć zwykły pobyt w tych dwóch państwach członkowskich, co oznacza, że sądy tych dwóch państw członkowskich posiadają jurysdykcję do orzekania w przedmiocie rozwodu.

W swoim wyroku Trybunał wyjaśnił pojęcie „zwykłego pobytu" małżonka i orzekł, że małżonek ów, nawet jeśli dzieli swoje życie między dwa państwa członkowskie, może mieć tylko jedno miejsce zwykłego pobytu w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Bruksela II bis.

Ocena Trybunału

Wobec braku definicji pojęcia „zwykłego pobytu" w rozporządzeniu Bruksela II bis lub wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich w tym zakresie, Trybunał stwierdził, że pojęcie to należy interpretować w sposób autonomiczny i jednolity. Zauważył on w szczególności, że ani art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Bruksela II bis, ani żaden inny przepis tego rozporządzenia nie przewiduje, że dana osoba może mieć

jednocześnie kilka miejsc zwykłego pobytu lub zwykły pobyt w kilku miejscach. Taki pluralizm mógłby zaszkodzić pewności prawa, utrudniając określanie z wyprzedzeniem sądów mogących orzekać w przedmiocie rozwodu, oraz zweryfikowanie przez sąd, do którego wniesiono sprawę, własnej jurysdykcji.

Następnie, opierając się na swoim orzecznictwie dotyczącym zwykłego pobytu dziecka[229], Trybunał stwierdził, że pojęcie „zwykłego pobytu", dla celów ustalenia jurysdykcji w sprawach dotyczących rozwiązania związku małżeńskiego, charakteryzuje się, co do zasady, dwoma elementami, a mianowicie, z jednej strony, zamiarem zainteresowanego ustanowienia zwykłego ośrodka swoich interesów życiowych w określonym miejscu, a z drugiej strony, obecnością przejawiającą się wystarczającym stopniem stabilności na terytorium danego państwa członkowskiego.

Zatem małżonek, który powołuje się, jako powód czy wnioskodawca, na jurysdykcję sądów państwa członkowskiego swojego zwykłego pobytu, na podstawie art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Bruksela II bis, winien koniecznie przenieść miejsce swojego zwykłego pobytu na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo poprzedniego miejsca pobytu małżonków. Winien on zatem wyrazić zamiar ustanowienia zwykłego ośrodka swoich interesów życiowych w tym innym państwie członkowskim oraz dowieść, że jego obecność w tym państwie członkowskim wykazuje wystarczający stopień stabilności.

W tym kontekście Trybunał podkreślił szczególne okoliczności związane z ustaleniem miejsca zwykłego pobytu małżonka. Zatem, w sytuacji gdy dany małżonek decyduje się osiedlić w innym państwie członkowskim z powodu kryzysu małżeńskiego, zachowuje on swobodę utrzymywania więzi społecznych i rodzinnych w państwie członkowskim poprzedniego miejsca pobytu małżonków. Ponadto środowisko osoby dorosłej jest bardziej zróżnicowane niż środowisko dziecka, gdyż składa się na nie szerszy zakres działań i różnorodnych interesów, i nie można wymagać, aby były one skoncentrowane na terytorium jednego państwa członkowskiego.

W świetle tych rozważań Trybunał doszedł do wniosku, że chociaż dany małżonek może jednocześnie posiadać kilka miejsc pobytu, to w danym momencie może on mieć tylko jedno miejsce zwykłego pobytu w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Bruksela II bis. W związku z tym, jeżeli małżonek dzieli swoje życie między dwa państwa członkowskie, jedynie sądy państwa członkowskiego, na terytorium którego znajduje się to miejsce zwykłego pobytu, posiadają jurysdykcję do orzekania w przedmiocie wniosku o rozwiązanie związku małżeńskiego. Do sądu odsyłającego należy zweryfikowanie, na podstawie wszystkich okoliczności faktycznych właściwych dla danej sprawy, czy terytorium państwa członkowskiego, z którego pochodzi ten sąd, odpowiada, w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Bruksela II bis, miejscu, do którego IB przeniósł miejsce swojego zwykłego pobytu.

229| Zobacz zwłaszcza wyrok z dnia 28 czerwca 2018 r., ***HR*** (C-512/17, EU :C :2018 :513).

XI. Transport

Wyrok z dnia 23 marca 2021 r. (wielka izba), Airhelp (C-28/20, EU :C :2021 :226)

Pewien pasażer zarezerwował miejsce na lot łączący Malmö ze Sztokholmem (Szwecja), który miał być wykonany w dniu 29 kwietnia 2019 r. przez Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden (zwany dalej „SAS"). W owym dniu lot został odwołany ze względu na strajk pilotów SAS z Danii, Szwecji i Norwegii (zwany dalej „przedmiotowym strajkiem").

Wskutek niepowodzenia rokowań prowadzonych przez związki zawodowe reprezentujące pilotów SAS, których celem było zawarcie nowego układu zbiorowego z tym przewoźnikiem lotniczym, owe związki zawodowe wezwały swoich członków do strajku. Strajk ten trwał siedem dni i skłonił SAS do odwołania pewnej liczby lotów, w tym lotu zarezerwowanego przez pasażera, o którym mowa.

Spółka Airhelp, na rzecz której pasażer ten przeniósł swoje ewentualne prawa wobec SAS, wniosła do Attunda tingsrätt (sądu pierwszej instancji w Attundzie, Szwecja) powództwo o odszkodowanie przewidziane w rozporządzeniu w sprawie praw pasażerów lotniczych[230] w przypadku odwołania lotu. W omawianej sprawie SAS odmówił wypłaty odszkodowania, uznając, że strajk jego pilotów stanowił „nadzwyczajną okoliczność" w rozumieniu tego rozporządzenia[231], ponieważ nie wpisywał się w ramy normalnego wykonywania jego działalności świadczenia usług przewoźnika lotniczego i nie pozwalał na skuteczne nad nim panowanie. Z kolei Airhelp był zdania, że strajk ten nie stanowił tego rodzaju „nadzwyczajnej okoliczności", ponieważ spory z pracownikami, takie jak strajki, które mogą wystąpić w związku z rokowaniami i zawieraniem układów zbiorowych, wpisują się w zwykły tryb prowadzenia spraw przez przewoźnika lotniczego.

Sąd pierwszej instancji w Attundzie wyraził wątpliwości co do tego, czy pojęcie „nadzwyczajnych okoliczności" w rozumieniu rozporządzenia w sprawie praw pasażerów lotniczych obejmuje strajk ogłoszony przez organizacje pracowników po zapowiedzeniu, rozpoczęty zgodnie z prawem i mający na celu uzyskanie podwyżek wynagrodzenia. Podkreślił on w szczególności, że zgodnie bowiem z prawem szwedzkim zapowiedzenie strajku może zostać złożone zaledwie tydzień przed jego rozpoczęciem.

Ocena Trybunału

Na mocy wyroku wydanego w składzie wielkiej izby Trybunał orzekł, że pojęcie „nadzwyczajnych okoliczności" w rozumieniu rozporządzenia w sprawie praw pasażerów lotniczych nie obejmuje strajku rozpoczętego w związku z wezwaniem związku zawodowego pracowników obsługującego przewoźnika lotniczego z poszanowaniem warunków ustanowionych w przepisach krajowych, w szczególności z dochowaniem przewidzianego w nich terminu zapowiedzi, mającego na celu dochodzenie żądań pracowników tego przewoźnika, do którego przyłącza się kategoria pracowników niezbędnych do wykonania lotu.

230| Artykuł 5 ust. 1 lit. c) w związku z art. 7 ust. 1 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz.U. 2004, L 46, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie praw pasażerów lotniczych").

231| Zgodnie z art. 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie praw pasażerów lotniczych obsługujący przewoźnik lotniczy nie jest zobowiązany do wypłaty odszkodowania przewidzianego w art. 7 tego rozporządzenia, jeżeli może dowieść, że odwołanie jest spowodowane zaistnieniem nadzwyczajnych okoliczności, których nie można było uniknąć pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków.

Przede wszystkim Trybunał przypomniał, że pojęcie „nadzwyczajnych okoliczności" w rozumieniu rozporządzenia w sprawie praw pasażerów obejmuje zdarzenia spełniające dwie przesłanki kumulatywne, których poszanowanie wymaga przeprowadzenia oceny każdego przypadku z osobna, a mianowicie, po pierwsze, zdarzenia te nie mogą wpisywać się, ze względu na swój charakter lub źródło, w ramy normalnego wykonywania działalności danego przewoźnika lotniczego i, po drugie, nie mogą mu pozwalać na skuteczne panowanie nad nimi[232]. Wskazał on również, że pojęcie to należy poddawać ścisłej wykładni, mając na uwadze okoliczność, że z jednej strony rozporządzenie to ma na celu zapewnienie wysokiego poziomu ochrony pasażerów lotniczych, oraz, z drugiej strony, przewidziane w nim zwolnienie z obowiązku wypłaty odszkodowania stanowi odstępstwo od zasady prawa pasażerów do odszkodowania.

Następnie Trybunał zbadał kwestię, czy strajk rozpoczęty w związku z wezwaniem związku zawodowego pracowników obsługującego przewoźnika lotniczego z dochowaniem przewidzianego w przepisach krajowych terminu zapowiedzi, mający na celu dochodzenie żądań pracowników tego przewoźnika, do którego przyłącza się jedna lub więcej kategorii pracowników, których obecność jest niezbędna do wykonania, lotu może stanowić „nadzwyczajną okoliczność" w rozumieniu tego rozporządzenia.

Co się tyczy w pierwszej kolejności kwestii, czy przedmiotowy strajk może zostać uznany za zdarzenie, które nie wpisuje się w ramy normalnego wykonywania działalności przewoźnika lotniczego, Trybunał zauważył, że prawo do podejmowania działań zbiorowych, w tym strajku, stanowi prawo podstawowe przewidziane w art. 28 karty praw podstawowych. W tym względzie sprecyzował on, że strajk, jako możliwy wyraz rokowań w sporze zbiorowym, powinien być postrzegany jako zdarzenie wpisujące się w ramy normalnego wykonywania działalności pracodawcy, niezależnie od specyfiki danego rynku pracy lub ustawodawstwa krajowego mającego zastosowanie do wprowadzenia w życie tego prawa podstawowego. Wykładnia ta powinna przeważać również wtedy, gdy pracodawcą jest obsługujący przewoźnik lotniczy, ponieważ środki dotyczące warunków pracy i wynagrodzenia personelu takiego przewoźnika wchodzą w zakres normalnego zarządzania jego działalnością. W związku z tym strajk, którego cel ogranicza się do uzyskania od przedsiębiorstwa transportu lotniczego podwyżki wynagrodzenia pilotów, zmiany ich godzin pracy, a także większej przewidywalności w zakresie czasu pracy, stanowi wydarzenie wpisujące się w ramy normalnego wykonywania działalności tego przedsiębiorstwa, w szczególności gdy taki strajk jest zorganizowany w ramach prawa.

Co się tyczy w drugiej kolejności kwestii, czy przedmiotowy strajk mógł całkowicie nie pozwalać przewoźnikowi lotniczemu na panowanie nad nim, Trybunał podkreślił, po pierwsze, że w zakresie, w jakim strajk stanowi prawo pracowników zagwarantowane w karcie, jego rozpoczęcie stanowi część systemu przewidywalnego dla każdego pracodawcy, w szczególności gdy taki strajk jest poprzedzony zapowiedzeniem.

Po drugie, biorąc pod uwagę przewidywalny charakter strajku dla pracodawcy, tenże pracodawca zachowuje panowanie nad zdarzeniami, ponieważ ma co do zasady możliwość przygotowania się do niego oraz, w razie potrzeby, złagodzenia jego skutków. W tym kontekście, podobnie jak każdy pracodawca, obsługujący przewoźnik lotniczy w obliczu strajku pracowników, który jest uzasadniony roszczeniami związanymi z warunkami pracy i wynagrodzenia, nie może twierdzić, że w żaden sposób nie panuje nad tymi działaniami.

232| Zobacz podobnie wyroki: z dnia 22 grudnia 2008 r., ***Wallentin-Hermann*** (C-549/07, EU :C :2008 :771, pkt 23); z dnia 17 września 2015 r., ***van der Lans*** (C-257/14, EU :C :2015 :618, pkt 36); ***z*** dnia 17 kwietnia 2018 ***r.***, ***Krüsemann i in.*** (C-195/17, od C-197/17 do C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, od C-278/17 do C-286/17 i od C-290/17 do C-292/17E, EU :C :2018 :258, pkt 32, 34), a także z dnia 11 czerwca 2020 r., ***Transportes Aéros Portugueses*** (C-74/19, EU :C :2020 :460, pkt 37).

W związku z tym, zdaniem Trybunału, pojęcie „nadzwyczajnej okoliczności" w rozumieniu rozporządzenia w sprawie praw pasażerów lotniczych nie obejmuje strajku pracowników obsługującego przewoźnika lotniczego związanego z żądaniami dotyczącymi stosunków pracy między owym przewoźnikiem a jego pracownikami, które mogą być rozpatrywane w ramach wewnętrznego dialogu w przedsiębiorstwie, który obejmuje negocjacje wynagrodzeń.

Po trzecie, Trybunał zauważył, że w przeciwieństwie do zdarzeń, których pochodzenie jest „wewnętrzne" dla obsługującego przewoźnika lotniczego, zdarzenia o pochodzeniu „zewnętrznym", nie podlegają panowaniu tego przewoźnika, ponieważ są one spowodowane zdarzeniem naturalnym lub zachowaniem osoby trzeciej, takiej jak inny przewoźnik lotniczy lub podmiot publiczny, względnie prywatny, ingerującym w działalność lotniczą lub działalność portu lotniczego. Podkreślił on zatem, że zawarte w rozporządzeniu w sprawie praw pasażerów lotniczych[233] odniesienie do nadzwyczajnych okoliczności, które mogą zaistnieć w szczególności w przypadku strajków mających wpływ na działalność obsługującego przewoźnika lotniczego, należy rozumieć jako dotyczące strajków zewnętrznych względem działalności danego przewoźnika lotniczego, takich jak strajki kontrolerów lotniczych lub pracowników portu lotniczego. Natomiast strajk zainicjowany, a następnie podjęty przez członków własnego personelu danego przedsiębiorstwa transportu lotniczego stanowi zdarzenie „wewnętrzne" tego przedsiębiorstwa, włącznie ze strajkiem wszczętym przez związki zawodowe, o ile działają one w interesie pracowników tego przedsiębiorstwa. Jednakże gdy tego rodzaju strajk wynika z żądań, które mogą zaspokoić jedynie władze publiczne, może on stanowić „nadzwyczajną okoliczność", jako że nie pozwala on przewoźnikowi lotniczemu na skuteczne nad nim panowanie.

Po czwarte, Trybunał orzekł, że brak zakwalifikowania rozpatrywanego strajku jako „nadzwyczajnych okoliczności" w rozumieniu rozporządzenia w sprawie praw pasażerów lotniczych nie narusza ani wolności prowadzenia działalności gospodarczej przewoźnika lotniczego, ani jego prawa własności[234], ani prawa do rokowań[235]. Co się tyczy tego ostatniego prawa, okoliczność, że w związku ze strajkiem członków własnego personelu, zorganizowanym w ramach prawa przewoźnik lotniczy staje w obliczu ryzyka obowiązku wypłaty odszkodowania na rzecz pasażerów ze względu na odwołanie lotu, nie zmusza go do przyjęcia, bez dyskusji, wszystkich żądań strajkujących. Przewoźnik lotniczy jest bowiem w dalszym ciągu w stanie realizować interesy przedsiębiorstwa w taki sposób, by osiągnąć kompromis satysfakcjonujący wszystkich partnerów społecznych. W odniesieniu do wolności prowadzenia działalności gospodarczej i prawa własności przewoźnika lotniczego Trybunał przypomniał, że nie stanowią one prerogatyw o charakterze bezwzględnym, i że w związku z tym znaczenie, jakie ma cel ochrony konsumentów[236], w tym również pasażerów linii lotniczych, może uzasadniać negatywne skutki gospodarcze, nawet poważne, dla określonych podmiotów gospodarczych.

233| Motyw 14 rozporządzenia w sprawie praw pasażerów lotniczych.

234| Zagwarantowane w art. 16 i 17 karty praw podstawowych.

235| Zagwarantowane w art. 28 karty praw podstawowych.

236| Jak przewidziano w art. 169 TFUE i art. 38 karty praw podstawowych.

XII. Konkurencja

1. Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki (art. 101 TFUE)

W dziedzinie porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk należy zwrócić uwagę na cztery wyroki. Pierwszy odnosi się do przesłanek powstania odpowiedzialności cywilnej spółek zależnych spółki dominującej ukaranej decyzją Komisji. Drugi wyrok dotyczy przesłanek powstania odpowiedzialności spółek dominujących za ich spółkę zależną w kontekście zapłaty grzywny. Trzeci wyrok dotyczy krajowych przepisów dotyczących przedawnienia w zakresie nakładania sankcji przez krajowe organy ochrony konkurencji. Czwarty wreszcie wyrok dotyczy możliwości stosowania przez sądy krajowe art. 101 TFUE do naruszeń popełnionych w dziedzinie transportu lotniczego popełnionych przed wejściem w życie rozporządzeń w sprawie wprowadzenia w życie unijnych reguł konkurencji.

Wyrok z dnia 6 października 2021 r. (wielka izba), Sumal (C-882/19, EU :C :2021 :800)

W latach 1997–1999 spółka Sumal SL nabyła dwie ciężarówki od Mercedes Benz Trucks España SL (zwanej dalej „MBTE"), będącej spółką zależną grupy Daimler, której spółką dominującą jest Daimler AG.

Decyzją z dnia 19 lipca 2016 r.[237] Komisja Europejska stwierdziła naruszenie przez Daimler AG przepisów prawa Unii zakazujących karteli[238] w zakresie, w jakim spółka ta zawarła w okresie od stycznia 1997 r. do stycznia 2011 r. porozumienia z czternastoma innymi europejskimi producentami samochodów ciężarowych dotyczące ustalania cen i podnoszenia cen brutto samochodów ciężarowych w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG).

W następstwie wydania tej decyzji Sumal wniósł przeciwko MBTE powództwo o odszkodowanie, żądając zapłaty kwoty 22 204,35 EUR z tytułu szkód powstałych w związku z tym kartelem. Powództwo Sumal zostało jednak oddalone przez Juzgado de lo Mercantil n. 07 de Barcelona (sąd gospodarczy nr 7 w Barcelonie, Hiszpania) ze względu na to, że decyzja Komisji nie dotyczyła MBTE.

Sumal wniósł apelację od tego wyroku do Audiencia Provincial de Barcelona (sądu okręgowego w Barcelonie, Hiszpania). W tym kontekście sąd ten zwrócił się do Trybunału z pytaniem, czy – a jeśli tak, to na jakich warunkach – powództwo o odszkodowanie może być skierowane przeciwko spółce zależnej w następstwie decyzji Komisji stwierdzającej praktyki antykonkurencyjne jej spółki dominującej.

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał określił warunki, na jakich poszkodowani w wyniku praktyk antykonkurencyjnych stosowanych przez spółkę ukaraną przez Komisję mają prawo dochodzić, w ramach powództw o odszkodowanie wniesionych do sądów krajowych, roszczeń opartych na odpowiedzialności cywilnej spółek zależnych ukaranej spółki, których nie dotyczy decyzja Komisji.

237| Decyzja C(2016) 4673 final dotycząca postępowania przewidzianego w art. 101 [TFUE] oraz art. 53 porozumienia EOG (sprawa AT.39824 – Samochody ciężarowe), której streszczenie zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 6 kwietnia 2017 r. (Dz.U. 2017, C 108, s. 6).

238| Artykuł 101 TFUE i art. 53 porozumienia EOG.

Ocena Trybunału

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem każda osoba ma prawo żądać od „przedsiębiorstw", które uczestniczyły w kartelu lub w praktykach zakazanych na mocy art. 101 TFUE, naprawienia szkody wyrządzonej przez te praktyki antykonkurencyjne. Nawet jeśli takie powództwa o odszkodowanie są wnoszone do sądów krajowych, określenie podmiotu zobowiązanego do naprawienia wyrządzonej szkody jest bezpośrednio regulowane przez prawo Unii.

Zważywszy, że owe powództwa o odszkodowanie stanowią integralną część systemu wdrażania reguł konkurencji Unii, w równym stopniu jak ich wdrażanie przez organy władzy publicznej, pojęcie „przedsiębiorstwa" w rozumieniu art. 101 TFUE nie może mieć innego znaczenia w kontekście nakładania przez Komisję grzywien na „przedsiębiorstwa" („public enforcement") i w ramach powództw o odszkodowanie wnoszonych przeciwko tym „przedsiębiorstwom" przed sądami krajowymi („private enforcement").

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału pojęcie „przedsiębiorstwa" w rozumieniu art. 101 TFUE obejmuje zaś każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego statusu prawnego oraz sposobu finansowania, i oznacza jednostkę gospodarczą, nawet jeśli z prawnego punktu widzenia jednostka ta składa się z kilku osób fizycznych lub prawnych.

Jeżeli zostanie ustalone, że spółka należąca do takiej jednostki gospodarczej naruszyła art. 101 ust. 1 TFUE, w związku z czym „przedsiębiorstwo", którego jest częścią, popełniło naruszenie tego postanowienia, pojęcie „przedsiębiorstwa", a przez to pojęcie „jednostki gospodarczej", prowadzą z mocy prawa do odpowiedzialności solidarnej między podmiotami tworzącymi jednostkę gospodarczą w chwili popełnienia naruszenia.

W tym względzie Trybunał wskazał ponadto, że pojęcie „przedsiębiorstwa" użyte w art. 101 TFUE jest pojęciem funkcjonalnym, w związku z czym jednostka gospodarcza, która je tworzy, powinna być identyfikowana z punktu widzenia przedmiotu danego porozumienia.

Tak więc, w sytuacji gdy istnienie naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE zostało stwierdzone u spółki dominującej, poszkodowany w związku z tym naruszeniem ma prawo dążyć do pociągnięcia do odpowiedzialności cywilnej spółki zależnej tej spółki dominującej pod warunkiem, że poszkodowany wykaże, iż ze względu na, po pierwsze, powiązania gospodarcze, organizacyjne i prawne łączące te dwa podmioty prawne, a po drugie, istnienie rzeczywistego związku pomiędzy działalnością gospodarczą tej spółki zależnej a przedmiotem naruszenia, w związku z którym stwierdzono odpowiedzialność spółki dominującej, owa spółka zależna tworzy wraz z jej spółką dominującą jednostkę gospodarczą.

Wynika z tego, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, aby móc wnieść powództwo o odszkodowanie przeciwko MBTE jako spółce zależnej Daimler AG, Sumal powinien co do zasady wykazać, że porozumienie antykonkurencyjne zawarte przez Daimler AG dotyczy tych samych produktów, co towary sprzedawane przez MBTE. W ten sposób Sumal dowiódłby, że to właśnie jednostka gospodarcza, do której należy MBTE wraz ze spółką dominującą, stanowi przedsiębiorstwo, które popełniło naruszenie stwierdzone przez Komisję na podstawie art. 101 ust. 1 TFUE.

Jednakże w ramach takiego powództwa o odszkodowanie wniesionego przeciwko spółce zależnej spółki dominującej, w odniesieniu do której stwierdzono naruszenie art. 101 TFUE, spółka zależna musi dysponować przed danym sądem krajowym wszystkimi środkami koniecznymi do skutecznego wykonania prawa do obrony, w szczególności, aby móc zakwestionować jej przynależność do tego samego przedsiębiorstwa co jej spółka dominująca.

Niemniej jednak, gdy powództwo o odszkodowanie opiera się, jak w omawianej sprawie, na stwierdzeniu przez Komisję naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE w decyzji skierowanej do spółki dominującej pozwanej spółki zależnej, ta ostatnia nie może kwestionować przed sądem krajowym istnienia naruszenia stwierdzonego w ten sposób przez Komisję. Zgodnie bowiem z art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003[239] sądy krajowe nie mogą wydawać orzeczeń sprzecznych z decyzją wydaną przez Komisję.

Natomiast w przypadku gdy Komisja nie stwierdziła w decyzji wydanej na podstawie art. 101 TFUE żadnego zachowania spółki dominującej noszącego znamiona naruszenia, spółka zależna ma prawo do zakwestionowania nie tylko jej przynależności do tego samego „przedsiębiorstwa", co jej spółka dominująca, ale również istnienia naruszenia zarzucanego spółce dominującej.

W tym względzie Trybunał wyjaśnia ponadto, że możliwość stwierdzenia przez sąd krajowy ewentualnej odpowiedzialności spółki zależnej za wyrządzone szkody nie jest wyłączona z tego tylko powodu, że w danym przypadku Komisja nie wydała żadnej decyzji lub że w decyzji, w której stwierdziła naruszenie, nie nałożono na tę spółkę sankcji administracyjnej.

Trybunał stwierdził, że art. 101 ust. 1 TFUE stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które przewidują możliwość przypisania odpowiedzialności za zachowanie jednej spółki innej spółce wyłącznie w przypadku, gdy druga z tych spółek sprawuje kontrolę nad pierwszą z nich.

Wyrok z dnia 27 stycznia 2021 r., The Goldman Sachs Group/Komisja (C-595/18 P, EU :C :2021 :73)

The Goldman Sachs Group (zwana dalej „wnoszącą odwołanie") jest spółką z siedzibą w Stanach Zjednoczonych, która działa jako bank inwestycyjny i spółka inwestująca na głównych rynkach finansowych świata. W okresie od 29 lipca 2005 r. do 28 stycznia 2009 r. (zwanym dalej „okresem naruszenia") była ona (pośrednio) za pośrednictwem pewnych utworzonych przez tę spółkę funduszy spółką dominującą spółki Prysmian SpA oraz jej spółki zależnej w całości, Prysmian Cavi e Sistemi Srl, dwóch spółek z siedzibą we Włoszech, tworzących wspólnie grupę Prysmian, globalny podmiot prowadzący działalność w sektorze podmorskich i podziemnych kabli elektrycznych. Podczas gdy jej udział w kapitale zakładowym spółki Prysmian wynosił początkowo 100% udziałów, poziom udziału zmniejszył się następnie w dniu 3 maja 2007 r. do 84,4%, w momencie wprowadzenia na giełdę części kapitału spółki Prysmian[240].

W wyniku dochodzenia wszczętego w 2008 r. Komisja w decyzji z dnia 2 kwietnia 2014 r.[241] (zwanej dalej „sporną decyzją"), po pierwsze, stwierdziła istnienie jednolitego i ciągłego naruszenia art. 101 TFUE w „sektorze podziemnych lub podmorskich kabli elektrycznych (bardzo) wysokiego napięcia" polegającego na podziale rynku światowego między głównymi producentami europejskimi, japońskimi i południowokoreańskimi, a po drugie, nałożyła grzywny za ich uczestnictwo w rozpatrywanym kartelu.

239| Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101] i [102 TFUE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1).

240| W okresie naruszenia okres poprzedzający wprowadzenie na giełdę części kapitału spółki Prysmian będzie określany dalej wyrażeniem „pierwszy okres".

241| Decyzja Komisji C(2014) 2139 wersja ostateczna z dnia 2 kwietnia 2014 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 101 [TFUE] oraz art. 53 porozumienia EOG (sprawa AT.39610 – Kable elektryczne).

Odpowiedzialność wnoszącej odwołanie została przyjęta jako spółki dominującej wobec spółki Prysmian w okresie trwania naruszenia, przy dokonaniu rozróżnienia między sytuacją panującą aż do wprowadzenia na giełdę części kapitału spółki Prysmian a sytuacją późniejszą. Tak więc w odniesieniu do pierwszego okresu Komisja przyjęła, że wnosząca odwołanie znajdowała się w sytuacji analogicznej do sytuacji jedynego i wyłącznego właściciela, pomimo dokonanego zbycia udziałów, w związku z czym można domniemywać, zgodnie z zasadami wynikającymi z orzecznictwa Trybunału[242], że wywierała ona decydujący wpływ na zachowanie spółki Prysmian na rynku. Ponadto w odniesieniu do całego okresu naruszenia Komisja oparła się na szeregu okoliczności wskazujących na powiązania gospodarcze, organizacyjne i prawne istniejące między wnoszącą odwołanie a Prysmian, aby stwierdzić, że rzeczywiście wywierała taki decydujący wpływ.

Kwestionując analizę przeprowadzoną przez Komisję w celu przypisania jej omawianego naruszenia, spółka Goldman Sachs wniosła do Sądu skargę mającą na celu, po pierwsze, stwierdzenie nieważności spornej decyzji w zakresie, w jakim decyzja jej dotyczyła, a po drugie, obniżenie kwoty nałożonej na nią grzywny. Skarga ta została oddalona w całości wyrokiem Sądu z dnia 12 lipca 2018 r.[243]. Wyrokiem z dnia 27 stycznia 2021 r. Trybunał oddalił wniesione przez Komisję odwołanie od wyroku Sądu. W tym kontekście Trybunał przedstawił nowe wyjaśnienia dotyczące przesłanek powstania odpowiedzialności spółek dominujących za naruszenie reguł konkurencji przez ich spółkę zależną.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał orzekł, iż Sąd słusznie przyjął, że w wypadku gdy spółka dominująca posiada wszystkie prawa głosu związane z akcjami swojej spółki zależnej, Komisja ma prawo oprzeć się na domniemaniu rzeczywistego wywierania przez tę spółkę dominującą decydującego wpływu na zachowanie jej spółki zależnej na rynku. Trybunał przypomniał bowiem, że domniemanie to, o treści nadanej w jego orzecznictwie, ma na celu umożliwienie pociągnięcia spółki dominującej do odpowiedzialności za zachowanie jej spółki zależnej, chyba że zdoła ona wykazać, iż spółka zależna zachowuje się na rynku w sposób autonomiczny. Tak więc jego wykonanie nie wymaga od Komisji przedstawienia poszlak mogących wykazać rzeczywiste wywieranie takiego wpływu. W tym względzie Trybunał wyjaśnił, że domniemanie opiera się nie tylko na fakcie posiadania całego lub prawie całego kapitału zakładowego spółki zależnej, lecz na stopniu kontroli sprawowanej przez spółkę dominującą nad jej spółką zależną. Tymczasem, w wypadku gdy spółka dominująca posiada wszystkie prawa głosu związane z akcjami swojej spółki zależnej, nie będąc jednak jedynym akcjonariuszem, może ona wywierać decydujący wpływ na zachowanie tej ostatniej. Trybunał stwierdził, zauważając, że posiadanie przez wnoszącą odwołanie wszystkich praw głosu związanych z akcjami jej spółki zależnej nie zostało zakwestionowane, iż Sąd nie spotkał się z krytyką odwołania ze względu na zrównanie takiej sytuacji z sytuacją spółki posiadającej całość lub prawie całość kapitału spółki zależnej w świetle przesłanek stosowania domniemania rzeczywistego wywierania decydującego wpływu.

W drugiej kolejności, w odniesieniu do badania okoliczności, na których Komisja oparła się w celu stwierdzenia, że wnosząca odwołanie wywierała decydujący wpływ na zachowanie swojej spółki zależnej na rynku przez cały okres naruszenia, Trybunał zauważył, iż Komisja oparła się, jeśli chodzi o pierwszy okres, na podwójnej podstawie, aby uznać wnoszącą odwołanie za odpowiedzialną za naruszenie, a mianowicie, po pierwsze, na domniemaniu rzeczywistego wywierania decydującego wpływu ze względu na to, że wnosząca odwołanie

242| Wyrok z dnia 10 września 2009 r., ***Akzo Nobel i in./Komisja*** (C-97/08 P, EU :C :2009 :536, pkt 58). Zobacz także wyroki: z dnia 24 czerwca 2015 r., ***Fresh Del Monte Produce/Komisja i Komisja/Fresh Del Monte Produce*** (C-293/13 P i C-294/13 P, EU :C :2015 :416, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 28 października 2020 r., ***Pirelli & C./Komisja*** (C-611/18 P, niepublikowany, EU :C :2020 :868, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).

243| Wyrok z dnia 12 lipca 2018 r., ***The Goldman Sachs Group/Komisja*** (T-419/14, EU :T :2018 :445).

rzeczywiście wykonywała wszystkie prawa głosu związane z akcjami spółki Prysmian oraz, po drugie, na wniosku, zgodne z którym rzeczywiście wywierała taki wpływ na spółkę Prysmian. Zważywszy, że Komisja miała prawo oprzeć się na takim domniemaniu oraz że Sąd nie naruszył prawa, stwierdzając, iż wnosząca odwołanie nie zdołała obalić tego domniemania, Trybunał stwierdził, że odwołanie jest bezskuteczne w zakresie, w jakim dotyczy wniosków Sądu w odniesieniu do drugiej podstawy, na której Komisja oparła się w celu uznania wnoszącej odwołanie za odpowiedzialną za rozpatrywane naruszenie w tym okresie.

Jeśli chodzi o okres następujący po wprowadzeniu na giełdę części kapitału spółki Prysmian, Trybunał orzekł, że Sąd nie naruszył prawa, stwierdzając, iż powiązania personalne między spółką dominującą a jej spółką zależną inne niż wynikające z kumulacji funkcji, mogą mieć znaczenie w tym względzie, ponieważ takie powiązania mogą świadczyć o istnieniu jednego podmiotu gospodarczego. Sąd słusznie zatem przyjął znaczenie powiązań personalnych związanych z wykonywaniem przez członka zarządu spółki działalności doradczej w odniesieniu do drugiej spółki.

Wreszcie Trybunał zauważył, że spółce Prysmian nie przyznano żadnej obniżki grzywny ze względu na bezowocny charakter skargi wniesionej przez spółki należące do tej grupy[244], tak że wnosząca odwołanie nie mogła twierdzić, iż uzyskała z niej korzyść. W związku z powyższym odwołanie zostało oddalone w całości.

Wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Whiteland Import Export (C-308/19, EU :C :2021 :47)

W dniu 7 września 2009 r. Consiliul Concurenței (organ ochrony konkurencji, Rumunia) wszczął na detalicznym rynku spożywczym dochodzenie obejmujące swym zakresem kilka przedsiębiorstw, w tym Whiteland Import Export SRL (zwaną dalej „spółką Whiteland"), w celu ustalenia, czy przedsiębiorstwa te naruszyły przepisy prawa konkurencji, w szczególności te ustanowione w art. 101 TFUE. Przedsiębiorstwom tym postawiono w istocie zarzut zawarcia w latach 2006–2009 antykonkurencyjnych porozumień mających na celu zakłócanie i utrudnianie konkurencji na rynku właściwym poprzez ustalanie cen sprzedaży i odsprzedaży produktów dostawców. Decyzją z dnia 14 kwietnia 2015 r. organ ochrony konkurencji nałożył grzywny na te przedsiębiorstwa.

Stwierdzając, że zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi termin przedawnienia upłynął w momencie wydania decyzji przez organ ochrony konkurencji, Curtea de Apel București (sąd apelacyjny w Bukareszcie, Rumunia), rozpatrujący skargę wniesioną przez spółkę Whiteland, stwierdził nieważność tej decyzji w zakresie, w jakim dotyczyła ona tej spółki. Ustaliwszy bowiem, że termin przedawnienia rozpoczął bieg w dniu 15 lipca 2009 r., czyli w dniu, w którym zarzucane spółce Whiteland naruszenie ustało, sąd ten uznał, że decyzja o wszczęciu dochodzenia z dnia 7 września 2009 r. przerwała bieg terminu przedawnienia i rozpoczęła na nowo bieg terminu przedawnienia, który miał upływać w dniu 7 września 2014 r. Według tego sądu, zgodnie ze ścisłą wykładnią przepisów krajowych regulujących terminy przedawnienia, środki podjęte przez organ ochrony konkurencji po wydaniu decyzji o wszczęciu dochodzenia nie mogły skutkować przerwaniem biegu nowego terminu przedawnienia, co oznacza, że decyzja ta była ostatnim działaniem tego organu, które mogło przerwać bieg terminu przedawnienia. Ponadto sąd ten uznał, że art. 25 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 – dotyczący przerwania biegu przedawnienia – ma zastosowanie wyłącznie do Komisji Europejskiej i nie reguluje terminów przedawnienia nakładania grzywien przez krajowe organy ochrony konkurencji.

244| Wyrok z dnia 12 lipca 2018 r., ***Prysmian i Prysmian Cavi e Sistemi/Komisja*** (T-475/14, EU :T :2018 :448), utrzymany w mocy wyrokiem z dnia 24 września 2020 r., ***Prysmian i Prysmian Cavi e Sistemi/Komisja*** (C-601/18 P, EU :C :2020 :751).

W tym kontekście Înalta Curte de Casație și Justiție (najwyższy sąd kasacyjny, Rumunia, zwany dalej „sądem odsyłającym"), do którego organ ochrony konkurencji wniósł skargę kasacyjną od wyroku Curtea de Apel București (sądu apelacyjnego w Bukareszcie), zwrócił się do Trybunału zasadniczo z pytaniem, czy sądy krajowe są zobowiązane do stosowania art. 25 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 do przedawnienia uprawnień organu ochrony konkurencji do nakładania sankcji za naruszenia prawa konkurencji Unii. Sąd odsyłający zwrócił się również do Trybunału o wyjaśnienie co do zasady, czy art. 4 ust. 3 TUE i art. 101 TFUE, rozpatrywane w świetle zasady skuteczności, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom prawa krajowego podlegającym wykładni właściwych sądów krajowych, zgodnie z którymi decyzja o wszczęciu dochodzenia wydana przez krajowy organ ochrony konkurencji w sprawie naruszenia przepisów prawa konkurencji Unii jest ostatnim działaniem tego organu, które może skutkować przerwaniem biegu przedawnienia w odniesieniu do jego uprawnienia do nakładania sankcji i wyklucza możliwość, by późniejsze działanie podjęte w ramach dochodzenia lub postępowania przerywało bieg tego terminu.

Ocena Trybunału

Co się tyczy pytania pierwszego, Trybunał stwierdził, że sądy krajowe nie są zobowiązane do stosowania art. 25 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 do przedawnienia uprawnień krajowego organu ochrony konkurencji do nakładania sankcji za naruszenia prawa konkurencji Unii.

W tym względzie zauważył on, że w omawianym przypadku ewentualne znaczenie art. 25 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 – zgodnie z którym bieg terminu przedawnienia do nakładania grzywien lub okresowych kar pieniężnych zostaje przerwany przez wszelkie działania podjęte przez Komisję lub organ ochrony konkurencji państwa członkowskiego w celu przeprowadzenia dochodzenia lub postępowania – zależy wyłącznie od odpowiedzi na pytanie, czy przepis ten znajduje zastosowanie do stanu faktycznego sprawy w postępowaniu głównym. Biorąc pod uwagę kontekst, w jaki wpisuje się ten przepis, oraz cel, do którego zmierza, Trybunał jest zdania, że reguluje on wyłącznie przysługujące Komisji uprawnienia w dziedzinie sankcji. Wynika stąd, że ten sam przepis nie zawiera norm regulujących przedawnienie uprawnień krajowych organów ochrony konkurencji do nakładania sankcji.

W odniesieniu do pytania drugiego Trybunał przypomniał na wstępie, że wobec braku wiążących przepisów prawa Unii w tej dziedzinie, do państw członkowskich należy stanowienie i stosowanie krajowych przepisów regulujących przedawnienie nakładania sankcji przez krajowe organy ochrony konkurencji, w tym przepisów dotyczących zawieszenia lub przerwania biegu przedawnienia. Niemniej jednak stanowienie i stosowanie przepisów krajowych nie może praktycznie uniemożliwiać wykonywanie prawa Unii ani nadmiernie to utrudniać.

Trybunał uściślił zatem, że aby nie naruszać pełnego i jednolitego stosowania prawa Unii i nie podejmować, ani nie utrzymywać w mocy środków mogących wyeliminować skuteczność przepisów prawa konkurencji mających zastosowanie do przedsiębiorstw, państwa członkowskie powinny czuwać nad tym, aby krajowe przepisy ustanawiające terminy przedawnienia były skonstruowane w sposób zapewniający z jednej strony – równowagę pomiędzy celami polegającymi na zapewnieniu pewności prawa i gwarancją rozpatrywania spraw w rozsądnym terminie – będącymi zasadami ogólnymi prawa Unii, a rzeczywistym i skutecznym wdrażaniem art. 101 i 102 TFUE, w celu przyczyniania się do poszanowania interesu publicznego polegającego na zapewnieniu pozbawionego zakłóceń wynikających z porozumień lub anykonkurencyjnych praktyk funkcjonowania rynku wewnętrznego – z drugiej strony.

Trybunał przypomniał w tym względzie, że należy wziąć pod uwagę specyfikę spraw z zakresu prawa konkurencji, a w szczególności okoliczność, że sprawy te wymagają co do zasady przeprowadzenia złożonej analizy stanu faktycznego i sytuacji ekonomicznej. Stąd przepisy krajowe określające datę, od której rozpoczyna się bieg terminu przedawnienia, czas trwania oraz warunki jego zawieszenia lub przerwania muszą być

dostosowane do tej specyfiki oraz do celów wdrażania przepisów prawa konkurencji przez zobowiązane do tego podmioty, aby nie podważyć pełnej skuteczności przepisów prawa Unii w tej dziedzinie. Trybunał stwierdził ponadto, że krajowy system przedawnienia, który z właściwych sobie względów uniemożliwia w sposób systemowy nakładanie skutecznych i odstraszających sankcji za naruszenia prawa konkurencji Unii, może czynić stosowanie przepisów tego prawa praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym.

W omawianej sprawie, zgodnie ze ścisłą wykładnią przepisów krajowych regulujących terminy przedawnienia, obowiązujących w czasie zaistnienia okoliczności faktycznych leżących u podstawy sporu w postępowaniu głównym, przyjętą przez część orzecznictwa krajowego, a w szczególności przez Curtea de Apel București (sąd apelacyjny w Bukareszcie) w postępowaniu głównym, decyzja o wszczęciu dochodzenia mającego na celu dochodzenie lub postępowanie w sprawie naruszenia przepisów prawa konkurencji, jest ostatnim działaniem podjętym przez krajowy organ ochrony konkurencji, który mógłby skutkować przerwaniem biegu terminu przedawnienia odnoszącego się do jego uprawnienia do nakładania sankcji, a żadne późniejsze działania podjęte w celu przeprowadzenia dochodzenia lub postępowania w sprawie naruszenia nie mogą przerwać tego terminu, nawet jeśli podjęcie takich działań stanowiłoby ważny etap dochodzenia i świadczyłoby o gotowości tego organu do ścigania naruszenia.

W tych okolicznościach Trybunał stwierdził, że taka ścisła wykładnia przepisów krajowych może zagrażać skutecznemu wdrażaniu przez krajowe organy ochrony konkurencji norm prawa Unii. Wspomniana wykładnia, zakazująca w sposób bezwzględny przerwania biegu terminu przedawnienia aktami przyjętymi później w ramach dochodzenia, mogłaby bowiem stanowić systemowe ryzyko bezkarności czynów stanowiących naruszenia prawa Unii. Do sądu odsyłającego należy dokonanie ostatecznych ustaleń, czy taka sytuacja zachodzi w omawianej sprawie.

Na wypadek gdyby tak było, Trybunał podkreślił, że do tego sądu należy dokonanie możliwie jak najszerszej wykładni spornych przepisów krajowych w świetle prawa Unii, a w szczególności przepisów prawa konkurencji, zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał lub, jeżeli zajdzie taka konieczność, odstąpienie od stosowania tych przepisów.

Trybunał przypomniał w tym względzie, że kwestia konieczności odstąpienia od stosowania przepisu krajowego w zakresie, w jakim jest on sprzeczny z prawem Unii, pojawia się dopiero z chwilą, gdy okaże się, że żadna wykładnia zgodna tego przepisu nie jest możliwa.

Tymczasem w omawianej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że taka wykładnia zgodna wydaje się możliwa, czego ostateczne ustalenie należy jednak do sądu odsyłającego.

Wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Stichting Cartel Compensation i Equilib Netherlands (C-819/19, EU :C :2021 :904)

Decyzją z dnia 17 marca 2017 r. Komisja Europejska stwierdziła, że 19 przewoźników lotniczych, koordynując różne elementy swojej polityki cenowej w dziedzinie usług lotniczego przewozu towarów, naruszyło art. 101 TFUE lub art. 53 porozumienia EOG[245] oraz art. 8 Umowy między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie transportu lotniczego (zwanej dalej „umową ze Szwajcarią")[246], które zakazują zawierania porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk oraz praktyk handlowych ograniczających konkurencję[247].

Uznając, że mające zastosowanie przepisy nie pozwalają jej na karanie tych praktyk stosowanych przez przewoźników lotniczych od samego początku na trasach, które nie były ograniczone do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), Komisja ustaliła daty rozpoczęcia okresu naruszenia w różny sposób w zależności od rozpatrywanych tras. Podczas gdy przyjęty okres naruszenia w odniesieniu do tras między portami lotniczymi położonymi w EOG trwał od grudnia 1999 r. do lutego 2006 r., data rozpoczęcia okresu naruszenia w odniesieniu do tras między portami lotniczymi położonymi w Unii Europejskiej a portami lotniczymi położonymi poza EOG została ustalona na dzień 1 maja 2004 r. W odniesieniu do tras między portami lotniczymi położonymi w państwach będących stronami porozumienia EOG, ale nie państwami członkowskimi, a państwami trzecimi, data ta została ustalona na dzień 19 maja 2005 r., a w odniesieniu do tras między portami lotniczymi Unii a portami lotniczymi położonymi w Szwajcarii – na dzień 1 czerwca 2002 r.

Po przyjęciu tej decyzji Stichting Cartel Compensation i Equilib Netherlands, dwie osoby prawne specjalizujące się w dziedzinie dochodzenia odszkodowań za szkody wynikające z naruszenia prawa konkurencji, wniosły do sądu rejonowego w Amsterdamie szereg powództw zmierzających do tego, aby sąd ten, po pierwsze, stwierdził, że 19 przewoźników lotniczych, koordynując w latach 1999–2006 swoje polityki cenowe dotyczące usług lotniczego przewozu towarów, działało bezprawnie w stosunku do spedytorów korzystających z tych usług, i po drugie, zasądził od tych przewoźników zapłatę odszkodowania za szkodę, jaką spedytorzy ci mieli ponieść w wyniku tego zachowania.

Sąd rejonowy w Amsterdamie miał jednak wątpliwości co do swojej właściwości do stosowania w sporze z zakresu prawa prywatnego art. 81 WE (obecnie art. 101 TFUE) lub art. 53 porozumienia EOG do kwestionowanych zachowań 19 przewoźników lotniczych na trasach, które nie ograniczały się do EOG, o ile miały one miejsce przed datami rozpoczęcia okresów naruszenia ustalonymi w tym względzie w decyzji Komisji. W związku z tym wspomniany sąd postanowił skierować to pytanie do Trybunału w trybie prejudycjalnym.

Ocena Trybunału

Jeśli chodzi o antykonkurencyjne praktyki przewoźników lotniczych na trasach między portami lotniczymi Unii a portami lotniczymi państw trzecich, Trybunał zauważył przede wszystkim, że w odniesieniu do transportu lotniczego na tych trasach przepisy przyjęte przez Radę na podstawie art. 83 ust. 1 WE (obecnie art. 103 ust. 1 TFUE)

245| Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym (Dz.U. 1994, L 1, s. 3), art. 1 ust. 1.

246| Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie transportu lotniczego, podpisana w dniu 21 czerwca 1999 r. w Luksemburgu i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją 2002/309/WE, Euratom przez Radę i – w odniesieniu do umowy w sprawie współpracy naukowej i technologicznej – przez Komisję z dnia 4 kwietnia 2002 r. w sprawie zawarcia siedmiu umów z Konfederacją Szwajcarską (Dz.U. 2002, L 114, s. 1).

247| Decyzja C(2017) 1742 final z dnia 17 marca 2017 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 101 TFUE, art. 53 porozumienia EOG oraz art. 8 Umowy między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie transportu lotniczego (sprawa AT.39258 – Lotniczy transport towarowy).

w celu zapewnienia wykonania art. 81 WE weszły w życie dopiero w dniu 1 maja 2004 r. Do usług tych przed tą datą mają zatem zastosowanie jedynie systemy przewidziane w art. 84 i 85 WE (obecnie art. 104 i 105 TFUE), zgodnie z którymi, w braku przepisów przyjętych na podstawie art. 83 ust. 1 WE, organy (administracyjne) państw członkowskich są odpowiedzialne za wprowadzenie w życie zasad zawartych w art. 81 WE. To samo dotyczy ponadto zachowań przewoźników lotniczych, które miały miejsce w okresie od 1999 r. do dnia wejścia w życie umowy ze Szwajcarią, czyli do dnia 1 czerwca 2002 r., w zakresie, w jakim zachowania te dotyczyły bezpośrednio usług transportu lotniczego między portami lotniczymi Unii a portami lotniczymi Szwajcarii.

Jednakże stwierdzenie to nie oznacza, że usługi transportu lotniczego między portami lotniczymi Unii a portami lotniczymi państw trzecich lub Szwajcarii pozostawały wyłączone z zakresu stosowania art. 81 WE do dnia 1 maja 2004 r. w odniesieniu do państw trzecich lub do dnia 1 czerwca 2002 r. w odniesieniu do Szwajcarii, ani że sądy krajowe nie mogły stosować tego postanowienia w braku decyzji właściwych organów krajowych lub Komisji stwierdzającej naruszenie przed tymi datami.

Z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że od chwili ich wejścia w życie transport lotniczy podlegał ogólnym regułom traktatów, w tym regułom w dziedzinie konkurencji.

Trybunał przypomniał również, że art. 81 ust. 1 WE wywołuje bezpośrednie skutki w stosunkach między jednostkami i przyznaje im prawa, które sądy krajowe są zobowiązane chronić. Sądy krajowe są zatem właściwe do stosowania art. 81 WE w szczególności w sporach z zakresu prawa prywatnego, przy czym właściwość ta wynika z bezpośredniej skuteczności tego artykułu.

Na właściwość tę nie ma wpływu stosowanie art 84 i 85 WE, ponieważ żadne z tych postanowień nie ogranicza stosowania art. 81 WE przez sądy krajowe, w szczególności w sporach z zakresu prawa prywatnego.

Niemniej jednak korzystanie przez sądy krajowe z uprawnienia do stosowania art. 81 WE w sporach z zakresu prawa prywatnego może ograniczać między innymi zasada pewności prawa, w szczególności zaś konieczność uniknięcia sytuacji, w której owe sądy i podmioty odpowiedzialne za wprowadzenie w życie reguł konkurencji Unii w drodze administracyjnej będą wydawały sprzeczne decyzje, a także konieczność zachowania uprawnień decyzyjnych lub ustawodawczych instytucji Unii odpowiedzialnych za wprowadzanie w życie tych reguł oraz zapewnienia mocy wiążącej wydawanych przez nie aktów.

Niemniej jednak w odniesieniu do antykonkurencyjnych praktyk przewoźników lotniczych na trasach między portami lotniczymi Unii a portami lotniczymi państw trzecich lub Szwajcarii, które miały miejsce przed datami rozpoczęcia okresów naruszenia ustalonymi przez Komisję w decyzji z dnia 17 marca 2017 r., nie istnieje ryzyko, że orzeczenie sądu krajowego w sporze z zakresu prawa prywatnego będzie sprzeczne z decyzją administracyjną w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji Unii lub utrudni uprawnienia decyzyjne lub ustawodawcze instytucji Unii.

Wreszcie, jeśli chodzi o stosowanie art. 53 porozumienia EOG do zachowań 19 pociągniętych do odpowiedzialności przedsiębiorstw lotniczych, Trybunał przypomniał, że porozumienie to, które zmierza w szczególności do rozszerzenia rynku wewnętrznego realizowanego na terytorium Unii na państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu, stanowi integralną część prawa Unii. Do Trybunału należy w tym zakresie czuwanie nad tym, aby zasady porozumienia EOG, zasadniczo identyczne z zasadami traktatu FUE, były interpretowane w sposób jednolity w państwach członkowskich.

Z powyższego wynika, że ponieważ art. 53 porozumienia EOG jest zasadniczo identyczny z art. 81 WE, należy go interpretować w taki sam sposób jak ten ostatni artykuł.

W świetle całości powyższych rozważań Trybunał stwierdził zatem, że sąd krajowy, taki jak sąd rejonowy w Amsterdamie, jest właściwy do stosowania art. 81 WE i art. 53 porozumienia EOG w sporze z zakresu prawa prywatnego do antykonkurencyjnych praktyk przewoźników lotniczych na trasach między portami lotniczymi

Unii a portami lotniczymi państw trzecich lub Szwajcarii, które miały miejsce przed dniem wejścia w życie, odpowiednio, przepisów przyjętych przez Radę na podstawie art. 83 ust. 1 WE, które zaczęły mieć zastosowanie do tych pierwszych tras, oraz umowy ze Szwajcarią.

2. Nadużycie pozycji dominującej (art. 102 TFUE)

Wyrok z dnia 25 marca 2021 r., Deutsche Telekom/Komisja (C-152/19 P, EU :C :2021 :238) Wyrok z dnia 25 marca 2021 r., Slovak Telekom/Komisja (C-165/19 P, EU :C :2021 :239)

Slovak Telekom a.s. (zwana dalej „spółką ST") oferuje jako zasiedziały operator telekomunikacyjny w Słowacji usługi szerokopasmowe świadczone w jej stacjonarnych sieciach miedzianych i światłowodowych. Sieci spółki ST obejmują również „pętlę lokalną", to znaczy fizyczne linie łączące z jednej strony gniazdko telefoniczne abonenta, a z drugiej strony przełącznicę główną stacjonarnej sieci telefonicznej.

Po dokonaniu analizy rynku krajowego słowacki organ regulacyjny w dziedzinie telekomunikacji wydał w dniu 8 marca 2005 r. decyzję wskazującą spółkę ST jako operatora posiadającego znaczącą pozycję na hurtowym rynku uwolnionego dostępu do pętli lokalnej. W konsekwencji spółka ST została zobowiązana na podstawie ram regulacyjnych Unii[248] do przyznania operatorom alternatywnym dostępu do należącej do niej pętli lokalnej, by umożliwić w ten sposób nowym przedsiębiorstwom korzystanie z tej infrastruktury w celu oferowania własnych usług użytkownikom końcowym.

W dniu 15 października 2014 r. Komisja wydała decyzję nakładającą karę na spółkę ST, a także jej spółkę dominującą Deutsche Telekom AG (zwaną dalej „spółką DT") za nadużycie pozycji dominującej na słowackim rynku usług szerokopasmowego Internetu poprzez ograniczenie dostępu operatorów alternatywnych do jej pętli lokalnej w latach 2005–2010 (zwaną dalej „sporną decyzją"). Komisja w szczególności zarzuciła spółce ST, a także DT naruszenie art. 102 TFUE poprzez ustalenie nieuczciwych warunków w jej ofercie ramowej w zakresie uwolnionego dostępu do jej pętli lokalnej oraz stosowanie nieuczciwych opłat, które nie pozwalają równie efektywnemu operatorowi na powielenie usług detalicznych oferowanych przez spółkę ST bez poniesienia strat. Z tego powodu Komisja nałożyła grzywnę w wysokości 38 838 000 EUR na spółki ST i DT solidarnie, a także grzywnę w wysokości 31 070 000 EUR na spółkę DT.

Wyrokami z dnia 13 grudnia 2018 r., Deutsche Telekom/Komisja[249] i Slovak Telekom/Komisja[250] Sąd stwierdził częściową nieważność spornej decyzji, ustalając grzywnę, do której zapłaty są solidarnie zobowiązane spółki ST i DT, na 38 061 963 EUR, zaś grzywnę, do której zapłaty jest zobowiązana jedynie DT – na 19 030 981 EUR.

248| Chodzi w szczególności o rozporządzenie (WE) nr 2887/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. w sprawie uwolnionego dostępu do pętli lokalnej (Dz.U. 2000, L 336, s. 4) oraz dyrektywę 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. 2002, L 108, s. 33).

249| Wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., ***Deutsche Telekom/Komisja*** (T-827/14, EU :T :2018 :930).

250| Wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., ***Slovak Telekom/Komisja*** (T-851/14, EU :T :2018 :929).

Odwołania wniesione przez spółki ST i DT zostały oddalone przez Trybunał, który uściślił w tym kontekście zakres swojego wyroku w sprawie Bronner[251] w przedmiocie uznania odmowy dostępu do infrastruktury należącej do przedsiębiorstwa zajmującego pozycję dominującą za nadużycie w rozumieniu art. 102 TFUE. W wyroku tym Trybunał określił wyższy próg do stwierdzenia, że praktyka polegająca na odmowie przez przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą udostępnienia infrastruktury, której jest właścicielem, przedsiębiorstwom konkurencyjnym, stanowi nadużycie.

Ocena Trybunału

Trybunał podkreślił przede wszystkim, że każde przedsiębiorstwo, nawet zajmujące pozycję dominującą, ma co do zasady swobodę odmowy zawarcia umowy i eksploatowania infrastruktury, którą wytworzyło na własne potrzeby. Nałożenie na przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą, z powodu jego stanowiącej nadużycie odmowy zawarcia umowy, obowiązku zawarcia umowy z przedsiębiorstwem konkurencyjnym w celu umożliwienia mu dostępu do jego własnej infrastruktury szczególnie zatem ogranicza swobodę zawierania umów i prawo własności przedsiębiorstwa zajmującego pozycję dominującą. Jeżeli więc przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą odmawia dostępu do swojej infrastruktury, to decyzja zobowiązująca je do przyznania tego dostępu może być uzasadniona z punktu widzenia polityki konkurencji tylko wtedy, gdy przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą sprawuje efektywną kontrolę nad danym rynkiem.

Trybunał wyjaśnił następnie, że stosowanie przesłanek określonych przez Trybunał w wyroku Bronner, a w szczególności trzeciej z tych przesłanek, pozwala ustalić, czy przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą sprawuje taką kontrolę dzięki swojej infrastrukturze. Zgodnie z tym wyrokiem przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą może być zmuszone do udzielenia dostępu do infrastruktury, którą opracowało na potrzeby własnej działalności, wyłącznie wtedy, po pierwsze, gdy odmowa takiego dostępu może wyeliminować wszelką konkurencję ze strony konkurencyjnego przedsiębiorstwa ubiegającego się o dostęp, po drugie, gdy odmowa ta nie może być obiektywnie uzasadniona, a po trzecie, gdy taki dostęp jest niezbędny dla działalności konkurencyjnego przedsiębiorstwa, gdyż nie istnieje rzeczywisty lub potencjalny substytut tej infrastruktury.

Natomiast, w przypadku gdy przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą udziela dostępu do swojej infrastruktury, ale uzależnia ów dostęp od nieuczciwych warunków, przesłanki określone przez Trybunał w wyroku Bronner nie mają zastosowania. W istocie, choć takie zachowania – w przypadku gdy są w stanie wywołać na rynkach właściwych skutki antykonkurencyjne – mogą stanowić nadużycie, to jednak nie mogą być one utożsamiane z odmową udzielenia konkurentowi przez przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą dostępu do infrastruktury, jeżeli organy odpowiedzialne za ochronę konkurencji nie będą mogły zmusić tego przedsiębiorstwa do udzielenia dostępu do jego infrastruktury, ponieważ dostęp ten został już przyznany. Środki, które zostaną podjęte w takiej sytuacji, będą zatem w mniejszym stopniu ograniczały swobodę zawierania umów przez przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą i jego prawo własności niż zmuszenie tego przedsiębiorstwa do udzielenia dostępu do jego infrastruktury, gdy rezerwuje ją ono na potrzeby własnej działalności.

Mając na względzie ramy regulacyjne Unii, które nakładają na spółkę ST obowiązek udzielenia dostępu do należącej do niej pętli lokalnej przedsiębiorstwom konkurencyjnym, Trybunał przypomniał, że słowacki operator telekomunikacyjny nie mógł odmówić i rzeczywiście nie odmówił udzielenia dostępu do tej pętli. Natomiast to właśnie na podstawie swojej autonomii decyzyjnej w odniesieniu do skonfigurowania tego

251| Wyrok z dnia 26 listopada 1998 r., ***Bronner*** (C-7/97, EU :C :1998 :569).

dostępu spółka ST określiła zasady i warunki dostępu zakwestionowane w spornej decyzji. Ponieważ owe zasady i warunki nie stanowią odmowy dostępu porównywalnej z odmową, która była przedmiotem wyroku Bronner, przesłanki określone przez Trybunał przy tej okazji nie mają w omawianym przypadku zastosowania. Wbrew argumentom podniesionym przez spółki ST i DT Komisja nie była zatem zobowiązana wykazać, że dostęp do pętli lokalnej spółki ST jest niezbędny do wejścia na rynek konkurencyjnych operatorów, aby móc uznać zakwestionowane zasady i warunki dostępu za nadużycie pozycji dominującej.

Podniesione przez spółki ST i DT pozostałe zarzuty, dotyczące w szczególności oceny praktyki cenowej spółki ST, która doprowadziła do zaniżania marży, oraz możliwości przypisania naruszenia spółce DT jako spółce dominującej również zostały oddalone. W konsekwencji Trybunał oddalił odwołania w całości.

3. Pomoc państwa

W dziedzinie pomocy państwa należy zwrócić uwagę na trzy wyroki. Pierwszy wyrok dotyczy „korzyści gospodarczej" na rzecz zawodowych klubów piłkarskich w ramach systemu podatkowego mającego zastosowanie do osób prawnych o celu niezarobkowym. Dwa kolejne wyroki dotyczą istnienia ewentualnej „selektywnej korzyści" i odnoszą się, odpowiednio, do wprowadzonego w Polsce podatku od sprzedaży detalicznej oraz wprowadzonego na Węgrzech podatku od reklam.

Wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona (C-362/19 P, EU :C :2021 :169)

Hiszpańska ustawa przyjęta w 1990 r. zobowiązała wszystkie hiszpańskie zawodowe kluby sportowe do przekształcenia się w sportowe spółki akcyjne, z wyjątkiem zawodowych klubów sportowych, które osiągnęły wynik dodatni w latach podatkowych poprzedzających przyjęcie tej ustawy. Fútbol Club Barcelona (FCB) oraz trzy inne zawodowe kluby piłkarskie, które wchodziły w zakres tego wyjątku – Club Atlético Osasuna (Pampeluna), Athletic Club (Bilbao) i Real Madrid Club de Fútbol (Madryt) – miały zatem możliwość funkcjonowania w dalszym ciągu w formie osób prawnych o celu niezarobkowym, które korzystały z tego tytułu ze specjalnej stawki opodatkowania ich dochodów. Ponieważ owa specjalna stawka opodatkowania była niższa, aż do 2016 r., od stawki stosowanej do sportowych spółek akcyjnych, decyzją z dnia 4 lipca 2016 r.[252], Komisja uznała, że uregulowanie to, wprowadzając korzyść podatkową dotyczącą podatku dochodowego od osób prawnych na rzecz czterech omawianych klubów, stanowiło bezprawny i niezgodny z rynkiem wewnętrznym system pomocy i nakazała Hiszpanii uchylenie go oraz odzyskanie pomocy indywidualnej wypłaconej beneficjentom rzeczonego systemu.

Sąd Unii Europejskiej, do którego FCB wniosło skargę na sporną decyzję, wyrokiem z dnia 26 lutego 2019 r.[253] stwierdził nieważność tej decyzji ze względu na to, że Komisja nie wykazała w sposób wymagany prawem istnienia korzyści gospodarczej, jakiej rozpatrywany środek przysparzał beneficjentom. W szczególności Sąd stwierdził, że Komisja nie zbadała w wystarczający sposób, czy korzyść wynikającą z owej obniżonej stawki opodatkowania mogła równoważyć mniej korzystna stawka odliczenia z tytułu reinwestycji nadzwyczajnych

252| Decyzja Komisji (UE) 2016/2391 z dnia 4 lipca 2016 r. w sprawie pomocy państwa SA.29769 (2013/C) (ex 2013/NN) przyznanej przez Hiszpanię na rzecz określonych klubów piłkarskich (Dz.U. 2016, L 357, s. 1, zwana dalej „sporną decyzją").

253| Wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., ***Fútbol Club Barcelona/Komisja*** (T-865/16, EU :T :2019 :113, zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem").

zysków mająca zastosowanie do zawodowych klubów piłkarskich działających w formie osób prawnych o celu niezarobkowym, w stosunku do stawki mającej zastosowanie do podmiotów działających jako sportowe spółki akcyjne.

W wyroku z dnia 4 marca 2021 r. Trybunał, uwzględniając żądania odwołania, które wniosła Komisja, uchylił zaskarżony wyrok. Na poparcie odwołania Komisja podniosła jeden zarzut, który dotyczył naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE w odniesieniu, po pierwsze, do pojęcia „korzyści mogącej stanowić pomoc państwa" w rozumieniu tego postanowienia, a po drugie, do ciążących na Komisji obowiązków w ramach badania istnienia pomocy, w szczególności pod kątem istnienia korzyści. W tym kontekście Trybunał uściślił wymogi dowodowe, które ciążą na Komisji przy przeprowadzaniu analizy mającej na celu ustalenie, czy system podatkowy przyznaje korzyść jego beneficjentom, a zatem czy system ten może stanowić „pomoc państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Ocena Trybunału

W ramach oceny zasadności jedynego zarzutu podniesionego na poparcie odwołania Trybunał w pierwszej kolejności uznał, że Sąd naruszył prawo, stwierdzając, iż sporną decyzję należy rozumieć jako decyzję zarówno w sprawie systemu pomocy, jak i w sprawie pomocy indywidualnej, gdyż Komisja w swojej decyzji zawarła również stwierdzenia dotyczące pomocy[254] przyznanej indywidualnie na rzecz określonych z nazwy czterech klubów będących beneficjentami. W przypadku systemu pomocy należy bowiem odróżnić przyjęcie tego systemu od pomocy przyznawanej na jego podstawie. Środki indywidualne, które ograniczają się do wprowadzenia w życie systemu pomocy, stanowią jedynie zwykłe środki wdrażające ogólny system, które co do zasady nie muszą być zgłaszane Komisji.

Otóż w omawianym przypadku Trybunał zauważył, że sporny środek dotyczy takiego systemu pomocy, ponieważ ze szczególnych przepisów podatkowych mających zastosowanie do podmiotów o celu niezarobkowym, a w szczególności z obniżonej stawki opodatkowania, mogą korzystać, z powodu samego tylko tego środka, wszystkie kwalifikujące się kluby piłkarskie, które są określone w sposób ogólny i abstrakcyjny, na czas nieokreślony i w nieokreślonej kwocie, i to bez potrzeby dalszych środków wdrażających czy związania tych przepisów z realizacją konkretnego projektu. W związku z tym sam fakt, że w omawianym przypadku pomoc została przyznana klubom indywidualnie na podstawie rozpatrywanego systemu pomocy, nie może mieć wpływu na badanie, które powinna przeprowadzić Komisja w celu ustalenia istnienia korzyści. W tych warunkach Sąd niesłusznie zatem uznał taką okoliczność za istotną.

W drugiej kolejności Trybunał uznał, że naruszenie prawa, którego dopuścił się w ten sposób Sąd, spowodowało, że Sąd wyciągnął błędne wnioski w kwestii zakresu obowiązków ciążących na Komisji w odniesieniu do dowodu istnienia korzyści. To błędne założenie skłoniło bowiem Sąd do stwierdzenia, że Komisja powinna była uwzględnić w swojej analizie nie tylko korzyść wynikającą z obniżonej stawki opodatkowania, ale również inne elementy rozpatrywanego systemu podatkowego, które Sąd uznał za nieodłącznie z nim związane, takie jak możliwości odliczeń, w zakresie, w jakim ich ograniczenie mogłoby równoważyć wyżej wspomnianą korzyść. Trybunał przypomniał, że Komisja powinna niewątpliwie dokonać całościowej oceny systemu pomocy, uwzględniając wszystkie elementy, które stanowią jego szczególne cechy, zarówno korzystne, jak i niekorzystne dla beneficjentów. Jednakże badanie istnienia korzyści nie może zależeć od sytuacji finansowej beneficjentów tego systemu w chwili późniejszego przyznawania na jego podstawie pomocy indywidualnej. W szczególności brak możliwości określenia, w chwili przyjęcia systemu pomocy, dokładnej kwoty korzyści rzeczywiście przysporzonej każdemu z beneficjentów w danym roku podatkowym nie może uniemożliwić Komisji

254| W rozumieniu art. 1 lit. d) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 [TFUE] (Dz.U. 2015, L 248, s. 9).

stwierdzenia, że system ten mógł, już na tym etapie, przysporzyć korzyści jego beneficjentom i, analogicznie, nie może zwalniać danego państwa członkowskiego z jego podstawowego obowiązku, jakim jest zgłoszenie takiego systemu. Jeśliby bowiem, jak przyjął Sąd w zaskarżonym wyroku, Komisja była zobowiązana do weryfikacji w ramach analizy systemu podatkowego, na podstawie zaktualizowanych danych, czy korzyść rzeczywiście wystąpiła w kolejnych latach podatkowych i, w stosownym wypadku, czy taka korzyść została zrównoważona przez niekorzystne skutki stwierdzone w innych latach podatkowych, to dzięki takiemu podejściu państwa członkowskie, które nie dochowały ciążącego na nich obowiązku zgłoszenia takiego systemu, znalazłyby się w uprzywilejowanej sytuacji. W konsekwencji to jedynie na etapie ewentualnego odzyskania pomocy indywidualnej przyznanej na podstawie rozpatrywanego systemu pomocy Komisja jest zobowiązana zweryfikować indywidualną sytuację każdego beneficjenta, ponieważ takie odzyskanie wymaga określenia dokładnej kwoty pomocy, z której ci ostatni rzeczywiście skorzystali w każdym roku podatkowym.

W omawianej sprawie jest bezsporne, że od chwili jego przyjęcia system pomocy wynikający ze spornego środka, w zakresie, w jakim stwarzał niektórym klubom kwalifikującym się do tego systemu, w tym FCB, możliwość dalszego prowadzenia działalności, na zasadzie odstępstwa, w formie podmiotu o celu niezarobkowym, umożliwił im korzystanie z obniżonej stawki podatkowej w porównaniu ze stawką mającą zastosowanie do klubów działających jako sportowe spółki akcyjne. W ten sposób rozpatrywany system pomocy mógł od chwili jego przyjęcia uprzywilejowywać kluby działające jako podmioty o celu niezarobkowym w porównaniu z klubami działającymi jako sportowe spółki akcyjne, przysparzając im w ten sposób korzyści, która może być objęta art. 107 ust. 1 TFUE. Z powyższego wynika, że aby wykazać w sposób wymagany prawem, iż rozpatrywany system pomocy przysparza swym beneficjentom korzyści objętej tym postanowieniem, Komisja nie była zobowiązana do zbadania w spornej decyzji wpływu odliczenia z tytułu reinwestycji nadzwyczajnych zysków ani wpływu możliwości przenoszenia w formie ulgi podatkowej, a w szczególności tego, czy to odliczenie lub te możliwości zneutralizowałyby korzyść wynikającą z obniżonej stawki opodatkowania. W związku z tym należy stwierdzić, że orzekając, iż Komisja była zobowiązana do przeprowadzenia takiego badania, także poprzez zażądanie w razie potrzeby istotnych informacji, Sąd naruszył prawo. W konsekwencji Trybunał uchylił w tym zakresie zaskarżony wyrok.

Wreszcie, jeśli chodzi o skutki owego uchylenia zaskarżonego wyroku, Trybunał zauważył przede wszystkim, że aby uwzględnić skargę zmierzającą do stwierdzenia nieważności spornej decyzji, Sąd wprawdzie uwzględnił zarzut drugi dotyczący zasadniczo niepełnej analizy istnienia korzyści, lecz wcześniej oddalił zarzut dotyczący naruszenia art. 49 TFUE ze względu na to, że Komisja powinna była, zdaniem FCB, stwierdzić, że nałożony na zawodowe kluby sportowe obowiązek przekształcenia się w sportowe spółki akcyjne naruszył swobodę przedsiębiorczości zagwarantowaną w tym postanowieniu. W tych okolicznościach Trybunał zauważył, że FCB lub Hiszpania, która wystąpiła w charakterze interwenienta popierającego żądania klubu piłkarskiego, mogły w ramach odwołania wzajemnego podważyć zasadność uzasadnienia omawianego zarzutu, nawet jeśli Sąd uwzględnił ich żądania z innych względów. W braku takiego odwołania zaskarżony wyrok korzysta zatem w tym zakresie z powagi rzeczy osądzonej.

Uściśliwszy powyższe, Trybunał uznał, że stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia w przedmiocie skargi i, wydając orzeczenie ostateczne w sprawie, oddalił cztery pozostałe zarzuty podniesione w pierwszej instancji, które dotyczyły, odpowiednio, błędów, jakie popełniła Komisja w odniesieniu do badania korzyści przyznanej przez rozpatrywany środek, naruszenia zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa, naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE ze względu na to, że Komisja nie uwzględniła faktu, iż sporny środek jest uzasadniony wewnętrzną logiką systemu podatkowego, oraz naruszenia reguł mających zastosowanie do odzyskania istniejącej pomocy. W konsekwencji Trybunał oddalił skargę wniesioną przez FCB.

Wyrok z dnia 16 marca 2021 r. (wielka izba), Komisja/Polska (C-562/19 P, EU :C :2021 :201)
Wyrok z dnia 16 marca 2021 r. (wielka izba), Komisja/Węgry (C-596/19 P, EU :C :2021 :202)

Na mocy ustawy, która weszła w życie w dniu 1 września 2016 r., Polska ustanowiła podatek od sprzedaży detalicznej. Podstawę tego podatku stanowiły miesięczne przychody uzyskane przez każdego sprzedawcę detalicznego towarów konsumentom przekraczające 17 mln PLN (złotych polskich) (około 4 mln EUR). Podatek ten obejmował dwa przedziały: 0,8% w odniesieniu do przychodu od 17 do 170 mln PLN (od około 4 do około 40 mln EUR) oraz 1,4% w odniesieniu do przychodu przekraczającego tę ostatnią kwotę.

Po zakończeniu formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie tego środka wszczętego decyzją z dnia 19 września 2016 r.[255] Komisja Europejska uznała w decyzji z dnia 30 czerwca 2017 r.[256], że ów podatek progresywny stanowił pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazała Polsce anulować wszystkie dotychczas niezrealizowane płatności z tytułu tego podatku ze skutkiem od dnia przyjęcia tej drugiej decyzji.

Wyrokiem z dnia 16 maja 2019 r.[257] Sąd, do którego Polska wniosła skargę, stwierdził nieważność, po pierwsze, decyzji o wszczęciu postępowania, i po drugie, decyzji negatywnej dotyczącej Polski. Sąd orzekł, po pierwsze, że Komisja niesłusznie uznała, iż wprowadzenie progresywnego podatku od przychodów ze sprzedaży detalicznej towarów przysparzało selektywnej korzyści przedsiębiorstwom osiągającym niskie przychody związane z tą działalnością, oraz, po drugie, że w odniesieniu do decyzji o wszczęciu postępowania nie mogła ona w świetle stanu akt sprawy w chwili wydania tej decyzji tymczasowo zakwalifikować rozpatrywanego środka podatkowego jako nowej pomocy bez oparcia się na istnieniu uzasadnionych wątpliwości w tym zakresie.

Węgry wprowadziły natomiast ustawą, która weszła w życie w dniu 15 sierpnia 2014 r., progresywny podatek od obrotu pochodzącego z publikacji reklam w tym państwie członkowskim. Podatek ów, pobierany od obrotu netto podmiotów prowadzących na Węgrzech działalność w zakresie publikacji reklam (organów prasowych, mediów audiowizualnych, podmiotów zajmujących się publikacją ogłoszeń) obejmował w pierwszym okresie skalę złożoną z sześciu progresywnych stawek uzależnionych od obrotu, a następnie został dostosowany w ten sposób, że obejmował jedynie dwie stawki i był związany z możliwością odliczenia przez podatników, których zysk przed opodatkowaniem był w roku podatkowym 2013 r. zerowy lub ujemny, od podstawy opodatkowania 50% strat przeniesionych z ubiegłych lat podatkowych.

255| Decyzja z dnia 19 września 2016 r. w sprawie pomocy państwa SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN) – Podatek od sprzedaży detalicznej w Polsce – Wezwanie do przedstawienia uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 [TFUE] (Dz.U. 2016, C 406, s. 76, zwana dalej „decyzją o wszczęciu postępowania" lub „decyzją o wszczęciu postępowania dotyczącą Polski").

256| Decyzja (UE) 2018/160 z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie pomocy państwa SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN) wdrożonej przez Polskę w odniesieniu do podatku od sprzedaży detalicznej (Dz.U. 2018, L 29, s. 38, zwana dalej „decyzją negatywną dotyczącą Polski").

257| Wyrok z dnia 16 maja 2019 r., ***Polska/Komisja*** (T-836/16 i T-624/17, EU :T :2019 :338).

Po zakończeniu formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie tego środka wszczętego decyzją z dnia 12 marca 2015 r.[258] Komisja uznała w decyzji z dnia 4 listopada 2016 r.[259], że środek podatkowy przyjęty przez Węgry, zarówno ze względu na progresywną strukturę, jak i na związaną z nim możliwość odliczenia przeniesionych strat, stanowi niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa, i nakazała natychmiastowe i skuteczne odzyskanie od beneficjentów uzyskanej przez nich pomocy.

W wyroku z dnia 27 czerwca 2019 r.[260] Sąd, do którego Węgry wniosły skargę, stwierdził nieważność tej ostatniej ze wskazanych decyzji, orzekając, że Komisja błędnie uznała, iż sporny środek podatkowy i mechanizm częściowego odliczania przeniesionych strat stanowią selektywne korzyści.

W dwóch wyrokach wydanych w dniu 16 marca 2021 r. Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, oddalił odwołania wniesione przez Komisję od zaskarżonych wyroków. Na poparcie swych odwołań Komisja podniosła, w szczególności, że Sąd naruszył art. 107 ust. 1 TFUE, orzekając, iż progresywny charakter rozpatrywanych odpowiednio podatków obrotowych nie prowadzi do selektywnej korzyści.

Odrzucając w swoich wyrokach zarzuty Komisji, Trybunał potwierdził w dziedzinie pomocy państwa zasadę ustanowioną w dziedzinie podstawowych swobód rynku wewnętrznego, zgodnie z którą w obecnym stanie harmonizacji prawa podatkowego Unii państwa członkowskie mają swobodę w ustanowieniu systemu opodatkowania, który uznają za najbardziej odpowiedni, tak że stosowanie progresywnego opodatkowania opartego na obrocie wchodzi w zakres uznania każdego z państw członkowskich[261], pod warunkiem że cechy konstytutywne rozpatrywanego środka nie wykazują żadnego elementu oczywiście dyskryminującego.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał przypomniał, że w celu zakwalifikowania środka o charakterze generalnym jako „pomocy państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE przesłanka dotycząca selektywności korzyści przewidzianej przez rozpatrywany środek wymaga ustalenia, czy środek ten może sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów" w porównaniu z innymi, znajdującymi się, w świetle celu przyświecającego temu systemowi, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej i tym samym poddanymi odmiennemu traktowaniu, które może zostać zasadniczo uznane za dyskryminacyjne. W szczególności, gdy chodzi o krajowy środek podatkowy, Komisja musi najpierw zidentyfikować system odniesienia, czyli „normalny" system podatkowy obowiązujący w danym państwie członkowskim, a następnie wykazać, że rozpatrywany środek podatkowy stanowi odstępstwo od owego systemu odniesienia, jako że wprowadza on zróżnicowanie wśród podmiotów gospodarczych znajdujących się, w świetle celu przyświecającego temu systemowi, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, nie znajdując jednak uzasadnienia w świetle charakteru lub struktury danego systemu.

258| Decyzja z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie pomocy państwa SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) – Węgry – Podatek od reklam – Wezwanie do przedstawienia uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 [TFUE] (Dz.U. 2015, C 136, s. 7).

259| Decyzja Komisji (UE) 2017/329 z dnia 4 listopada 2016 r. w sprawie środka SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) wdrożonego przez Węgry, dotyczącego opodatkowania obrotów z tytułu reklamy (Dz.U. 2017, L 49, s. 36, zwana dalej „decyzją negatywną dotyczącą Węgier"; decyzja ta oraz decyzja negatywna dotycząca Polski zwane dalej łącznie „spornymi decyzjami").

260| Wyrok z dnia 27 czerwca 2019 r., ***Węgry/Komisja*** (T-20/17, EU:T:2019:448) (wyrok ów oraz ww. wyrok Polska/Komisja zwane dalej łącznie „zaskarżonymi wyrokami").

261| Zobacz w szczególności podobnie wyroki: z dnia 3 marca 2020 r., ***Vodafone Magyarország*** (C-75/18, EU :C :2020 :139, pkt 49); z dnia 3 marca 2020 r., ***Tesco-Global Áruházak*** (C-323/18, EU :C :2020 :140, pkt 69), a także, w dziedzinie pomocy państwa, wyrok z dnia 26 kwietnia 2018 r., ***ANGED*** (C-233/16, EU :C :2018 :280, pkt 50).

To właśnie w świetle powyższych rozważań Trybunał zbadał w pierwszej kolejności, czy w omawianej sprawie Sąd słusznie orzekł, zasadniczo, że Komisja nie wykazała, iż progresywny charakter spornych środków podatkowych skutkował przyznaniem selektywnej korzyści „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów". W tej kwestii Trybunał potwierdził analizę Sądu, zgodnie z którą progresywny charakter stawek przewidziany odpowiednio w rozpatrywanych środkach podatkowych stanowił integralną część systemu odniesienia, w świetle którego należało ocenić, czy można było ustalić istnienie selektywnej korzyści.

Biorąc bowiem pod uwagę autonomię podatkową przyznaną państwom członkowskim poza dziedzinami, które były przedmiotem harmonizacji w prawie Unii, państwa te mogą swobodnie ustanowić system opodatkowania, który uznają za najbardziej odpowiedni, przyjmując, w razie potrzeby, opodatkowanie progresywne. W szczególności prawo Unii w dziedzinie pomocy państwa co do zasady nie stoi na przeszkodzie temu, aby państwa członkowskie zdecydowały się na wybór progresywnych stawek opodatkowania mających na celu uwzględnienie zdolności płatniczej podatników, podobnie jak nie zobowiązuje ono państw członkowskich do zastrzeżenia stosowania progresywnych stawek jedynie do opodatkowania zysków, z wyłączeniem podatku pobieranego od obrotu.

W tych okolicznościach konstytutywne cechy podatku, do którego należą progresywne stawki podatkowe, stanowią co do zasady system odniesienia lub „normalny" system podatkowy dla celów analizy przesłanki selektywności. To do Komisji należy w razie potrzeby wykazanie, że cechy krajowego środka podatkowego zostały ukształtowane w sposób oczywiście dyskryminujący, tak że powinny one zostać wyłączone z systemu odniesienia, co mogłoby w szczególności wskazywać na wybór niespójnych kryteriów opodatkowania w świetle celu realizowanego przez ten środek. W tym względzie Trybunał stwierdził jednak w omawianej sprawie, że Komisja nie wykazała, że cechy środków przyjętych odpowiednio przez ustawodawców polskiego i węgierskiego zostały ukształtowane w sposób oczywiście dyskryminujący w celu obejścia wymogów wynikających z prawa Unii w dziedzinie pomocy państwa. W tych okolicznościach Sąd słusznie orzekł w zaskarżonych wyrokach, że Komisja błędnie oparła się na niekompletnym i fikcyjnym systemie odniesienia, uznając, że progresywna skala rozpatrywanych odpowiednio środków podatkowych, nie stanowiła części systemu odniesienia, w świetle którego należało oceniać ich selektywny charakter.

W sprawie (C-562/19 P) dotyczącej podatku od sprzedaży detalicznej wprowadzonego w Polsce Trybunał zbadał następnie podstawy, na których oparł się Sąd, stwierdzając również nieważność decyzji o wszczęciu postępowania. W omawianym przypadku Sąd orzekł w istocie, że Komisja oparła tymczasowe zakwalifikowanie rozpatrywanego środka podatkowego jako „nowej pomocy" na oczywiście błędnej analizie tego środka, która w konsekwencji nie mogła wykazać w sposób wymagany prawem istnienia uzasadnionych wątpliwości co do tej kwalifikacji. W tym względzie Trybunał przypomniał, że gdy sąd Unii kontroluje ważność tego rodzaju decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, ma on jedynie przeprowadzić ograniczoną kontrolę dotyczącą przyjętej przez Komisję oceny kwalifikacji danego środka jako „pomocy państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Tymczasem Trybunał stwierdził, że orzekając w ten sposób, Sąd ograniczył się do dokonania kontroli tymczasowej kwalifikacji jako „pomocy państwa" przyjętej przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania pod kątem oczywistego błędu w ocenie, i zauważył w tym względzie, że w każdym razie Sąd nie stwierdził nieważności tej decyzji po zwykłym powtórzeniu uzasadnienia, które doprowadziło go do stwierdzenia nieważności decyzji negatywnej dotyczącej Polski. W konsekwencji Trybunał oddalił zarzuty skierowane przeciwko wyrokowi Sądu w zakresie, w jakim stwierdzono w nim nieważność decyzji o wszczęciu postępowania, a także towarzyszącego jej nakazu zawieszenia.

Wreszcie w sprawie (C-596/19 P) dotyczącej wprowadzonego na Węgrzech podatku od reklam Trybunał orzekł, że Sąd nie naruszył prawa, uznając, iż przejściowy mechanizm częściowego odliczenia przeniesionych strat nie prowadził do powstania selektywnej korzyści. Ustanowienie przepisu przejściowego uwzględniającego zyski nie było bowiem niespójne w świetle zamierzonego przez ustawodawcę węgierskiego celu redystrybucji poprzez ustanowienie podatku od reklam. Trybunał podkreślił w tym względzie, że w omawianej sprawie

kryterium dotyczące braku zysków zarejestrowanych w roku podatkowym poprzedzającym wejście w życie tego podatku ma charakter obiektywny, ponieważ przedsiębiorstwa korzystające z przejściowego mechanizmu częściowego odliczenia strat mają z tego punktu widzenia mniejszą zdolność płatniczą od pozostałych.

Z powyższych względów Trybunał oddalił w całości odwołania wniesione przez Komisję od zaskarżonych wyroków.

XIII. Przepisy podatkowe

Wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Frenetikexito (C-581/19, EU :C :2021 :167)

Frenetikexito jest spółką handlową prowadzącą w Portugalii działalność w zakresie zarządzania i prowadzenia obiektów sportowych, działalność związaną z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej, jak również działalność w zakresie coachingu i doradztwa żywieniowego. W latach 2014 i 2015 świadczyła ona usługi coachingu żywieniowego w swoich pomieszczeniach za pośrednictwem wykwalifikowanej i uprawnionej dietetyczki. Za te usługi nie został naliczony podatek od wartości dodanej (VAT).

Frenetikexito oferowała w swoich obiektach różne programy, z których niektóre obejmowały jedynie usługi związane z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej, podczas gdy inne programy obejmowały ponadto coaching żywieniowy. Każdy klient mógł wybrać pożądany program i skorzystać bądź nie z wszelkich usług udostępnionych mu w ramach wybranego programu, przy czym za usługę coachingu żywieniowego wystawiano mu fakturę, niezależnie od tego, czy z niej skorzystał, czy nie. Ponadto usługa ta mogła zostać zarezerwowana oddzielnie od każdej innej usługi w zamian za zapłatę określonej kwoty.

Frenetikexito w wystawianych przez siebie fakturach dokonywała rozróżnienia między kwotami dotyczącymi usług związanych z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej a kwotami dotyczącymi usług coachingu żywieniowego. Nie było powiązania pomiędzy fakturowanymi usługami coachingu żywieniowego a konsultacjami żywieniowymi.

W ramach kontroli organ podatkowy stwierdził, że w rozpatrywanych latach podatkowych klienci Frenetikexito zapłacili za usługę coachingu żywieniowego, nawet jeśli z niej nie korzystali. Uznając zatem, że świadczenie tej usługi ma charakter pomocniczy w stosunku do świadczenia usług związanych z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej, organ ten postanowił potraktować ją pod względem podatkowym jak świadczenie główne i wystosować wezwanie do zapłaty VAT wraz z należnymi odsetkami wyrównawczymi. Ponieważ kwoty te nie zostały zapłacone, w celu ich odzyskania wszczęto odpowiednie postępowanie egzekucyjne. Uznawszy jednak, że usługi coachingu żywieniowego są niezależne od usług związanych z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej, Frenetikexito wniosła do Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) [sądu arbitrażowego do spraw podatkowych (centrum arbitrażu administracyjnego), Portugalia] skargę mającą na celu stwierdzenie niezgodności z prawem rzeczonego wezwania.

W tych okolicznościach sąd odsyłający postanowił zwrócić się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 132 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2006/112[262] w związku z art. 2 ust. 1 lit. c) tej dyrektywy. Zgodnie z tym ostatnim przepisem opodatkowaniu VAT podlega odpłatne świadczenie usług na terytorium państwa członkowskiego

262| Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. 2006, L 347, s. 1, zwana dalej „dyrektywą VAT").

przez podatnika działającego w takim charakterze. W drodze odstępstwa od tej zasady, zgodnie z art. 132 ust. 1 lit. c) dyrektywy VAT, państwa członkowskie zwalniają „świadczenie opieki medycznej w ramach zawodów medycznych i paramedycznych, określonych przez zainteresowane państwo członkowskie".

W swoim wyroku Trybunał zbadał, czy usługę coachingu żywieniowego świadczoną w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym należy uznać za „świadczenie pomocnicze względem świadczenia głównego" podlegającego opodatkowaniu VAT, czy też przeciwnie, stanowi ono odrębne i niezależne świadczenie usług, a jeśli tak, to czy i na jakich warunkach takie świadczenie może być zwolnione z VAT.

Ocena Trybunału

Przed udzieleniem odpowiedzi na pytanie, czy usługa coachingu żywieniowego świadczona przez wykwalifikowanego i uprawnionego profesjonalistę w placówkach sportowych – i ewentualnie w ramach programów obejmujących również usługi związane z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej – stanowi niezależne świadczenie usług, Trybunał zbadał przede wszystkim, czy usługa ta wchodzi w zakres stosowania zwolnienia przewidzianego w art. 132 ust. 1 lit. c) dyrektywy VAT.

W tym względzie Trybunał zauważył, że „świadczenia opieki medycznej" w rozumieniu tego przepisu powinny bezwzględnie mieć cel terapeutyczny, to znaczy być wykonywane w celu ochrony zdrowia ludzi, w tym utrzymania lub przywrócenia zdrowia. Aby świadczenie było objęte powyższym zwolnieniem, powinno ono zatem spełniać dwie przesłanki: mieć cel terapeutyczny i odbywać się w ramach wykonywania zawodów medycznych i paramedycznych, określonych przez zainteresowane państwo członkowskie.

W odniesieniu do drugiej przesłanki należy ustalić, czy usługa coachingu żywieniowego, taka jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, jest określona przez prawo danego państwa członkowskiego jako świadczona w ramach zawodu medycznego lub paramedycznego. Trybunał zauważył, że w omawianej sprawie rozpatrywana usługa była świadczona przez osobę wykwalifikowaną i uprawnioną do wykonywania działalności paramedycznej określonej przez dane państwo członkowskie.

Jeśli tak jest, należy zbadać cel danego świadczenia, co odpowiada pierwszej przesłance ustanowionej w art. 132 ust. 1 lit. c) dyrektywy VAT. W zakresie, w jakim zwolnienia przewidziane w art. 132 tej dyrektywy wpisują się w rozdział zatytułowany „Zwolnienia dotyczące określonych czynności wykonywanych w interesie publicznym", działalność nie może być zwolniona, jeżeli nie spełnia celu interesu publicznego.

W tym względzie usługa coachingu żywieniowego świadczona w placówce sportowej może, podobnie jak sama praktyka sportowa, wspomagać zapobieganie niektórym chorobom, takim jak otyłość. Usługa taka ma zatem zasadniczo cel zdrowotny, lecz niekoniecznie terapeutyczny. Wobec braku wskazówki, że jest ona świadczona w takim celu, omawiana usługa coachingu żywieniowego nie spełnia więc kryterium czynności wykonywanych w interesie publicznym, wspólnego dla wszystkich zwolnień przewidzianych w art. 132 dyrektywy VAT. W konsekwencji nie jest ona objęta zwolnieniem przewidzianym w art. 132 ust. 1 lit. c) tej dyrektywy, tak że co do zasady podlega opodatkowaniu VAT.

Trybunał zbadał następnie, czy usługa coachingu żywieniowego jest niezależna od usług związanych z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej, co pozostaje istotne w celu ustalenia odpowiedniego traktowania tych usług pod względem podatkowym. Przypomniał on, że w przypadku gdy transakcja gospodarcza składa się z szeregu elementów i czynności, należy wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności, w jakich dokonywana jest dana transakcja, w celu ustalenia, czy składa się ona z jednego czy kilku świadczeń. Co do zasady każde świadczenie należy uznać za odrębne i niezależne. W drodze wyjątku od tej zasady za jedno złożone świadczenie uznaje się czynności dokonane przez podatnika na rzecz klienta, które są tak ściśle związane, że obiektywnie tworzą jedno nierozerwalne świadczenie gospodarcze. Inny wyjątek dotyczy sytuacji, gdy niektóre elementy należy uznać za świadczenie główne, podczas gdy inne elementy należy uważać za świadczenia pomocnicze,

z podatkowego punktu widzenia traktowane tak samo jak świadczenie główne. Właściwymi w tym względzie kryteriami są brak samodzielnego celu świadczenia z punktu widzenia przeciętnego konsumenta i uwzględnienie wartości każdego ze świadczeń składających się na transakcję gospodarczą.

Z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd odsyłający żaden z tych wyjątków nie wydaje się mieć zastosowania w omawianej sprawie. Po pierwsze, świadczenia takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które nie są ze sobą nierozerwalnie związane, nie stanowią jednego świadczenia o złożonym charakterze. Po drugie, coaching dietetyczny ma dla przeciętnego konsumenta cel autonomiczny, o charakterze zdrowotnym i estetycznym, w stosunku do świadczeń związanych z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej, których cele mają charakter sportowy. Ponadto fakturowanie tych świadczeń, o którym wspomina sąd odsyłający, wskazuje, że 40% łącznego miesięcznego wynagrodzenia podlegającego zapłacie przypada na doradztwo żywieniowe, w związku z czym świadczeń coachingu żywieniowego takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym nie można uważać za pomocnicze w stosunku do świadczeń głównych, na które składają się świadczenia związane z utrzymaniem i poprawą kondycji fizycznej. W związku z tym takie świadczenia należy uznać za odrębne i niezależne od siebie do celów stosowania art. 2 ust. 1 lit. c) dyrektywy VAT.

Warto przypomnieć, że w wyrokach wydanych w dniu 16 marca 2021 r. w sprawach ***Komisja/Polska*** (C-562/19 P, EU :C :2021 :201) i ***Komisja/Węgry*** (C-596/19 P, EU :C :2021 :202) Trybunał wypowiedział się również w przedmiocie podatku od sprzedaży detalicznej wprowadzonego w Polsce i podatku od reklam wprowadzonego na Węgrzech[263].

XIV. Zbliżanie ustawodawstw

1. Własność intelektualna

W dziedzinie własności intelektualnej należy zwrócić uwagę na cztery wyroki. Trzy pierwsze dotyczą praw autorskich. Czwarty wyrok, dotyczący wzorów, dał Trybunałowi sposobność do wypowiedzenia się w kwestii, po pierwsze, pojęcia „indywidualnego charakteru" wzoru w prawie Unii oraz, po drugie, pojęcia „publicznego udostępnienia" niezarejestrowanego wzoru.

1.1 Prawa autorskie

W dziedzinie praw autorskich Trybunał wypowiedział się, w pierwszym wyroku, w przedmiocie warunków, w których ma miejsce „publiczne udostępnienie" przez operatorów platformy do udostępniania plików online, a także ich odpowiedzialności za naruszenie praw własności intelektualnej przez użytkowników ich platformy. W drugim wyroku Trybunał sprecyzował pojęcie „publicznego udostępniania" w kontekście umieszczenia w witrynie internetowej i podania do publicznej wiadomości utworu dostępnego w innej witrynie. Trzeci wyrok dotyczy pojęcia „podawania do publicznej wiadomości", a także warunków, w których podmiot praw własności intelektualnej może korzystać z systemu ochrony tych praw.

263| Wyroki te zostały przedstawione w sekcji XII.3. „Pomoc państwa".

Wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r. (wielka izba), YouTube i Cyando (C-682/18 i C-683/18, EU :C :2021 :503)

W sporze, którego dotyczy pierwsza sprawa (C-682/18), Frank Peterson, producent muzyczny, wytoczył przeciwko YouTube i Google, jego przedstawicielowi prawnemu, przed sądami niemieckimi powództwo dotyczące zamieszczenia na platformie YouTube, w 2008 r., kilku fonogramów, do których, jak twierdzi, posiada różne prawa. Wspomniane utwory zostały zamieszczone na tej platformie przez jej użytkowników bez jego zgody. Chodzi o utwory pochodzące z albumu artystki Sary Brightman „A Winter Symphony" oraz prywatne nagrania dźwiękowe zarejestrowane podczas jej trasy koncertowej „Symphony Tour".

W sporze, którego dotyczy druga sprawa (C-683/18), wydawnictwo Elsevier wytoczyło przeciwko Cyando przed sądami niemieckimi powództwo dotyczące zamieszczania na jego platformie do przechowywania i udostępniania plików „Uploaded", w 2013 r., różnych utworów, do których Elsevier posiada wyłączne prawa. Wspomniane utwory zostały zamieszczone na tej platformie przez jej użytkowników bez jego zgody. Chodzi o utwory „Gray's Anatomy for Students", „Atlas of Human Anatomy" i „Campbell-Walsh Urology", do których można było uzyskać dostęp na Uploaded za pośrednictwem zbioru linków rehabgate.com, avaxhome.ws i bookarchive.ws.

Bundesgerichtshof (federalny trybunał sprawiedliwości, Niemcy), przed którym toczą się obie sprawy, skierował do Trybunału szereg pytań koncentrujących się między innymi na systemie odpowiedzialności operatorów platform internetowych, w sytuacji gdy użytkownicy tych platform bezprawnie publikują na nich utwory chronione prawem autorskim.

Trybunał zajął się tą odpowiedzialnością na gruncie poprzedniego systemu mającego zastosowanie w czasie zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy, czyli systemu wynikającego z dyrektywy 2001/29 o prawach autorskich[264], dyrektywy 2000/31 o handlu elektronicznym[265] oraz dyrektywy 2004/48 w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej[266]. Zadane pytania prejudycjalne nie dotyczą aktualnego systemu, a mianowicie systemu ustanowionego przez dyrektywę 2019/790 w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym[267].

W wyroku, wydanym w składzie wielkiej izby, Trybunał orzekł w szczególności, że w obecnym stanie prawa Unii operatorzy platform internetowych sami nie dokonują publicznego udostępniania treści chronionych prawem autorskim bezprawnie zamieszczonych na tych platformach przez ich użytkowników, chyba że przyczyniają się oni – w inny sposób niż samo udostępnienie tych platform – do publicznego udostępniania takich treści z naruszeniem prawa autorskiego. Trybunał orzekł ponadto, że owi operatorzy mogą korzystać

264| Dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz.U. 2001, L 167, s. 10; sprostowania: Dz.U. 2007, L 216, s. 24; Dz.U. 2010, L 263, s. 15; Dz.U. 2012, L 33, s. 9, zwana dalej „dyrektywą o prawach autorskich").

265| Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywy o handlu elektronicznym) (Dz.U. 2000, L 178, s. 1).

266| Dyrektywa 2004/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej (Dz.U. 2004, L 157, s. 45; sprostowanie Dz.U. 2004, L 195, s. 16).

267| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/790 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym oraz zmiany dyrektyw 96/9/WE i 2001/29/WE (Dz.U 2019, L 130, s. 92). W dyrektywie tej ustanowiono nowe zasady szczególnej odpowiedzialności operatorów platform internetowych z tytułu bezprawnego zamieszczania na nich utworów przez użytkowników tych platform. Dyrektywa, którą państwa członkowskie miały wdrożyć najpóźniej do dnia 7 czerwca 2021 r., nakłada na operatorów platform internetowych obowiązek uzyskania zgody ze strony podmiotów praw autorskich na zamieszczanie na nich utworów przez użytkowników tych platform, przykładowo poprzez zawarcie umowy licencyjnej.

ze zwolnienia od odpowiedzialności w rozumieniu dyrektywy 2000/31 o handlu elektronicznym pod warunkiem, że nie odgrywają oni aktywnej roli, dzięki której wiedzą o treściach zamieszczanych na ich platformach i mogą je kontrolować.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał zajął się kwestią, czy w okolicznościach takich jak rozpatrywane w omawianych sprawach operator platformy do udostępniania filmów lub platformy do przechowywania i udostępniania plików, na której użytkownicy mogą bezprawnie podawać do publicznej wiadomości treści chronione, sam dokonuje „publicznego udostępniania" tych treści w rozumieniu dyrektywy o prawach autorskich[268]. W tym celu Trybunał przypomniał przede wszystkim cele i definicję pojęcia „publicznego udostępniania" oraz dalsze kryteria, które należy wziąć pod uwagę w ramach indywidualnej oceny, którą należy przeprowadzić na gruncie tego pojęcia.

Wśród tych kryteriów Trybunał podkreślił nieodzowną rolę operatora i zamierzony charakter jego działania. „Czynność udostępniania" ma bowiem miejsce wtedy, gdy podejmuje on działania – z pełną świadomością ich konsekwencji – mające na celu udzielenie swoim klientom dostępu do chronionego utworu, w szczególności w sytuacji, gdy wobec braku takich działań jego klienci co do zasady nie mogliby korzystać z nadawanego utworu.

W tym kontekście Trybunał orzekł, że operator platformy do udostępniania filmów lub platformy do przechowywania i udostępniania plików, na której użytkownicy mogą bezprawnie podawać do publicznej wiadomości treści chronione, nie dokonuje „publicznego udostępniania" tych treści w rozumieniu dyrektywy o prawach autorskich, chyba że przyczynia się – w inny sposób niż samo udostępnienie tej platformy – do publicznego udostępniania takich treści z naruszeniem praw autorskich.

Jest tak zwłaszcza w przypadku, gdy ów operator posiada wiarygodne wiadomości o bezprawnym udostępnieniu na swojej platformie treści chronionych prawem autorskim, a mimo to niezwłocznie ich nie usuwa lub nie blokuje do nich dostępu, bądź gdy ów operator, mimo iż wie lub powinien wiedzieć, że co do zasady użytkownicy jego platformy bezprawnie podają do publicznej wiadomości chronione treści za jej pośrednictwem, nie wdraża odpowiednich rozwiązań technicznych, których można oczekiwać od operatora wykazującego należytą staranność w jego sytuacji, w celu wiarygodnego i skutecznego przeciwdziałania naruszeniom praw autorskich na tej platformie, bądź też gdy ów operator uczestniczy w wyborze treści chronionych bezprawnie udostępnianych publicznie, udostępnia na swojej platformie specjalne narzędzia umożliwiające bezprawne udostępnianie takich treści lub świadomie wspiera takie udostępnianie, o czym może świadczyć przyjęty przez tego operatora model biznesowy, który zachęca użytkowników jego platformy do bezprawnego publicznego udostępniania na niej chronionych treści.

268| Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy o prawach autorskich. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie powinny zapewnić autorom wyłączne prawo do zezwalania lub zabraniania na jakiekolwiek publiczne udostępnianie ich utworów, drogą przewodową lub bezprzewodową, włączając podawanie do publicznej wiadomości ich utworów w taki sposób, że osoby postronne mają do nich dostęp w wybranym przez siebie miejscu i czasie.

W drugiej kolejności Trybunał zajął się kwestią, czy operator platformy internetowej może korzystać ze zwolnienia od odpowiedzialności przewidzianego w dyrektywie 2000/31 o handlu elektronicznym[269] w odniesieniu do treści chronionych, które użytkownicy tych platform bezprawnie udostępniają publicznie za ich pośrednictwem. W tym względzie Trybunał podkreślił, że należy zbadać, czy rola tego operatora jest neutralna, to znaczy, czy jego działalność przybiera charakter czysto techniczny, automatyczny i bierny, który zakłada, że wspomniany operator nie wie o przechowywanych tam treściach lub ich nie kontroluje, czy też odgrywa on aktywną rolę, dzięki której wie o tych treściach lub może je kontrolować. Operator taki może więc korzystać z tego zwolnienia, pod warunkiem że nie odgrywa aktywnej roli, dzięki której wie o treściach zamieszczanych na jego platformie lub może je kontrolować. By móc wykluczyć go z rzeczonego zwolnienia, powinien on wiedzieć o konkretnych bezprawnych działaniach ze strony użytkowników tej platformy dotyczących zamieszczonych na niej treści chronionych.

W trzeciej kolejności Trybunał uściślił warunki, w jakich podmioty praw, których dotyczy dyrektywa o prawach autorskich, mogą na podstawie dyrektywy o prawach autorskich[270] uzyskać nakaz sądowy przeciwko operatorowi platformy internetowej. Trybunał orzekł, że dyrektywa ta nie stoi na przeszkodzie sytuacji, w której podmiot praw autorskich może na podstawie prawa krajowego uzyskać nakaz sądowy przeciwko operatorowi, którego usługi zostały wykorzystane przez osobę trzecią do naruszenia przysługujących mu praw bez wiedzy owego operatora w rozumieniu dyrektywy 2000/31 o handlu elektronicznym[271], dopiero wówczas, gdy przed wszczęciem postępowania sądowego ów operator został powiadomiony o tym naruszeniu i nie podjął niezwłocznie działań, aby usunąć dane treści lub zablokować do nich dostęp i zapewnić, by takie naruszenia nie powtarzały się.

Do sądów krajowych należy jednakże zapewnienie, aby stosowanie takiego warunku nie powodowało opóźnienia rzeczywistego zaprzestania naruszenia w sposób powodujący nieproporcjonalną szkodę dla tego podmiotu.

Wyrok z dnia 9 marca 2021 r. (wielka izba), VG Bild-Kunst (C-392/19, EU :C :2021 :181)

Stiftung Preußischer Kulturbesitz (zwana dalej „SPK"), fundacja prawa niemieckiego, jest podmiotem prowadzącym Deutsche Digitale Bibliothek, bibliotekę cyfrową poświęconą sztuce i wiedzy, łączącą w sieć niemieckie instytucje kulturalne i naukowe. Witryna internetowa tej biblioteki zawiera linki do treści cyfrowych przechowywanych na portalach internetowych uczestniczących w tym projekcie instytucji. Deutsche Digitale Bibliothek, jako „witryna cyfrowa", przechowuje jedynie miniatury (thumbnails), czyli wersje obrazów, których rozmiar jest zmniejszony w stosunku do rozmiaru oryginalnego przedmiotu.

269| Artykuł 14 ust. 1 dyrektywy 2000/31 o handlu elektronicznym. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie zapewniają, żeby w przypadku świadczenia usługi społeczeństwa informacyjnego polegającej na przechowywaniu informacji przekazanych przez usługobiorcę usługodawca nie był odpowiedzialny za informacje przechowywane na żądanie usługobiorcy, pod warunkiem że usługodawca nie ma wiarygodnych wiadomości o bezprawnym charakterze działalności lub informacji, a w odniesieniu do roszczeń odszkodowawczych – nie wie o stanie faktycznym lub okolicznościach, które w sposób oczywisty świadczą o tej bezprawności, bądź też usługodawca podejmuje niezwłocznie odpowiednie działania w celu usunięcia lub uniemożliwienia dostępu do informacji, gdy uzyska takie wiadomości lub zostanie o nich powiadomiony.

270| Artykuł 8 ust. 3 dyrektywy o prawach autorskich. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie mają zapewnić, aby podmioty praw autorskich mogły wnioskować o wydanie nakazu przeciwko pośrednikom, których usługi są wykorzystywane przez stronę trzecią w celu naruszenia praw autorskich lub pokrewnych.

271| Artykuł 14 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2000/31 o handlu elektronicznym.

VG Bild-Kunst, organizacja zbiorowego zarządzania prawami autorskimi w dziedzinie sztuki wizualnej w Niemczech, uzależnia zawarcie z SPK umowy licencyjnej na korzystanie ze swego katalogu utworów w formie miniatur od zapisania w umowie postanowienia, zgodnie z którym SPK zobowiązuje się do zastosowania przy korzystaniu z utworów i przedmiotów objętych ochroną, o których mowa w umowie, skutecznych środków technologicznych przeciwko stosowaniu przez osoby trzecie framingu[272] miniatur tych utworów lub przedmiotów objętych ochroną, wyświetlanych w witrynie Deutsche Digitale Bibliothek.

Uznawszy, że taki warunek umowny nie jest uzasadniony z punktu widzenia prawa autorskiego, SPK wytoczyła przed sądami niemieckimi powództwo o ustalenie, że VG BildKunst jest zobowiązana do udzielenia spornej licencji bez uzależniania tego udzielenia od zastosowania środków uniemożliwiających framing[273].

W tym kontekście Bundesgerichtshof (federalny trybunał sprawiedliwości, Niemcy) zwraca się do Trybunału o ustalenie, czy ten framing należy uznać za publiczne udostępnianie w rozumieniu dyrektywy o prawach autorskich[274], co w przypadku odpowiedzi twierdzącej pozwoliłoby VG Bild-Kunst na zobowiązanie SPK do wprowadzenia tych środków.

Trybunał, w składzie wielkiej izby, orzekł, że fakt umieszczenia na stronie internetowej osoby trzeciej, z wykorzystaniem techniki framingu, utworów chronionych prawem autorskim podanych do publicznej wiadomości w sposób ogólnie dostępny za zezwoleniem podmiotu praw autorskich w innej witrynie internetowej stanowi publiczne udostępnienie, gdy umieszczenie to następuje z obejściem środków zabezpieczających przed framingiem zastosowanych lub zleconych przez podmiot praw autorskich.

Ocena Trybunału

Przede wszystkim Trybunał wskazał, że zmiana rozmiaru utworów w kontekście dokonywania framingu nie odgrywa żadnej roli w ocenie istnienia czynności publicznego udostępnienia dopóty, dopóki dostrzegalne są oryginalne elementy tych utworów.

Następnie Trybunał zauważył, po pierwsze, że technika framingu stanowi czynność publicznego udostępnienia w zakresie, w jakim skutkuje podaniem do wiadomości wyświetlanego elementu wszystkim potencjalnym użytkownikom danej witryny internetowej. Po drugie, przypomniał on, że ze względu na to, iż technika framingu wykorzystuje ten sam środek technologiczny, który został użyty w celu publicznego udostępnienia chronionego utworu w pierwotnej witrynie internetowej, czyli Internet, udostępnienie to nie spełnia przesłanki dotyczącej nowej publiczności, a w konsekwencji nie stanowi „publicznego" udostępnienia w rozumieniu dyrektywy o prawach autorskich.

Niemniej jednak stwierdzenie to znajduje zastosowanie jedynie w sytuacji, gdy dostęp do utworów w pierwotnej witrynie internetowej nie podlegał żadnemu ograniczeniu. W takim wypadku bowiem podmiot praw autorskim od początku zezwolił na udostępnienie swoich utworów wszystkim internautom.

272| Technika framingu polega na podziale strony w ramach witryny internetowej na kilka ramek i wyświetlaniu w jednej z nich za pomocą linku, na który można kliknąć, lub hotlinku (inline linking) elementu pochodzącego z innej witryny w celu ukrycia przed użytkownikami tej witryny pierwotnego środowiska, z którego pochodzi ten element.

273| Zgodnie z prawem niemieckim organizacje zbiorowego zarządzania mają obowiązek przyznania na godziwych warunkach każdej osobie, która o to wystąpi, licencji na korzystanie z praw, które zostały im powierzone. Jednak zgodnie z orzecznictwem sądów niemieckich organizacje te mogą wyjątkowo odmówić udzielenia licencji, jeżeli w danym przypadku nie występuje nadużycie pozycji monopolisty, a organizacja zarządzania zbiorowego może przeciwstawić żądaniu przyznania praw do korzystania z utworu uzasadnione interesy o charakterze nadrzędnym.

274| Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy o prawach autorskich państwa członkowskie powinny zapewnić autorom wyłączne prawo do zezwalania lub zabraniania na jakiekolwiek publiczne udostępnianie ich utworów.

Natomiast gdy podmiot praw autorskich wprowadził lub nakazał ograniczenia związane z publikacją swoich utworów, nie wyraził on zgody na to, by osoby trzecie mogły swobodnie udostępniać jego utwory publicznie. Przeciwnie, pragnął on ograniczyć krąg publiczności mającej dostęp do jego utworów wyłącznie do użytkowników konkretnej witryny internetowej.

W konsekwencji, w przypadku gdy podmiot praw autorskich zastosował lub zlecił ograniczenia zabezpieczające przed framingiem, umieszczenie utworu na stronie internetowej osoby trzeciej za pomocą tej techniki stanowi „udostępnienie tego utworu nowej publiczności". To publiczne udostępnienie wymaga zatem zezwolenia właściwych podmiotów praw autorskich.

Przeciwne podejście sprowadzałoby się bowiem do ustanowienia zasady wyczerpania prawa do udostępniania. Zasada ta pozbawiałaby tymczasem podmiot praw autorskich możliwości żądania stosownego wynagrodzenia za korzystanie z jego utworu. A zatem takie podejście naruszałoby właściwą równowagę, jaką należy zachować w środowisku cyfrowym między z jednej strony interesem podmiotów praw autorskich i praw pokrewnych związanym z ochroną ich własności intelektualnej, a z drugiej strony ochroną interesów i praw podstawowych użytkowników przedmiotów objętych ochroną.

Trybunał wyjaśnił wreszcie, że podmiot praw autorskich nie powinien mieć możliwości ograniczenia swojej zgody inaczej niż za pomocą skutecznych środków technologicznych. W braku takich środków bowiem sprawdzenie, czy dany podmiot praw autorskich miał zamiar sprzeciwić się framingowi swoich utworów, mogłoby okazać się trudne.

Wyrok z dnia 17 czerwca 2021 r., M.I.C.M. (C-597/19, EU :C :2021 :492)

Przedsiębiorstwo Mircom International Content Management & Consulting (M.I.C.M.) Limited (zwane dalej „Mircomem") złożyło do Ondernemingsrechtbank Antwerpen (sądu gospodarczego w Antwerpii, Belgia, zwanego dalej „sądem odsyłającym") żądanie udzielenia informacji skierowane do Telenet BVBA, dostawcy usług dostępu do Internetu. Podnosząc to żądanie, Mircom zmierzał do uzyskania decyzji zobowiązującej Telenet do przedstawienia danych identyfikacyjnych jego klientów na podstawie adresów IP zgromadzonych dla Mircomu przez wyspecjalizowaną spółkę. Łącza internetowe klientów Telenetu były wykorzystywane do wzajemnego udostępniania w sieci równorzędnej (*peer-to-peer*) za pomocą protokołu BitTorrent filmów znajdujących się w katalogu Mircomu. Telenet sprzeciwił się temu żądaniu.

W tym kontekście sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału przede wszystkim z pytaniem, czy wzajemne udostępnianie w tej sieci segmentów pliku multimedialnego zawierającego chroniony utwór stanowi publiczne udostępnianie na mocy prawa Unii. Następnie sąd ten chciał ustalić, czy podmiot praw własności intelektualnej, taki jak Mircom, który sam z nich nie korzysta, lecz ogranicza się do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych od podmiotów, które w jego ocenie naruszają te prawa, może korzystać ze środków, procedur i środków naprawczych przewidzianych w prawie Unii w celu zapewnienia poszanowania tych praw, na przykład poprzez żądanie udzielenia informacji. Wreszcie zwrócił się on do Trybunału o wyjaśnienie kwestii zgodności z prawem, po pierwsze, sposobu, w jaki Mircom zbierał adresy IP klientów, i, po drugie, udostępnienia danych, którego ten zażądał od Telenetu.

W swym wyroku Trybunał rozstrzygnął, po pierwsze, że zamieszczanie segmentów piliku multimedialnego w sieci równorzędnej (*peer-to-peer*), takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym, stanowi podawanie do publicznej wiadomości w rozumieniu prawa Unii[275]. Po drugie, podmiot praw własności intelektualnej taki

275| Artykuł 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2001/29 o prawach autorskich.

jak Mircom może korzystać z systemu ochrony tych praw, lecz podnoszone przezeń żądanie udzielenia informacji w szczególności nie może mieć znamion nadużycia oraz musi być uzasadnione i proporcjonalne[276]. Po trzecie, systematyczne rejestrowanie adresów IP użytkowników oraz udostępnianie ich nazw i adresów pocztowych temu podmiotowi praw własności intelektualnej lub osobie trzeciej celem umożliwienia wniesienia powództwa odszkodowawczego są dopuszczalne po spełnieniu pewnych warunków[277].

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał, który wypowiedział się już w przedmiocie pojęcia „publicznego udostępniania" w kontekście ochrony praw autorskich, wyjaśnił, że zamieszczanie z wykorzystaniem sieci równorzędnej (*peer-to-peer*) 1.2 wcześniej pobranych segmentów pliku multimedialnego zawierającego chroniony utwór, stanowi „podawanie utworu do publicznej wiadomości", mimo że owe segmenty nie nadają się do wykorzystania jako takie, a zamieszczanie odbywa się automatycznie, jeśli użytkownik zarejestrował oprogramowanie do wymiany plików BitTorrent, udzielając zgody na jego stosowanie po należytym poinformowaniu go o jego właściwościach.

Trybunał podkreślił w tym względzie, że każdy użytkownik tej sieci może łatwo ponownie złożyć plik pierwotny z segmentów dostępnych na komputerach innych użytkowników. Pobierając zaś te segmenty pliku, udostępnia je on jednocześnie w celu zamieszczenia ich w sieci przez innych jej użytkowników. W tym względzie Trybunał stwierdził, że użytkownik nie musi faktycznie pobierać liczby segmentów przekraczającej pewien minimalny próg ilościowy i że wszelkie działania, poprzez które udziela on, z pełną świadomością konsekwencji swego zachowania, dostępu do chronionych utworów, mogą stanowić czynność podawania do wiadomości. W omawianym przypadku chodzi zaś o taką właśnie czynność, ponieważ rozpatrywana czynność dotyczy nieokreślonej liczby potencjalnych odbiorców, jest adresowana do dość szerokiego ich kręgu i jest kierowana do nowej publiczności. Przyjęcie takiej wykładni ma zaś na celu utrzymanie właściwej równowagi między interesami i prawami podstawowymi, z jednej strony, podmiotów praw własności intelektualnej, i, z drugiej strony, użytkowników przedmiotów objętych ochroną.

W drugiej kolejności Trybunał uznał, że podmiot praw własności intelektualnej taki jak Mircom, który uzyskał te prawa w drodze cesji wierzytelności i nie korzysta z nich, lecz usiłuje dochodzić odszkodowań od podmiotów, które w jego ocenie naruszają te prawa, może co do zasady korzystać ze środków, procedur i środków naprawczych przewidzianych w prawie Unii, chyba że jego żądanie ma znamiona nadużycia prawa. Wyjaśnił on, że ewentualne stwierdzenie takiego nadużycia należy do sądu odsyłającego, który mógłby w tym celu sprawdzić przykładowo, czy powództwa te zostały rzeczywiście wniesione z powodu odmowy polubownego rozwiązania sporu. W odniesieniu w szczególności do żądania udzielenia informacji, takiego jak to skierowane przez Mircom, Trybunał stwierdził, że nie można go uznać za niedopuszczalne ze względu na to, iż zostało ono sformułowane na etapie poprzedzającym wniesienie skargi. Niemniej jednak należy je odrzucić, jeśli jest ono nieuzasadnione lub nieproporcjonalne, czego sprawdzenie należy do sądu odsyłającego. Przyjmując taką wykładnię, Trybunał zmierza do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony własności intelektualnej na rynku wewnętrznym.

276| Artykuł 3 ust. 2 i 8 dyrektywy 2004/48.

277| Artykuł 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. f) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych) (Dz.U. 2016, L 119, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2018, L 127, s. 2; Dz.U. 2021, L 74, s. 35) w związku z art. 15 ust. 1 dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz.U. 2002, L 201, s. 37), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/136/WE z dnia 25 listopada 2009 r. (Dz.U. 2009, L 337, s. 11).

W trzeciej kolejności Trybunał orzekł, że prawo Unii co do zasady nie stoi na przeszkodzie ani systematycznej rejestracji przez podmiot praw własności intelektualnej lub przez osoby trzecie adresów IP użytkowników sieci równorzędnych (peer-to-peer), których łącza internetowe miały być wykorzystywane do działań naruszających prawo (uprzednie przetwarzanie danych), ani podawaniu nazw i adresów pocztowych użytkowników do wiadomości tego podmiotu lub osoby trzeciej w celu wniesienia powództwa o odszkodowanie (późniejsze przetwarzanie danych). Jednakże inicjatywy i kierowane żądania powinny być uzasadnione, proporcjonalne i nie mieć znamion nadużycia, a ponadto winny one być przewidziane w krajowym środku ustawodawczym ograniczającym zakres praw i obowiązków wynikających z przepisów prawa Unii. Trybunał uściślił, że prawo to nie nakłada na spółkę taką jak Telenet obowiązku udostępniania osobom prywatnym danych osobowych po to, aby umożliwić im wnoszenie do sądów cywilnych powództw o naruszenie praw autorskich. Prawo Unii zezwala jednak państwom członkowskim na nałożenie takiego obowiązku.

1.2 Wzory

Wyrok z dnia 28 października 2021 r., Ferrari *(C-123/20, EU :C :2021 :889)*

W dniu 2 grudnia 2014 r. Ferrari SpA zaprezentowała po raz pierwszy publicznie model pojazdu wysokiej klasy FXX w komunikacie prasowym zawierającym dwie fotografie ukazujące, odpowiednio, widok boczny i widok przedni tego pojazdu.

Od 2016 r. Mansory Design & Holding GmbH (zwana dalej „spółką Mansory Design") z siedzibą w Niemczech produkuje i sprzedaje zestawy akcesoriów do personalizacji, zwane „zestawami tuningowymi", służące do modyfikacji postaci innego seryjnie produkowanego modelu drogowego w taki sposób, aby upodobnić go do postaci Ferrari FXX K.

Ferrari wystąpiło przeciwko spółce Mansory Design z powództwem o stwierdzenie naruszenia oraz z dodatkowymi żądaniami, podnosząc, że doszło do naruszenia praw przysługujących mu z tytułu trzech niezarejestrowanych wzorów wspólnotowych dotyczących części modelu FXX K, a mianowicie elementów jego karoserii. Zdaniem Ferrari owe wzory wspólnotowe powstały w momencie opublikowania komunikatu prasowego z dnia 2 grudnia 2014 r.

Landgericht Düsseldorf (sąd krajowy w Düsseldorfie, Niemcy) oddalił te żądania w całości.

Rozpoznawszy apelację Ferrari, Oberlandesgericht Düsseldorf (wyższy sąd krajowy w Düsseldorfie, Niemcy) oddalił jego żądania, orzekając, że pierwszy i drugi z wzorów, na które się powołano, nigdy nie istniał, ponieważ Ferrari nie wykazało spełnienia minimalnych wymogów dotyczących pewnej samodzielności i pewnej spójności kształtu, a trzeci z przywoływanych wzorów wprawdzie istniał, jednak spółka Mansory Design nie naruszyła związanych z nim praw.

W tym kontekście Bundesgerichtshof (federalny trybunał sprawiedliwości, Niemcy), rozpoznający skargę rewizyjną Ferrari, wystąpił do Trybunału o wyjaśnienie, czy publiczne udostępnienie obrazów produktu, takie jak publikacja zdjęć pojazdu, może prowadzić do publicznego udostępnienia wzoru dotyczącego części lub części składowej tego produktu, a jeśli tak, to w jakim stopniu postać tej części produktu lub części składowej produktu złożonego powinna być odrębna od produktu jako całości, by można było ocenić, czy postać ta ma indywidualny charakter.

W orzeczeniu prejudycjalnym Trybunał orzekł w szczególności, że prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że publiczne udostępnienie obrazów produktu, takie jak publikacja zdjęć pojazdu, może prowadzić do publicznego udostępnienia wzoru dotyczącego części tego produktu lub części składowej tego produktu, jako produktu złożonego, pod warunkiem że postać tej części produktu lub części składowej produktu złożonego będzie w ramach tego ujawnienia wyraźnie rozpoznawalna[278].

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał zauważył, że materialne przesłanki wymagane dla objęcia ochroną wzoru wspólnotowego, niezależnie od tego, czy jest on zarejestrowany czy niezarejestrowany, a mianowicie nowość i indywidualny charakter, są takie same zarówno w odniesieniu do samych produktów, jak i części danego produktu[279]. Jeżeli takie materialne warunki są spełnione, formalnym warunkiem dla powstania niezarejestrowanego wzoru wspólnotowego jest jego publiczne udostępnienie na zasadach określonych w art. 11 ust. 2 rozporządzenia nr 6/2002[280]. Aby publiczne udostępnienie wzoru produktu jako całości oznaczało jednocześnie ujawnienie wzoru części tego produktu, konieczne jest, aby postać tej części produktu była wyraźnie rozpoznawalna w momencie dokonania tego ujawnienia. Nie wiąże się to jednak z nałożeniem na twórców obowiązku ujawnienia w sposób odrębny każdej części ich produktów, w odniesieniu do których chcą oni skorzystać z ochrony niezarejestrowanego wzoru wspólnotowego.

W drugiej kolejności Trybunał podkreślił, że pojęcie „indywidualnego charakteru" w rozumieniu art. 6 rozporządzenia nr 6/2002[281] określa nie stosunek między wzorem produktu a wzorami składających się na niego części, lecz stosunek między tymi wzorami a innymi wcześniejszymi wzorami. Aby można było zbadać, czy postać części produktu lub części składowej produktu złożonego spełnia przesłankę indywidualnego charakteru, konieczne jest, by dana część lub część składowa stanowiła widoczny fragment produktu lub produktu złożonego, wyraźnie wyodrębniony dzięki liniom, konturom, kolorystyce, kształtom lub specjalnej teksturze. Oznacza to, że postać tej części produktu lub tej części składowej produktu złożonego powinna być zdolna sama w sobie do wywołania całościowego wrażenia i nie może być całkowicie wtopiona w całościowy produkt.

278| W rozumieniu art. 3 lit. a) i c), art. 4 ust. 2 i art. 11 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 6/2002 z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie wzorów wspólnotowych (Dz.U. 2002, L 3, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2015, L 7, s. 5).

279| W rozumieniu art. 4–6 rozporządzenia nr 6/2002.

280| Zgodnie z tym przepisem uważa się, że wzór został publicznie udostępniony w Unii, „jeżeli został w taki sposób opublikowany, wystawiony, wykorzystany w handlu lub w inny sposób ujawniony, że wydarzenia te mogły stać się dostatecznie znane podczas zwykłego toku prowadzenia spraw środowiskom wyspecjalizowanym w danej branży, działającym [w Unii]".

281| Artykuł 6 ust. 1 rozporządzenia nr 6/2002 stanowi, że wzór jest uznany za posiadający indywidualny charakter, jeśli całościowe wrażenie, jakie wywołuje na poinformowanym użytkowniku, różni się od wrażenia, jakie wywiera na tym użytkowniku wzór, który został udostępniony publicznie.

2. Telekomunikacja

Wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., Eutelsat (C-515/19, EU :C :2021 :273)

Aby ułatwić rozwój konkurencyjnego rynku wewnętrznego satelitarnych usług komunikacji ruchomej w Unii Europejskiej i stopniowo zapewnić zasięg we wszystkich państwach członkowskich, Parlament Europejski i Rada wydały decyzję nr 626/2008[282]. W wyniku procedury selekcji operatorów ogólnoeuropejskich systemów dostarczających satelitarne usługi komunikacji ruchomej[283] Komisja Europejska wybrała, między innymi, przedsiębiorstwo Inmarsat Ventures SE (zwane dalej „Inmarsatem"). Przedsiębiorstwo to opracowało system o nazwie „European Aviation Network", przeznaczony do świadczenia usług połączeń lotniczych. Decyzją z dnia 21 października 2014 r. Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (urząd regulacji łączności elektronicznej i poczty, Francja) zezwolił mu na korzystanie na terytorium Francji metropolitalnej z określonych częstotliwości, a decyzją z dnia 22 lutego 2018 r. udzielił mu zezwolenia na eksploatację uzupełniających elementów naziemnych [zwanych dalej „CGC" (z ang. „complementary ground components")][284] systemów satelitarnej komunikacji ruchomej. W tym kontekście Eutelsat, konkurent Inmarsatu, wniósł do Conseil d'État (rady stanu, Francja) skargę o stwierdzenie nieważności tej ostatniej decyzji z powodu, w szczególności, naruszenia prawa Unii.

Trybunał, do którego francuski naczelny sąd administracyjny zwrócił się z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, dokonał w swoim wyroku wykładni pojęcia „systemów satelitarnej komunikacji ruchomej", a także pojęć „CGC" i „stacji ruchomej ziemskiej"[285] w rozumieniu decyzji o MSS. Ponadto Trybunał sprecyzował prawa udzielenia lub odmowy udzielenia operatorowi przez właściwe organy państw członkowskich zezwoleń niezbędnych do zapewnienia elementów systemów satelitarnej komunikacji ruchomej.

Ocena Trybunału

Trybunał podkreślił przede wszystkim, że „system satelitarnej komunikacji ruchomej" nie musi opierać się, w zakresie przepustowości, głównie na komponencie satelitarnym tego systemu. Odnośnie postanowienia decyzji o MSS nie definiują bowiem, pod względem przepustowości, stosunku między komponentem satelitarnym systemu satelitarnej komunikacji ruchomej a komponentem naziemnym tego systemu. Ponadto użycie terminu „uzupełniający" w wyrażeniu „uzupełniające elementy naziemne" nie pozwala na wyciągnięcie żadnego wniosku, ponieważ termin ten nie wskazuje na względne znaczenie obu elementów składowych.

Następnie Trybunał uściślił, że umieszczona na powierzchni ziemi stacja może zostać zakwalifikowana jako „CGC systemów satelitarnej komunikacji ruchomej", jeżeli spełnione są dwa zasadnicze wymogi. Jeśli chodzi o lokalizację, powinna być ona użytkowana w punkcie o stałej lokalizacji i musi obejmować obszar geograficzny znajdujący się w zasięgu wpływu satelity lub satelitów danego systemu satelitarnej komunikacji ruchomej. Ponadto z funkcjonalnego punktu widzenia umieszczona na powierzchni ziemi stacja powinna być wykorzystywana w celu poprawy dostępu do MSS na obszarach, na których nie można zapewnić łączności

282| Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 626/2008/WE z dnia 30 czerwca 2008 r. w sprawie selekcji i zezwoleń dotyczących systemów dostarczających satelitarne usługi komunikacji ruchomej (MSS) (Dz.U. 2008, L 172, s. 15, zwana dalej „decyzją o MSS"), art. 2 ust. 2 lit. a) i b) oraz art. 8 ust. 1 i 3.

283| Artykuł 2 ust. 2 lit. a) i b) decyzji o MSS w związku z art. 8 ust. 1 i 3 tej decyzji.

284| Artykuł 2 ust. 2 lit. b) decyzji o MSS w związku z art. 8 ust. 1 i 3 tej decyzji.

285| Artykuł 2 ust. 2 lit. a) decyzji o MSS.

z komponentem satelitarnym tego systemu z wymaganą jakością. Zatem w przypadku spełnienia tych wymogów i spełnienia pozostałych wspólnych warunków[286], z żadnego postanowienia decyzji o MSS[287] nie można wywieść żadnego ograniczenia co do liczby CGC, które mogą być użytkowane, lub co do zakresu ich zasięgu geograficznego. W tym względzie pojęcie „wymaganej jakości" należy rozumieć jako poziom jakości konieczny do świadczenia usługi zaproponowanej przez operatora tego systemu i musi być interpretowany w świetle celu polegającego na wspieraniu innowacji, postępu technologicznego i interesów konsumentów.

To powiedziawszy, należy stwierdzić, że eksploatacja CGC nie może prowadzić do zakłócenia konkurencji na danym rynku, a komponent satelitarny systemu satelitarnej komunikacji ruchomej powinien być rzeczywiście i konkretnie użyteczny w tym znaczeniu, że taki komponent musi być niezbędny do funkcjonowania tego systemu, z zastrzeżeniem samodzielnego funkcjonowania CGC w razie awarii elementu satelitarnego, które nie może przekroczyć 18 miesięcy. Kontrola spełnienia tych warunków należy do właściwych organów krajowych.

Wreszcie, zdaniem Trybunału, do objęcia zakresem pojęcia „stacji ruchomej ziemskiej" nie jest wymagane, aby taka stacja mogła być w stanie komunikować się, bez odrębnego sprzętu, zarówno z CGC, jak i z satelitą. W tym względzie, po przypomnieniu szeregu wymogów, które powinny zostać spełnione, Trybunał stwierdził, że wymogom tym odpowiada zestaw składający się z dwóch odrębnych terminali odbiorczych połączonych komunikatorem, z których pierwszy znajduje się w górnej części kadłuba samolotu i komunikuje się ze stacją kosmiczną, drugi zaś jest usytuowany w dolnej części tego kadłuba i komunikuje się z CGC. Trybunał uściślił, że w tym kontekście bez znaczenia jest okoliczność, iż poszczególne elementy nie tworzą fizycznie nierozerwalnej całości.

Należy również przypomnieć, że w wyrokach ***Deutsche Telekom/Komisja*** (C-152/19 P, EU :C :2021 :238) i ***Slovak Telekom/Komisja*** (C-165/19 P, EU :C :2021 :239), wydanych w dniu 25 marca 2021 r., Trybunał pochylił się nad zagadnieniem nadużycia pozycji dominującej na słowackim rynku usług szerokopasmowego Internetu[288].

3. Zamówienia publiczne

Wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., FIGC i Consorzio Ge.Se.Av. (C-155/19 i C-156/19, EU :C :2021 :88)

Federazione Italiana Giuoco Calcio (włoska federacja piłki nożnej, zwana dalej „FIGC") zorganizowała postępowanie w trybie zapytania o cenę w celu udzielenia zamówienia na usługi transportu sprzętu dla zaspokajania potrzeb drużyn narodowych piłki nożnej w przypadku przemieszczania się i dla potrzeb magazynu FIGC na okres trzech lat. W wyniku tego postępowania jeden z oferentów zaproszonych do udziału w tym postępowaniu, któremu jednak zamówienie nie zostało udzielone, wniósł do regionalnego sądu administracyjnego skargę w celu zakwestionowania warunków przeprowadzenia tego postępowania. Zdaniem tego oferenta FIGC należy uznać za podmiot prawa publicznego, w związku z czym federacja ta powinna była przestrzegać zasad ogłaszania przewidzianych w przepisach z dziedziny zamówień publicznych.

286| Artykuł 8 ust. 3 decyzji o MSS.

287| W szczególności art. 2 ust. 2 lit. b) decyzji o MSS.

288| Wyroki te zostały przedstawione w sekcji XII.2. „Nadużycie pozycji dominującej (art. 102 TFUE)".

Ponieważ regionalny sąd administracyjny uwzględnił skargę i stwierdził nieważność udzielenia rozpatrywanego zamówienia, zarówno FIGC, jak i podmiot, któremu udzieliła ona tego zamówienia, wnieśli, każdy z osobna, odwołanie od wyroku wydanego przez ów sąd do Consiglio di Stato (rady stanu, Włochy). W postępowaniu przed tym sądem zakwestionowali oni w szczególności założenie, zgodnie z którym FIGC należy zakwalifikować jako „podmiot prawa publicznego".

To w tym kontekście Consiglio di Stato (rada stanu) postanowiła wystąpić do Trybunału z dwoma pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi wykładni dyrektywy o udzielaniu zamówień publicznych[289]. Sąd ten chciał uzyskać wyjaśnienia, czy FIGC spełnia określone przesłanki wymienione w tej dyrektywie, aby można było ją zakwalifikować jako „podmiot prawa publicznego", w związku z czym byłaby ona zobowiązana do stosowania przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych. W tym konkretnym przypadku sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału o dokonanie wykładni, z jednej strony, warunku, zgodnie z którym „podmiot prawa publicznego" musi zostać ustanowiony w szczególnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego[290], oraz z drugiej strony, warunku, zgodnie z którym zarządzanie takim podmiotem powinno podlegać kontroli organu władzy publicznej[291].

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał wskazał, że we Włoszech działalność w interesie ogólnym, jaką stanowi sport, jest wykonywana przez każdą z krajowych federacji sportowych w ramach zadań o charakterze publicznym wyraźnie przyznanych tym federacjom przez przepisy krajowe, przy czym wiele z tych zadań wydaje się nie posiadać charakteru przemysłowego lub handlowego. Trybunał wywnioskował na tej podstawie, że skoro krajowa federacja sportowa, taka jak FIGC, rzeczywiście zapewnia wykonywanie takich zadań, to można ją uznać za utworzoną w szczególnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego.

Trybunał wyjaśnił, że wniosku tego nie podważają okoliczności, iż FIGC, z jednej strony, ma formę prawną stowarzyszenia prawa prywatnego, a z drugiej strony, że wykonuje ona obok wymienionych wyczerpująco w przepisach krajowych rodzajów działalności wykonywanych w interesie ogólnym również i inne rodzaje działalności, które stanowią znaczną część całej działalności i które są samofinansowane.

W drugiej kolejności, odnosząc się do tego, czy zarządzanie krajową federacją sportową należy uznać za podlegające kontroli organu władzy publicznej, takiego jak w omawianej sprawie Comitato Olimpico Nazionale Italiano (włoski krajowy komitet olimpijski, zwany dalej „CONI"), Trybunał uznał, że organ administracji publicznej, do którego należy zasadniczo ustanawianie norm w dziedzinie sportu, kontrola ich właściwego stosowania i interweniowanie wyłącznie na poziomie organizacji zawodów i przygotowania olimpijskiego, bez regulowania organizacji i codziennej praktyki poszczególnych dyscyplin sportowych, nie może być uznany przede wszystkim za organ hierarchiczny zdolny do kontrolowania zarządzania krajowymi federacjami sportowymi i kierowania tym zarządzaniem. Dodał on, że autonomia zarządzania przyznana krajowym federacjom sportowym we Włoszech wydaje się *a priori* przemawiać przeciwko aktywnemu nadzorowi CONI do tego stopnia, by ten ostatni był w stanie wywierać wpływ na zarządzanie krajową federacją sportową, taką jak FIGC, w szczególności w dziedzinie udzielania zamówień publicznych.

289| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. 2014, L 94, s. 65).

290| Artykuł 2 ust. 1 pkt 4 lit. a) dyrektywy 2014/24.

291| Artykuł 2 ust. 1 pkt 4 lit. c) dyrektywy 2014/24.

Niemniej jednak Trybunał uściślił, że takie domniemanie może zostać obalone, jeżeli zostanie wykazane, że poszczególne uprawnienia przysługujące CONI względem FIGC skutkują powstaniem podległości tej federacji względem CONI do tego stopnia, że będzie on mógł wywierać wpływ na decyzje wspomnianej federacji w dziedzinie zamówień publicznych.

Podkreślając, że to do sądu odsyłającego należy zbadanie istnienia podległości związanej z taką możliwością wpływu, Trybunał dostarczył wskazówek stanowiących pomoc dla tego sądu w jego orzeczeniu. W tym celu Trybunał wskazał w szczególności, że by dokonać oceny istnienia aktywnej kontroli CONI nad zarządzaniem FIGC i możliwości wpływania przez CONI na decyzje tej federacji w dziedzinie zamówień publicznych, analiza poszczególnych uprawnień CONI względem FIGC powinna być przedmiotem całościowej oceny.

Ponadto zauważył on, że w przypadku stwierdzenia, iż CONI kontroluje zarządzanie krajowymi federacjami sportowymi, okoliczność, że federacje te z uwagi na ich większościowy udział w głównych organach CONI wywierają wpływ na działalność CONI, ma znaczenie tylko wtedy, gdy można wykazać, iż każda z krajowych federacji sportowych, rozpatrywana z osobna, jest w stanie wywierać znaczący wpływ na kontrolę zarządzania wykonywaną przez CONI względem niej z tym skutkiem, że kontrola zostałaby zneutralizowana, a taka federacja odzyskiwałaby w ten sposób nadzór nad swoim zarządzaniem.

4. Ubezpieczenia komunikacyjne

Wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (C-383/19, EU :C :2021 :337)

W dniu 7 lutego 2018 r. Powiat Ostrowski (Polska) –jednostka samorządu terytorialnego – stał się właścicielem zarejestrowanego w Polsce pojazdu na mocy prawomocnego orzeczenia sądowego o przepadku tego pojazdu. Po doręczeniu tego orzeczenia w dniu 20 kwietnia 2018 r. powiat ubezpieczył pojazd począwszy od kolejnego dnia pracy urzędu, czyli od poniedziałku 23 kwietnia 2018 r.

Zważywszy na zły stan techniczny pojazdu, powiat postanowił przekazać go do zniszczenia. Zgodnie z treścią zaświadczenia wydanego przez stację demontażu wyrejestrowanie pojazdu nastąpiło w dniu 22 czerwca 2018 r.

W dniu 10 lipca 2018 r. Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (Polska) nałożył na powiat grzywnę w kwocie 4200 PLN (około 933 EUR) z tytułu niedopełnienia ciążącego na nim obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem tego pojazdu w okresie od 7 lutego do 22 kwietnia 2018 r. (zwanym dalej „spornym okresem").

Powiat wniósł do Sądu Rejonowego w Ostrowie Wielkopolskim (Polska) pozew o stwierdzenie, że w spornym okresie nie ciążył na nim obowiązek ubezpieczenia pojazdu. Sąd ten zwrócił się do Trybunału z pytaniem, czy obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej[292] istnieje w odniesieniu do pojazdu, który jest zarejestrowany w państwie członkowskim, znajduje się na terenie prywatnym, jest niezdolny do jazdy ze względu na swój stan techniczny i decyzją właściciela został przeznaczony do zniszczenia.

292| Artykuł 3 akapit pierwszy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczania od takiej odpowiedzialności (Dz.U. 2009, L 263, s. 11).

W wydanym wyroku Trybunał orzekł, że zawarcie umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych w odniesieniu do pojazdu zarejestrowanego w państwie członkowskim jest obowiązkowe dopóty, dopóki pojazd ten nie zostanie w należyty sposób wycofany z ruchu, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami prawa krajowego.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał wskazał, że zawarcie umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych jest, co do zasady, obowiązkowe w odniesieniu do pojazdu, który jest zarejestrowany w państwie członkowskim, znajduje się na terenie prywatnym i decyzją właściciela został przeznaczony do zniszczenia, nawet jeśli ów pojazd nie jest w danym momencie zdolny do jazdy ze względu na swój stan techniczny.

W tym względzie Trybunał przypomniał, że pojęcie „pojazdu"[293] jest obiektywne i niezależne od użytku, jaki czyni się lub można czynić z danego pojazdu, czy też od zamiaru jego właściciela lub innej osoby rzeczywistego korzystania z niego.

Stan techniczny pojazdu może jednak zmieniać się wraz z upływem czasu, a ewentualne przywrócenie jego zdolności do jazdy zależy od czynników subiektywnych, takich jak w szczególności istnienie po stronie jego właściciela lub posiadacza woli przeprowadzenia lub zlecenia niezbędnych napraw oraz dostępność środków finansowych przeznaczonych na ten cel. A zatem, gdyby sama okoliczność, że w danym momencie pojazd jest niezdolny do jazdy, wystarczała do pozbawienia go statusu pojazdu, a tym samym do zwolnienia z obowiązku ubezpieczenia, to obiektywny charakter pojęcia „pojazdu" zostałby podany w wątpliwość. Poza tym obowiązek ubezpieczenia[294] nie jest związany z użytkowaniem pojazdu jako środka transportu w danej chwili, ani z tym, czy pojazd ten spowodował szkodę. Wynika z tego, że obowiązek ten nie może zostać wyłączony ze względu na samą okoliczność, iż zarejestrowany pojazd jest w danej chwili niezdolny do jazdy ze względu na swój stan techniczny, a zatem niezdolny do spowodowania szkody, nawet jeśli pozostaje on w tym stanie od chwili przeniesienia prawa własności. Podobnie sam istniejący po stronie właściciela lub innej osoby zamiar zniszczenia pojazdu nie pozwala uznać, że traci on status „pojazdu", a tym samym zostaje wyłączony z zakresu wspomnianego obowiązku ubezpieczenia. Kwalifikacja jako „pojazd" oraz zakres obowiązku ubezpieczenia nie mogą bowiem być uzależnione od tych czynników subiektywnych, ponieważ stanowiłoby to zagrożenie dla przewidywalności, stabilności i ciągłości tego obowiązku, którego przestrzeganie jest jednak konieczne w celu zagwarantowania pewności prawa.

W drugiej kolejności Trybunał orzekł, że obowiązek ubezpieczenia zarejestrowanego w państwie członkowskim pojazdu, który znajduje się na terenie prywatnym i który decyzją właściciela został przeznaczony do zniszczenia, nawet jeśli ów pojazd nie jest w danym momencie zdolny do jazdy ze względu na swój stan techniczny, jest, po pierwsze, niezbędny do zapewnienia ochrony poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych, zważywszy, że interwencja instytucji zapewniającej wypłatę odszkodowań z tytułu szkód majątkowych i uszkodzeń ciała spowodowanych przez pojazd nieubezpieczony[295] jest przewidziana wyłącznie w wypadku, gdy zawarcie umowy ubezpieczenia jest obowiązkowe. Wykładnia ta gwarantuje bowiem, że poszkodowani otrzymają w każdym razie odszkodowanie albo od ubezpieczyciela – na podstawie zawartej w tym celu umowy – albo od instytucji gwarantującej wypłatę odszkodowań, w sytuacji gdy pojazd uczestniczący w wypadku nie był

293| Artykuł 1 pkt 1 dyrektywy 2009/103.

294| Artykuł 3 akapit pierwszy dyrektywy 2009/103.

295| Artykuł 10 ust. 1 dyrektywy 2009/103.

ubezpieczony lub gdy nie został on zidentyfikowany. Po drugie, obowiązek ten pozwala na realizację w jak najlepszy sposób celu, jakim jest zagwarantowanie swobodnego ruchu zarówno pojazdów normalnie przebywających na terytorium Unii, jak i podróżujących nimi osób. Jedynie poprzez zapewnienie wzmocnionej ochrony ewentualnym ofiarom wypadków spowodowanych przez pojazdy mechaniczne można bowiem oczekiwać od państw członkowskich[296], by odstąpiły od przeprowadzania systematycznych kontroli ubezpieczenia pojazdów wjeżdżających na ich terytorium z terytorium innych państw członkowskich, co ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia swobody tego ruchu.

Wreszcie w trzeciej kolejności Trybunał wyjaśnił, że aby dany pojazd został wyłączony z zakresu obowiązku ubezpieczenia, konieczne jest, by został on formalnie wycofany z ruchu zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi. Chociaż, co do zasady, rejestracja pojazdu potwierdza jego zdolność do jazdy i tym samym do wykorzystania go jako środka transportu, to jednak zarejestrowany pojazd może być w sposób obiektywny ostatecznie niezdolny do ruchu ze względu na jego zły stan techniczny. Stwierdzenie owej niezdolności do jazdy, a w konsekwencji stwierdzenie utraty statusu „pojazdu", powinno jednak zostać dokonane w sposób obiektywny. W tym względzie, o ile wyrejestrowanie danego pojazdu może stanowić takie obiektywne stwierdzenie, o tyle prawo Unii[297] nie reguluje sposobu, w jaki taki pojazd może zostać zgodnie z prawem wycofany z ruchu. W związku z tym wycofanie z ruchu, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi, może zostać stwierdzone w inny sposób niż poprzez wyrejestrowanie danego pojazdu.

5. Substancje chemiczne

Wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Niemcy/Esso Raffinage *(C-471/18 P, EU :C :2021 :48)*

Esso Raffinage (zwane dalej „spółką Esso") przedłożyło Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA) dokumenty rejestracyjne dotyczące substancji chemicznej, którą produkuje.

Decyzją z dnia 6 listopada 2012 r. ECHA wezwała spółkę Esso do przedstawienia jej dalszych informacji w terminie jednego roku. W odpowiedzi spółka Esso przekazała ECHA informacje inne, niż objęte żądaniem, lecz które uważała za alternatywne wobec tych ostatnich.

W dniu 1 kwietnia 2015 r. ECHA skierowała do ministerstwa ekologii, zrównoważonego rozwoju, transportu i mieszkalnictwa (Francja) pismo, zatytułowane „Oświadczenie o braku zgodności z przepisami w następstwie decyzji w sprawie oceny dokumentacji na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1907/2006" (zwane dalej „spornym pismem"). W decyzji tej ECHA stwierdziła, że spółka Esso nie wypełniła swych obowiązków[298].

296| Artykuł 4 dyrektywy 2009/103.

297| Dyrektywa 2009/103.

298| Wynikających z decyzji z dnia 6 listopada 2012 r., a także z art. 5 i z art. 41 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH), utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającego dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE (Dz.U. 2006, L 396, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2007, L 136, s. 3; zwanego dalej „rozporządzeniem REACH").

Uwzględniwszy wniesioną przez spółkę Esso skargę, po uznaniu jej za dopuszczalną, Sąd stwierdził nieważność spornego pisma. Trybunał, do którego Republika Federalna Niemiec wniosła odwołanie, oddalił je, i sprecyzował zakres uprawnień ECHA do przyjmowania decyzji po przeprowadzeniu kontroli zgodności informacji zawartych w dokumentacji rejestracyjnej substancji chemicznych.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał przeprowadził kontrolę ocen dokonanych przez Sąd dotyczących dopuszczalności skargi spółki Esso, w szczególności pod kątem zaskarżalności spornego pisma. Pod tym względem Trybunał przypomniał przede wszystkim, że w celu ustalenia, czy akt ma na celu wywołanie wiążących skutków prawnych, można wziąć pod uwagę, po pierwsze, obiektywne kryteria, takie jak treść rozpatrywanego aktu, kontekst, w jakim został wydany, oraz uprawnienia autora tego aktu, a, po drugie, kryterium subiektywne wynikające z zamiaru, który doprowadził instytucję, organ lub jednostkę organizacyjną Unii, które wydały zaskarżony akt, do jego przyjęcia. Jednakże to kryterium subiektywne może odgrywać jedynie dodatkową rolę w stosunku do wyżej wymienionych obiektywnych kryteriów, skutkiem czego nie można ani przywiązywać do niego większej wagi niż do kryteriów obiektywnych, ani podważać oceny skutków zaskarżonego aktu, która z niego wypływa.

Następnie Trybunał stwierdził, że przewidziawszy, iż ECHA może przyjąć „odpowiednią decyzję"[299], prawodawca Unii przyznał jej uprawnienie do wyciągnięcia prawnie wiążących konsekwencji z badania informacji przekazanych przez rejestrującego, któremu wcześniej doręczono decyzję, w drodze której zażądano od niego zapewnienia zgodności z wymogami rozporządzenia REACH jego dokumentacji rejestracyjnej[300]. ECHA może zatem wypowiedzieć się w kwestii, czy rozpatrywane informacje są zgodne z tymi wymogami oraz czy rejestrujący spełnił odpowiednie obowiązki. Obowiązki te obejmują nie tylko obowiązek polegający na przestrzeganiu decyzji, w drodze której zażądano od rejestrującego przedstawienia rozpatrywanych informacji, lecz także ostatecznie obowiązek spełnienia przez producentów i importerów substancji chemicznych w ilości co najmniej jednej tony rocznie[301] wszystkich wymogów mających zastosowanie do rejestracji tych substancji. W tym względzie Trybunał podkreślił, że prawodawca Unii ustanowił procedurę rejestracji i oceny substancji chemicznych w celu umożliwienia ECHA potwierdzenia, iż przemysł przestrzega swoich zobowiązań pod rygorem kar. W tym kontekście do państw członkowskich należy określenie przepisów dotyczących kar stosowanych do danych przedsiębiorstw i do podjęcia niezbędnych środków w celu zapewnienia ich wykonania[302], w przypadku gdy ECHA stwierdziła, że przedsiębiorstwa te uchybiły obowiązkom wynikającym z rozporządzenia REACH[303]. Trybunał orzekł zatem, że Sąd słusznie uznał, iż uprawnienie do przyjęcia decyzji stwierdzającej uchybienie tym zobowiązaniom, takiej jak zawarta w spornym piśmie, należy do ECHA, a nie, jak utrzymywała Republika Federalna Niemiec w odwołaniu, do państw członkowskich.

Wreszcie Trybunał stwierdził, że tę analizę podziału kompetencji między ECHA i państwa członkowskie potwierdzają cele rozporządzenia REACH. W rozporządzeniu tym wprowadzono bowiem zintegrowany system kontroli substancji chemicznych produkowanych w Unii, wprowadzanych do obrotu w Unii lub do niej przywożonych, w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska.

299| Artykuł 42 ust. 1 rozporządzenia REACH.

300| Decyzja wydana na podstawie art. 41 ust. 3 rozporządzenia REACH.

301| Artykuł 5 i art. 6 ust. 1 rozporządzenia REACH.

302| Artykuły 125 i 126 rozporządzenia REACH interpretowane w świetle motywów 121 i 122 tego rozporządzenia.

303| Artykuł 51 rozporządzenia REACH.

Tymczasem jednym z istotnych elementów tego systemu jest utworzenie ECHA, niezależnej jednostki centralnej mającej przede wszystkim przyjmować dokumenty rejestracyjne wspomnianych substancji oraz aktualizować te dokumenty, następnie sprawdzać ich kompletność oraz odrzucać je w przypadku niekompletności i wreszcie przeprowadzać kontrole zgodności zawartych w nich informacji, w stosownym wypadku po ich uzupełnieniu, z wymogami mającymi zastosowanie w tym zakresie[304].

W drugiej kolejności Trybunał zbadał dokonane przez Sąd oceny dotyczące wykonania przez ECHA jej kompetencji decyzyjnej. W tym względzie Trybunał zauważył przede wszystkim, że ciążący na ECHA obowiązek dokonania oceny przedkładanej jej dokumentacji rejestracyjnej substancji chemicznych oraz kontroli zgodności zawartych w nich informacji obejmuje – w przypadku gdy rejestrujący przedstawił „dostosowania wymagań w zakresie standardowych informacji" – kwestię, czy te dostosowania i związane z nimi uzasadnienia są zgodne z dotyczącymi ich zasadami. Każdy rejestrujący ma bowiem możliwość przedstawienia w dokumentacji rejestracyjnej informacji odmiennych od wymaganych „standardowych informacji", zwanych „dostosowaniami", pod warunkiem przestrzegania wymogów dotyczących tych dostosowań. Następnie Trybunał stwierdził, że możliwość skorzystania przez rejestrujących z takich „dostosowań" na późniejszych etapach procedury rejestracji i oceny substancji chemicznych, w szczególności gdy ECHA wydała decyzję, w drodze której żąda uzupełnienia dokumentacji rejestracyjnej w drodze analizy obejmującej przeprowadzenie badań na zwierzętach, wynika z właściwych przepisów ogólnych rozporządzenia REACH i z przewodniej zasady ograniczenia badań na zwierzętach, którą te ogólne przepisy odzwierciedlają. W szczególności w rozporządzeniu tym wprowadzono obowiązek, aby wykorzystywać „wszędzie tam, gdzie jest to możliwe" informacje uzyskane w inny sposób niż przez badania na zwierzętach i przeprowadzać takie badania „tylko w ostateczności". Wreszcie Trybunał wskazał, że ECHA powinna zbadać te dostosowania i wypowiedzieć się w przedmiocie ich zgodności z przepisami, przestrzegając zasad proceduralnych i decyzyjnych przewidzianych w rozporządzeniu REACH, czego w omawianej sprawie nie uczyniła, jak słusznie zauważył Sąd.

6. Pranie pieniędzy

Wyrok z dnia 2 września 2021 r., LG i MH (Pranie pieniędzy przez ten sam podmiot, który je uzyskał) (C-790/19, EU :C :2021 :661)

Tribunalul Brașov (sąd okręgowy w Braszowie, Rumunia) skazał LG, zarządzającego jedną spółką, na karę pozbawienia wolności w zawieszeniu za przestępstwo prania pieniędzy, składające się z 80 czynów popełnionych w latach 2009–2013. Odnośne środki pieniężne pochodziły z przestępstwa oszustwa podatkowego popełnionego przez tę samą osobę (zwanego dalej „przestępstwem źródłowym").

Rozpoznający apelacje od tego wyroku Curtea de apel Brașov (sąd apelacyjny w Braszowie, Rumunia), sąd odsyłający, powziął wątpliwości co do tego, czy może istnieć tożsamość osób pomiędzy sprawcą przestępstwa źródłowego a sprawcą przestępstwa prania pieniędzy.

W swoim wyroku Trybunał orzekł, że dyrektywa 2005/60[305] nie sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu przewidującemu, że przestępstwo prania pieniędzy może zostać popełnione przez sprawcę przestępstwa źródłowego.

304| Artykuły 6, 20, 22, 41 i 42, a także motywy 19, 20 i 44 rozporządzenia REACH.

305| Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz.U. 2005, L 309, s. 15), art. 1 ust. 2 lit. a).

Ocena Trybunału

Trybunał przypomniał w pierwszej kolejności, że konwersję lub przekazywanie mienia, ze świadomością, że pochodzi ono z działalności przestępczej lub z udziału w takiej działalności, w celu ukrywania lub zatajania nielegalnego pochodzenia tego mienia albo udzielenia pomocy osobie, która bierze udział w takiej działalności, dla umożliwienia jej uniknięcia konsekwencji prawnych takiego działania, uznaje się za stanowiące przestępstwo prania pieniędzy[306]. W konsekwencji, aby dana osoba mogła zostać uznana za sprawcę tego przestępstwa, musi ona wiedzieć, że rzeczone mienie pochodzi z działalności przestępczej lub z udziału w takiej działalności. Ponieważ warunek ten jest oczywiście spełniony w odniesieniu do sprawcy działalności przestępczej, z której pochodzą te środki, dyrektywa 2005/60 nie wyklucza, że ten ostatni może być również sprawcą przestępstwa prania pieniędzy. Ponadto w zakresie, w jakim takie zachowanie stanowi jeden z elementów czynu, który nie wynika automatycznie z przestępstwa źródłowego, czyn ten może zostać popełniony zarówno przez sprawcę przestępstwa źródłowego, jak i przez osobę trzecią.

Następnie Trybunał dokonał analizy kontekstu normatywnego, w jaki wpisuje się dyrektywa 2005/60, a w szczególności zobowiązań międzynarodowych państw członkowskich[307] oraz aktów Unii[308] obowiązujących w dniu przyjęcia tej dyrektywy. W tym względzie wyjaśnił on, że w tym dniu państwa członkowskie miały wybór, aby nie przewidywać w swoim prawie karnym karalności czynów stanowiących pranie pieniędzy w odniesieniu do sprawcy przestępstwa źródłowego. Z jednej bowiem strony obowiązek zakazania przez państwa członkowskie określonych czynów stanowiących pranie pieniędzy, bez ustanowienia w dyrektywie środków służących wprowadzeniu w życie takiego zakazu oraz z drugiej strony definicja prania pieniędzy ujęta w dyrektywie w sposób umożliwiający wprowadzenie karalności takich czynów w odniesieniu do sprawcy przestępstwa źródłowego, bez jej narzucania, pozostawia taki wybór państwom członkowskim[309] zgodnie z ich zobowiązaniami międzynarodowymi oraz podstawowymi zasadami ich prawa wewnętrznego. Ponadto ciążący na tych państwach obowiązek wprowadzenia tego rodzaju karalności został ustanowiony dopiero przez dyrektywę 2018/1673[310].

Wreszcie Trybunał wyjaśnił, że taka karalność jest zgodna z celami dyrektywy 2005/60, ponieważ może ona utrudniać wprowadzenie funduszy pochodzących z przestępstwa do systemu finansowego i przyczyniać się w ten sposób do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego. W konsekwencji państwo członkowskie może przewidzieć karalność w odniesieniu do sprawcy naruszenia polegającego na praniu pieniędzy.

Ponadto, odnosząc się do zasady ne bis in idem[311], a w szczególności do zakazu ścigania karnego lub karania osoby za to samo przestępstwo, Trybunał przypomniał, że właściwym kryterium jest kryterium tożsamości zdarzenia, rozumiane jako istnienie zespołu konkretnych i nierozerwalnie powiązanych ze sobą okoliczności faktycznych, które doprowadziły do prawomocnego uniewinnienia lub skazania danej osoby. Tym samym

306| Artykuł 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2005/60.

307| Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa, sporządzona w Strasburgu dnia 8 listopada 1990 r. (Série des traités européens, nr 141).

308| Decyzja ramowa Rady 2001/500/WSiSW z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie prania brudnych pieniędzy oraz identyfikacji, wykrywania, zamrożenia, zajęcia i konfiskaty narzędzi oraz dochodów pochodzących z przestępstwa (Dz.U. 2001, L 182, s. 1).

309| Artykuł 1 ust. 1 i 2 lit. a) dyrektywy 2005/60.

310| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Unii za pomocą środków prawnokarnych (Dz.U. 2018, L 284, s. 22).

311| Artykuł 50 karty praw podstawowych.

zakazane jest nakładanie za identyczne czyny kilku sankcji o charakterze karnym po zakończeniu różnych wszczętych w tym celu postępowań. W omawianym przypadku zasada ne bis in idem nie sprzeciwia się temu, aby sprawca przestępstwa źródłowego był ścigany za przestępstwo prania pieniędzy, jeżeli czyny będące podstawą ścigania nie są identyczne z czynami stanowiącymi przestępstwo źródłowe. W tym względzie Trybunał uściślił, że pranie pieniędzy stanowi czyn odmienny od czynu stanowiącego przestępstwo źródłowe, nawet jeśli owo pranie pieniędzy jest dokonywane przez sprawcę tego przestępstwa źródłowego.

Trybunał doprecyzował zakres obowiązków kontrolnych spoczywających na sądzie krajowym. Tym samym sąd ten powinien zbadać, czy przestępstwo źródłowe było przedmiotem prawomocnego wyroku karnego uniewinniającego lub skazującego jego sprawcę oraz czy czyny stanowiące przestępstwo źródłowe nie są identyczne z czynami, za które sprawca jest ścigany z tytułu prania pieniędzy.

7. Zorganizowane podróże, wakacje i wycieczki

Wyrok z dnia 18 marca 2021 r., Kuoni Travel (C-578/19, EU :C :2021 :213)

Skarżąca X i jej mąż zawarli z Kuoni Travel Ltd (zwaną dalej „spółką Kuoni"), organizatorem imprez turystycznych z siedzibą w Zjednoczonym Królestwie umowę o imprezę turystyczną. Podczas pobytu X spotkała N, pracownika hotelu, który pod pretekstem zamiaru odprowadzenia jej na recepcję napadł ją i zgwałcił.

X dochodzi od spółki Kuoni odszkodowania za doznane przez nią zgwałcenie i napaść, które mają wynikać z nienależytego wykonania umowy o imprezę turystyczną oraz z naruszenia rozporządzenia z 1992 r.[312]. Spółka Kuoni zakwestionowała te twierdzenia i powołała się na postanowienie owej umowy odnoszące się do przesłanek powstania jej odpowiedzialności za właściwe wykonanie zobowiązań umownych[313] oraz na przepis rozporządzenia z 1992 r. dotyczący wyłączenia jej odpowiedzialności, jeżeli niewykonanie lub nienależyte wykonanie tych zobowiązań są spowodowane zdarzeniem, którego ta spółka lub inny usługodawca nie mógł przewidzieć lub któremu nie mógł zapobiec[314].

W następstwie odwołania wniesionego od oddalenia żądania odszkodowania zgłoszonego przez X, Supreme Court of the United Kingdom (sąd najwyższy Zjednoczonego Królestwa) zwrócił się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi zakresu art. 5 ust. 2 tiret trzecie dyrektywy 90/314 w zakresie, w jakim przewidziano w nim przesłankę zwolnienia organizatora imprezy turystycznej z odpowiedzialności za właściwe

312| Dyrektywa Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz.U. 1990, L 158, s. 59) została transponowana do prawa Zjednoczonego Królestwa za pomocą Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulations 1992 (rozporządzenia z 1992 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek; zwanego dalej „rozporządzeniem z 1992 r.") z dnia 22 grudnia 1992 r.

313| Zgodnie z pkt 5.10 lit. b) umowy organizator imprezy turystycznej ponosi odpowiedzialność, jeżeli z winy leżącej po jego stronie lub po stronie jego pośredników lub usługodawców, dowolny element ustaleń dotyczących pobytu wakacyjnego zarezerwowanego przed wyjazdem ze Zjednoczonego Królestwa będzie różnił się od opisu zawartego w broszurze, z wyjątkiem sytuacji, w której szkoda wyrządzona podmiotowi, z którym łączy go umowa lub dowolnemu członkowi jego grupy jest spowodowana z winy podmiotu, z którym łączy go umowa lub wynika z nieprzewidzianych okoliczności, których nawet przy zachowaniu należytej staranności organizator, jego pośrednicy lub usługodawcy, nie mogli przewidzieć ani uniknąć.

314| Na podstawie art. 15 ust. 2 lit. c) ppkt (ii) rozporządzenia z 1992 r. „[d]ruga strona umowy odpowiada wobec konsumenta za wszelkie poniesione przez niego szkody z powodu niewykonania umowy lub nienależytego wykonania umowy, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy nie nastąpiło z winy drugiej strony ani z winy innego usługodawcy, ponieważ [...] zaniedbania spowodowane są [...] zdarzeniem, którego druga strona umowy lub usługodawca nie mogli przewidzieć ani któremu nie mogli zapobiec nawet przy zachowaniu należytej staranności".

wykonanie zobowiązań wynikających z umowy o taką imprezę turystyczną zawartej między tym organizatorem a konsumentem i regulowanej w tej dyrektywie. W odpowiedzi na te pytania Trybunał orzekł, że przepis ten należy interpretować w ten sposób, iż w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania tych zobowiązań wynikającego z działań pracownika usługodawcy wykonującego wspomnianą umowę, owego pracownika nie można uznać za usługodawcę dla celów stosowania tego przepisu i że organizator nie może zwolnić się z odpowiedzialności wynikającej z takiego niewykonania lub nienależytego wykonania na podstawie omawianego przepisu.

Ocena Trybunału

Trybunał przypomniał przede wszystkim, że w dyrektywie 90/314 ustanowiono system odpowiedzialności umownej organizatorów imprez turystycznych wobec konsumentów, którzy zawarli z nimi umowę o takie imprezy, wyłączenie którego to systemu w drodze jakiejkolwiek klauzuli umownej nie jest dopuszczalne[315]. Jedynymi dopuszczonymi przypadkami wyłączenia są wyłączenia wymienione w sposób wyczerpujący w dyrektywie 90/314[316]. Szczególną cechą tej odpowiedzialności organizatorów jest to, że obejmuje ona właściwe wykonanie zobowiązań wynikających z umowy o imprezę turystyczną przez usługodawców.

Następnie, co się tyczy pojęcia „usługodawcy", Trybunał stwierdził, że nie określono go ani w dyrektywie 90/314, ani poprzez wyraźne odesłanie w tej dyrektywie do prawa państw członkowskich, skutkiem czego należy interpretować je w sposób autonomiczny i jednolity. Ze względu na zwyczajowe znaczenie tego pojęcia i fakt, że zobowiązania wynikające z umowy o imprezę turystyczną mogą być wykonywane za pośrednictwem osób innych niż organizator, należy je rozumieć jako oznaczające osobę fizyczną lub prawną odrębną od organizatora imprez turystycznych, która świadczy usługi za wynagrodzeniem. Mając to na uwadze, Trybunał wskazał, że pracownik usługodawcy nie może sam być usługodawcą w rozumieniu dyrektywy 90/314, ponieważ w odróżnieniu od usługodawcy nie zawarł on żadnej umowy z organizatorem imprez turystycznych i świadczy pracę w ramach stosunku podporządkowania wobec pracodawcy, a zatem pod jego nadzorem. Jednakże Trybunał nie wyklucza tego, iż działania lub zaniechania takiego pracownika mogą zostać na potrzeby systemu odpowiedzialności dyrektywy 90/314 zrównane z działaniami lub zaniechaniami usługodawcy, który go zatrudnia. Uznał on, że niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązań wynikających z umowy o imprezę turystyczną, mimo że jego źródłem są czyny popełnione przez pracowników usługodawcy, może prowadzić do powstania odpowiedzialności umownej organizatora. Ta odpowiedzialność umowna powstaje w przypadku gdy, z jednej strony istnieje związek między działaniem lub zaniechaniem, które spowodowało szkodę doznaną przez wspomnianego konsumenta, a zobowiązaniami organizatora wynikającymi z rzeczonej umowy, a z drugiej strony zobowiązania te są wykonywane przez pracownika usługodawcy znajdującego się pod nadzorem usługodawcy. W braku takiej odpowiedzialności dokonano by nieuzasadnionego rozróżnienia między odpowiedzialnością organizatorów za czyny popełnione przez ich usługodawców a odpowiedzialnością wynikającą z tych samych czynów popełnionych przez pracowników tych usługodawców wykonujących zobowiązania wynikające z umowy o imprezę turystyczną, co pozwoliłoby organizatorowi na uniknięcie odpowiedzialności.

Wreszcie Trybunał przypomniał, że chociaż jest dopuszczalne odstąpienie od zasady przewidującej odpowiedzialność organizatorów imprez turystycznych, to jednak przesłanka zwolnienia z tej odpowiedzialności dotycząca sytuacji, w których niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy są spowodowane zdarzeniem,

315| Artykuł 5 ust. 3 dyrektywy 90/314.

316| Artykuł 5 ust. 2 dyrektywy 90/314.

którego organizator lub usługodawca[317] nie mógł przewidzieć lub któremu nie mógł zapobiec, powinna podlegać ścisłej, autonomicznej i jednolitej wykładni. Zdarzenie, którego nie można było przewidzieć lub któremu nie można było zapobiec, którego dotyczy ta przesłanka, różni się od przypadku siły wyższej i należy je interpretować ze względu na to, że ta przesłanka jest oparta na braku winy organizatora lub usługodawcy, jako odnoszące się do okoliczności lub wydarzenia, które nie wchodzi w zakres ich nadzoru. Otóż, ponieważ działania lub zaniechania pracownika usługodawcy pociągające za sobą niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązań organizatora wobec konsumenta wchodzą w zakres tego nadzoru, działania te lub owe zaniechania nie mogą być uznane za zdarzenia, których nie można było przewidzieć lub którym nie można było zapobiec. W związku z tym organizator nie może zwolnić się z odpowiedzialności wynikającej z takiego niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

XV. Polityka gospodarcza i pieniężna

Należy wspomnieć o czterech wyrokach z dziedziny polityki gospodarczej i pieniężnej. W pierwszym wyroku Trybunał uściślił warunki, w których państwa członkowskie mogą wprowadzić ograniczenia w odniesieniu do płatności dokonywanych przy użyciu banknotów i monet denominowanych w euro. Wyroki Trybunału drugi i trzeci zawierają wyjaśnienia w przedmiocie funkcjonowania Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W czwartym wyroku natomiast Trybunał wypowiedział się w kwestii zakresu kompetencji Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) do wydawania wytycznych dla właściwych organów lub instytucji finansowych.

Wyrok z dnia 26 stycznia 2021 r. (wielka izba), Hessischer Rundfunk (C-422/19 i C-423/19, EU :C :2021 :63)

Dwaj obywatele niemieccy, zobowiązani do uiszczenia składki abonamentowej w kraju związkowym Hesja (Niemcy), zgłosili Hessischer Rundfunk (radiowo-telewizyjnemu nadawcy publicznemu kraju związkowego Hesja) chęć uiszczenia tej składki w gotówce. Powołując się na regulamin w sprawie procedury uiszczania składki abonamentowej, który wyklucza jakąkolwiek możliwość uiszczania tej składki w gotówce[318], Hessischer Rundfunk odrzucił ich propozycję i skierował do nich wezwania do zapłaty.

Obydwaj obywatele niemieccy wnieśli skargi o stwierdzenie nieważności owych wezwań do zapłaty, a spór jest obecnie rozpatrywany przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy). Sąd ten zauważył, że wyłączenie możliwości uiszczenia składki abonamentowej przy użyciu banknotów denominowanych w euro, przewidziane w regulaminie w sprawie procedury uiszczania składki abonamentowej Hessischer Rundfunk, narusza przepis prawa federalnego wyższego rzędu, który nadaje banknotom denominowanym w euro nieograniczony status prawnego środka płatniczego[319].

317| Artykuł 5 ust. 2 tiret trzecie dyrektywy 90/314.

318| Paragraf 10 ust. 2 Satzung des Hessischen Rundfunks über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge (regulaminu radiowo-telewizyjnego nadawcy publicznego kraju związkowego Hesja w sprawie procedury uiszczania składek na rzecz abonamentu radiowo-telewizyjnego) z dnia 5 grudnia 2012 r.

319| Paragraf 14 ust. 1 zdanie drugie Gesetz über die Deutsche Bundesbank (ustawy o niemieckim banku federalnym) w brzmieniu opublikowanym w dniu 22 października 1992 r., (BGBl. 1992 I, s. 1782), zmienionej ustawą z dnia 4 lipca 2013 r. (BGBl. 2013 I, s. 1981).

Zastanawiając się jednak nad zgodnością tego przepisu prawa federalnego z wyłączną kompetencją Unii w dziedzinie polityki pieniężnej w odniesieniu do państw członkowskich, których walutą jest euro, Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) zwrócił się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Sąd ten zwrócił się również z pytaniem, czy status prawnego środka płatniczego, jaki posiadają banknoty denominowane w euro, zakazuje podmiotom publicznym państw członkowskich wykluczania możliwości wykonania w gotówce nałożonego przez władze publiczne zobowiązania pieniężnego, jak ma to miejsce w odniesieniu do zapłaty składki abonamentowej w kraju związkowym Hesja.

Trybunał, w składzie wielkiej izby, orzeka, że państwo członkowskie, którego walutą jest euro, może w ramach organizacji swojej administracji publicznej przyjąć środek zobowiązujący tę ostatnią do przyjmowania zapłaty w gotówce lub wprowadzić, ze względu na interes publiczny i pod pewnymi warunkami, odstępstwa od tego obowiązku.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał dokonał wykładni pojęcia „polityki pieniężnej", w dziedzinie której Unia posiada wyłączną kompetencję w odniesieniu do państw członkowskich, których walutą jest euro[320].

Przede wszystkim wyjaśnił on, że pojęcie to nie ogranicza się do praktycznego urzeczywistniania owej polityki, lecz implikuje ono również jej wymiar normatywny, którego celem jest zagwarantowanie statusu euro jako jednej waluty. Następnie podnosi on, że przyznanie jedynie banknotom denominowanym w euro wyemitowanym przez Europejski Bank Centralny i krajowe banki centralne statusu „prawnego środka płatniczego"[321] nadaje tym banknotom w strefie euro charakter urzędowy, wykluczając możliwość posiadania tego statusu przez inne banknoty. W tym względzie Trybunał dodał, że pojęcie „prawnego środka płatniczego" w odniesieniu do środka płatniczego denominowanego w jednostce monetarnej oznacza, że przyjęcia tego środka płatniczego nie można co do zasady odmówić w ramach zaspokojenia długu wyrażonego w tej samej jednostce monetarnej. Wreszcie podkreślił on, że okoliczność, iż prawodawca Unii może ustanowić środki niezbędne do używania euro jako jednej waluty[322], odzwierciedla wymóg ustanowienia jednolitych zasad dla wszystkich państw członkowskich, których walutą jest euro, i przyczynia się do realizacji głównego celu polityki pieniężnej Unii, jakim jest utrzymanie stabilności cen.

Trybunał orzekł zatem, że wyłącznie Unia posiada kompetencję do doprecyzowania statusu prawnego środka płatniczego przyznanego banknotom denominowanym w euro. W tym względzie przypomniał on, że jeżeli kompetencja została przyznana Unii na zasadzie wyłączności, państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać przepisu objętego zakresem tej kompetencji, nawet wtedy gdy Unia nie wykonała swojej wyłącznej kompetencji.

320| Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. c) TFUE, zważywszy, że zgodnie z art. 2 ust. 1 TFUE jedynie Unia może stanowić prawo i przyjmować akty prawnie wiążące w tej dziedzinie.

321| Podstawę posiadania przez banknoty denominowane w euro statusu prawnego środka płatniczego stanowią art. 128 ust. 1 zdanie trzecie TFUE, art. 16 akapit pierwszy zdanie trzecie Protokołu (nr 4) w sprawie statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (Dz.U. 2016, C 202, s. 230), a także art. 10 zdanie drugie rozporządzenia Rady (WE) nr 974/98 z dnia 3 maja 1998 r. w sprawie wprowadzenia euro (Dz.U. 1998, L 139, s. 1).

322| Artykuł 133 TFUE.

Trybunał zauważył przy tym, że dla ustanowienia lub utrzymania skuteczności statusu prawnego środka płatniczego banknotów nominowanych w euro nie jest konieczne nałożenie bezwzględnego obowiązku przyjmowania tych banknotów jako środka płatniczego. Nie jest również konieczne, aby Unia ustanowiła w sposób wyczerpujący i jednolity wyjątki od tego zasadniczego obowiązku, o ile co do zasady możliwe jest dokonanie zapłaty w gotówce.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, że państwa członkowskie, których walutą jest euro, mają kompetencję do regulowania zasad wykonywania zobowiązań pieniężnych, o ile co do zasady możliwe jest dokonywanie zapłaty w gotówce denominowanej w tej walucie. Państwo członkowskie może zatem przyjąć środek zobowiązujący administrację publiczną do przyjmowania płatności gotówkowych w takiej walucie.

W drugiej kolejności Trybunał stwierdził, że status banknotów i monet denominowanych w euro jako prawnych środków płatniczych wiąże się, co do zasady, z obowiązkiem ich przyjmowania. Trybunał uściślił jednak, że obowiązek ten może, co do zasady, zostać ograniczony przez państwa członkowskie ze względów interesu publicznego, pod warunkiem że ograniczenia te są proporcjonalne do realizowanego celu uzasadnionego interesem publicznym, co oznacza w szczególności, że do celów zaspokojenia wierzytelności pieniężnych pozostają dostępne inne prawne środki płatnicze.

W tym względzie Trybunał wskazał, że w interesie publicznym leży, aby opiewające na kwotę pieniężną długi wobec władz publicznych można było zaspokajać w sposób, który nie powoduje powstania po stronie owych władz nieracjonalnych kosztów, uniemożliwiających im świadczenie usług po minimalnych kosztach. Tak więc wzgląd interesu publicznego związany z koniecznością zagwarantowania wykonania zobowiązania pieniężnego nałożonego przez władze publiczne może uzasadniać ograniczenie możliwości dokonywania płatności gotówkowych, w szczególności gdy liczba płatników, od których należy uzyskać zapłatę, jest znaczna.

Niemniej jednak do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego) należy zweryfikowanie, czy takie ograniczenie jest proporcjonalne do celu polegającego na skutecznym pobieraniu składki abonamentowej, w szczególności w świetle okoliczności, że alternatywne prawne środki płatnicze mogą nie być łatwo dostępne dla wszystkich osób zobowiązanych do jej zapłaty.

Wyrok z dnia 6 maja 2021 r., ABLV Bank i in./EBC (C-551/19 P i C-552/19 P, EU :C :2021 :369)

Wnoszącymi odwołania są ABLV Bank AS, będący instytucją kredytową z siedzibą na Łotwie i spółką dominującą grupy ABLV (sprawa C-551/19 P), oraz akcjonariusze ABLV Bank AS (sprawa C-552/19 P). ABLV Bank Luxembourg SA to instytucja kredytowa z siedzibą w Luksemburgu, która jest jedną ze spółek zależnych grupy ABLV i której jedynym akcjonariuszem jest ABLV Bank. Obie te instytucje kredytowe były uznawane za podmioty istotne i podlegały z tego tytułu nadzorowi Europejskiego Banku Centralnego (EBC) w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego ustanowionego rozporządzeniem nr 1024/2013[323].

323| W rozumieniu art. 6 ust. 4 rozporządzenia Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzającego Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63, zwane dalej „rozporządzeniem SSM").

W dniu 13 lutego 2018 r. United States Department of the Treasury (departament skarbu Stanów Zjednoczonych Ameryki) ogłosił projekt środków mających na celu uniemożliwienie grupie ABLV dostępu do systemu finansowego w dolarach amerykańskich (USD). W następstwie ogłoszenia tego projektu grupa ABLV znalazła się w trudnej sytuacji, w wyniku czego rozpoczęto badanie konieczności przyjęcia programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przewidzianego w rozporządzeniu nr 806/2014[324].

Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest postępowaniem złożonym, które – zależnie od okoliczności – może obejmować udział kilku organów europejskich, takich jak EBC, Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (zwana dalej „SRB"), Komisja Europejska i Rada Unii Europejskiej, a także odpowiednich krajowych organów do spraw restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

W omawianej sprawie EBC w dniu 18 lutego 2018 r. zobowiązał Finanšu un kapitāla tirgus komisija (komisję ds. rynków finansowych i kapitałowych, Łotwa), będącą na Łotwie krajowym organem do spraw restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, do zastosowania względem ABLV Bank moratorium, by umożliwić mu ustabilizowanie swojej sytuacji. EBC wezwał również Commission de surveillance du secteur financier (komisję ds. nadzoru nad sektorem finansowym, Luksemburg), będącą krajowym organem do spraw restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w Luksemburgu, do zastosowania podobnych środków wobec ABLV Bank Luxembourg.

Zgodnie z rozporządzeniem SRM w dniu 22 lutego 2018 r. EBC przekazał SRB swój projekt oceny dotyczącej sytuacji znajdowania się ABLV Bank i ABLV Bank Luxembourg na progu upadłości lub ich zagrożenia upadłością. W dniu 23 lutego 2018 r. EBC stwierdził, że ABLV Bank oraz ABLV Bank Luxembourg znajdują się na progu upadłości lub są zagrożone upadłością[325]. Tego samego dnia SRB uznał jednak, że podjęcie wobec owych banków działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest konieczne w interesie publicznym[326].

Pismami złożonymi w Sądzie[327] w dniu 3 maja 2018 r. wnoszący odwołania zażądali stwierdzenia nieważności aktów EBC, w których uznał on, że owe banki znajdują się na progu upadłości lub są zagrożone upadłością. Postanowieniami z dnia 6 maja 2019 r. Sąd odrzucił te skargi jako niedopuszczalne, uznając, że zaskarżone akty są środkami przygotowawczymi w postępowaniu mającym na celu umożliwienie SRB wydania decyzji[328].

Trybunał oddalił wniesione odwołania. W wydanym wyroku dokonał on uściśleń w przedmiocie rozróżnienia pomiędzy funkcjami SRB a funkcjami EBC.

Ocena Trybunału

W zarzucie pierwszym wnoszący odwołania podnieśli, że Sąd, badając dopuszczalność skarg, powinien był uwzględnić dokonaną przez EBC ocenę tego, czy wspomniane banki znajdują się na progu upadłości lub są zagrożone upadłością.

324| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 225, s. 1, zwane dalej „rozporządzeniem SRM").

325| Zgodnie z art. 18 ust. 1 akapit pierwszy lit. a) rozporządzenia SRM.

326| W rozumieniu art. 18 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i art. 18 ust. 5 rozporządzenia SRM.

327| Sprawy T-281/18 i T-283/18.

328| Pismami złożonymi w Sądzie również w dniu 3 maja 2018 r. wnoszący odwołania wnieśli skargi o stwierdzenie nieważności decyzji SRB z dnia 23 lutego 2018 r. (T-280/18 i T-282/18). Postępowania w przedmiocie tych skarg toczą się obecnie przed Sądem.

Trybunał stwierdził, że Sąd nie naruszył orzecznictwa, zgodnie z którym w celu zbadania dopuszczalności skargi należy dokonać analizy istoty zaskarżonego aktu na podstawie obiektywnych kryteriów, do których należą jego treść, kontekst jego wydania oraz uprawnienia instytucji, która go wydała. Ponadto Sąd nie naruszył prawa, gdy uwzględnił również zamiar EBC, przypisując jednak temu subiektywnemu kryterium rolę jedynie dodatkową.

Zdaniem Trybunału błędem jest domniemywanie, że wszystkie akty instytucji mają charakter decyzyjny, chyba że wyraźnie wskazano w nich, że tak nie jest. Przyjęcie takiego domniemania byłoby sprzeczne z orzecznictwem Trybunału. W odpowiedzi na argumenty wnoszących odwołania Trybunał zauważył, że dokonanie przez EBC oceny proporcjonalności rozważanego środka nie jest elementem wystarczającym do potwierdzenia wiążącego charakteru aktu zawierającego ową ocenę. Każdy środek musi być bowiem zgodny z zasadami ogólnymi prawa Unii, w szczególności z zasadą proporcjonalności, w związku z czym proporcjonalność danego środka może podlegać analizie w akcie tymczasowym w toku postępowania administracyjnego obejmującego kilka etapów. Okoliczność, iż EBC doręczył i opublikował rozpatrywane akty, nie oznacza, że jego zamiarem było nadanie owym aktom wiążącego charakteru ani że akty te per se posiadają taki charakter. Jeżeli chodzi o oświadczenie przez EBC, że likwidacja odnośnych instytucji kredytowych jest nieunikniona, Trybunał zauważył, że do likwidacji tej doszło nie w następstwie aktów EBC, lecz decyzji akcjonariuszy podjętej wskutek decyzji SRB, zgodnie z którą zastosowanie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie było konieczne w interesie publicznym.

Przed ustosunkowaniem się do zarzutu drugiego Trybunał zwrócił uwagę na cechy rozporządzenia SRM. Jednym z celów tego rozporządzenia jest szybkie podejmowanie decyzji, tak aby stabilność finansowa danego podmiotu nie była zagrożona. Otóż uznanie decyzyjnego charakteru dokonywanej przez EBC oceny tego, czy podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, mogłoby mieć istotny wpływ na szybkość tej procedury. Trybunał zauważył ponadto, że okoliczność, iż skarga przysługuje wyłącznie na decyzje SRB[329], wydaje się potwierdzać, że prawodawca Unii nie zamierzał przyznać EBC kompetencji decyzyjnych w tej dziedzinie.

Trybunał przypomniał, że SRB może przyjąć program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jedynie wtedy, gdy spełnione są trzy warunki[330], a mianowicie: podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, nie ma racjonalnych podstaw, by oczekiwać, że środki inne niż restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja zapobiegłyby jego upadłości w rozsądnych ramach czasowych, a podjęcie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest konieczne w interesie publicznym.

Trybunał zauważył, że dokonywana przez EBC ocena tego, czy podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, dotyczy tylko jednego z tych warunków. Wskazał on ponadto, że przy dokonywaniu tej oceny rolę pierwszorzędną odgrywa EBC ze względu na ekspertyzę, jaką dysponuje, i przysługujący mu dostęp do informacji ostrożnościowych. SRB może jednak samodzielnie dokonać oceny tego, czy podmiot znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością, na przykład wtedy, gdy EBC uzna, że podmiot nie znajduje się na progu upadłości, i posiada ona wyłączną kompetencję do ustalenia, czy owe trzy warunki są spełnione. SRB nie jest związana oceną dokonaną przez EBC i może się z tą oceną nie zgodzić. Przeciwnie, to do SRB należy usunięcie nieprawidłowości, skoro to na jej decyzje przysługuje skarga[331].

329| Artykuł 86 ust. 2 rozporządzenia SRM.

330| Artykuł 18 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–c) rozporządzenia SRM.

331| Artykuł 86 ust. 2 rozporządzenia SRM.

Zdaniem Trybunału EBC jako organ nadzoru dysponuje szczególną ekspertyzą. Rozróżnienie pomiędzy nadzorem nad instytucjami kredytowymi a ich restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją nie ma jednak wpływu na charakter wspomnianej oceny, będącej aktem przygotowawczym: akt, w drodze którego dokonuje się cofnięcia zezwolenia udzielonego danemu podmiotowi, nie jest zatem równoważny z oceną, czy podmiot ten znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością.

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), Komisja/Landesbank Baden-Württemberg i CRU (C-584/20 P i C-621/20 P, EU :C :2021 :601)

W dniu 11 kwietnia 2017 r. Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), w ramach finansowania jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRF), przyjęła decyzję ustalającą kwotę składek ex ante za rok 2017 należnych SRF od każdej instytucji kredytowej[332]. Wśród tych instytucji był też Landesbank Baden-Württemberg, będący niemiecką instytucją kredytową.

Sąd, do którego Landesbank Baden-Württemberg wniósł skargę o stwierdzenie nieważności, stwierdził nieważność spornej decyzji w zakresie, w jakim dotyczyła ona tej instytucji[333]. Sąd uznał, że decyzja ta nie spełniała wymogu uwierzytelnienia, a w interesie prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości orzekł ponadto, że decyzja ta została wydana przez SRB z naruszeniem obowiązku uzasadnienia. W tym względzie Sąd orzekł w szczególności, że sporna decyzja nie zawierała niemal żadnego elementu służącego obliczeniu składki ex ante na rzecz SRF, a załącznik do niej nie zawierał dostatecznych informacji umożliwiających sprawdzenie prawidłowości tej składki.

Trybunał orzekający w składzie wielkiej izby, do którego wniesione zostały odwołania przez Komisję (sprawa C-584/20 P) oraz SRB (sprawa C-621/20 P), uchylił wyrok Sądu. Orzekając ostatecznie w sprawie, Trybunał stwierdził nieważność spornej decyzji w odniesieniu do Landesbank Baden-Württemberg z uwagi na brak wystarczającego uzasadnienia, przyjmując jednak przy tym odmienne od Sądu podejście w kwestii zakresu wymogu uzasadnienia takiej decyzji.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdził, że Sąd naruszył zasadę kontradyktoryjności w zakresie, w jakim nie stworzył SRB możliwości należytego zajęcia stanowiska w przedmiocie podniesionego z urzędu przez Sąd zarzutu dotyczącego braku wystarczającego dowodu w zakresie uwierzytelnienia załącznika do spornej decyzji.

W tym zakresie Trybunał przypomniał, że w celu zagwarantowania skutecznego przestrzegania zasady kontradyktoryjności uprzednie wezwanie stron do przedstawienia uwag w przedmiocie zarzutu, który sąd Unii zamierza podnieść z urzędu, powinno być skierowane do nich w warunkach umożliwiających im zajęcie w użyteczny i skuteczny sposób stanowiska w przedmiocie tego zarzutu, w tym, w razie potrzeby, poprzez przedstawienie temu sądowi dowodów niezbędnych do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie owego zarzutu, przy pełnej wiedzy o nim. W związku z tym do Sądu należało poinformowanie stron, że zamierza oprzeć swe rozstrzygnięcie na zarzucie dotyczącym braku uwierzytelnienia spornej decyzji, i w konsekwencji

332| Decyzja Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) wydana podczas sesji wykonawczej w dniu 11 kwietnia 2017 r. w sprawie obliczania składek ex ante za rok 2017 na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRB/ES/SRF/2017/05, zwana dalej „sporną decyzją).

333| Wyrok z dnia 23 września 2020 r., ***Landesbank Baden-Württemberg/CRU*** (T-411/17, EU :T :2020 :435).

wezwać je do przedstawienia mu argumentów, które uznają za użyteczne, aby mógł on orzec w przedmiocie owego zarzutu. Tymczasem w rozpatrywanej sprawie ani przed rozprawą, ani w jej trakcie Sąd nie zapewnił należycie SRB możliwości zajęcia w użyteczny i skuteczny sposób stanowiska w przedmiocie tego zarzutu, w szczególności poprzez przedstawienie dowodów związanych z uwierzytelnieniem spornej decyzji.

Stwierdziwszy zatem, że Sąd naruszył zasadę kontradyktoryjności, Trybunał orzekł, że SRB w wystarczającym stopniu uwierzytelniła w całości sporną decyzję, zarówno co się tyczy jej treści, jak i załącznika do niej, w szczególności z wykorzystaniem systemu informatycznego ARES.

W drugiej kolejności Trybunał zajął stanowisko w przedmiocie obowiązku uzasadnienia ciążącego na SRB przy przyjmowaniu decyzji, takiej jak sporna decyzja.

Przede wszystkim zauważył on, że Sąd nie dokonał prawidłowej oceny zakresu tego obowiązku, orzekając, że SRB była zobowiązana do zawarcia w uzasadnieniu spornej decyzji informacji umożliwiających Landesbank Baden-Württemberg sprawdzenie prawidłowości obliczeń jego składki ex ante na rzecz SRF za rok 2017, przy czym poufny charakter niektórych z tych informacji nie mógł mieć wpływu na ten obowiązek.

Po pierwsze, uzasadnienie każdej decyzji instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii nakładającej na podmiot prywatny obowiązek zapłaty kwoty pieniężnej nie musi koniecznie obejmować wszystkich elementów umożliwiających jej adresatowi sprawdzenie prawidłowości obliczenia wysokości tej kwoty pieniężnej. Po wtóre, instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii są co do zasady zobowiązane na podstawie zasady ochrony tajemnicy handlowej, która stanowi ogólną zasadę prawa Unii, do nieujawniania konkurentom prywatnego podmiotu gospodarczego poufnych informacji dostarczonych przez ten podmiot.

Uwzględniając logikę systemu finasowania SRF i sposób obliczania składek ex ante na rzecz SRF, opierający się w szczególności na wykorzystaniu poufnych danych dotyczących sytuacji finansowej instytucji, których obliczenia te dotyczą, obowiązek uzasadnienia należy wyważyć z obowiązkiem poszanowania przez SRB tajemnicy handlowej tych instytucji. Jednakże ten ostatni obowiązek nie powinien być interpretowany tak szeroko, by pozbawił on obowiązek uzasadnienia jego istoty. W tym względzie uzasadnienie decyzji zobowiązującej podmiot prywatny do zapłaty kwoty pieniężnej bez dostarczenia mu wszystkich informacji pozwalających na dokładne sprawdzenie obliczenia tej kwoty pieniężnej nie narusza w każdym wypadku istoty obowiązku uzasadnienia.

W związku z tym Trybunał orzekł, że w omawianej sprawie obowiązek uzasadnienia należy uznać za spełniony, jeżeli adresaci decyzji ustalającej składki ex ante na rzecz SRF, mimo że nie zostają im przekazane dane objęte tajemnicą handlową, dysponują metodą obliczania stosowaną przez SRB oraz wystarczającymi informacjami, aby zrozumieć w istocie, w jaki sposób ich indywidualna sytuacja została uwzględniona w celu obliczenia ich składek ex ante na rzecz SRF w kontekście sytuacji wszystkich pozostałych instytucji, których to dotyczy.

Następnie Trybunał nie przychylił się do twierdzenia Sądu, zgodnie z którym naruszenie ciążącego na SRB obowiązku uzasadnienia wynikało – w odniesieniu do części obliczenia składek ex ante na rzecz SRF dotyczącej dostosowania w zależności od profilu ryzyka odnośnych instytucji – z niezgodności z prawem niektórych przepisów rozporządzenia delegowanego 2015/63[334].

334| Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/63 z dnia 21 października 2014 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do składek ex ante wnoszonych na rzecz mechanizmów finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Dz.U 2015, L 11, s. 44). W zaskarżonym wyroku Sąd stwierdził niezgodność z prawem art. 4–7, 9 oraz załącznika do tego rozporządzenia, w odniesieniu do metody obliczania składek ex ante na rzecz SRF.

Przedstawiwszy szczegółowo mechanizm dostosowania składek ex ante na rzecz SRF w zależności od profilu ryzyka, polegający zasadniczo na przypisaniu danych instytucji w oparciu o szereg wartości do „przedziałów", pozwalający *in fine* określić mnożnik korekty o profil ryzyka, Trybunał stwierdził, że SRB może, nie naruszając ciążącego na niej obowiązku przestrzegania tajemnicy handlowej, ujawnić graniczne wartości „przedziałów" i odnoszące się do nich wskaźniki. Ujawnienie to ma umożliwić danej instytucji upewnienie się w szczególności, że klasyfikacja przypisana jej w ramach dyskretyzacji wskaźników rzeczywiście odpowiada jej sytuacji gospodarczej, że ta dyskretyzacja została przeprowadzona zgodnie z metodą określoną w rozporządzeniu delegowanym 2015/63 na podstawie wiarygodnych danych, oraz że wszystkie czynniki ryzyka zostały uwzględnione.

Ponadto pozostałe etapy metody obliczania składek ex ante na rzecz SRF opierają się na zbiorczych danych zainteresowanych instytucji, które mogą zostać ujawnione w formie zbiorczej bez naruszenia spoczywającego na SRB obowiązku poszanowania tajemnicy handlowej.

W rezultacie Trybunał stwierdził, że rozporządzenie delegowane 2015/63 nie sprzeciwia się ujawnieniu przez SRB, w formie zbiorczej i zanonimizowanej, informacji wystarczających do tego, by instytucja mogła zrozumieć, w jaki sposób jej indywidualna sytuacja została uwzględniona przy obliczaniu jej składek ex ante na rzecz SRF w świetle sytuacji wszystkich pozostałych zainteresowanych instytucji. Z pewnością uzasadnienie oparte na ujawnieniu istotnych informacji w formie zbiorczej i zanonimizowanej nie pozwala każdej instytucji na systematyczne wykrycie ewentualnego błędu popełnionego przez SRB w zbiorze i łączeniu istotnych danych. Natomiast wystarcza ono, aby umożliwić tej instytucji upewnienie się, że informacje, które przekazała właściwym organom, rzeczywiście zostały włączone do obliczania jej składki ex ante na rzecz SRF, zgodnie z właściwymi przepisami prawa Unii, i w celu stwierdzenia, na podstawie swojej ogólnej wiedzy z zakresu sektora finansowego, ewentualnego wykorzystania niewiarygodnych lub wyraźnie nieprawdziwych informacji, a także w celu określenia, czy należy wnieść skargę o stwierdzenie nieważności decyzji SRB ustalającej jej składkę ex ante na rzecz SRF. Trybunał dodał jednak, że takie podejście dotyczące uzasadnienia decyzji, jaką jest sporna decyzja, nie wpływa na możliwość sądów Unii w celu przeprowadzenia skutecznej kontroli sądowej, zgodnej z wymogami art. 47 karty praw podstawowych, zwrócenia się do SRB o przedstawienie danych mogących uzasadniać obliczenia, których prawidłowość jest kwestionowana przed tymi sądami, zapewniając w razie potrzeby poufność tych danych.

Wreszcie Trybunał orzekł, że sporna decyzja nie zawiera wystarczającego uzasadnienia, gdyż zawarte w niej informacje, a także informacje dostępne na stronie internetowej SRB w dniu wydania tej decyzji obejmowały jedynie część istotnych informacji, które SRB mogła przekazać bez naruszenia tajemnicy handlowej. W szczególności ani załącznik do tej decyzji, ani strona internetowa SRB nie zawierały danych dotyczących granicznych wartości każdego z „przedziałów" i odnoszących się do nich wartości wskaźników. W rezultacie Trybunał stwierdził nieważność spornej decyzji w zakresie odnoszącym się do Landesbank Baden-Württemberg.

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), FBF (C-911/19, EU :C :2021 :599)

W 2016 r. Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (zwany dalej „EUNB") wydał wytyczne dotyczące zasad nadzoru nad produktami i ustaleń zarządczych dla produktów bankowości detalicznej[335]. W opinii opublikowanej w dniu 8 września 2017 r. na swojej stronie internetowej Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (organ nadzoru ostrożnościowego i restrukturyzacji, Francja, zwany dalej „ACPR") oświadczył, że zastosował się do tych wytycznych, dzięki czemu mają one zastosowanie do wszystkich instytucji finansowych objętych jego kontrolą.

335| Wytyczne z dnia 22 marca 2016 r. (ABE/GL/2015/18, zwane dalej „spornymi wytycznymi").

W dniu 8 listopada 2017 r. Fédération bancaire française (francuska federacja bankowa, zwana dalej „FBF") wniosła do Conseil d'État (rady stanu, Francja), skargę o stwierdzenie nieważności opinii ACPR. FBF podniósł, że wytyczne EUNB, które stały się obowiązujące na mocy tej opinii, są nieważne ze względu na brak kompetencji EUNB do wydawania takich wytycznych.

Mając wątpliwości, po pierwsze, co do środków zaskarżenia dostępnych w celu zapewnienia kontroli zgodności z prawem spornych wytycznych przez sąd Unii, a po drugie, co do ważności tych wytycznych w świetle ram upoważnienia udzielonego EUNB przez prawo wtórne, Conseil d'État (rada stanu) zwróciła się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie tych kwestii.

W wydanym w składzie wielkiej izby wyroku Trybunał, po stwierdzeniu przede wszystkim, że wytyczne EUNB nie mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE, uznał się za właściwy dla dokonania oceny ważności tych wytycznych w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE oraz potwierdził ich ważność.

Ocena Trybunału

Jeżeli chodzi o kontrolę sądową spornych wytycznych przez sąd Unii, Trybunał zauważył, że akty te nie mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE, ponieważ nie mają one na celu wywołania wiążących skutków prawnych.

W tym względzie podkreślił on, że z rozporządzenia nr 1093/2010[336] wynika, iż właściwe organy, do których skierowane są sporne wytyczne, nie są zobowiązane do stosowania się do nich i mają możliwość odstąpienia od ich stosowania, w którym to przypadku muszą uzasadnić swoje stanowisko. W ten sposób wytyczne te nie mogą zostać uznane za wywołujące wiążące skutki prawne względem tych właściwych organów lub instytucji finansowych. W związku z tym zdaniem Trybunału, upoważniając EUNB do wydawania wytycznych i zaleceń, prawodawca Unii zamierzał przyznać mu uprawnienie do zachęcania i perswazji, odmienne od uprawnienia do przyjmowania aktów wyposażonych w moc wiążącą.

Jednakże okoliczność, że sporne wytyczne są pozbawione wiążących skutków prawnych, nie może wyłączyć właściwości Trybunału do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie ich ważności. W związku z tym Trybunał uznał się za właściwy na podstawie art. 267 TFUE do oceny ważności spornych wytycznych.

Oceny tej dokonał on w świetle przepisów rozporządzenia nr 1093/2010 w celu sprawdzenia, czy wytyczne te należą do kompetencji EUNB.

Przede wszystkim podkreślił on, że ponieważ z rozporządzenia nr 1093/2010 wynika, iż prawodawca Unii ograniczył uprawnienie EUNB do wydawania wytycznych w sposób precyzyjny na podstawie obiektywnych kryteriów, wykonywanie tego uprawnienia powinno podlegać ścisłej kontroli sądowej z punktu widzenia tych kryteriów. Okoliczność, że sporne wytyczne nie wywołują wiążących skutków prawnych, nie może wpłynąć na zakres tej kontroli.

Następnie Trybunał wyjaśnił, że uprawnienie EUNB do działania jest ograniczone w tym znaczeniu, że organ ten jest właściwy do wydawania wytycznych wyłącznie w zakresie wyraźnie przewidzianym przez prawodawcę Unii. Po przypomnieniu treści przepisów rozporządzenia nr 1093/2010 dotyczących zakresu uprawnień przyznanych EUNB, Trybunał stwierdził, z jednej strony, że ważność wytycznych wydawanych przez EUNB

336| Artykuł 16 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia europejskiego urzędu nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylenia decyzji Komisji 2009/78/WE (Dz.U. 2010, L 331, s. 12).

jest uzależniona od przestrzegania przepisów tego rozporządzenia regulujących w szczególności uprawnienie EUNB do wydawania wytycznych, ale również od tego, czy wytyczne te wpisują się w ramy zakresu działania EUNB, które rozporządzenie to definiuje poprzez odniesienie do stosowania określonych przewidzianych w nim aktów Unii. Z drugiej strony, EUNB może w celu zapewnienia wspólnego, jednolitego i spójnego stosowania prawa Unii wydawać wytyczne dotyczące obowiązków nadzoru ostrożnościowego ciążących na odnośnych instytucjach, w szczególności w celu ochrony interesów deponentów i inwestorów poprzez odpowiednią regulację przejmowania ryzyka finansowego. Nic bowiem w rozporządzeniu nr 1093/2010 nie pozwala uznać, że z zakresu tego uprawnienia są wyłączone środki dotyczące projektowania i wprowadzania na rynek produktów, o ile środki te wpisują się w zakres działania EUNB.

To właśnie w świetle tych rozważań Trybunał zbadał, czy sporne wytyczne są objęte z jednej strony zakresem działania EUNB, a z drugiej strony szczególnymi ramami ustanowionymi przez prawodawcę Unii dla wykonywania uprawnień EUNB do wydawania wytycznych.

Jeżeli chodzi o zakres działania EUNB, Trybunał podkreślił, że ważność spornych wytycznych jest uzależniona od warunku, aby wpisywały się one w zakres stosowania co najmniej jednego z aktów, o których mowa w rozporządzeniu nr 1093/2010[337], lub aby były one niezbędne dla zapewnienia spójnego i skutecznego stosowania takiego aktu.

W tym względzie stwierdził on, że sporne wytyczne można uznać za konieczne dla zapewnienia spójnego i skutecznego stosowania przepisów dyrektyw 2013/36, 2007/64, 2009/110 i 2014/17, przewidzianych bezpośrednio lub pośrednio przez rozporządzenie nr 1093/2010.

Jeżeli chodzi bowiem zwłaszcza o trzy pierwsze dyrektywy, Trybunał podkreślił, że ponieważ sporne wytyczne mają na celu zdefiniowanie, w jaki sposób dane instytucje powinny uwzględnić zasady nadzoru nad produktami i ustalenia zarządcze dla produktów, które mają na celu zapewnienie, w ich strukturach i procedurach wewnętrznych, uwzględnienia cech rynków docelowych, a także cech zainteresowanych konsumentów, należy uznać, że wytyczne te ustanawiają zasady mające na celu zagwarantowanie skutecznego procesu wykrywania ryzyka, zarządzania nim i jego monitorowania oraz odpowiednich mechanizmów kontroli wewnętrznej w rozumieniu właściwych przepisów przewidzianych przez rozporządzenie nr 1093/2010[338] w celu zagwarantowania solidnych zasad zarządzania przedsiębiorstwem, jakich wymagają te przepisy.

Co się tyczy szczególnych ram ustanowionych przez prawodawcę Unii w celu wykonywania uprawnienia EUNB do wydawania wytycznych, Trybunał stwierdził, że sporne wytyczne objęte są tymi ramami[339].

337| Trybunał stwierdził, że cztery dyrektywy należy uznać za akty, o których mowa w art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 1093/2010, to znaczy: dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającą dyrektywę 2002/87/WE i uchylającą dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338); dyrektywę 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniającą dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylającą dyrektywę 97/5/WE (Dz.U. 2007, L 319, s. 1); dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/110/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością, zmieniającą dyrektywy 2005/60/WE i 2006/48/WE oraz uchylającą dyrektywę 2000/46/WE (Dz.U. 2009, L 267, s. 7); oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie konsumenckich umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi i zmieniającą dyrektywy 2008/48/WE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 60, s. 34).

338| Artykuł 74 ust. 1 dyrektywy 2013/36, art. 10 ust. 4 dyrektywy 2007/64 i art. 3 ust. 1 dyrektywy 2009/110.

339| Jak wynika z art. 8 ust. 1 i 2 oraz z art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 1093/2010 w związku z jego art. 1 ust. 5.

W tym względzie wyjaśnił on, po pierwsze, że sporne wytyczne mają na celu przyczynienie się do ochrony konsumentów, a także deponentów i inwestorów, o których mowa w rozporządzeniu nr 1093/2010. Po drugie, wytyczne te wiążą się z zadaniami powierzonymi EUNB zgodnie z tym rozporządzeniem, jeśli chodzi o określanie ryzyka ponoszonego przez instytucje finansowe. Po trzecie, należy je uznać za przyczyniające się do wprowadzenia spójnych, efektywnych i skutecznych praktyk nadzoru w ramach Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego[340].

Na tej podstawie Trybunał wywnioskował, że sporne wytyczne są objęte zakresem szczególnych ram ustanowionych przez prawodawcę Unii dla wykonywania uprawnienia EUNB do wydawania wytycznych, a w konsekwencji kompetencji EUNB. Orzekł on zatem, że badanie ważności, o które zwrócił się sąd odsyłający, nie wykazało żadnego elementu, który mógłby podważyć ważność wspomnianych wytycznych.

XVI. Polityka społeczna

W dziedzinie polityki społecznej należy zwrócić uwagę na kilka wyroków. Dotyczą one zasady równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy[341] stosowanej do pracowników dotkniętych niepełnosprawnością oraz do wynagrodzeń pracowników płci męskiej i żeńskiej za jednakową pracę lub organizacji czasu pracy członków sił zbrojnych. Ponadto jeden wyrok dotyczy ochrony pracowników tymczasowych. Następnie dwa wyroki dotyczą pojęcia pracodawcy „normalnie prowadzącego działalność" w państwie członkowskim oraz warunków członkostwa w publicznych systemach ubezpieczenia zdrowotnego w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Wreszcie ostatni wyrok dotyczy „wykonywania na poziomie Unii umów zawieranych pomiędzy partnerami społecznymi.

1. Równe traktowanie w zakresie zatrudnienia i pracy

Wyrok z dnia 26 stycznia 2021 r. (wielka izba), Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie (C-16/19, EU :C :2021 :64)

VL była zatrudniona przez szpital w Krakowie (Polska) od października 2011 r. do września 2016 r. W grudniu 2011 r. uzyskała orzeczenie potwierdzające niepełnosprawność, które przekazała pracodawcy w tym samym miesiącu. Celem obniżenia wysokości składek szpitala na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dyrektor tej placówki podjął decyzję, po spotkaniu z personelem w drugiej połowie 2013 r., o przyznaniu miesięcznego dodatku do wynagrodzenia tym pracownikom, którzy przedłożą mu po tym spotkaniu orzeczenie potwierdzające niepełnosprawność. Na podstawie tej decyzji dodatek do wynagrodzenia został przyznany 13 pracownikom, którzy przedłożyli orzeczenia po tym spotkaniu, natomiast 16 pracowników, którzy przekazali je wcześniej, w tym VL, nie skorzystało z tego dodatku.

340| Praktyki, do których odnosi się art. 8 ust. 1 lit. b) i art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 1093/2010.

341| W tej sekcji należy także wspomnieć o wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., ***WABE i MH Müller Handel*** (C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594), wydanym w dwóch sprawach dotyczących noszenia chusty islamskiej w miejscu pracy, przedstawionym w sekcji II.3. „Wolność myśli, sumienia i religii".

Ponieważ sąd w pierwszej instancji oddalił powództwo wytoczone przeciwko pracodawcy, VL wniosła apelację do sądu odsyłającego – Sądu Okręgowego w Krakowie (Polska). Według niej praktyka pracodawcy skutkująca wykluczeniem niektórych pracowników niepełnosprawnych z kręgu osób uprawnionych do dodatku do wynagrodzenia przyznanego pracownikom niepełnosprawnym, która to praktyka miała wyłącznie na celu obniżenie składek szpitala, poprzez zachęcenie niepełnosprawnych pracowników, którzy jeszcze nie przekazali orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, do uczynienia tego, jest sprzeczna z zakazem wszelkiej bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, ustanowionym w dyrektywie 2000/78[342].

W tym kontekście sąd odsyłający, powziąwszy wątpliwości co do wykładni art. 2 tej dyrektywy a w szczególności co do tego, czy dyskryminacja w rozumieniu tego przepisu może wystąpić, w sytuacji gdy pracodawca dokonuje rozróżnienia w ramach samej grupy pracowników wyróżnionych z uwagi na tę samą cechę chronioną, postanowił zwrócić się o wyjaśnienie, czy praktyka pracodawcy polegająca na wyłączeniu, począwszy od wybranej przez niego daty, z uprawnienia do dodatku do wynagrodzenia wypłacanego pracownikom niepełnosprawnym z tytułu przedłożenia orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność tych pracowników, którzy przekazali już takie orzeczenie przed wspomnianą datą, może stanowić dyskryminację w rozumieniu wspomnianego przepisu

Ocena Trybunału

Trybunał, w składzie wielkiej izby, zbadał w pierwszej kolejności, czy odmienne traktowanie, które występuje w ramach grupy osób dotkniętych niepełnosprawnością, może wchodzić w zakres „pojęcia dyskryminacji", o którym mowa w art. 2 dyrektywy antydyskryminacyjnej. W tym względzie orzekł, że brzmienie tego przepisu nie pozwala na stwierdzenie, że w odniesieniu do chronionej przyczyny, przewidziany w omawianej dyrektywie zakaz dyskryminacji jest ograniczony jedynie do odmiennego traktowania osób dotkniętych niepełnosprawnością w stosunku do osób, które nie są dotknięte niepełnosprawnością. Kontekst, w jaki wpisuje się ten artykuł, również nie wskazuje na takie ograniczenie. Z kolei cel realizowany przez tę dyrektywę przemawia na rzecz takiej wykładni, zgodnie z którą nie ogranicza ona kręgu osób, w stosunku do których można dokonać porównania w celu ustalenia dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, do osób niedotkniętych niepełnosprawnością. Trybunał stwierdził również, że o ile prawdą jest, że przypadki dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w rozumieniu tej samej dyrektywy są co do zasady przypadkami, w których osoby niepełnosprawne są traktowane mniej przychylnie w porównaniu z osobami, które nie są niepełnosprawne, o tyle ochrona przyznana przez tę dyrektywę byłaby osłabiona, gdyby sytuacja, w której taka dyskryminacja występuje w ramach grupy osób, z których wszystkie są niepełnosprawne, z definicji wymykała się ustanowionemu w niej zakazowi dyskryminacji. Tym samym zasada równego traktowania ustanowiona w dyrektywie antydyskryminacyjnej ma na celu ochronę pracownika niepełnosprawnego przed jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na tę niepełnosprawność nie tylko w porównaniu z pracownikami, którzy nie są niepełnosprawni, lecz również w porównaniu z innymi pracownikami dotkniętymi niepełnosprawnością.

Trybunał ocenił, w drugiej kolejności, czy sporna praktyka może stanowić zakazaną przez dyrektywę antydyskryminacyjną dyskryminację ze względu na niepełnosprawność. Stwierdził w tym zakresie po pierwsze, że gdy pracodawca traktuje pracownika mniej przychylnie niż innego z pracowników w porównywalnej sytuacji, a w świetle wszystkich istotnych okoliczności sprawy okazuje się, że przyczyną tego nieprzychylnego traktowania jest niepełnosprawność tego pierwszego pracownika, ponieważ traktowanie to opiera się na kryterium nierozerwalnie związanym z niepełnosprawnością, takie traktowanie jest sprzeczne z zakazem

342| Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2000, L 303, s. 16, zwana dalej „dyrektywą antydyskryminacyjną").

bezpośredniej dyskryminacji, ustanowionym w art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy antydyskryminacyjnej. Ponieważ sporna praktyka legła u podstaw odmiennego traktowania dwóch kategorii niepełnosprawnych pracowników znajdujących się w porównywalnej sytuacji, zadaniem sądu odsyłającego jest wobec tego ustalenie, czy warunek czasowy nałożony przez pracodawcę na korzystanie z rozpatrywanego dodatku do wynagrodzenia, a mianowicie przedłożenie orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność po wybranym przez pracodawcę dniu, stanowi kryterium nierozerwalnie związane z niepełnosprawnością pracowników, którym odmówiono tego dodatku. Trybunał stwierdził w tym względzie, że w rozpatrywanej sprawie nie wydaje się, by pracodawca zezwolił pracownikom niepełnosprawnym, którzy przedłożyli mu już orzeczenia przed tą datą, na ponowne przedstawienie orzeczenia lub złożenie nowego, a tym samym praktyka ta mogła definitywnie uniemożliwić spełnienie tego warunku czasowego wyraźnie określonej grupie pracowników, składającej się ze wszystkich pracowników niepełnosprawnych, o których niepełnosprawności pracodawca musiał wiedzieć w momencie wprowadzania tej praktyki. Ta grupa pracowników bowiem uprzednio oficjalnie poinformowała o swym stanie poprzez przedłożenie orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność.

Po drugie, Trybunał podkreślił, że jeżeli sąd odsyłający miałby jednak stwierdzić, że rozpatrywane odmienne traktowanie wynika z pozornie neutralnej praktyki, będzie do niego należało zbadanie – w celu ustalenia, czy praktyka taka stanowi pośrednią dyskryminację w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy antydyskryminacyjnej – czy to traktowanie skutkowało szczególną niekorzystną sytuacją dla osób dotkniętych określoną niepełnosprawnością w stosunku do osób o innych rodzajach niepełnosprawności a w szczególności niekorzystną sytuacją niektórych niepełnosprawnych pracowników ze względu na szczególny rodzaj ich niepełnosprawności, zwłaszcza jej widoczny charakter, czy też fakt, że niepełnosprawność ta wymagała racjonalnych usprawnień. Według Trybunału można by bowiem przyjąć, że to głównie pracownicy z taką niepełnosprawnością byli zobowiązani, przed datą wybraną przez rozpatrywany szpital do oficjalnego poinformowania tego szpitala o swoim stanie zdrowia, poprzez przedłożenie orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność, podczas gdy inni pracownicy dotknięci niepełnosprawnością innego rodzaju, na przykład ze względu na to, że ich niepełnosprawność jest mniej dotkliwa lub nie wymaga natychmiastowych racjonalnych usprawnień, zachowali wybór co do podjęcia lub zaniechania takiego działania. Stąd praktyka taka jak rozpatrywana w tej sprawie, jakkolwiek pozornie neutralna, może stanowić dyskryminację pośrednio ze względu na niepełnosprawność, jeżeli prowadzi do postawienia w szczególnej niekorzystnej sytuacji pracowników niepełnosprawnych w zależności od rodzaju ich niepełnosprawności, chyba że jest obiektywnie uzasadniona zasługującym na ochronę celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.

Wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r., Tesco Stores (C-624/19, EU :C :2021 :429)

Tesco Stores jest detalistą sprzedającym towary on-line oraz w sklepach znajdujących się na terytorium Zjednoczonego Królestwa. W tych różnej wielkości sklepach pracuje łącznie około 250 000 pracowników, wykonujących różne rodzaje pracy. Spółka ta ma również sieć dystrybucji zatrudniającą około 11 000 osób, które wykonują różne rodzaje pracy. Około 6000 pracowników lub byłych pracowników Tesco Stores, zarówno płci żeńskiej, jak i męskiej, którzy pracują lub pracowali w sklepach tej spółki, pozwało wspomnianą spółkę do sądu odsyłającego, Watford Employment Tribunal (sądu pracy w Watford, Zjednoczone Królestwo) od lutego 2018 r. z tego powodu, że nie korzystali z równości wynagrodzeń pracowników płci męskiej i żeńskiej

za jednakową pracę, z naruszeniem uregulowania krajowego oraz art. 157 TFUE[343]. Sąd ten zawiesił postępowanie w przedmiocie żądań pracowników płci męskiej, uważając, że ich rozstrzygnięcie będzie zależeć od rozstrzygnięcia żądań powodów płci żeńskiej w postępowaniu głównym.

Pracownicy płci żeńskiej podnieśli, że ich praca oraz praca pracowników płci męskiej zatrudnionych przez Tesco Stores w centrach dystrybucji ma taką samą wartość w rozumieniu art. 157 TFUE oraz że mają oni prawo do porównania ich pracy z pracą tych pracowników, mimo że praca jest wykonywana w różnych zakładach. Pracownicy płci żeńskiej twierdzili, że zgodnie z tym artykułem warunki ich pracy oraz pracowników płci męskiej można przypisać „jedynemu źródłu", to jest Tesco Stores. Natomiast spółka ta argumentowała, że art. 157 TFUE nie jest bezpośrednio skuteczny w ramach żądań uzasadnianych pracą takiej samej wartości, a zatem powodowie w postępowaniu głównym nie mogą powoływać się na to postanowienie przed sądem odsyłającym. Spółka ta nie zgadzała się również na uznanie jej za „jedyne źródło".

Jeżeli chodzi o art. 157 TFUE, sąd odsyłający wskazuje, że w sądach Zjednoczonego Królestwa występuje brak pewności co do bezpośredniej skuteczności tego artykułu, związany w szczególności z dokonanym przez Trybunał rozróżnieniem między dyskryminacją, którą można stwierdzić na podstawie samych tylko kryteriów identyczności pracy i równości wynagrodzeń, a dyskryminacją, którą można ustalić jedynie za pomocą bardziej szczegółowych przepisów[344]. Tymczasem żądania w sprawie w postępowaniu głównym mogą należeć do tej drugiej kategorii, w odniesieniu do której art. 157 TFUE jest pozbawiony bezpośredniej skuteczności.

W tych okolicznościach sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału. Trybunał orzekł w wyroku, że art. 157 TFUE jest bezpośrednio skuteczny w sporach między jednostkami, w których podnosi się nieprzestrzeganie zasady równości wynagrodzeń pracowników płci męskiej i żeńskiej za pracę „takiej samej wartości", o której mowa w tym artykule.

Ocena Trybunału

Tytułem wstępu Trybunał stwierdził, że mimo wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej jest on właściwy, na podstawie art. 86 umowy o wystąpieniu[345], do udzielenia odpowiedzi na wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Co do istoty Trybunał wskazał przede wszystkim, że z samego brzmienia art. 157 TFUE wynika, że artykuł ten nakłada, w sposób jasny i precyzyjny, zobowiązanie rezultatu i ma charakter wiążący zarówno w odniesieniu do „takiej samej pracy", jak i „pracy takiej samej wartości". Następnie podkreślił on, że zgodnie z jego utrwalonym orzecznictwem art. 157 TFUE wywołuje bezpośrednie skutki poprzez tworzenie praw dla jednostek, które sądy krajowe są zobowiązane chronić, w szczególności w przypadku dyskryminacji, która bezpośrednio wynika z przepisów ustawowych lub układów zbiorowych pracy, a także w przypadku gdy praca jest świadczona w tym samym zakładzie lub jednostce organizacyjnej, czy to prywatnej, czy publicznej. Trybunał przypomniał swoje wyjaśnienia, że takie przypadki dyskryminacji zaliczają się do tych, które można

343| Zgodnie z tym postanowieniem „[k]ażde państwo członkowskie zapewnia stosowanie zasady równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości".

344| Sąd odsyłający odwołuje się w tej kwestii do pkt 18 wyroku z dnia 8 kwietnia 1976 r., ***Defrenne*** (43/75, EU :C :1976 :56).

345| Zobacz decyzję Rady (UE) 2020/135 z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie zawarcia Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (EWEA) (Dz.U. 2020, L 29, s. 1), którą Rada Unii Europejskiej zatwierdziła w imieniu Unii Europejskiej i EWEA rzeczoną umową, która została załączona do tej decyzji (Dz.U. 2020, L 29, s. 7). Trybunał wskazał, że z art. 86 umowy o wystąpieniu wynika, że Trybunał pozostaje właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wniosków sądów Zjednoczonego Królestwa złożonych przed końcem okresu przejściowego, ustalonego na dzień 31 grudnia 2020 r., co ma miejsce w omawianej sprawie.

stwierdzić na podstawie samych tylko kryteriów identyczności pracy i równości wynagrodzeń, zawartych w art. 119 traktatu EWG, oraz że w takiej sytuacji sąd jest w stanie ustalić wszystkie okoliczności faktyczne pozwalające mu na dokonanie oceny, czy pracownik płci żeńskiej otrzymuje wynagrodzenie niższe niż pracownik płci męskiej wykonujący taką samą pracę lub pracę jednakowej wartości[346]. Z utrwalonego orzecznictwa wynika zatem, że wbrew twierdzeniom Tesco Stores bezpośrednia skuteczność art. 157 TFUE nie ogranicza się do sytuacji, w których porównywani pracownicy różnej płci wykonują „taką samą pracę", ale obejmuje również sytuacje „pracy takiej samej wartości". W tym kontekście Trybunał sprecyzował, że czy dani pracownicy wykonują „taką samą pracę" lub „pracę takiej samej wartości", należy do sądowej oceny stanu faktycznego.

Ponadto Trybunał uznał, że wykładnia taka znajduje potwierdzenie w celu art. 157 TFUE, polegającym na wyeliminowaniu, w przypadku takiej samej pracy lub pracy takiej samej wartości, wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć w odniesieniu do wszystkich elementów i warunków wynagradzania. W tym względzie zauważył on, że zasada równości wynagrodzeń pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości, której dotyczy art. 157 TFUE, należy do fundamentów Unii.

Wreszcie Trybunał podkreślił, że jeżeli zaobserwowane różnice w warunkach wynagradzania pracowników wykonujących taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości nie mogą być przypisane jedynemu źródłu, brakuje podmiotu mogącego przywrócić równe traktowanie, a zatem taka sytuacja nie wchodzi w zakres art. 157 TFUE. Jeżeli natomiast takie warunki wynagradzania mogą zostać przypisane jedynemu źródłu, praca i wynagrodzenie tych pracowników mogą być porównane, nawet jeżeli wykonują oni swoją pracę w różnych zakładach. W konsekwencji na postanowienie to można powołać się przed sądami krajowymi w sporze opartym na świadczeniu pracy takiej samej wartości wykonywanej przez pracowników różnej płci mających tego samego pracodawcę i w różnych zakładach tego pracodawcy, jeżeli pracodawca ten stanowi takie jedyne źródło.

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Tartu Vangla (C-795/19, EU :C :2021 :606)

Przez okres prawie piętnastu lat XX był zatrudniony w zakładzie karnym w Tartu (Estonia) w charakterze funkcjonariusza służby więziennej.

W tym okresie weszło w życie rozporządzenie nr 12 rządu Republiki Estońskiej ustanawiające wymogi zdrowotne stawiane funkcjonariuszom służby więziennej, a także wymogi w zakresie procedur badań lekarskich oraz treści i formy świadectwa zdrowia. Rozporządzenie to określa w szczególności minimalne progi percepcji dźwiękowej mające zastosowanie do tych funkcjonariuszy i przewiduje, że obniżenie zdolności słyszenia poniżej tych norm stanowi bezwzględne przeciwwskazanie medyczne dla wykonywania obowiązków funkcjonariuszy służby więziennej. Ponadto wspomniane rozporządzenie nie zezwala na stosowanie aparatów korygujących przy ocenie spełniania wymogów dotyczących ostrości słuchu.

W dniu 28 czerwca 2017 r. dyrektor zakładu karnego w Tartu zwolnił XX w następstwie wydania świadectwa zdrowia potwierdzającego niezgodność ostrości słuchu XX z minimalnymi progami percepcji dźwiękowej określonymi w rozporządzeniu nr 12.

346| Zobacz podobnie wyroki: z dnia 8 kwietnia 1976 r., ***Defrenne*** (43/75, EU:C:1976:56, pkt 18, 21–23), następnie z dnia 11 marca 1981 r., ***Worringham i Humphreys*** (69/80, EU:C:1981:63, pkt 23), dotyczące art. 119 traktatu EWG (następnie, po zmianie, art. 141 WE, obecnie art. 157 TFUE).

XX wniósł skargę do Tartu Halduskohus (sądu administracyjnego w Tartu, Estonia), podnosząc, że rozporządzenie to skutkuje dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność, sprzeczną w szczególności z põhiseadus (konstytucją). Skarga ta została oddalona. Tartu Ringkonnakohus (sąd apelacyjny w Tartu, Estonia) wyrokiem z dnia 11 kwietnia 2019 r. uwzględnił apelację XX i stwierdził niezgodność z prawem decyzji o zwolnieniu. Sąd ten postanowił również wszcząć postępowanie sądowe w sprawie kontroli zgodności przepisów wspomnianego rozporządzenia z konstytucją przed sądem odsyłającym, Riigikohus (sądem najwyższym, Estonia). Zauważając, że obowiązek traktowania, bez dyskryminacji, osób z niepełnosprawnością w taki sam sposób jak innych osób znajdujących się w porównywalnej sytuacji wynika nie tylko z konstytucji, lecz również z prawa Unii, ten ostatni sąd postanowił zwrócić się to Trybunału z pytaniem, czy przepisy dyrektywy antydyskryminacyjnej stoją na przeszkodzie takiemu uregulowaniu krajowemu.

Ocena Trybunału

Stwierdziwszy, że rozporządzenie nr 12 jest objęte zakresem stosowania tej dyrektywy i wprowadza odmienne traktowanie bezpośrednio ze względu na niepełnosprawność, Trybunał sprawdził, czy można je uzasadnić na podstawie art. 4 ust. 1 wspomnianej dyrektywy, zgodnie z którym państwa członkowskie mogą uznać, iż odmienne traktowanie ze względu na cechy związane z tą przyczyną nie stanowi dyskryminacji w przypadku, gdy ze względu na rodzaj działalności zawodowej lub warunki jej wykonywania dane cechy są istotnym i determinującym wymogiem zawodowym, pod warunkiem że cel jest zgodny z prawem, a wymóg jest proporcjonalny. Jako że przepis ten pozwala na odstępstwo od zakazu dyskryminacji, podlega on ścisłej wykładni.

Trybunał zauważył w szczególności, że wymóg prawidłowego słyszenia, a tym samym posiadania pewnego poziomu ostrości słuchu, wynika z charakteru obowiązków funkcjonariusza służby więziennej, takich jak opisane przez sąd odsyłający, i przyjął, że ze względu na charakter tych obowiązków i warunków ich wykonywania okoliczność, iż jego ostrość słuchu musi spełniać minimalny próg percepcji dźwiękowej, można uznać za „istotny i determinujący wymóg zawodowy" w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy antydyskryminacyjnej.

Ponieważ rozporządzenie nr 12 zmierza do ochrony bezpieczeństwa osób i porządku publicznego, Trybunał uznał, że rozporządzenie to realizuje cele zgodne z prawem, a następnie zbadał, czy przewidziany w nim wymóg, zgodnie z którym ostrość słuchu funkcjonariusza służby więziennej powinna spełniać minimalne progi percepcji dźwiękowej – przy czym nie jest dozwolone stosowanie aparatów korygujących w trakcie oceny spełnienia tych progów – których niedochowanie stanowi bezwzględne przeciwwskazanie medyczne dla wykonywania jego obowiązków, powodujące ich zakończenie, jest proporcjonalny do osiągnięcia tych celów i czy nie wykracza poza to, co jest niezbędne do ich osiągnięcia.

Jeśli chodzi o odpowiedni charakter tego wymogu, Trybunał wskazał, że uregulowanie jest właściwe do zapewnienia realizacji wskazanego celu tylko wtedy, gdy jego osiągnięcie jest rzeczywistym przedmiotem troski tego uregulowania w sposób spójny i systematyczny. Trybunał zauważył zaś, że wspomniane rozporządzenie zezwala funkcjonariuszowi służby więziennej na korzystanie z urządzeń korygujących w trakcie oceny dochowania przewidzianych w nim norm w zakresie ostrości wzroku, podczas gdy możliwość ta jest wyłączona w zakresie ostrości słuchu.

Co się tyczy niezbędności wspomnianego wymogu, Trybunał przypomniał, że niedochowanie progów określonych w rozporządzeniu nr 12 uniemożliwia w sposób bezwzględny wykonywanie obowiązków funkcjonariusza służby więziennej, ponieważ progi te mają zastosowanie do wszystkich funkcjonariuszy służby więziennej bez możliwości odstępstwa. Ponadto rozporządzenie to nie pozwala na indywidualną ocenę zdolności funkcjonariusza do wypełniania podstawowych obowiązków w tym zawodzie bez względu na występujące u niego upośledzenie słuchu.

Trybunał przypomniał także wynikający z art. 5 dyrektywy antydyskryminacyjnej obowiązek podejmowania przez pracodawcę właściwych środków, z uwzględnieniem potrzeb konkretnej sytuacji, aby umożliwić osobie niepełnosprawnej dostęp do pracy i jej wykonywanie, o ile środki te nie nakładają na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń. W tym względzie Trybunał stwierdził, że rozporządzenie nr 12 nie pozwalało pracodawcy XX na dokonanie przed jego zwolnieniem weryfikacji w celu rozważenia środków takich jak stosowanie aparatu słuchowego, zwolnienie go z obowiązku wykonywania zadań wiążących się z koniecznością osiągnięcia wymaganych minimalnych progów percepcji dźwiękowej czy też przydzielenie na stanowisko niewymagające osiągnięcia tych progów i że nie przedstawiono żadnych informacji co do ewentualnie nieproporcjonalnego charakteru obciążeń z tego wynikających.

Wydaje się zatem, że rozporządzenie to nałożyło wymóg wykraczający poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów.

Trybunał stwierdził zatem, że art. 2 ust. 2 lit. a), art. 4 ust. 1 i art. 5 dyrektywy antydyskryminacyjnej stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu, iż bezwzględnie niemożliwe jest dalsze pełnienie obowiązków przez funkcjonariusza służby więziennej, którego ostrość słuchu nie odpowiada minimalnym progom percepcji dźwiękowej określonym w tym uregulowaniu, bez umożliwienia sprawdzenia, czy funkcjonariusz ten jest w stanie wykonywać wspomniane obowiązki, w stosownym przypadku po przyjęciu racjonalnych usprawnień w rozumieniu tego art. 5.

2. Organizacja czasu pracy

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU :C :2021 :597)

Od lutego 2014 r. do lipca 2015 r. B.K., podoficer armii słoweńskiej, pełnił nieprzerwaną „służbę wartowniczą" przez siedem dni w miesiącu. W trakcie tej służby, która obejmowała zarówno okresy, w których B.K. miał wykonywać rzeczywiste czynności z zakresu nadzoru, jak i okresy, w których B.K. był jedynie zobowiązany do pozostawania do dyspozycji przełożonych, B.K. był osiągalny i stale obecny w koszarach, do których go przydzielono.

Uznając, że w odniesieniu do każdego z tych dni „służby wartowniczej" tylko osiem godzin stanowiło czas pracy, ministerstwo obrony wypłaciło B.K. zwykłe wynagrodzenie odpowiadające tym godzinom, a za pozostałe godziny przyznało mu jedynie dodatek za pozostawanie w gotowości do pracy w wysokości 20% wynagrodzenia podstawowego.

Wniesione przez B.K. powództwo o uzyskanie zapłaty jak za godziny nadliczbowe za godziny, podczas których w ramach „służby wartowniczej" nie wykonywał on żadnych rzeczywistych czynności na rzecz pracodawcy, lecz był obowiązany pozostawać do dyspozycji swoich przełożonych, oddalono w pierwszej instancji i w postępowaniu apelacyjnym.

To właśnie w tym kontekście Vrhovno sodišče (sąd najwyższy, Słowenia), do którego wniesiono skargę rewizyjną, postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o stosowanie dyrektywy 2003/88[347], która ustala minimalne wymagania dotyczące w szczególności czasu pracy, do działania w zakresie ochrony wykonywanego

347| Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. 2003, L 299, s. 9).

przez żołnierza w czasie pokoju i ewentualnie o to, czy okres dyżuru, podczas którego żołnierz jest zobowiązany do pozostawania w koszarach, do których go przydzielono, lecz nie świadczy tam faktycznej pracy, należy uznać za czas pracy w rozumieniu art. 2 tej dyrektywy dla celów ustalenia wynagrodzenia należnego temu żołnierzowi za taki okres.

Ocena Trybunału

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał uściślił w pierwszej kolejności przypadki, w których działanie w zakresie ochrony wykonywane przez żołnierza jest wyłączone z zakresu stosowania dyrektywy 2003/88.

W tym celu Trybunał stwierdził najpierw, że art. 4 ust. 2 TUE, który przewiduje, że bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego państwa członkowskiego[348], nie skutkuje wyłączeniem organizacji czasu pracy żołnierzy z zakresu stosowania prawa Unii.

W tym względzie Trybunał zauważył, że główne zadania sił zbrojnych państw członkowskich, jakimi są zachowanie integralności terytorialnej i ochrona bezpieczeństwa narodowego, należą wyraźnie do podstawowych funkcji państwa, które Unia musi szanować. Uściślił on, że nie wynika z tego jednak, by decyzje państw członkowskich dotyczące organizacji ich sił zbrojnych nie były objęte zakresem stosowania prawa Unii, w szczególności gdy chodzi o zharmonizowane przepisy dotyczące organizacji czasu pracy.

O ile obowiązek poszanowania przez Unię podstawowych funkcji państwa nie oznacza zatem całkowitego wyłączenia organizacji czasu pracy żołnierzy z zakresu stosowania prawa Unii, o tyle art. 4 ust. 2 TUE wymaga, by stosowanie do żołnierzy przepisów prawa Unii dotyczących tej organizacji nie mogło utrudniać prawidłowego wykonywania tych podstawowych funkcji. Prawo Unii musi zatem uwzględniać swoiste cechy nadawane przez każde państwo członkowskie funkcjonowaniu jego sił zbrojnych, które to cechy wynikają między innymi ze szczególnych zobowiązań międzynarodowych przyjętych przez to państwo członkowskie, konfliktów lub zagrożeń, z którymi się zmaga, bądź z kontekstu geopolitycznego, w którym państwo to funkcjonuje.

Co się tyczy następnie podmiotowego zakresu stosowania dyrektywy 2003/88, Trybunał przypomniał, że pojęcie „pracownika" jest zdefiniowane w odniesieniu do istotnej cechy charakterystycznej stosunku pracy, mianowicie okoliczności, że dana osoba wykonuje na rzecz innej osoby i pod jej kierownictwem pracę, w zamian za którą otrzymuje wynagrodzenie. Ponieważ w rozpatrywanym okresie tak było w przypadku B.K., wspomniana dyrektywa znajduje zastosowanie do jego sytuacji.

Wreszcie, jeśli chodzi o przedmiotowy zakres stosowania dyrektywy 2003/88, określony poprzez odesłanie do art. 2 dyrektywy 89/391[349], Trybunał przypomniał, że ma ona zastosowanie we „wszystkich sektorach działalności, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym"[350], chyba że istniałaby sprzeczność interesów – w odniesieniu do specyficznej działalności publicznej i społecznej posiadającej swoiste cechy, takiej jak siły zbrojne[351].

348| Zgodnie z brzmieniem tego postanowienia Unia szanuje podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego.

349| Dyrektywa Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (Dz.U. 1989, L 183, s. 1).

350| Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 89/391.

351| Artykuł 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391.

W tym względzie Trybunał zauważył, że art. 2 dyrektywy 89/391 nie można interpretować w ten sposób, że członkowie sił zbrojnych państw członkowskich są wyłączeni w całości i na stałe z zakresu stosowania dyrektywy 2003/88. Takie wyłączenie dotyczy bowiem nie pewnych sektorów służby publicznej rozpatrywanych w całości, lecz tylko niektórych kategorii działań podejmowanych w tych sektorach ze względu na ich swoisty charakter. Co się tyczy konkretnie działań wykonywanych przez żołnierzy, Trybunał zauważył w szczególności, że te działania, które są związane z usługami z zakresu zarządzania, konserwacji, naprawy, ochrony zdrowia, utrzymania porządku lub ścigania przestępstw, nie wykazują jako takie swoistych cech, które stoją na przeszkodzie wszelkiemu planowaniu czasu pracy w sposób określony w wymogach zawartych w dyrektywie 2003/88, przynajmniej dopóki działania te nie są wykonywane w ramach operacji wojskowej lub w trakcie bezpośrednich przygotowań do niej.

Trybunał orzekł natomiast, że wspomniana dyrektywa nie ma zastosowania do działań żołnierzy, a w szczególności do działań z zakresu ochrony, gdy działania te mają miejsce w ramach wstępnego przeszkolenia, ćwiczeń operacyjnych lub też w ramach działań operacyjnych wiążących się z zaangażowaniem wojskowym sił zbrojnych, niezależnie od tego, czy są one rozmieszczone w sposób stały czy okazjonalny wewnątrz granic danego państwa członkowskiego czy poza nimi. Ponadto dyrektywa 2003/88 nie ma również zastosowania do działań żołnierzy, które są do tego stopnia swoiste, że nie nadają się do objęcia systemem rotacji personelu umożliwiającym zapewnienie poszanowania wymagań tej dyrektywy. Podobnie jest, gdy okazuje się, że działanie wojskowe jest wykonywane w ramach wyjątkowych wydarzeń, których waga i skala wymagają przyjęcia środków niezbędnych do ochrony życia, zdrowia i bezpieczeństwa zbiorowości, których prawidłowe wykonanie byłoby zagrożone, gdyby miały być przestrzegane wszystkie przepisy ustanowione we wspomnianej dyrektywie, lub gdy stosowanie tej dyrektywy do takiego działania poprzez nałożenie na dane organy obowiązku ustanowienia systemu rotacji lub planowania czasu pracy mogłoby nastąpić jedynie kosztem prawidłowego wykonania operacji wojskowych w ścisłym znaczeniu. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy działanie w zakresie ochrony wykonywane przez B.K. jest objęte jedną z tych sytuacji. W razie odpowiedzi przeczącej działanie to należy uznać za objęte zakresem stosowania dyrektywy 2003/88.

W drugiej kolejności Trybunał zauważył, że przy założeniu, iż dyrektywa 2003/88 ma w omawianym przypadku zastosowanie, wyznaczony żołnierzowi okres dyżuru, który wymaga jego stałej obecności w miejscu pracy, należy uważać za czas pracy, jeżeli to miejsce pracy nie pokrywa się z jego miejscem zamieszkania. Jednakże, ponieważ sposób wynagradzania pracowników za odbyte przez nich okresy dyżuru jest objęty prawem krajowym, a nie zakresem stosowania dyrektywy 2003/88, dyrektywa ta nie stoi na przeszkodzie temu, by okres dyżuru, w trakcie którego żołnierz jest zobowiązany do pozostawania w koszarach, do których go przydzielono, bez świadczenia tam faktycznej pracy, był wynagradzany inaczej niż okres dyżuru, w trakcie którego żołnierz ten faktycznie wykonuje pracę.

3. Pracownicy tymczasowi

Wyrok z dnia 11 listopada 2021 r., Manpower Lit (C-948/19, EU :C :2021 :906)

Manpower Lit, litewska agencja pracy tymczasowej, udostępniła Europejskiemu Instytutowi ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), agencji Unii z siedzibą w Wilnie (Litwa), pięciu pracowników na stanowiska, odpowiednio, asystentów i informatyka. Po ustaniu ich stosunków pracy z Manpower Lit między kwietniem a grudniem 2018 r. pracownicy ci, uznawszy, że należne im było zaległe wynagrodzenie, zwrócili się do Valstybinės darbo inspekcijos Vilniaus teritorinio skyriaus Darbo ginčų komisija (komisji ds. sporów pracowniczych wydziału terytorialnego inspekcji pracy dla Wilna, Litwa) w celu uzyskania zapłaty tego wynagrodzenia.

Decyzją z dnia 20 czerwca 2018 r. komisja ta, mając na uwadze przepis kodeksu pracy transponujący do prawa litewskiego zasadę równego traktowania pracowników tymczasowych ustanowioną w dyrektywie 2008/104[352], nakazała wypłatę owych zaległych wynagrodzeń, uznając, że zainteresowani pracownicy wykonywali w rzeczywistości funkcje członków stałego personelu EIGE i że warunki ich wynagrodzenia powinny odpowiadać warunkom stosowanym przez tę agencję wobec członków jej personelu kontraktowego.

Ponieważ wniesiona przez Manpower Lit skarga na tę decyzję została oddalona zarówno w pierwszej instancji, jak i w postępowaniu apelacyjnym, wniósł on skargę kasacyjną do Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (sądu najwyższego Litwy).

Sąd ten postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem, czy zasada równego traktowania pracowników tymczasowych, przewidziana w dyrektywie 2008/104 ma zastosowanie w postępowaniu głównym, zważywszy, że status przedsiębiorstwa użytkownika korzystającego z usług udostępniania pracowników tymczasowych przysługuje agencji Unii.

W swoim wyroku Trybunał potwierdził zastosowanie dyrektywy 2008/104, w tym przepisów mających na celu zapewnienie przestrzegania zasady równego traktowania, do sporu w postępowaniu głównym.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał dokonał analizy zakresu stosowania dyrektywy 2008/104. W tym względzie wskazał on, że EIGE musi spełnić trzy przesłanki[353], aby dyrektywa ta miała zastosowanie, a mianowicie musi on być objęty zakresem pojęcia „przedsiębiorstw publicznych i prywatnych", mieć status „przedsiębiorstwa użytkownika" i prowadzić „działalność gospodarczą".

W odniesieniu do kwestii, czy EIGE można uznać za „przedsiębiorstwo użytkownika"[354], Trybunał zauważył, że zainteresowani pracownicy wykonywali tymczasowo pracę, jako pracownicy tymczasowi, dla EIGE, pod jego nadzorem i kierownictwem. Ponadto tę agencję Unii należy uznać za „osobę prawną" w rozumieniu dyrektywy 2008/104. Trybunał wywiódł z tego, że EIGE jest w tym kontekście „przedsiębiorstwem użytkownikiem".

Co się tyczy pojęć „przedsiębiorstw publicznych i prywatnych" oraz „działalności gospodarczej" – zważywszy, że pojęcia te nie zostały zdefiniowane w tej dyrektywie – Trybunał poddał analizie kwestię, czy EIGE prowadzi działalność gospodarczą polegającą na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku.

W tym względzie stwierdził on przede wszystkim, że działalność tej agencji Unii nie wiąże się z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej i w konsekwencji nie jest wyłączona z kwalifikacji jako działalność gospodarcza. Następnie, biorąc pod uwagę niektóre rodzaje działalności EIGE wymienione w rozporządzeniu nr 1922/2006[355], istnieją rynki, na których działają przedsiębiorstwa handlowe pozostające w stosunku konkurencji z EIGE.

352| Artykuł 5 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej (Dz.U. 2008, L 327, s. 9).

353| Przewidziane w art. 1 ust. 2 tej dyrektywy. Zgodnie z tym przepisem wspomnianą dyrektywę stosuje się do przedsiębiorstw publicznych i prywatnych będących agencjami pracy tymczasowej lub przedsiębiorstwami użytkownikami prowadzącymi działalność gospodarczą, bez względu na to, czy ich działalność jest nastawiona na zysk.

354| W rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2008/104, a mianowicie „każdą osobę fizyczną lub prawną, na rzecz której i pod której nadzorem i kierownictwem pracownik tymczasowy tymczasowo wykonuje pracę".

355| Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1922/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiającego Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (Dz.U. 2006, L 403, s. 9), który wymienia między innymi, w lit. g), organizację konferencji, kampanii i spotkań na szczeblu europejskim.

Okoliczność, że w wykonywaniu tej działalności EIGE nie realizuje celu zarobkowego, jest pozbawiona znaczenia. Wreszcie przychody EIGE obejmują[356] między innymi płatności otrzymane za świadczone usługi, co potwierdza, że prawodawca Unii przewidział, iż EIGE funkcjonuje, przynajmniej częściowo, jako podmiot działający na rynku.

Co za tym idzie, Trybunał stwierdził, że EIGE należy uznać za podmiot prowadzący, przynajmniej częściowo, działalność polegającą na oferowaniu usług na danym rynku, a w konsekwencji, że zakresem stosowania dyrektywy 2008/104 jest objęte udostępnienie przez agencję pracy tymczasowej osób, które zawarły z tą agencją umowę o pracę w EIGE, w celu świadczenia jej w tym instytucie.

W drugiej kolejności Trybunał zbadał kwestię, czy stanowisko zajmowane przez pracownika tymczasowego udostępnionego EIGE można uznać za stanowiące „to samo stanowisko" w rozumieniu dyrektywy 2008/104, w świetle okoliczności, że zgodnie z tą dyrektywą[357] podstawowe warunki pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych w okresie skierowania do pracy w przedsiębiorstwie użytkowniku muszą odpowiadać co najmniej warunkom, jakie miałyby zastosowanie, gdyby zostali oni bezpośrednio zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo na tym samym stanowisku.

W odniesieniu do możliwości porównania warunków pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych z warunkami pracy i zatrudnienia personelu EIGE zatrudnionego na podstawie Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej, Trybunał odrzucił argument Komisji Europejskiej, zgodnie z którym porównanie to mogłoby naruszać art. 335 TFUE, przyznający Unii zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych o najszerszym zakresie przyznanym przez ustawodawstwa krajowe osobom prawnym, oraz art. 336 TFUE, dotyczący przyjęcia przez prawodawcę Unii regulaminu pracowniczego urzędników. Porównanie to nie skutkuje bowiem w żaden sposób przyznaniem statusu urzędnika Unii pracownikom tymczasowym. Trybunał uściślił, że w braku szczególnych uregulowań, w sytuacji gdy agencje Unii korzystają z pracowników tymczasowych na podstawie umów zawartych z agencjami pracy tymczasowej, zasada równego traktowania ma pełne zastosowanie do tych pracowników w trakcie wykonywania przez nich zadań w takiej agencji Unii.

Trybunał stwierdził, że stanowisko zajmowane przez pracownika tymczasowego udostępnionego EIGE można uznać za stanowiące „to samo stanowisko" w rozumieniu dyrektywy 2008/104, nawet gdyby wszystkie stanowiska, w odniesieniu do których EIGE zatrudnia personel bezpośrednio, obejmowały zadania, które mogą wykonywać wyłącznie osoby podlegające Regulaminowi pracowniczemu urzędników Unii Europejskiej.

Jeżeli chodzi o ochronę pracowników tymczasowych, należy w tej sekcji wspomnieć również o wyroku z dnia 3 czerwca 2021 r., ***TEAM POWER EUROPE*** (C-784/19, EU :C :2021 :427), w którym Trybunał wypowiedział się, w kontekście koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, na temat pojęcia pracodawcy „normalnie prowadzącego działalność" w państwie członkowskim[358].

356| Zgodnie z art. 14 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1922/2006.

357| Artykuł 5 ust. 1 tej dyrektywy.

358| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XVI.4. „Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego".

4. Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego

Wyrok z dnia 3 czerwca 2021 r. (wielka izba), TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU :C :2021 :427)

W 2018 r. obywatel bułgarski zawarł umowę o pracę z Team Power Europe, spółką prawa bułgarskiego świadczącą usługi w zakresie pracy tymczasowej oraz pośrednictwa w zatrudnieniu w Bułgarii i w innych państwach. Na mocy tej umowy pracownik ten został udostępniony przedsiębiorstwu użytkownikowi mającemu siedzibę w Niemczech. Między 15 października a 21 grudnia 2018 r. miał on wykonywać pracę pod bezpośrednim kierownictwem i kontrolą tego przedsiębiorstwa niemieckiego.

Mając na względzie, po pierwsze, że bezpośredni związek między Team Power Europe a zainteresowanym pracownikiem nie został utrzymany, i po drugie, że przedsiębiorstwo to nie wykonywało znacznej części działalności na terytorium Bułgarii, służby skarbowe w mieście Warna oddaliły wniosek Team Power Europe o wydanie zaświadczenia A 1 potwierdzającego, że w okresie udostępnienia do przedmiotowego pracownika ma zastosowanie ustawodawstwo bułgarskie z zakresu zabezpieczenia społecznego. Według tych służb sytuacja tego pracownika nie jest objęta zakresem stosowania art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004[359], na mocy którego to ustawodawstwo bułgarskie miałoby zastosowanie. Zażalenie złożone w trybie administracyjnym przez spółkę Team Power Europe na decyzję służb skarbowych zostało oddalone.

To w tym kontekście Administrativen sad – Varna (sąd administracyjny w Warnie, Bułgaria), rozpatrujący skargę o stwierdzenie nieważności decyzji oddalającej to zażalenie złożone w trybie administracyjnym, skierował do Trybunału pytanie dotyczące istotnych kryteriów, jakie należy uwzględnić, aby ocenić, czy agencja pracy tymczasowej wykonuje co do zasady „znaczną część działalności, innej niż działalność związana z samym zarządz[a]niem wewnętrznym" na terytorium państwa członkowskiego, w którym ma siedzibę, w rozumieniu art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009[360], w którym uściślono znaczenie art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004. Spełnienie tego wymogu przez spółkę Team Power Europe warunkuje bowiem możność stosowania tego ostatniego przepisu w tej sprawie.

W wyroku wydanym w składzie wielkiej izby Trybunał wyjaśnił, co się tyczy agencji pracy tymczasowej, zakres zawartego w tym przepisie pojęcia pracodawcy „normalnie prowadzącego [...] swą działalność" w państwie członkowskim, które to pojęcie uściślono w art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009.

359| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2013, L 188, s. 10; Dz.U. 2020, L 338, s. 18), zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 465/2012 z dnia, 22 maja 2012 r. (Dz.U. 2012, L 149, s. 4). Ściślej rzecz ujmując, zgodnie z art. 12 ust. 1 tego rozporządzenia „[o]soba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swą działalność, a która jest delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy i że osoba ta nie jest wysłana, by zastąpić inną delegowaną osobę".

360| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2009, L 284, s. 1). Zgodnie z art. 14 ust. 2 tego rozporządzenia „[d]o celów stosowania art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego sformułowanie »który normalnie tam prowadzi swą działalność« odnosi się do pracodawcy zazwyczaj prowadzącego znaczną część działalności, innej niż działalność związana z samym zarządzeniem wewnętrznym, na terytorium państwa członkowskiego, w którym ma swoją siedzibę, z uwzględnieniem wszystkich kryteriów charakteryzujących działalność prowadzoną przez dane przedsiębiorstwo. Odnośne kryteria muszą zostać dopasowane do specyficznych cech każdego pracodawcy i do rzeczywistego charakteru prowadzonej działalności".

Ocena Trybunału

Trybunał przeprowadził przede wszystkim wykładnię literalną tego ostatniego przepisu i wskazał, że agencja pracy tymczasowej charakteryzuje się tym, że wykonuje całą działalność polegającą na doborze i rekrutacji pracowników tymczasowych, a także udostępnianiu ich przedsiębiorstwom użytkownikom. W tym względzie wskazał on, iż – pomimo że działalności związanej z doborem i rekrutacją pracowników tymczasowych nie można zakwalifikować jako „działalności związanej z samym zarządz[a]niem wewnętrznym" w rozumieniu tego przepisu – wykonywanie tej działalności w państwie członkowskim, w którym taka agencja ma siedzibę, nie wystarcza, aby uznać ją za wykonującą w tym państwie „znaczną część działalności". Działalność polegająca na doborze i rekrutacji pracowników tymczasowych ma bowiem jedynie na celu umożliwienie późniejszego udostępniania przez tę agencję takich pracowników przedsiębiorstwom użytkownikom. W tym względzie Trybunał wskazał, że o ile dobór i rekrutacja pracowników tymczasowych przyczyniają się wprawdzie do wytworzenia obrotu realizowanego przez agencję pracy tymczasowej, ponieważ taka działalność stanowi niezbędny etap poprzedzający późniejsze udostępnianie takich pracowników, o tyle jedynie udostępnianie tych pracowników przedsiębiorstwom użytkownikom w ramach wykonania umów zawartych w tym celu z tymi ostatnimi faktycznie generuje ten obrót. Dochody takiej agencji są bowiem uzależnione od kwot wynagrodzenia wypłacanego pracownikom tymczasowym, których udostępniono przedsiębiorstwom użytkownikom.

Następnie, co się tyczy kontekstu, w jaki wpisuje się ten przepis, Trybunał przypomniał, że wypadek, w którym pracownik delegowany w celu wykonywania pracy w innym państwie członkowskim nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, stanowi odstępstwo od ogólnej reguły, zgodnie z którą osoba wykonująca pracę najemną lub działalność na własny rachunek w państwie członkowskim podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego[361]. W konsekwencji przepis regulujący taki wypadek powinien być interpretowany ściśle. Z tej perspektywy ta reguła stanowiąca odstępstwo nie może mieć zastosowania do agencji pracy tymczasowej, która wcale nie udostępnia w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę, lub co najwyżej udostępnia w sposób nieistotny, pracowników przedsiębiorstwom użytkownikom, które także mają w nim siedzibę. Ponadto przewidziane w dyrektywie 2008/104 definicje pojęć „agencji pracy tymczasowej" i „pracownika tymczasowego" – w zakresie, w jakim wynika z nich cel działalności agencji pracy tymczasowej – również potwierdzają wykładnię, zgodnie z którą taka agencja może być uznana za wykonującą w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę, „znaczną część działalności" jedynie wtedy, gdy wykonuje ona w nim istotną działalność polegającą na udostępnianiu tych pracowników przedsiębiorstwom użytkownikom mającym siedzibę i prowadzącym działalność w tym samym państwie członkowskim.

Wreszcie, co się tyczy celu zamierzonego w rozpatrywanym przepisie, Trybunał stwierdził, że na odstępstwo określone w art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, stanowiące możliwość przyznaną przedsiębiorstwom korzystającym ze swobodnego świadczenia usług, nie mogą powoływać się agencje pracy tymczasowej kierujące swą działalność polegającą na udostępnianiu pracowników tymczasowych wyłącznie lub zasadniczo do jednego lub większej liczby państw członkowskich innych niż państwo, w którym agencje te mają swoją siedzibę. Odmienne rozstrzygnięcie stwarzałoby ryzyko zachęcenia tych agencji do forum shopping poprzez wybór siedziby w państwie członkowskim mającym najkorzystniejsze ustawodawstwo w zakresie zabezpieczenia społecznego. Wreszcie takie rozstrzygnięcie stwarzałoby ryzyko obniżenia poziomu ochrony zapewnianego przez systemy zabezpieczenia społecznego państw członkowskich. Ponadto Trybunał podkreśla, że przyznanie tym agencjom takiej możliwości skutkowałaby, w ramach różnych możliwych form zatrudnienia, zakłóceniem konkurencji na rzecz korzystania z pracy tymczasowej w porównaniu z przedsiębiorstwami rekrutującymi bezpośrednio swoich pracowników, którzy podlegaliby systemowi zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego, w którym pracują.

361| Przewidzianej w art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004.

Trybunał wywiódł z powyższego, że agencja pracy tymczasowej mająca siedzibę w państwie członkowskim musi – aby mogła być uznana za „normalnie prowadzącą [...] swą działalność" w tym państwie członkowskim – istotną część swojej działalności polegającej na udostępnianiu pracowników tymczasowych wykonywać na rzecz przedsiębiorstw użytkowników mających siedzibę i prowadzących działalność na terytorium wspomnianego państwa członkowskiego.

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), A (Publiczna opieka zdrowotna) (C-535/19, EU :C :2021 :595)

A, obywatel włoski, pozostający w związku małżeńskim z obywatelką łotewską, opuścił Włochy i przeprowadził się na Łotwę, aby zamieszkać ze swoją małżonką oraz z ich dwojgiem małoletnich dzieci.

Krótko po przyjeździe na Łotwę, w dniu 22 stycznia 2016 r. A zwrócił się do Latvijas Nacionālais veselības dienests (krajowej służby zdrowia, Łotwa) o objęcie go łotewskim publicznym systemem obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego. Jego wniosek został oddalony decyzją z dnia 17 lutego 2016 r., która została utrzymana w mocy decyzją ministra zdrowia, w której to decyzji stwierdzono, że A nie należy do żadnej z kategorii beneficjentów świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych z budżetu państwa, ponieważ nie jest ani pracownikiem, ani osobą pracującą na własny rachunek na Łotwie.

Po oddaleniu jego odwołania od decyzji odmownej organów łotewskich A wniósł skargę do Administratīvā apgabaltiesa (rejonowego sądu administracyjnego, Łotwa), który również orzekł nie po jego myśli.

W takim kontekście Augstākā tiesa (Senāts) (sąd najwyższy, Łotwa), rozpoznający skargę kasacyjną wniesioną przez A, postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o zgodność decyzji organów łotewskich o oddaleniu wniosku A z przepisami prawa Unii regulującymi kwestie obywatelstwa Unii i zabezpieczenia społecznego.

W wyroku, wydanym w składzie wielkiej izby, Trybunał potwierdził prawo nieaktywnych zawodowo obywateli Unii, zamieszkujących w innym państwie członkowskim niż państwo członkowskie ich pochodzenia, do ubezpieczenia w publicznym systemie ubezpieczenia zdrowotnego przyjmującego państwa członkowskiego i korzystania ze świadczeń zdrowotnych finansowanych z budżetu tego państwa. Trybunał uściślił jednak, że prawo Unii nie wymaga, aby ubezpieczenie w tym systemie miało charakter nieodpłatny.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał zbadał możliwość zastosowania rozporządzenia nr 883/2004 do świadczeń opieki zdrowotnej takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym. Trybunał doszedł do wniosku, że świadczenia finansowane z budżetu państwa, które z pominięciem jakiejkolwiek indywidualnej i uznaniowej oceny potrzeb osobistych przysługują osobom należącym do kręgu beneficjentów określonych w ustawodawstwie krajowym, stanowią „świadczenia z tytułu choroby" w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004. Świadczenia takie są w związku z tym objęte zakresem zastosowania tego rozporządzenia, jako że nie są świadczeniami z zakresu „pomocy społecznej i medycznej", które są wyłączone z jego zakresu zastosowania[362].

362| Na podstawie art. 3 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004.

W drugiej kolejności Trybunał zbadał, czy art. 11 ust. 3 lit. e) rozporządzenia nr 883/2004 oraz art. 7 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2004/38[363] stoją na przeszkodzie przepisom prawa krajowego, które wyłączają prawo do ubezpieczenia w ramach publicznego systemu ubezpieczenia zdrowotnego przyjmującego państwa członkowskiego dające możliwość korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych z budżetu tego państwa nieaktywnym zawodowo obywatelom Unii, którzy są obywatelami innego państwa członkowskiego oraz którzy podlegają, na podstawie art. 11 ust. 3 lit. e) tego rozporządzenia, ustawodawstwu przyjmującego państwa członkowskiego i korzystają z przysługującego im prawa pobytu na terytorium tego państwa zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. b) tej dyrektywy.

W tym względzie Trybunał zauważył najpierw, że w ramach systemu norm kolizyjnych ustanowionego w rozporządzeniu nr 883/2004[364], który ma na celu określenie właściwego ustawodawstwa krajowego stosowanego w przypadku pobierania świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego, osoby nieaktywne zawodowo podlegają co do zasady ustawodawstwu państwa członkowskiego zamieszkania.

Trybunał podkreślił następnie, że ustanawiając przesłanki uzależniające prawo do objęcia systemem zabezpieczenia społecznego, państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania obowiązujących przepisów prawa Unii. W szczególności normy kolizyjne przewidziane w rozporządzeniu nr 883/2004 są bezwzględnie obowiązujące wobec państw członkowskich, które nie mają uprawnienia do określenia, w jakim zakresie ma zastosowanie ich własne ustawodawstwo lub ustawodawstwo innego państwa członkowskiego.

W związku z tym państwo członkowskie nie może na mocy swojego ustawodawstwa krajowego odmówić objęcia swoim publicznym systemem ubezpieczenia zdrowotnego obywatela Unii, który na podstawie art. 11 ust. 3 lit. e) rozporządzenia nr 883/2004 dotyczącego określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego.

Na koniec Trybunał przeanalizował wpływ na członkostwo w systemie zabezpieczenia społecznego przyjmującego państwa członkowskiego przepisów dyrektywy pobytowej, w szczególności jej art. 7 ust. 1 lit. b). Z tego ostatniego przepisu wynika, że w całym okresie pobytu na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego dłuższym niż trzy miesiące i krótszym niż pięć lat nieaktywny zawodowo obywatel Unii powinien między innymi posiadać pełne ubezpieczenie zdrowotne dla siebie i członków swojej rodziny, tak aby nie stanowić nadmiernego obciążenia dla finansów publicznych tego państwa członkowskiego.

Odnosząc się do związku między wspomnianym warunkiem pobytu zgodnego z dyrektywą pobytową a obowiązkiem ubezpieczenia wynikającym z rozporządzenia nr 883/2004, Trybunał wyjaśnił, że państwo członkowskie przyjmujące nieaktywnego zawodowo obywatela Unii może postanowić, że dostęp do tego systemu nie będzie nieodpłatny w celu uniknięcia sytuacji, w której ten obywatel stałby się nadmiernym obciążeniem dla finansów publicznych tego państwa członkowskiego.

Trybunał stanął bowiem na stanowisku, że przyjmujące państwo członkowskie może uzależnić członkostwo w swoim publicznym systemie ubezpieczenia zdrowotnego nieaktywnego zawodowo obywatela Unii, przebywającego na jego terytorium na podstawie art. 7 ust. 1 lit. b) dyrektywy pobytowej, od spełnienia przez niego warunków takich jak zawarcie lub utrzymanie przez tego obywatela pełnego prywatnego ubezpieczenia zdrowotnego, umożliwiającego odzyskanie przez to państwo członkowskie kosztów opieki zdrowotnej poniesionych przez nie na rzecz tego obywatela, lub opłacenie przez tego obywatela składki na

363| Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 5, s. 46; sprostowania: Dz.U. 2004, L 229, s. 35; Dz.U. 2005, L 197, s. 34, zwana dalej „dyrektywą pobytową").

364| Artykuł 11 ust. 3 lit. e) rozporządzenia nr 883/2004.

rzecz publicznego systemu ubezpieczenia zdrowotnego tego państwa członkowskiego. Przyjmujące państwo członkowskie musi jednak zapewnić w tym kontekście poszanowanie zasady proporcjonalności, czyli zapewnić, że możliwość spełnienia takich warunków przez danego obywatela nie będzie nadmiernie utrudniona.

Trybunał doszedł do wniosku, że art. 11 ust. 3 lit. e) rozporządzenia nr 883/2004 w związku z art. 7 ust. 1 lit. b) dyrektywy pobytowej stoją na przeszkodzie przepisom prawa krajowego, które wyłączają prawo do ubezpieczenia w ramach publicznego systemu ubezpieczenia zdrowotnego przyjmującego państwa członkowskiego dające możliwość korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych z budżetu tego państwa nieaktywnym zawodowo obywatelom Unii, którzy są obywatelami innego państwa członkowskiego oraz którzy podlegają, na podstawie tego rozporządzenia, ustawodawstwu przyjmującego państwa członkowskiego i korzystają z przysługującego im prawa pobytu na terytorium tego państwa zgodnie z tą dyrektywą.

Przepisy te nie stoją jednak na przeszkodzie temu, by przynależność takich obywateli Unii do tego systemu była odpłatna w celu przeciwdziałania sytuacji, w której tacy obywatele staliby się nadmiernym obciążeniem dla finansów publicznych przyjmującego państwa członkowskiego.

5. Wykonywanie na poziomie Unii umów zawieranych pomiędzy partnerami społecznymi

Wyrok z dnia 2 września 2021 r. (wielka izba), EPSU/Komisja (C-928/19 P, EU :C :2021 :656)

W kwietniu 2015 r. Komisja Europejska podjęła konsultacje dotyczące ewentualnego rozszerzenia zakresu stosowania dyrektyw w sprawie informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji[365] na urzędników i pracowników administracji centralnej państw członkowskich. Kilka miesięcy później, w ramach tych konsultacji, dwaj partnerzy społeczni, delegacja związków zawodowych administracji krajowej i europejskiej (DSANE) oraz europejscy pracodawcy administracji publicznej (EAPE) zawarli umowę ustanawiającą ogólne ramy obejmujące informowanie urzędników i pracowników administracji krajowej oraz przeprowadzanie z nimi konsultacji. Strony umowy zwróciły się następnie do Komisji o przedłożenie Radzie Unii Europejskiej wniosku w sprawie wykonania tej umowy na poziomie Unii w drodze decyzji wydanej na podstawie art. 155 ust. 2 TFUE[366]. Decyzją z dnia 5 marca 2018 r. (zwaną dalej „sporną decyzją") Komisja oddaliła ich żądanie.

365| Dyrektywa Rady 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (Dz.U. 1998, L 225, s. 16), dyrektywa Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów (Dz.U. 2001, L 82, s. 16) oraz dyrektywa 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej – Wspólne oświadczenie Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji w sprawie reprezentacji pracowników (Dz.U. 2002, L 80, s. 29).

366| Zasadniczo z postanowienia tego wynika, że wykonywanie umów zbiorowych zawieranych pomiędzy partnerami społecznymi na poziomie Unii odbywa się bądź zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla nich i dla państw członkowskich, bądź, w dziedzinach podlegających art. 153 (czyli w obszarach polityki społecznej), na wspólne żądanie stronsygnatariuszy, w drodze decyzji Rady na wniosek Komisji.

W maju 2018 r. EPSU, stowarzyszenie zrzeszające europejskie organizacje związkowe reprezentujące pracowników służb publicznych, które przyczyniło się do utworzenia DSANE, wniosło Sądu o stwierdzenie nieważności tej decyzji. Sąd oddalił tę skargę[367], uznając, że art. 155 ust. 2 TFUE nie zobowiązuje instytucji Unii do uwzględnienia wspólnego żądania przedstawionego przez sygnatariuszy umowy i zmierzającego do wykonania tej umowy na poziomie Unii. Uznawszy, że sporna decyzja powinna być przedmiotem ograniczonej kontroli, Sąd orzekł, że decyzja ta spełnia obowiązek uzasadnienia przewidziany w art. 296 TFUE i że zakwestionowane podstawy tej decyzji były zasadne.

Rozpatrując odwołanie wniesione przez EPSU, Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, potwierdził wyrok Sądu, przypominając o zakresie uznania przyznanym Komisji w tej dziedzinie oraz o ograniczonej kontroli sądowej sprawowanej w przypadku takich decyzji.

Ocena Trybunału

Co się tyczy przede wszystkim wykładni językowej art. 155 ust. 2 TFUE, Trybunał zauważył, że postanowienie to nie zawiera wskazówki co do ewentualnego nałożenia na Komisję obowiązku przedłożenia Radzie wniosku dotyczącego decyzji. Bezwzględne sformułowania użyte w kilku wersjach językowych służą zatem jedynie wyrażeniu wyłącznego charakteru dwóch alternatywnych procedur, które są w tym postanowieniu przewidziane, ponieważ jedna z nich jest szczególną procedurą prowadzącą do przyjęcia aktu Unii.

Następnie, jeśli chodzi o jego wykładnię kontekstową i celowościową, Trybunał przeanalizował to postanowienie w kontekście uprawnień nadanych Komisji w traktatach, a w szczególności w art. 17 TUE, którego ust. 1 powierza tej instytucji zadanie wspierania ogólnego interesu Unii, a ust. 2 przyznaje jej ogólne prawo inicjatywy prawodawczej. Trybunał doszedł na tej podstawie do wniosku, że art. 155 ust. 2 TFUE przyznaje Komisji szczególną kompetencję, która wpisuje się w ramy roli przypisanej jej w art. 17 ust. 1 TUE i polegającej na ocenie stosowności przedłożenia Radzie wniosku na podstawie umowy zawartej między partnerami społecznymi w celu jej wykonania na poziomie Unii. Odmienna wykładnia skutkowałaby uprzywilejowaniem interesów samych tylko partnerów społecznych będących sygnatariuszami umowy w stosunku do funkcji wspierania ogólnego interesu Unii, jaką pełni Komisja. Powyższego wniosku nie podważa ustanowiona w art. 152 akapit pierwszy TFUE autonomia partnerów społecznych, którą należy uwzględnić w ramach dialogu społecznego promowanego jako cel Unii w art. 151 akapit pierwszy TFUE. Istnienie tej autonomii, charakteryzującej etap negocjowania ewentualnej umowy między partnerami społecznymi, nie oznacza, że Komisja powinna automatycznie przedłożyć Radzie, na ich żądanie, wniosek dotyczący decyzji wykonującej taką umowę na poziomie Unii, ponieważ oznaczałoby to przyznanie tym partnerom społecznym prawa własnej inicjatywy, które im nie przysługuje.

Trybunał zauważył ponadto, że podnoszona przez EPSU kwestia ustawodawczego charakteru aktów prawnych przyjętych na podstawie art. 155 ust. 2 TFUE jest odrębna od kwestii uprawnienia Komisji do podjęcia decyzji o stosowności przedłożenia Radzie wniosku na podstawie tego postanowienia, a zakres tego uprawnienia Komisji jest taki sam niezależnie od tego, czy akt miałby charakter ustawodawczy, czy też nie.

Ponadto w odniesieniu do problematyki zakresu kontroli sądowej spornej decyzji Trybunał przypomniał, że Komisja dysponuje zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji co do stosowności przedłożenia Radzie wniosku na podstawie art. 155 ust. 2 TFUE. Zważywszy na złożone oceny, jakie Komisja powinna przeprowadzić z tego tytułu, kontrola sądowa dotycząca tego rodzaju decyzji jest ograniczona. Takie ograniczenie jest

367| Wyrok z dnia 24 października 2019 r., ***EPSU i Goudriaan/Komisja*** (T-310/18, EU :T :2019.757).

konieczne w szczególności wtedy, gdy instytucje Unii są zobowiązane – jak w omawianej sprawie – wziąć pod uwagę potencjalnie rozbieżne interesy i podjąć decyzje wiążące się z dokonywaniem wyborów politycznych uwzględniających względy polityczne, ekonomiczne i społeczne.

Wreszcie skarżąca powoływała się na naruszenie uzasadnionych oczekiwań, uważając, że Komisja odeszła od swoich wcześniejszych komunikatów publikowanych w dziedzinie polityki społecznej. W tym względzie Trybunał zauważył, że prawdą jest, iż przyjmując normy postępowania i ogłaszając poprzez publikację, że będzie je od tej pory stosować do przypadków w nich przewidzianych, instytucja sama wyznacza sobie granice korzystania z przysługującego uznania. Jednakże w braku wyraźnego i jednoznacznego zobowiązania ze strony Komisji nie można przyjąć, że w omawianej sprawie instytucja ta sama wyznaczyła sobie granice w wykonywaniu swoich kompetencji przewidzianych przez przepis prawa pierwotnego poprzez zobowiązanie się do zbadania wyłącznie niektórych szczególnych względów przed przedstawieniem wniosku, przez co ta kompetencja dyskrecjonalna przekształciłaby się w kompetencję związaną, jeżeli spełnione są określone przesłanki.

Trybunał stwierdził zatem, że Sąd nie naruszył prawa, i w konsekwencji oddalił odwołanie EPSU w całości.

XVII. Środowisko naturalne

W dziedzinie ochrony środowiska naturalnego należy zwrócić uwagę na pięć wyroków. Pierwszy wyrok dotyczy wykładni dyrektywy 92/43[368] w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. Wykładni tej dyrektywy dokonano również w drugim wyroku, wraz z wykładnią dyrektywy 2009/147[369] w sprawie ochrony dzikiego ptactwa. Dyrektywa 2009/147 jest również przedmiotem trzeciego wyroku. Dwa ostatnie wyroki odnoszą się do wniosków o udzielenie dostępu do informacji o środowisku złożonych w kontekście dyrektywy 2003/4[370], wykonującej konwencję z Aarhus.

1. Dyrektywa siedliskowa

Wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 i C-474/19, EU :C :2021 :166)

Skogsstyrelsen (krajowa dyrekcja lasów, Szwecja), rozpatrując zgłoszenie wycinki dotyczące obszaru leśnego położonego w gminie Härryda (Szwecja), wydała opinię, zgodnie z którą – o ile zachowane zostaną zalecone środki ostrożności – ostateczna wycinka niemal wszystkich drzew na danym obszarze, który stanowi naturalne siedlisko niektórych gatunków chronionych, nie jest sprzeczna ze szwedzkimi przepisami w sprawie ochrony gatunków.

368| Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7, zwana dalej „dyrektywą siedliskową").

369| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 2010, L 20, s. 7, zwana dalej „dyrektywą ptasią").

370| Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG (Dz.U. 2003, L 41, s. 26, zwana dalej „dyrektywą w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska").

Uznawszy, że planowana wycinka narusza wspomniane przepisy, które transponują do szwedzkiego porządku prawnego dyrektywy ptasią i siedliskową, trzy stowarzyszenia ochrony środowiska wystąpiły do Länsstyrelsen i Västra Götalands län (zarządu hrabstwa Västra Götaland, Szwecja) o podjęcie działań. Zarząd, który przyłączył się zasadniczo do pozytywnej opinii wydanej przez krajową dyrekcję lasów, postanowił jednak nie podejmować działań kontrolnych,.

Stowarzyszenia zaskarżyły decyzję zarządu do Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen (sądu pierwszej instancji w Vänersborg, sądu ds. nieruchomości i środowiska, Szwecja). Sąd ten, do którego zwrócono się w ten sposób o rozstrzygnięcie w przedmiocie wpływu wspomnianej działalności leśnej na ochronę gatunków występujących na wspomnianym obszarze, zwrócił się do Trybunału z kilkoma pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi warunków stosowania i zakresu zakazów przewidzianych w tym względzie poprzez dyrektywę ptasią i dyrektywę siedliskową.

Ocena Trybunału

Przede wszystkim, jeśli chodzi o dyrektywę ptasią, Trybunał stwierdził, że zgodnie z art. 5 zobowiązuje ona państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych środków w celu ustanowienia powszechnego systemu ochrony ptactwa, obejmującego między innymi zakazy umyślnego zabijania, chwytania i płoszenia ptaków oraz niszczenia ich jaj[371].

Trybunał wyjaśnił, że zakres stosowania tych zakazów obejmuje wszystkie gatunki ptactwa występujące naturalnie w stanie dzikim na terytorium państw członkowskich, a więc nie dotyczy, w przeciwieństwie do praktyki szwedzkiej, jedynie niektórych kategorii gatunków, a mianowicie gatunków, które są wymienione w załączniku I do tej dyrektywy, lub gatunków zagrożonych na określonym poziomie, lub gatunków, których populacja wykazuje tendencję do długotrwałego spadku. Wykładnię tę potwierdzają przedmiot i cel dyrektywy ptasiej, a także kontekst, w jaki wpisuje się jej art. 5[372]. Ochrona gatunków ptactwa jest bowiem niezbędna do osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska, jak również celów Unii w zakresie zrównoważonego rozwoju i poprawy warunków życia. Ponadto dyrektywa ptasia odróżnia powszechny system ochrony mający zastosowanie do wszystkich gatunków ptactwa od ukierunkowanego i wzmocnionego systemu ochrony ustanowionego dla gatunków ptaków wymienionych w załączniku I.

Następnie Trybunał przypomniał, że podobnie jak dyrektywa ptasia, dyrektywa siedliskowa przewiduje wprowadzenie systemu ścisłej ochrony chronionych gatunków zwierząt, opierającego się między innymi na wymienionych w jej art. 12 ust. 1 lit. a)–c) zakazach celowego chwytania lub zabijania okazów tych gatunków oraz niszczenia lub wybierania ich jaj[373].

W tym względzie Trybunał stwierdził, że przesłanka dotycząca celowego charakteru oznacza, że podmiot, który wydał dany akt, pozwolił na któreś z wyżej wymienionych naruszeń lub przynajmniej godził się na ich możliwość, wobec czego zakazy zawarte w art. 12 ust. 1 lit. a)–c) dyrektywy siedliskowej mogą mieć zastosowanie do działalności takiej jak działalność w zakresie gospodarki leśnej, której cel jest ewidentnie inny niż chwytanie lub zabijanie, niepokojenie gatunków zwierząt lub celowe niszczenie lub wybieranie jaj. W świetle celów dyrektywy siedliskowej, jak również brzmienia i kontekstu cytowanego przepisu[374], stosowanie tych zakazów

371| Artykuł 5 dyrektywy ptasiej.

372| Artykuł 5 dyrektywy ptasiej.

373| Artykuł 12 ust. 1 lit. a)–c) dyrektywy siedliskowej.

374| Artykuł 12 ust. 1 lit. a)–c) dyrektywy siedliskowej.

nie jest również uzależnione od ryzyka negatywnego wpływu danej działalności na stan ochrony danych gatunków. Odmienna wykładnia prowadziłaby do obejścia badania wpływu danej działalności na stan ochrony gatunku zwierząt, podczas gdy takie badanie jest konieczne do ustanowienia odstępstw od tych zakazów[375].

Ponadto, ponieważ dyrektywa siedliskowa dla ochrony różnorodności biologicznej ma na celu zapewnienie odtworzenia lub zachowania siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory we właściwym stanie ochrony, zakazy przewidziane w jej art. 12 ust. 1 lit. a)–c) mają zastosowanie również do gatunków, które osiągnęły taki stan ochrony, gdyż powinny być one chronione przed każdym pogorszeniem się tego stanu.

Następnie Trybunał przypomniał, że dla realizacji celów dyrektywy siedliskowej właściwe władze powinny przyjąć środki zapobiegawcze i antycypować działania, które byłyby szkodliwe dla gatunków chronionych. Do sądu odsyłającego należy zatem zbadanie, czy w postępowaniu głównym rozpatrywana działalność leśna opiera się na podejściu prewencyjnym uwzględniającym potrzeby ochrony danych gatunków, przy uwzględnieniu wymogów gospodarczych, społecznych, kulturowych, regionalnych i lokalnych.

Wreszcie, w odniesieniu do zakazu pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku, o którym mowa w art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej[376], Trybunał orzekł, że ścisła ochrona przewidziana w tym przepisie nie zależy od liczby osobników danego gatunku występujących na danym obszarze. A fortiori ochrona ta nie może zależeć od ryzyka negatywnego wpływu na stan ochrony danego gatunku, jeżeli pomimo podjętych środków ostrożności dochodzi do utraty trwałej funkcjonalności ekologicznej w siedlisku przyrodniczym tego gatunku.

Wyrok z dnia 28 października 2021 r., Magistrat der Stadt Wien (Chomik europejski – II) (C-357/20, EU :C :2021 :881)

Deweloper budowlany podjął prace związane z budową budynku na terenie, na którym miał siedlisko *Cricetus cricetus* (chomik europejski), gatunek chroniony na podstawie lit. a) załącznika IV do dyrektywy siedliskowej. Przed rozpoczęciem prac, o których mowa, ów deweloper budowlany podjął – bez uzyskania uprzedniego zezwolenia właściwego organu – działania mające w szczególności na celu oddalenie tego gatunku zwierząt od terenu budowy i przemieszczenie go na inne specjalnie chronione obszary, co spowodowało zniszczenie co najmniej dwóch wejść do nor.

Magistrat der Stadt Wien (urząd miasta Wiedeń, Austria) zasądził więc od IE, jako pracownika dewelopera budowlanego, zapłatę grzywny za pogorszenie stanu i zniszczenie terenów odpoczynku oraz terenów rozrodu chomika europejskiego.

IE wniósł do Verwaltungsgericht Wien (sądu administracyjnego w Wiedniu, Austria) skargę mającą na celu zakwestionowanie nałożenia tej grzywny w szczególności na tej podstawie, że po pierwsze, nory, które znajdowały się na przedmiotowym terenie, nie były zasiedlone przez chomika europejskiego w chwili prowadzenia spornych działań, a po drugie, działania te nie doprowadziły do pogorszenia stanu lub zniszczenia terenów odpoczynku lub rozrodu tego gatunku zwierząt.

375| Artykuł 16 dyrektywy siedliskowej.

376| Artykuł 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej.

W tym właśnie kontekście ów sąd postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem dotyczącym zakresu pojęcia „terenu rozrodu" zarówno pod względem przestrzeni, jak i w czasie, jak również kryteriów rozróżniających „pogorszenie stanu" od „zniszczenia" terenu rozrodu lub terenu odpoczynku w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej.

Ocena Trybunału

Jeśli chodzi o zakres ochrony terenów rozrodu pod względem przestrzeni, Trybunał dokonał najpierw wykładni literalnej, systemowej i celowościowej art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej.

W pierwszej kolejności, w odniesieniu do brzmienia tego przepisu Trybunał zauważył, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek podjęcia koniecznych środków w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w lit. a) załącznika IV do tej dyrektywy w ich naturalnym zasięgu, zakazujących pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku.

W drugiej kolejności w odniesieniu do kontekstu, w jaki wpisuje się wspomniany przepis, Trybunał podkreślił, że ustanowiony w nim zakaz ma na celu zachowanie funkcjonalności ekologicznej terenów rozrodu, jak również ochronę ważnych części siedliska chronionych gatunków zwierząt, tak aby owe gatunki mogły korzystać z warunków wymaganych między innymi do rozrodu. Wynika stąd, że pojęcie „terenu rozrodu" należy rozumieć w ten sposób, iż obejmuje ono całość stref koniecznych do tego, by umożliwić danemu gatunkowi zwierząt skuteczny rozród, w tym obrzeża tego terenu.

Wykładnia ta znajduje potwierdzenie w celach dyrektywy siedliskowej. Dyrektywa ta ma bowiem na celu – w związku z ochroną różnorodności biologicznej – zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory będących przedmiotem zainteresowania Unii. Wynika stąd, że system ochrony przewidziany w art. 12 ust. 1 przedmiotowej dyrektywy powinien zatem być w stanie skutecznie zapobiegać niekorzystnym działaniom w odniesieniu do siedliska chronionych gatunków zwierząt.

Tymczasem wykładnia pojęcia „terenu rozrodu", zmierzająca do ograniczenia zakresu tego pojęcia do samych nor chomika europejskiego, może spowodować wyłączenie spod tej ochrony stref koniecznych do rozrodu i narodzin młodych tego gatunku zwierząt. Ponadto ochrona terenu rozrodu zostałaby pozbawiona skuteczności (effet utile), gdyby celem lub skutkiem działalności ludzkiej prowadzonej na obrzeżach tego terenu było to, że ten gatunek zwierząt nie odwiedzałby już danego terenu rozrodu.

Następnie, jeśli chodzi o zakres w czasie ochrony terenów rozrodu, Trybunał przyjął szerokie rozumienie tego pojęcia, podobnie jak uczynił to w odniesieniu do zakresu w czasie pojęcia „terenu odpoczynku"[377].

A zatem, aby zapewnić ścisłą ochronę przewidzianą w art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej, tereny rozrodu chronionego gatunku zwierząt muszą korzystać z ochrony tak długo, jak jest to konieczne, aby umożliwić temu gatunkowi zwierząt skuteczny rozród. W związku z tym ochrona, o której mowa w tym przepisie, rozciąga się również na tereny rozrodu, które nie są już zajmowane, jeżeli istnieje wystarczająco wysokie prawdopodobieństwo, iż ów gatunek zwierząt powróci na te tereny w celach rozrodczych.

377| W sporze rozpatrywanym w postępowaniu głównym miało już miejsce wystąpienie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w przedmiocie którego Trybunał orzekł w wyroku z dnia 2 lipca 2020 r., ***Magistrat der Stadt Wien (Chomik europejski)*** (C-477/19, EU:C:2020:517). W wyroku tym Trybunał orzekł, że ochrona terenów odpoczynku Cricetus cricetus (chomika europejskiego) obejmuje także tereny odpoczynku, które nie są już zajmowane przez ten gatunek zwierząt, jeżeli istnieje wystarczająco wysokie prawdopodobieństwo, iż ów gatunek zwierząt powróci na te tereny odpoczynku.

Wreszcie Trybunał wyjaśnił kryterium rozróżniające pojęcie „pogarszania stanu" od pojęcia „niszczenia" terenu rozrodu lub terenu odpoczynku w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej.

Biorąc pod uwagę zwykłe znaczenie tych wyrazów w języku potocznym, kontekst, w jakim są one używane oraz cele przyświecające dyrektywie siedliskowej, Trybunał doszedł do wniosku, że decydującym kryterium do celów ustanowienia rozróżnienia między, z jednej strony, działaniem powodującym pogarszanie stanu terenu rozrodu lub terenu odpoczynku a, z drugiej strony, działaniem powodującym ich niszczenie jest stopień naruszenia funkcjonalności ekologicznej danego terenu rozrodu lub odpoczynku, niezależnie od tego, czy takie działanie jest zamierzone czy też nie. W celu tego ustalenia należy uwzględnić wymogi ekologiczne właściwe dla każdego określonego gatunku zwierząt, jak również sytuację na poziomie osobników tego gatunku zwierząt zajmujących wchodzące w rachubę tereny rozrodu lub odpoczynku.

Wynika stąd, że pojęcia „pogarszania stanu" i „niszczenia", o których mowa w art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy siedliskowej, należy interpretować w ten sposób, iż oznaczają one, odpowiednio, stopniowe ograniczanie funkcjonalności ekologicznej terenu rozrodu lub odpoczynku chronionego gatunku zwierząt lub całkowitą utratę tej funkcjonalności, niezależnie od zamierzonego lub niezamierzonego charakteru takich naruszeń.

2. Dyrektywa ptasia

Wyrok z dnia 17 marca 2021 r., One Voice i Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU :C :2021 :211)

Stowarzyszenia One Voice i Ligue pour la protection des oiseaux kwestionują stosowanie lepów do celów chwytania ptactwa. Zaskarżyły one do Conseil d'État (rady stanu, Francja) przepisy zezwalające na stosowanie lepów w niektórych francuskich departamentach[378]. Na poparcie swoich skarg oba stowarzyszenia podniosły naruszenie przepisów dyrektywy ptasiej, a w szczególności art. 9 tej dyrektywy, który określa wymogi i warunki, na jakich właściwe władze mogą wprowadzić odstępstwa między innymi od zakazu polowania z użyciem lepów przewidzianego w art. 8 tej dyrektywy i lit. a) jej załącznika IV.

W tych okolicznościach Conseil d'État (rada stanu) zwróciła się do Trybunału z pytaniem o wykładnię tych przepisów dyrektywy ptasiej. W wyroku Trybunał przedstawił uściślenia dotyczące możliwości odstąpienia przez właściwe władze od przewidzianego w art. 8 tej dyrektywy zakazu niektórych metod chwytania ptactwa chronionego w ramach działalności łowieckiej.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał orzekł, że art. 9 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej należy interpretować w ten sposób, że tradycyjny charakter metody chwytania ptactwa nie jest sam w sobie wystarczający do wykazania, że nie można zastąpić tej metody innym zadowalającym rozwiązaniem w rozumieniu tych przepisów.

378| Chodzi o pięć rozporządzeń z dnia 24 września 2018 r. w sprawie stosowania lepów przeznaczonych do chwytania drozdów i kosów zwyczajnych w celu ich użycia jako wabików w niektórych francuskich departamentach (JORF z dnia 27 września 2018 r., teksty nr 10–13 i 15), a także o rozporządzenie z dnia 17 sierpnia 1989 r. w tej samej sprawie (JORF z dnia 13 września 1989 r., s. 11560).

Trybunał przypomniał bowiem przede wszystkim, że przy wprowadzaniu w życie przepisów stanowiących odstępstwo państwa członkowskie są zobowiązane zagwarantować, że każda interwencja dotycząca gatunków chronionych będzie podejmowana wyłącznie na podstawie decyzji zawierających precyzyjne i odpowiednie uzasadnienie, uwzględniające przyczyny, warunki i wymogi, o których mowa w art. 9 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej. Uregulowanie krajowe stosujące system odstępstw nie spełnia przesłanek dotyczących obowiązku uzasadnienia, jeżeli zawiera jedyne wskazanie, że nie istnieje inne zadowalające rozwiązanie, i wskazanie to nie jest poparte szczegółowym uzasadnieniem opartym na najlepszej, odpowiedniej wiedzy naukowej.

Następnie Trybunał podkreślił, że choć tradycyjne metody polowania mogą stanowić „rozsądne wykorzystywanie" dozwolone przez dyrektywę ptasią, to utrzymanie tradycyjnej działalności nie może jednak stanowić autonomicznego odstępstwa od systemu ochrony ustanowionego w tej dyrektywie.

Wreszcie Trybunał przypomniał, że w ramach weryfikacji przez właściwy organ braku innych zadowalających rozwiązań należy dokonać porównania różnych rozwiązań spełniających przesłanki systemu odstępstw w celu takiego ustalenia, które wydaje się najbardziej zadowalające. W tym celu, ponieważ przy formułowaniu i wykonywaniu polityki Unii w niektórych dziedzinach Unia i państwa członkowskie w pełni uwzględniają, na podstawie art. 13 TFUE, wymogi dobrostanu zwierząt, zadowalający charakter rozwiązań alternatywnych należy oceniać w świetle racjonalnych opcji i najlepszych dostępnych technologii. Wydaje się, że w omawianej sprawie takie rozwiązania istnieją. Hodowla i reprodukcja w niewoli gatunków chronionych, o ile okażą się możliwe, mogą stanowić inne zadowalające rozwiązanie, a transport ptaków schwytanych lub przetrzymywanych zgodnie z prawem stanowi również rozsądne wykorzystywanie. W tym względzie okoliczność, że hodowla i reprodukcja danych gatunków w niewoli nie są jeszcze możliwe na dużą skalę na podstawie uregulowania krajowego, nie może sama w sobie podważyć znaczenia tych rozwiązań.

W drugiej kolejności Trybunał orzekł, że art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy ptasiej należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które zezwala, w drodze odstępstwa od art. 8 tej dyrektywy, na metodę chwytania pociągającą za sobą przyłów, gdy przyłów ten, nawet w niewielkich ilościach i w ograniczonym czasie, może spowodować u gatunków niepożądanych, które zostały schwytane, uszkodzenia inne niż znikome.

Państwa członkowskie mogą bowiem odstąpić od zakazu pewnych metod polowania między innymi pod warunkiem, że metody te pozwalają na chwytanie niektórych ptaków w sposób selektywny. Aby dokonać oceny selektywności danej metody należy wziąć pod uwagę nie tylko warunki wykonywania tej metody i skalę przyłowu, jaki ona implikuje w odniesieniu do ptaków niepożądanych, lecz również jej ewentualny wpływ na gatunki schwytane pod kątem doznanych uszkodzeń.

Tak więc w ramach oceny selektywności nieśmiercionośnej metody chwytania, która pociąga za sobą przyłów, przesłanka selektywności może być spełniona tylko wówczas, gdy skala tego przyłowu jest ograniczona, to znaczy dotyczy jedynie bardzo ograniczonej liczby przypadkowo schwytanych okazów w ograniczonym czasie, oraz gdy okazy te można wypuścić bez uszkodzeń innych niż znikome. Tymczasem według Trybunału jest bardzo prawdopodobne, z zastrzeżeniem ustaleń dokonanych ostatecznie przez Conseil d'État (radę stanu), że pomimo oczyszczania schwytane ptaki odnoszą nieodwracalne uszkodzenia, ponieważ z samej swej natury lepy mogą uszkadzać pióra wszystkich schwytanych ptaków.

Należy zaznaczyć, że w wyroku ***Föreningen Skydda Skogen*** (C-473/19 i C-474/19, EU :C :2021 :166), wydanym w dniu 4 marca 2021 r., Trybunał wypowiedział się również w przedmiocie zakresu zastosowania zakazów przewidzianych w dyrektywie ptasiej[379].

379| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XVII.1. „Dyrektywa siedliskowa".

3. Dostęp do informacji o środowisku

Wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się) (C-619/19, EU :C :2021 :35)

W październiku 2010 r. dokonano wycinki drzew w parku zamkowym w Stuttgarcie w Badenii-Wirtembergii (Niemcy) w celu realizacji przedsięwzięcia infrastrukturalno-urbanistycznego „Stuttgart 21". W tym kontekście D.R., osoba fizyczna, skierowała do ministerstwa stanu Badenia-Wirtembergia wniosek o udzielenie dostępu do pewnych dokumentów. Dokumenty te dotyczą z jednej strony informacji przekazanej temu ministerstwu w związku z pracami komisji śledczej w przedmiocie interwencji policji poprzedzającej wycinkę drzew, a z drugiej strony not tego ministerstwa dotyczących przeprowadzenia postępowania pojednawczego w ramach projektu „Stuttgart 21". Wniosek ten został oddalony.

Skarga wniesiona przez D.R. na decyzję odmawiającą dostępu do dokumentów została uwzględniona przez Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (wyższy sąd administracyjny Badenii-Wirtembergii, Niemcy), zdaniem którego do zażądanych dokumentów nie miała zastosowania żadna podstawa odmowy dostępu. Sąd ten uznał w szczególności, że po zakończeniu procesu podejmowania decyzji przez dany organ nie można powoływać się na podstawę odmowy mającą zastosowanie do „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się" organów władzy publicznej. Ta podstawa odmowy dostępu jest przewidziana w przepisach transponujących do prawa niemieckiego dyrektywę w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska, która pozostawia państwom członkowskim możliwość wprowadzenia takiego wyjątku od prawa publicznego dostępu[380].

Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy) rozpatrujący skargę rewizyjną wychodzi z założenia, że D.R. wniósł o dostęp do informacji o środowisku w rozumieniu dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska. Mając wątpliwości co do zakresu i ograniczenia w czasie podstawy odmowy dostępu do „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się", o której mowa w tej dyrektywie, postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem w tym względzie.

Ocena Trybunału

Na początku Trybunał zajął się wykładnią pojęcia „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się" organów władz publicznych w rozumieniu dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska.

Co się tyczy w pierwszej kolejności terminu „materiały przeznaczone do komunikowania się", zauważył on, że odnosi się on do informacji kierowanej przez autora do adresata, przy czym ów adresat może być zarówno jednostką abstrakcyjną, jak i konkretną osobą należącą do takiej jednostki. Wykładnię tę potwierdza kontekst, w jaki wpisuje się wyjątek, który państwa członkowskie mogą ustanowić dla materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się. Dyrektywa ta przejmuje bowiem rozróżnienie wprowadzone konwencją z Aarhus[381] pomiędzy pojęciem „dokumentu", które niekoniecznie dotyczy informacji adresowanych do kogoś, a pojęciem „komunikowania się".

380| Artykuł 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska.

381| Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do [wymiaru] sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisana w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1).

Co się tyczy w drugiej kolejności terminu „wewnętrzny", Trybunał wskazał, że jedynie informacja o środowisku, która nie opuszcza wewnętrznej sfery władzy publicznej, jest uznawana za „wewnętrzną". Dotyczy to również informacji pochodzących z zewnętrznego źródła po jej otrzymaniu, o ile nie została ona ujawniona osobie trzeciej lub nie została podana do publicznej wiadomości. Wykładnię tą potwierdza cel wyjątku, który mogą wprowadzić państwa członkowskie, jakim jest zagwarantowanie organom władzy publicznej chronionej przestrzeni na prowadzenie rozważań i dyskusji wewnętrznych.

Trybunał uściślił w tym względzie, że okoliczność, iż informacja dotycząca środowiska może opuścić wewnętrzną sferę organu władzy publicznej w danym momencie, nie może spowodować natychmiastowej utraty przez zawierający ją materiał przeznaczony do komunikowania się jego wewnętrznego charakteru. O ile bowiem wyjątki od prawa dostępu podlegają ścisłej wykładni, o tyle nie może to ograniczać zakresu wyjątku dotyczącego materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się, z naruszeniem brzmienia wspomnianej dyrektywy.

W konsekwencji pojęcie „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się" obejmuje wszystkie informacje, które krążą w obrębie organu władzy publicznej i które w dniu złożenia wniosku o dostęp nie opuściły wewnętrznej sfery tego organu, w danym wypadku po ich otrzymaniu, i o ile nie zostały one lub nie powinny były zostać udostępnione publicznie przed tym otrzymaniem.

Następnie Trybunał zbadał możliwość zastosowania w czasie podstawy odmowy dostępu do informacji o środowisku zawartych w materiałach przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się. Zaznaczył on w tym względzie, że jej stosowanie nie jest ograniczone w czasie i nie zależy ani od opracowywania dokumentu, ani od stopnia zaawansowania czy zakończenia jakiejkolwiek procedury administracyjnej.

Jednakże odmowa dostępu do informacji o środowisku z tego względu, że znajduje się ona w materiale przeznaczonym do wewnętrznego komunikowania się, musi zawsze opierać się na wyważeniu występujących interesów w każdym konkretnym przypadku. Biorąc bowiem pod uwagę szczególnie szeroki zakres przedmiotowy tego wyjątku, wyważenie interesów, które powinno opierać się na rzeczywistym zbadaniu każdej sytuacji, nabiera większej wagi i powinno być tym samym ściśle uregulowane.

W ramach tego badania organ władzy publicznej, do którego wpłynął wniosek o udzielenie dostępu, jest zobowiązany w każdym wypadku do poszukiwania powodów, które mogą przemawiać za ujawnieniem, takich jak swobodna wymiana pomysłów, bardziej efektywne uczestnictwo społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących środowiska czy poprawa stanu środowiska. Powinien on również zbadać informacje dostarczone ewentualnie przez wnioskodawcę, przemawiające za ujawnieniem zażądanych informacji, bez zobowiązywania wnioskodawcy do wykazania szczególnego interesu uzasadniającego takie ujawnienie.

Ponadto, gdy zażądana informacja znajduje się w materiale przeznaczonym do wewnętrznego komunikowania się, organ władzy publicznej powinien wziąć pod uwagę czas, jaki upłynął od zestawienia tego materiału i zawartych w nim informacji. Organ ten może bowiem uznać, że ze względu na czas, jaki upłynął od ich zestawienia, informacje takie utraciły swój poufny charakter. W związku z tym wyjątek od prawa dostępu, jaki państwa członkowskie mogą ustanowić dla materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się, może mieć zastosowanie jedynie w okresie, w którym ochrona zażądanych informacji jest uzasadniona.

Wreszcie Trybunał wyjaśnił, że wyważenie interesów powinno być możliwe do zweryfikowania i może być przedmiotem kontroli administracyjnej lub sądowej na szczeblu krajowym. Dla spełnienia tego wymogu decyzja o odmowie dostępu powinna zostać doręczona wnioskodawcy i wskazywać przewidywalne ryzyko konkretnego i faktycznego naruszenia interesu chronionego wskazanym odstępstwem, jakie niesie ze sobą ujawnienie informacji.

Wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., Friends of the Irish Environment (C-470/19, EU :C :2021 :271)

W 2016 r. organizacja pozarządowa Friends of the Irish Environment zwróciła się do Courts Service of Ireland (irlandzkiej służby sądowej) z wnioskiem o udzielenie dostępu do informacji o środowisku zawartych w aktach sądowych postępowania w sprawie zakwestionowania pozwolenia na budowę wydanego w celu budowy turbin wiatrowych w hrabstwie Cork (Irlandia). Wniosek ten, złożony w zastosowaniu konwencji z Aarhus i dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska, dotyczył niektórych pism procesowych oraz prawomocnych orzeczeń kończących to postępowanie sądowe.

Irlandzka służba sądowa oddaliła wniosek o udzielenie dostępu na tej podstawie, że prawo irlandzkie nie przewiduje dostępu do informacji o środowisku związanych z postępowaniami sądowymi. Po rozpoznaniu skargi na decyzję odmawiającą udzielenia dostępu Commissioner for Environmental Information (komisarz ds. informacji o środowisku, Irlandia) utrzymał tę decyzję w mocy, uznając, po pierwsze, że irlandzka służba sądowa jest w posiadaniu akt będących przedmiotem wniosku jako organ pełniący funkcje o charakterze sądowym, i, po drugie, że służba ta, działając w tym charakterze, nie jest „organem władzy publicznej" w rozumieniu prawa irlandzkiego. Przepisy krajowe dokonujące transpozycji dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska wykluczają bowiem z definicji organów władzy publicznej organy pełniące funkcje o charakterze sądowym, wykorzystując w ten sposób uprawnienie przyznane w tej dyrektywie państwom członkowskim w tym zakresie[382].

Organizacja pozarządowa zaskarżyła decyzję komisarza ds. informacji o środowisku przed High Court (wysokim trybunałem, Irlandia), podnosząc, że odstępstwo od prawa dostępu, które państwa członkowskie mogą ustanowić na rzecz organów pełniących funkcję o charakterze sądowym, nie ma zastosowania do akt sądowych dotyczących spraw zakończonych.

Mając wątpliwości co do zakresu uprawnienia do wyłączenia z zakresu pojęcia „organu władzy publicznej" organów lub instytucji pełniących funkcję o charakterze sądowym[383], High Court postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem w tej kwestii.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał przypomniał, że dyrektywa w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska ma na celu zagwarantowanie, że obywatele będą mieli dostęp do informacji o środowisku znajdujących się w posiadaniu organów władzy publicznej państw członkowskich. Dyrektywa ta pozwala jednak tym państwom na wyłączenie z jej zakresu stosowania organów władzy publicznej „pełniących funkcję o charakterze sądowym". To uprawnienie do ustanowienia odstępstwa dotyczy wyłącznie organów lub instytucji, które odpowiadają zawartej w owej dyrektywie definicji pojęcia „organu władzy publicznej".

Dlatego też Trybunał zbadał najpierw, czy sądy i osoby fizyczne lub prawne pozostające pod ich kontrolą są „organami władzy publicznej" w rozumieniu dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska, a zatem – czy są objęte jej zakresem zastosowania.

W tym względzie uznał on w pierwszej kolejności, że zawarte w konwencji z Aarhus i w dyrektywie w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska odniesienie do „władzy publicznej" czy też jej „organów" nie dotyczy organów sądowych, w szczególności sądów, lecz wyłącznie organów administracyjnych

382| Artykuł 2 pkt 2 akapit drugi zdanie pierwsze dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska.

383| Artykuł 2 pkt 2 dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska.

państw członkowskich, ponieważ zazwyczaj to one – w ramach wykonywania swoich zadań – posiadają informacje o środowisku. Sądy nie należą zaś do żadnej z kategorii, o których mowa w zawartej w tej dyrektywie definicji „organów władzy publicznej". Dokładniej rzecz ujmując, Trybunał uznał, że sądy nie należą do żadnej z kategorii organów władzy publicznej wymienionych w owej dyrektywie, ponieważ nie należą one ani do rządu lub innych organów administracji publicznej, o których mowa w tej dyrektywie, ani do osób fizycznych lub prawnych sprawujących publiczne funkcje administracyjne dotyczące środowiska, czyli do kategorii, która dotyczy wyłącznie osób fizycznych lub prawnych należących do władzy wykonawczej lub przyczyniających się do jej wykonywania. W konsekwencji, a fortiori, sądy nie należą też do podmiotów pozostających pod kontrolą organu lub instytucji należących do tych kategorii.

Trybunał wskazał ponadto, że choć przyjmując dyrektywę w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska, prawodawca Unii zamierzał wspierać dostęp obywateli do informacji o środowisku będących w posiadaniu organów administracyjnych i zwiększać ich udział w podejmowaniu decyzji administracyjnych w tej dziedzinie, to jednak nie zamierzał wspierać informowania społeczeństwa w dziedzinie sądowniczej, jak również zwiększania jego udziału w podejmowaniu rozstrzygnięć w tej dziedzinie. Przeciwnie, prawodawca Unii wziął pod uwagę różnorodność przepisów krajowych w dziedzinie dostępu do informacji zawartych w aktach sądowych, przewidując możliwość wyłączenia przez państwa członkowskie z zakresu stosowania prawa dostępu do tych informacji organów lub instytucji, które mogą, tak jak niektóre niezależne organy administracyjne, być okazjonalnie zobowiązane do pełnienia funkcji o charakterze sądowym, same nie mając przy tym statusu sądów. Podobnie prawodawca Unii przewidział możliwość odstąpienia przez państwa członkowskie od zasady dostępu obywateli do informacji o środowisku, jeżeli ich ujawnienie zagrażałoby prawidłowemu funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości, prawu do sprawiedliwego procesu lub zdolności organu władzy publicznej do przeprowadzenia dochodzenia o charakterze karnym lub dyscyplinarnym[384].

Wynika stąd, że sądy i osoby fizyczne lub prawne pozostające pod ich kontrolą są „organami władzy publicznej" w rozumieniu dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska. Nie są one zatem objęte zakresem stosowania tej dyrektywy, a w konsekwencji nie podlegają przewidzianemu w niej obowiązkowi udzielenia publicznego dostępu do posiadanych przez nie informacji o środowisku. W tych okolicznościach jedynie państwom członkowskim przysługuje uprawnienie do ustanowienia, w stosownym przypadku, przysługującego społeczeństwu uprawnienia do dostępu do informacji zawartych w aktach sądowych oraz określenie szczegółowych sposobów jego wykonywania.

W omawianym przypadku Trybunał zauważył, że zgodnie z posiadanymi przezeń informacjami irlandzka służba sądowa jest odpowiedzialna za przechowywanie, archiwizację i administrowanie aktami sądowymi w imieniu i pod kontrolą danego sądu. Do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy ze względu na to, iż pozostaje ona w ścisłym związku z sądami irlandzkimi, pod których kontrolą się znajduje, należy uznać, że służba ta stanowi, tak jak te sądy, organ władzy sądowniczej, efektem czego nie wchodziłaby ona w zakres zastosowania tej dyrektywy.

384| Artykuł 4 ust. 2 lit. c) dyrektywy w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska.

XVIII. Energia

Wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. (wielka izba), Niemcy/Polska (C-848/19 P, EU :C :2021 :598)

Ostseepipeline-Anbindungsleitung (zwany dalej „gazociągiem OPAL") stanowi odcinek lądowy na zachodzie gazociągu Nord Stream 1, którym jest przesyłany gaz pochodzący z Rosji do Europy, z pominięciem „tradycyjnych" państw tranzytowych takich jak Ukraina, Polska i Słowacja. W 2009 r. Komisja zatwierdziła, pod pewnymi warunkami, decyzję niemieckiej federalnej agencji do spraw sieci w sprawie wyłączenia gazociągu OPAL spod przepisów dyrektywy 2003/55[385] (zastąpionej później dyrektywą 2009/73[386]) dotyczących dostępu stron trzecich do sieci gazociągów[387] oraz spod regulacji taryfowej[388]. Jako że Gazprom, przedsiębiorstwo dominujące na rynku dostaw gazu, nigdy nie spełnił jednego z warunków nałożonych przez Komisję, mógł on wykorzystywać jedynie 50% przepustowości gazociągu OPAL od momentu jego oddania do eksploatacji w 2011 r.

W 2016 r., między innymi na wniosek Gazpromu, niemiecka federalna agencja do spraw sieci zgłosiła Komisji swój zamiar dokonania zmiany niektórych postanowień wyłączenia przyznanego w 2009 r. Zasadniczo planowana zmiana miała umożliwić wykorzystywanie pełnej przepustowości gazociągu OPAL, pod warunkiem że co najmniej 50% zdolności przesyłowych tego gazociągu będzie sprzedawanych w ramach aukcji. Decyzją z dnia 28 października 2016 r. Komisja zatwierdziła tę zmianę pod pewnymi warunkami[389] (zwaną dalej „sporną decyzją").

Uznając, że sporna decyzja zagraża bezpieczeństwu dostaw gazu do Polski ze względu na przekierowanie na trasę tranzytu Nord Stream 1/OPAL części ilości gazu ziemnego przesyłanych dotychczas przez państwa regionu Europy Środkowej, w tym Polskę, za pośrednictwem gazociągów konkurencyjnych względem OPAL, Rzeczpospolita Polska wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji. Sąd uwzględnił tę skargę i stwierdził nieważność spornej decyzji z powodu naruszenia zasady solidarności energetycznej, ustanowionej w art. 194 ust. 1 TFUE[390]. Zdaniem Sądu Komisja powinna była zbadać skutki zmiany warunków korzystania z gazociągu OPAL dla bezpieczeństwa dostaw i polityki energetycznej Polski.

Trybunał, do którego wpłynęło odwołanie wniesione przez Republikę Federalną Niemiec, orzekając w składzie wielkiej izby, utrzymał w mocy wyrok Sądu i rozstrzygnął w przedmiocie charakteru i zakresu zasady solidarności energetycznej.

385| Dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE (Dz.U. 2003, L 176, s. 57).

386| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. 2009, L 211, s. 94).

387| Artykuł 18 dyrektywy 2003/55 i art. 32 dyrektywy 2009/73.

388| Artykuł 25 ust. 2–4 dyrektywy 2003/55.

389| Decyzja Komisji C(2016) 6950 final z dnia 28 października 2016 r. w sprawie przeglądu warunków wyłączenia gazociągu OPAL, przyznanych na podstawie dyrektywy 2003/55, spod zasad dotyczących dostępu stron trzecich do sieci oraz regulacji taryfowej.

390| Wyrok z dnia 10 września 2019 r., ***Polska/Komisja*** (T-883/16, EU :T :2019 :567).

Ocena Trybunału

Trybunał przypomniał w pierwszej kolejności, że zgodnie z art. 194 ust. 1 TFUE polityka Unii w dziedzinie energetyki ma na celu, w duchu solidarności między państwami członkowskimi, zapewnienie funkcjonowania rynku energii, zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii, wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii, a także wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii.

W tym względzie Trybunał zauważył, że zasada solidarności stanowi podstawową zasadę prawa Unii, wymienioną w wielu postanowieniach traktatów UE i FUE, która to zasada w dziedzinie energetyki znajduje szczególny wyraz w art. 194 ust. 1 TFUE. Zasada ta jest nieodłącznie związana z zasadą lojalności[391], która nakłada na Unię i państwa członkowskie obowiązek wzajemnego szanowania się i udzielania wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z traktatów. Jako że zasada solidarności leży u podstaw wszystkich celów polityki Unii w dziedzinie energetyki, nic nie pozwala wykluczyć, że zasada ta wywołuje wiążące skutki prawne. Wręcz przeciwnie, zasada solidarności obejmuje prawa i obowiązki zarówno dla Unii, jak i dla państw członkowskich, gdyż Unia ma obowiązek solidarności wobec państw członkowskich, a państwa te mają taki sam obowiązek między sobą oraz w świetle wspólnego interesu Unii.

Trybunał wywnioskował stąd, że wbrew argumentacji przedstawionej przez Republikę Federalną Niemiec zgodność z prawem każdego aktu instytucji Unii wchodzącego w zakres jej polityki w dziedzinie energetyki należy oceniać w świetle zasady solidarności energetycznej, nawet w braku wyraźnego odniesienia do tej zasady w mającym zastosowanie prawie wtórnym, czyli w omawianym przypadku w dyrektywie 2009/73[392]. W związku z tym z łącznej lektury zasad solidarności energetycznej i lojalnej współpracy wynika, że przy wydawaniu decyzji zmieniającej system ustanawiający odstępstwo, przyjętej na podstawie dyrektywy 2009/73[393], Komisja jest zobowiązana zbadać ewentualne ryzyka dla dostaw gazu na rynkach państw członkowskich.

W drugiej kolejności Trybunał wyjaśnił, że brzmienie art. 194 TFUE nie ogranicza stosowania zasady solidarności energetycznej do przypadków ataków terrorystycznych, klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka, o których mowa w art. 222 TFUE. Wręcz przeciwnie, duch solidarności wymieniony w art. 194 ust. 1 TFUE rozciąga się na każde działanie wchodzące w zakres polityki Unii w dziedzinie energetyki.

A zatem spoczywający na instytucjach Unii i państwach członkowskich obowiązek uwzględnienia zasady solidarności energetycznej przy przyjmowaniu aktów dotyczących rynku wewnętrznego gazu ziemnego, wiążący się między innymi z czuwaniem nad zapewnieniem bezpieczeństwa dostaw energii w Unii, oznacza podejmowanie zarówno środków mających zaradzić nadzwyczajnym sytuacjom, jak i środków zapobiegawczych. W ramach wykonywania kompetencji przysługujących im odpowiednio w tej dziedzinie Unia i państwa członkowskie są obowiązane dokonać wyważenia wchodzących w grę interesów energetycznych i unikać podejmowania środków, które mogłyby naruszać interesy ewentualnie zainteresowanych podmiotów w zakresie bezpieczeństwa dostaw, efektywności gospodarczej i politycznej oraz dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia, i to aby zaakceptować ich faktyczną współzależność i solidarność.

Trybunał rozstrzygnął, że Sąd nie naruszył prawa, orzekając, iż należy stwierdzić nieważność spornej decyzji z powodu naruszenia zasady solidarności energetycznej.

391| Artykuł 4 ust. 3 TUE.

392| Artykuł 36 ust. 1 dyrektywy 2009/73.

393| Artykuł 36 dyrektywy 2009/73.

Wyrok z dnia 2 września 2021 r., Komisja/Niemcy (Transpozycja dyrektyw 2009/72 i 2009/73) (C-718/18, EU :C :2021 :662)

Dyrektywy 2009/72[394] i 2009/73 mają na celu zapewnienie wszystkim konsumentom w Unii Europejskiej swobody wyboru na rynkach wewnętrznych energii elektrycznej i gazu ziemnego. Aby uniknąć dyskryminacji, w dyrektywach tych ustanowiono skuteczne oddzielenie systemów przesyłowych od działalności w zakresie produkcji i dostaw („skuteczny rozdział"). Przestrzeganie przepisów owych dyrektyw jest zapewnione poprzez utworzenie niezależnych, bezstronnych i przejrzystych krajowych organów regulacyjnych[395].

W wydanym wyroku Trybunał uwzględnił w całości skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wniesioną przez Komisję Europejską przeciwko Niemcom. Wszystkie cztery zarzuty podniesione przez Komisję na poparcie jej skargi dotyczyły nieprawidłowego transponowania przez Niemcy szeregu przepisów dyrektyw 2009/72 i 2009/73 do ustawy w sprawie zarządzania energią[396].

Ocena Trybunału

Trybunał uwzględnił zarzut pierwszy, w którym Komisja podniosła, że Niemcy nie dokonały prawidłowej transpozycji pojęcia „przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo" (zwanego dalej PZP), ograniczając je do przedsiębiorstw prowadzących działalność w Unii[397]. Trybunał podkreślił, że pojęcie PZP jest autonomicznym pojęciem prawa Unii, które nie przewiduje ograniczenia terytorialnego i które powinno być interpretowane w świetle pojęcia „skutecznego rozdziału", aby uniknąć ryzyka dyskryminacji w dostępie do sieci. Możliwe jest bowiem zaistnienie konfliktu interesów pomiędzy operatorem systemu przesyłowego znajdującym się w Unii a producentami lub dostawcami energii elektrycznej lub gazu ziemnego, którzy prowadzą działalność w tych sektorach poza Unią. Szeroka wykładnia pojęcia PZP pozwala na uwzględnienie, w stosownych przypadkach, działalności prowadzonej poza Unią, co nie oznacza jednak rozszerzenia kompetencji regulacyjnych Unii. W konsekwencji zawężająca wykładnia pojęcia PZP, za którą opowiadały się Niemcy, nie jest zgodna z celami, do których osiągnięcia dążą przepisy dyrektyw 2009/72 i 2009/73.

W odniesieniu do niezależności pracowników i kierownictwa operatora systemu przesyłowego Trybunał uwzględnił zarzut drugi, w którym Komisja podniosła, że na gruncie prawa niemieckiego stosowanie przepisów owych dyrektyw w zakresie okresów przejściowych, dotyczących zmiany stanowiska w ramach PZP, ograniczono do tych części PZP, które prowadzą działalność w sektorze energii[398]. Trybunał podkreślił, że wspomniane przepisy przedmiotowych dyrektyw nie zawierają takiego ograniczenia, które byłoby sprzeczne z celem „skutecznego rozdziału" niezbędnego do zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego energii, a także bezpieczeństwa dostaw energii. Stosownie do owych przepisów „okresy przejściowe" znajdują zastosowanie do osób odpowiedzialnych za kierownictwo lub członków organów administracyjnych operatora systemu

394| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. 2009, L 211, s. 55). Dyrektywa ta została uchylona ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2021 r. dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniającą dyrektywę 2012/27/UE (Dz.U. 2019, L 158, s. 125). Ma ona jednak zastosowanie ratione temporis do omawianego sporu.

395| Artykuł 35 ust. 4 dyrektywy 2009/72 i art. 39 ust. 4 dyrektywy 2009/73.

396| Energiewirtschaftsgesetz (ustawa w sprawie zarządzania energią) z dnia 7 lipca 2005 r. (BGBl. I, s. 1970 i 3621), zmieniona przez § 2 ust. 6 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. (BGBl. I, s. 2808, 2018 I, s. 472).

397| Naruszenie art. 2 pkt 21 dyrektywy 2009/72 i art. 2 pkt 20 dyrektywy 2009/73.

398| Naruszenie art. 19 ust. 3 i 8 dyrektyw 2009/72 i 2009/73.

przesyłowego, którzy przed ich zatrudnieniem wykonywali działalność w ramach PZP lub w przedsiębiorstwie będącym wspólnikiem lub akcjonariuszem kontrolującym jedno z przedsiębiorstw należących do PZP, nawet jeżeli działalność ta nie była wykonywana w sektorze energetycznym PZP lub w takim przedsiębiorstwie będącym wspólnikiem lub akcjonariuszem kontrolującym.

W odpowiedzi na argument Niemiec dotyczący swobodnego przepływu pracowników i prawa podstawowego do swobodnego wyboru zawodu Trybunał zauważył, że swobody te nie są prerogatywami o charakterze absolutnym, lecz mogą być pod pewnymi warunkami ograniczane, tak jak ma to miejsce w omawianej sprawie. Trybunał doszedł do wniosku, że podmiotowy zakres stosowania niemieckiej ustawy jest sprzeczny z rozpatrywanymi przepisami dyrektyw 2009/72 i 2009/73.

Trybunał uwzględnił zarzut trzeci, w którym Komisja twierdziła, że przepisy wspomnianych dyrektyw, które zakazują posiadania interesów w jednej z części PZP lub otrzymywania od niej korzyści finansowych, zostały transponowane do prawa niemieckiego jedynie w ograniczonym zakresie, ponieważ nie mają zastosowania do udziałów posiadanych przez pracowników operatora systemu przesyłowego[399], podczas gdy z brzmienia owych przepisów wynika, że zakazy te znajdują zastosowanie również do takich pracowników. Takie rozwiązanie potwierdza cel „skutecznego rozdziału", a także ryzyko polegające na tym, że pracownicy, którzy nie uczestniczą w bieżącym zarządzaniu operatorem systemu przesyłowego, mogą wywierać wpływ na działalność swojego pracodawcy, wobec czego możliwe jest zaistnienie sytuacji konfliktu interesów, jeżeli pracownicy ci posiadają w PZP lub jego częściach udziały. W odpowiedzi na argument Niemiec dotyczący gwarantowanego w art. 17 ust. 1 karty praw podstawowych prawa własności owych pracowników, Trybunał zauważył, że zakazy wynikające z odpowiednich przepisów dyrektyw 2009/72 i 2009/73 nie naruszają tego prawa w sposób nieproporcjonalny i nieakceptowalny do tego stopnia, by godzić w samą jego istotę.

Trybunał uwzględnił zarzut czwarty, w którym Komisja podniosła, że Niemcy naruszyły przewidziane w tych dyrektywach wyłączne kompetencje krajowego organu regulacyjnego poprzez przyznanie w prawie niemieckim rządowi federalnemu kompetencji do określenia metod obliczania lub ustanawiania warunków przyłączenia i dostępu do sieci krajowych, w tym mających zastosowanie taryf[400]. Trybunał podkreślił w tym względzie, że pełna niezależność krajowych organów regulacyjnych jest niezbędna do zapewnienia, by były one bezstronne i nie postępowały w sposób dyskryminacyjny względem podmiotów gospodarczych i podmiotów publicznych. Trybunał zauważył, że korzystanie przez państwa członkowskie z autonomii proceduralnej musi pozostawać w zgodzie z celami i obowiązkami określonymi we wspomnianych dyrektywach. W szczególności określanie taryf i metod ich obliczania w odniesieniu do wewnętrznej i transgranicznej wymiany energii elektrycznej i gazu ziemnego powinno opierać się na jednolitych kryteriach, takich jak kryteria przewidziane w tych samych dyrektywach, doprecyzowane w innych aktach normatywnych Unii.

W odpowiedzi na argument Niemiec, zgodnie z którym § 24 ustawy w sprawie zarządzania energią ma charakter ustawowy, Trybunał podkreślił, że podstawą funkcjonowania Unii jest zasada demokracji przedstawicielskiej oraz że w szczególności dyrektywy przyjmowane są w procedurze ustawodawczej. Ponadto zasada demokracji nie stoi na przeszkodzie istnieniu organów publicznych usytuowanych poza klasyczną zhierarchizowaną administracją, mniej lub bardziej niezależnych od rządu. Niezależność krajowych organów regulacyjnych nie może sama w sobie pozbawić tych organów demokratycznej legitymacji, ponieważ nie są one wyłączone spod wszelkiego wpływu ze strony parlamentu[401].

399| Naruszenie art. 19 ust. 5 dyrektyw 2009/72 i 2009/73.

400| Naruszenie art. 37 ust. 1 lit. a) oraz art. 37 ust. 6 lit. a) i b) dyrektywy 2009/72, a także art. 41 ust. 1 lit. a) oraz art. 37 ust. 6 lit. a) i b) dyrektywy 2009/73.

401| Podobnie wyroki: z dnia 9 marca 2010 r., ***Komisja/Niemcy*** (C-518/07, EU :C :2010 :125, pkt 42, 43, 46); a także z dnia 11 czerwca 2020 r., ***Prezident Slovenskej republiky*** (C-378/19, EU :C :2020 :462, pkt 36–39).

Trybunał podkreślił, że kompetencje zastrzeżone dla krajowych organów regulacyjnych wchodzą w zakres uprawnień wykonawczych realizowanych w oparciu o techniczną i specjalistyczną ocenę oraz że w ramach tych kompetencji nie przyznano owym organom zakresu uznania mogącego wiązać się z podejmowaniem decyzji natury politycznej. Dodał on, że w tym wypadku krajowe organy regulacyjne podlegają zasadom i przepisom ustanowionym przez szczegółowe ramy normatywne na szczeblu Unii.

W tej sekcji należy również wspomnieć o wyroku z dnia 2 września 2021 r., ***Republika Mołdawii*** (C-741/19, EU :C :2021 :655), w którym Trybunał dokonał wykładni Traktatu karty energetycznej[402].

XIX. Umowy międzynarodowe

Co się tyczy umów międzynarodowych, należy zwrócić uwagę na cztery orzeczenia. W jednym z wyroków Trybunał wypowiedział się w przedmiocie ważności klauzuli arbitrażowej zawartej w umowie międzynarodowej zawartej między państwami członkowskimi. Ponadto Trybunał wypowiedział się w przedmiocie wykładni Traktatu karty energetycznej[403]. Wypowiedział się on również w przedmiocie umowy UE–Armenia, a także – w opinii – w przedmiocie Konwencji stambulskiej o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej[404].

1. Klauzula arbitrażowa zawarta w umowie międzynarodowej między państwami członkowskimi

Wyrok z dnia 26 października 2021 r. (wielka izba), PL Holdings (C-109/20, EU :C :2021 :875)

W 2013 r. zawieszono wykonywanie przez PL Holdings, spółkę prawa luksemburskiego, prawa głosu z posiadanych przez nią w polskim banku udziałów i nakazano jej ich przymusowe zbycie. PL Holdings, nie zgadzając się z tą decyzją, podjętą przez Komisję Nadzoru Finansowego (Polska), postanowiła wszcząć postępowanie arbitrażowe przeciwko Polsce. W tym celu, opierając się na dwustronnym traktacie inwestycyjnym (BIT) zawartym w 1987 r. pomiędzy Belgią i Luksemburgiem, z jednej strony, a Polską, z drugiej strony[405], PL Holdings zwróciła się do sądu polubownego wskazanego w klauzuli arbitrażowej zawartej w tym traktacie[406].

402| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XIX.2. „Traktat karty energetycznej".

403| Traktat karty energetycznej, podpisany w Lizbonie w dniu 17 grudnia 1994 r. (Dz.U. 1994, L 380, s. 24, zwany dalej „TKE"), zatwierdzony w imieniu Wspólnot Europejskich w drodze decyzji Rady i Komisji 98/181/WE, EWWiS, Euratom z dnia 23 września 1997 r. (Dz.U. 1998, L 69, s. 1).

404| W tej sekcji należy również wspomnieć o wyroku z dnia 16 listopada 2021 r., ***Governor of Cloverhill Prison i in.*** (C-479/21 PPU, EU:C:2021:929), wydanym w kontekście umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej oraz umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską a tym państwem trzecim, przedstawionym w sekcji III. „Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej".

405| Umowa między Rządem Królestwa Belgii i Rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga, z jednej strony, a Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, z drugiej strony, w sprawie popierania i wzajemnej ochrony inwestycji, podpisana w dniu 19 maja 1987 r.

406| Artykuł 9 BIT.

W dwóch orzeczeniach z dni 28 czerwca i 28 września 2017 r. sąd polubowny uznał się za właściwy do rozpoznania przedmiotowego sporu, stwierdził, że Polska naruszyła swoje zobowiązania wynikające z BIT, i zasądził od niej na rzecz PL Holdings odszkodowanie.

Skarga o uchylenie orzeczeń arbitrażowych wniesiona przez Polskę do Svea hovrätt (sądu apelacyjnego w Sztokholmie, Szwecja) została oddalona. Sąd ten orzekł w szczególności, że chociaż zawarta w BIT klauzula arbitrażowa, zgodnie z którą spór dotyczący tego traktatu powinien zostać rozstrzygnięty przez organ arbitrażowy, jest nieważna, to nieważność ta nie uniemożliwia państwu członkowskiemu i inwestorowi z innego państwa członkowskiego zawarcia na późniejszym etapie zapisu na sąd polubowny ad hoc w celu rozstrzygnięcia tego sporu.

Högsta domstolen (sąd najwyższy, Szwecja), do którego wniesiono skargę kasacyjną od orzeczenia sądu apelacyjnego, postanowił zwrócić się do Trybunału w celu uzyskania wyjaśnienia, czy art. 267 i 344 TFUE stoją na przeszkodzie zawarciu zapisu na sąd polubowny ad hoc między stronami sporu, skoro zapis ten ma treść identyczną z treścią przewidzianej w BIT klauzuli arbitrażowej sprzecznej z prawem Unii.

Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, rozwinął swoje orzecznictwo wynikające z wyroku Achmea[407] i orzekł, że prawo Unii zakazuje zawarcia przez państwo członkowskie takiego zapisu na sąd polubowny ad hoc.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał, opierając się na wyroku Achmea, potwierdził, że zawarta w BIT klauzula arbitrażowa, wedle której inwestor z jednego z państw członkowskich może, w przypadku sporu dotyczącego inwestycji w drugim państwie członkowskim, które zawarło ten BIT, wszcząć postępowanie arbitrażowe przeciwko temu drugiemu państwu przed sądem polubownym, którego właściwość państwo to zobowiązało się uznać, jest sprzeczna z prawem Unii. Owa klauzula może bowiem podważyć zasadę wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi oraz zachowanie szczególnego charakteru prawa Unii, zapewnionego poprzez procedurę odesłania prejudycjalnego przewidzianą w art. 267 TFUE. Wspomniana klauzula nie jest zatem zgodna z zasadą lojalnej współpracy ustanowioną w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE i narusza autonomię prawa Unii zapisaną w szczególności w art. 344 TFUE.

W drugiej kolejności Trybunał uznał, że pozwolenie państwu członkowskiemu na przedłożenie sporu mogącego dotyczyć stosowania lub wykładni prawa Unii organowi arbitrażowemu posiadającemu takie same cechy co organ przewidziany w takiej klauzuli arbitrażowej, która jest nieważna z powodu sprzeczności z prawem Unii, poprzez zawarcie zapisu na sąd polubowny ad hoc o takiej samej treści jak treść owej klauzuli prowadziłoby w rzeczywistości do obejścia zobowiązań wynikających dla tego państwa członkowskiego z traktatów, a w szczególności z wyżej wymienionych artykułów.

Przede wszystkim bowiem ten zapis na sąd polubowny ad hoc wywoływałby w odniesieniu do sporu, w ramach którego doszło do jego zawarcia, takie same skutki jak te, które wiążą się z rozpatrywaną klauzulą arbitrażową. Racją bytu tego zapisu byłoby właśnie zastąpienie tej klauzuli w celu utrzymania w mocy jej skutków pomimo jej nieważności.

407| Wyrok z dnia 6 marca 2018 r., ***Achmea*** (C-284/16, EU :C :2018 :158).

Co więcej, skutki tego obejścia zobowiązań odnośnego państwa członkowskiego nie są mniej poważne ze względu na to, że chodzi o odosobniony przypadek. W rzeczywistości owo podejście prawne mogłoby zostać przyjęte w wielu sporach mogących dotyczyć stosowania i wykładni prawa Unii, co prowadziłoby do wielokrotnego naruszania autonomii tego prawa.

Ponadto każde wezwanie na arbitraż skierowane do państwa członkowskiego na podstawie nieważnej klauzuli arbitrażowej może zawierać ofertę arbitrażu, a zatem z samego tylko względu, że państwo to nie podniosło konkretnych argumentów przeciwko istnieniu zapisu na sąd polubowny ad hoc, można by uznać, że przyjęło ono tę ofertę. Otóż sytuacja ta prowadziłaby do utrzymania w mocy skutków podjętego przez to państwo członkowskie z naruszeniem prawa Unii, a tym samym nieważnego zobowiązania do uznania właściwości organu arbitrażowego, do którego się zwrócono.

Wreszcie zarówno z wyroku Achmea, jak i z zasad pierwszeństwa prawa Unii i lojalnej współpracy wynika, że państwa członkowskie nie tylko nie mogą zobowiązać się do wyłączenia z systemu sądowniczego Unii sporów mogących dotyczyć stosowania i wykładni prawa Unii, ale również że w przypadku przedłożenia takiego sporu do rozstrzygnięcia organowi arbitrażowemu na mocy zobowiązania sprzecznego ze wspomnianym prawem są one zobowiązane do zakwestionowania ważności klauzuli arbitrażowej lub zapisu na sąd polubowny ad hoc, na mocy których zwrócono się do rzeczonego organu[408].

Każda próba zaradzenia przez państwo członkowskie nieważności klauzuli arbitrażowej w drodze umowy z inwestorem z innego państwa członkowskiego byłaby zatem niezgodna z owym obowiązkiem zakwestionowania ważności tej klauzuli i mogłaby tym samym prowadzić do niezgodności z prawem samej kauzy tej umowy, ponieważ byłaby sprzeczna z podstawowymi przepisami i zasadami regulującymi porządek prawny Unii.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, że sąd krajowy ma obowiązek uchylić orzeczenie arbitrażowe wydane na podstawie zapisu na sąd polubowny, który narusza prawo Unii.

W tej sekcji należy również wspomnieć o wyroku z dnia 2 września 2021 r., ***Republika Mołdawii*** (C-741/19, EU :C :2021 :655), który został wydany w ramach odesłania prejudycjalnego w kontekście stosowania procedury arbitrażowej przewidzianej w TKE[409].

2. Traktat karty energetycznej

Wyrok z dnia 2 września 2021 r. (wielka izba), Republika Mołdawii (C-741/19, EU :C :2021 :655)

W wykonaniu szeregu umów zawartych w 1999 r. Ukrenergo, producent ukraiński, sprzedawał energię elektryczną spółce Energoalians, będącej ukraińskim dystrybutorem, która odsprzedawała ją Derimen, spółce zarejestrowanej na Brytyjskich Wyspach Dziewiczych, która z kolei sprzedawała tę energię spółce Moldtranselectro, będącej mołdawskim przedsiębiorstwem publicznym, w celu dokonywania jej eksportu do Mołdawii. Ilość dostarczanej energii elektrycznej była każdego miesiąca ustalana bezpośrednio pomiędzy Moldtranselectro i Ukrenergo.

408| Wniosek ten potwierdza również art. 7 lit. b) Porozumienia o wygaśnięciu dwustronnych traktatów inwestycyjnych między państwami członkowskimi Unii Europejskiej (Dz.U. 2020, L 169, s. 1).

409| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XIX.2. „Traktat karty energetycznej".

Derimen uiściła w całości na rzecz Energoalians kwoty należne z tytułu zakupionej w ten sposób energii elektrycznej, podczas gdy Moldtranselectro uregulowała względem Derimen jedynie część płatności. W dniu 30 maja 2000 r. Derimen dokonała na rzecz Energoalians cesji wierzytelności, która przysługiwała jej wobec Moldtranselectro. Ta ostatnia spółka uregulowała swoje zobowiązanie względem Energoalians jedynie częściowo, dokonując na rzecz tej spółki cesji posiadanych przez siebie wierzytelności. Energoalians bezskutecznie próbowała uzyskać spłatę pozostałej części tego długu w wysokości 16 287 185,94 dolarów amerykańskich (USD) (około 13 735 000 EUR), kierując sprawę do sądów mołdawskich, a następnie ukraińskich.

Energolians uznała, że niektóre zachowania Republiki Mołdawii w tym kontekście stanowiły istotne naruszenia obowiązków wynikających z Traktatu karty energetycznej (zwanego dalej „TKE"), którego podstawową koncepcją jest poprawa wzrostu gospodarczego przez podejmowanie środków zmierzających do liberalizacji inwestycji i handlu w sektorze energii.

Energoalians, której prawa zostały następnie przejęte przez Komstroy LLC, wszczęła postępowanie arbitrażowe przewidziane w TKE[410]. Trybunał arbitrażowy ad hoc utworzony w celu rozstrzygnięcia tego sporu, z siedzibą w Paryżu (Francja), uznał się za właściwy w sprawie i nakazał Republice Mołdawii zapłatę kwoty pieniężnej na rzecz Energoalians na podstawie TKE. W następstwie skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego oraz wyroku cour de cassation (sądu kasacyjnego, Francja) Republika Mołdawii zakwestionowała przed cour d'appel de Paris (sądem apelacyjnym w Paryżu, Francja), będącym sądem odsyłającym, właściwość tego sądu na tej podstawie, że wierzytelność wynikająca z umowy sprzedaży energii elektrycznej nie stanowi „inwestycji" w rozumieniu TKE[411]. W tym celu sąd odsyłający zadał Trybunałowi trzy pytania dotyczące pojęcia „inwestycji".

W wyroku Trybunał, w składzie wielkiej izby, orzekł, że nabycie przez przedsiębiorstwo z jednej z umawiających się stron TKE wierzytelności wynikającej z umowy dostawy energii elektrycznej niezwiązanej z inwestycją, przysługującej przedsiębiorstwu z państwa niebędącego stroną tego traktatu wobec przedsiębiorstwa publicznego z innej umawiającej się strony owego traktatu, nie stanowi „inwestycji" w rozumieniu TKE.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał zbadał swoją własną właściwość do udzielenia odpowiedzi na zadane pytania prejudycjalne, ponieważ kilka stron, w tym Komstroy, podniosło, że prawo Unii nie ma zastosowania do sporu w omawianej sprawie z uwagi na to, że strony tego sporu nie mają związku z Unią Europejską.

Trybunał potwierdził swoją właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni TKE, która jest umową mieszaną, mianowicie umową zawartą przez Unię i znaczną liczbę państw członkowskich. Uzasadnieniem tej właściwości jest w szczególności okoliczność, że przedłożone pytania dotyczą pojęcia „inwestycji" w rozumieniu TKE, oraz że od wejścia w życie traktatu z Lizbony Unia posiada w odniesieniu do bezpośrednich inwestycji zagranicznych kompetencję wyłączną, a w odniesieniu do inwestycji innych niż bezpośrednie – kompetencję dzieloną[412].

Wniosku tego nie podważa okoliczność, że spór w postępowaniu głównym dotyczy podmiotu gospodarczego z jednego państwa trzeciego i innego państwa trzeciego. Prawdą jest, że Trybunał nie jest co do zasady właściwy do dokonywania wykładni umowy międzynarodowej w zakresie jej stosowania w ramach sporu niepodlegającego prawu Unii. Jest tak w szczególności w przypadku sporu między inwestorem z państwa

410| Artykuł 26 ust. 1 TKE.

411| Artykuł 1 pkt 6 i art. 26 ust. 1 TKE.

412| Artykuł 207 TFUE; opinia ***1/17 (Umowa CETA UE–Kanada)*** z dnia 30 kwietnia 2019 r. (EU :C :2019 :341).

trzeciego a innym państwem trzecim. Jednakże Unia ma interes w tym, aby w celu uniknięcia przyszłych rozbieżności pojęcie „inwestycji" w rozumieniu TKE otrzymało jednolitą wykładnię bez względu na warunki, w jakich stosuje się to pojęcie. Jest tak w przypadku postanowień, o których wykładnię wnosił sąd odsyłający. W szczególności, gdyby sprawa wchodziła w zakres prawa Unii, sąd ten mógłby wypowiedzieć się w przedmiocie wykładni owych postanowień TKE, czy to w ramach żądania uchylenia wyroku sądu polubownego, czy to w ramach zwykłego postępowania sądowego.

Tak czy inaczej strony sporu postanowiły poddać ten spór trybunałowi arbitrażowemu ad hoc utworzonemu zgodnie z regulaminem arbitrażowym Komisji Narodów Zjednoczonych ds. Międzynarodowego Prawa Handlowego (Uncitral)[413] i zgodziły się, w myśl tego regulaminu, na to, by jego siedzibą był Paryż, znajdujący się na terytorium państwa członkowskiego, w tym przypadku Francji, w którym stosuje się TKE jako akt prawa Unii. Dla potrzeb postępowania wszczętego na terytorium tego państwa członkowskiego owo ustalenie miejsca siedziby sądu polubownego na terytorium państwa członkowskiego pociąga zatem za sobą zastosowanie prawa Unii, którego poszanowanie sąd rozpoznający sprawę ma obowiązek zapewnić zgodnie z art. 19 TUE.

W celu udzielenia odpowiedzi na pierwsze pytanie sądu odsyłającego dotyczące wykładni – niezbędnej do zweryfikowania właściwości trybunału arbitrażowego ad hoc – pojęcia „inwestycji" w rozumieniu TKE, Trybunał zbadał najpierw spory, które mogą być wnoszone do sądu polubownego zgodnie z art. 26 TKE. Liczne państwa członkowskie, które uczestniczyły w pisemnym i ustnym etapie postępowania, zwróciły się bowiem do Trybunału o wyjaśnienie, czy taki sąd może, z poszanowaniem zasady autonomii systemu sądowego Unii, rozstrzygnąć spór między podmiotem gospodarczym z jednego państwa członkowskiego a innym państwem członkowskim[414].

Trybunał wyjaśnił w tym względzie, w pierwszej kolejności, że sąd polubowny orzeka zgodnie z TKE, który jest aktem prawa Unii, jak również z prawem międzynarodowym, w związku z czym sąd ten może być zmuszony do dokonywania wykładni i stosowania prawa Unii.

W drugiej kolejności Trybunał wskazał, że sąd polubowny nie stanowi elementu systemu sądowego państwa członkowskiego, w tym przypadku Francji. Z powyższego wynika, że sąd ten nie może zostać zakwalifikowany jako sąd „jednego z państw członkowskich" w rozumieniu art. 267 TFUE i nie jest on w związku z tym uprawniony do przedstawienia Trybunałowi wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym[415].

W trzeciej kolejności Trybunał uznał, że w celu zapewnienia zgodności z zasadą autonomii systemu sądowego Unii wyrok sądu polubownego powinien podlegać kontroli sądu państwa członkowskiego, tak aby zapewnić pełne poszanowanie prawa Unii, gwarantując, aby kwestie dotyczące tego prawa mogły być ewentualnie przedkładane Trybunałowi w ramach odesłania prejudycjalnego. W omawianej sprawie strony sporu postanowiły poddać ten spór sądowi polubownemu utworzonemu zgodnie z regulaminem Uncitral i zgodziły się na to, by jego siedzibą był Paryż, co spowodowało, że prawo francuskie znalazło zastosowanie do postępowania mającego na celu przeprowadzenie kontroli sądowej wyroku sądu polubownego. Jednakże tego rodzaju kontrola sądowa może być wykonana przez sąd krajowy jedynie w zakresie, w jakim pozwala na to prawo krajowe. Tymczasem prawo francuskie przewiduje jedynie ograniczoną kontrolę, w szczególności w zakresie właściwości sądu polubownego. Ponadto rozpatrywane postępowanie arbitrażowe różni się od handlowego postępowania arbitrażowego, które ma swą genezę w autonomii woli zainteresowanych stron.

413| Artykuł 26 ust. 4 lit. b) TKE.

414| Artykuł 26 TKE.

415| Wyrok z dnia 6 marca 2018 r., ***Achmea*** (C-284/16, EU :C :2018 :158, pkt 43–49).

Postępowanie arbitrażowe wynika bowiem z traktatu, na mocy którego państwa członkowskie zgadzają się na wyłączenie sporów mogących dotyczyć stosowania lub wykładni prawa Unii z systemu sądowych środków odwoławczych.

Ze wszystkich tych cech sądu polubownego wynika, że gdyby spór toczył się między państwami członkowskimi, mechanizm rozstrzygania tego sporu nie byłby w stanie zapewnić, by spory były rozstrzygane przez sąd należący do systemu sądowego Unii, mając na uwadze, że tylko taki sąd jest w stanie zagwarantować pełną skuteczność prawa Unii[416]. W konsekwencji rozpatrywane postanowienie TKE[417] nie ma zastosowania do sporów między państwem członkowskim a inwestorem z innego państwa członkowskiego w przedmiocie inwestycji dokonanej przez tego inwestora w pierwszym państwie członkowskim.

Następnie Trybunał sprecyzował pojęcie „inwestycji" w rozumieniu TKE. W tym względzie orzekł on, że wierzytelność wynikająca z umowy dostawy energii elektrycznej stanowi niewątpliwie bezpośrednią własność inwestora, przy czym termin „inwestor" zdefiniowany w TKE i użyty w szczególności w art. 26 ust. 1 TKE oznacza między innymi, w odniesieniu do umawiającej się strony takiej jak Ukraina, spółkę założoną zgodnie z prawem stosowanym w tej umawiającej się stronie. Jednakże wierzytelność wynikająca ze zwykłej umowy sprzedaży energii elektrycznej nie może zostać uznana za uprawnienie przyznane z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze energii. Wynika z tego, że zwykła umowa dostawy energii elektrycznej, w omawianym przypadku produkowana przez inne podmioty gospodarcze, jest transakcją handlową, która jako taka nie może stanowić inwestycji. Wykładnia ta odpowiada wyraźnemu rozróżnieniu między handlem a inwestycjami dokonanemu przez TKE.

W tej sekcji należy również wspomnieć o wyroku ***Stichting Cartel Compensation i Equilib Netherlands*** (C-819/19, EU :C :2021 :904), wydanym w dniu 11 listopada 2021 r.[418], w którym Trybunał dokonał wykładni art. 53 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym[419] i art. 8 Umowy między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie transportu lotniczego[420], które zakazują zawierania porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk oraz praktyk handlowych ograniczających konkurencję. Wykładni Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisanej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r.[421], Trybunał dokonał również w wyroku ***Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się)*** (C-619/19, EU :C :2021 :35), wydanym w dniu 20 stycznia 2021 r., i w wyroku ***Friends of the Irish Environment*** (C-470/19, EU :C :2021 :271), wydanym w dniu 15 kwietnia 2021 r.[422].

416| Wyrok z dnia 6 marca 2018 r., ***Achmea*** (C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 56).

417| Artykuł 26 ust. 2 lit. c) TKE.

418| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji XII.1. „Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki (art. 101 TFUE)".

419| Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym (Dz.U. 1994, L 1, s. 3).

420| Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie transportu lotniczego, podpisana w dniu 21 czerwca 1999 r. w Luksemburgu i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją 2002/309/WE, Euratom Rady i – w odniesieniu do umowy w sprawie współpracy naukowej i technologicznej – Komisji z dnia 4 kwietnia 2002 r. w sprawie zawarcia siedmiu umów z Konfederacją Szwajcarską (Dz.U. 2002, L 114, s. 1).

421| Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisana w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1).

422| Wyroki te zostały przedstawione w sekcji XVII.3. „Dostęp do informacji o środowisku".

3. Umowa o partnerstwie UE–Armenia

Wyrok z dnia 2 września 2021 r. (wielka izba), Komisja/Rada (Umowa z Armenią) (C-180/20, EU :C :2021 :658)

Kompleksowa i wzmocniona umowa o partnerstwie między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Armenii, z drugiej strony (zwana dalej „umową o partnerstwie z Armenią"), została podpisana w dniu 24 listopada 2017 r.[423]. Umowa ta przewiduje utworzenie Rady Partnerstwa i Komitetu Partnerstwa, a także możliwość utworzenia podkomitetów i innych organów. Przewiduje ona również, że Rada Partnerstwa przyjmuje swój regulamin wewnętrzny i określa w nim obowiązki i zasady funkcjonowania Komitetu Partnerstwa.

Komisja Europejska i wysoka przedstawiciel Unii Europejskiej do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa wspólnie przyjęły w dniu 29 listopada 2018 r., zgodnie z art. 218 ust. 9 TFUE, wniosek dotyczący decyzji Rady Unii Europejskiej w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii w ramach Rady Partnerstwa w odniesieniu do przyjęcia decyzji w sprawie regulaminów wewnętrznych Rady Partnerstwa, a także Komitetu Partnerstwa, wyspecjalizowanych podkomitetów i wszelkich innych organów. W zmienionym wniosku z dnia 19 lipca 2019 r. Komisja usunęła odniesienie do art. 37 TUE, dotyczącego zawierania umów w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), jako materialnej podstawy prawnej. Rada podzieliła wspomniany wniosek na dwie odrębne decyzje. W ten sposób przyjęła ona, po pierwsze, decyzję 2020/245 mającą na celu zapewnienie stosowania umowy o partnerstwie z wyłączeniem jej tytułu II, opartą na materialnych podstawach prawnych w postaci art. 91, art. 207 i 209 TFUE, w dziedzinie transportu, handlu i rozwoju. Po drugie, przyjęła ona decyzję 2020/246 mającą na celu zapewnienie stosowania tytułu II tej umowy, dotyczącego współpracy w dziedzinie WPZiB, opartą na materialnej podstawie prawnej w postaci wyłącznie art. 37 TUE. O ile decyzję 2020/245 przyjęto większością kwalifikowaną, o tyle decyzja 2020/246 została przyjęta jednomyślnie. Komisja zakwestionowała przed Trybunałem podzielenie aktu Rady na dwie decyzje, jak również wybór art. 37 TUE jako podstawy prawnej decyzji 2020/246 oraz wynikający z tego wybór zasady głosowania, i w konsekwencji wniosła o stwierdzenie nieważności obu decyzji Rady.

Trybunał w składzie wielkiej izby stwierdził nieważność decyzji Rady 2020/245 i 2020/246. Orzekł on, że chociaż umowa o partnerstwie wykazuje pewne powiązania z WPZiB, to zawarte w niej elementy lub deklaracje zamiaru, które wiążą się z WPZiB, nie są jednak wystarczające, aby stanowić samodzielny element składowy tej umowy, który mógłby uzasadniać oparcie decyzji 2020/246 na art. 37 TUE jako materialnej podstawie prawnej i na art. 218 ust. 8 akapit drugi TFUE jako proceduralnej podstawie prawnej. Orzekł on również, że w tych okolicznościach nic nie uzasadniało podzielenia aktu w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte przez Unię w ramach Rady Partnerstwa ustanowionej na mocy umowy o partnerstwie z Armenią, na dwie decyzje.

Ocena Trybunału

Na wstępie Trybunał przypomniał, że zgodnie z art. 218 ust. 8 TFUE Rada stanowi co do zasady większością kwalifikowaną, zaś jednomyślnie stanowi ona wyłącznie w przypadkach wskazanych w akapicie drugim tego postanowienia. W tych okolicznościach określenia zasady głosowania mającej zastosowanie należy w każdej konkretnej sytuacji dokonywać w zależności od tego, czy sytuacja ta jest objęta jednym z przypadków

423| Decyzja (UE) 2018/104 w sprawie podpisania, w imieniu Unii, i tymczasowego stosowania Kompleksowej i wzmocnionej umowy o partnerstwie między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Armenii, z drugiej strony (Dz.U. 2018, L 23, s. 1).

przewidzianych w art. 218 ust. 8 akapit drugi TFUE, ponieważ wybór materialnej podstawy prawnej danej decyzji musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej i do których należą cel oraz treść tego aktu.

Trybunał przypomniał w tym względzie, że jeżeli analiza aktu Unii wykaże, że zmierza on do osiągnięcia dwóch celów lub ma dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów składowych można zidentyfikować jako główny lub dominujący, podczas gdy drugi ma charakter jedynie pomocniczy, wówczas akt ten należy oprzeć na jednej tylko podstawie prawnej, to jest na tej podstawie, która jest wymagana z racji głównego lub dominującego celu lub elementu składowego. Trybunał zauważył jednak, że chociaż w omawianej sprawie zaskarżone decyzje formalnie dotyczą różnych tytułów umowy o partnerstwie, to oceny tego, jaką dziedziną decyzje te są objęte, a tym samym tego, jaka jest podstawa prawna odnośnego działania zewnętrznego Unii, należy dokonać w świetle całokształtu umowy, ponieważ decyzje te dotyczą w sposób ogólny funkcjonowania organów międzynarodowych utworzonych na podstawie umowy o partnerstwie z Armenią. Ponadto przyjęcie dwóch odrębnych decyzji Rady, które są oparte na różnych podstawach prawnych, lecz mają na celu ustalenie jednego stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii w przedmiocie funkcjonowania organów ustanowionych na mocy wspomnianej umowy, może być uzasadnione jedynie wtedy, gdy umowa jako całość zawiera odrębne elementy składowe odpowiadające różnym podstawom prawnym wykorzystanym do przyjęcia owych decyzji.

W tym względzie Trybunał podkreślił, że kwalifikacji danej umowy jako umowy o współpracy na rzecz rozwoju należy dokonywać przy uwzględnieniu jej zasadniczego przedmiotu, nie zaś w świetle jej poszczególnych klauzul. Otóż, o ile pewne postanowienia tytułu II umowy o partnerstwie z Armenią dotyczą kwestii, które mogą wchodzić w zakres WPZiB, oraz potwierdzają przyświecającą stronom wolę współpracy w tej dziedzinie, o tyle postanowienia te są nieliczne i ograniczają się zasadniczo do deklaracji o charakterze programowym, opisujących jedynie stosunki istniejące między umawiającymi się stronami oraz ich wspólne zamiary na przyszłość.

Trybunał stwierdził następnie, co się tyczy celów tej umowy, że ma ona na celu przede wszystkim ustanowienie ram współpracy z Armenią w dziedzinie transportu, handlu i rozwoju. W tym kontekście wskazał on, że wymaganie, aby umowa o współpracy na rzecz rozwoju była również oparta na postanowieniu innym niż postanowienie odnoszące się do tej polityki za każdym razem, gdy umowa dotyczy szczególnej dziedziny, mogłoby pozbawić kompetencję i procedurę przewidziane w art. 208 TFUE ich istoty. Chociaż w omawianym wypadku pewne cele szczegółowe służące wzmocnieniu dialogu politycznego mogą być powiązane z WPZiB, to jednak wyliczeniu tych celów szczegółowych nie towarzyszy żaden program działania ani konkretne zasady współpracy, które pozwalałyby na stwierdzenie, że WPZiB stanowi jeden z odrębnych elementów składowych wspomnianej umowy obok aspektów związanych z handlem i współpracą na rzecz rozwoju.

Wreszcie Trybunał stwierdził, że o ile w celu określenia podstawy prawnej danego aktu można również uwzględnić kontekst, w jaki ów akt się wpisuje – w omawianej sprawie konflikt w Górskim Karabachu – o tyle w umowie o partnerstwie z Armenią nie przewidziano żadnego konkretnego ani szczególnego środka służącego zaradzeniu tej sytuacji, która zagraża bezpieczeństwu międzynarodowemu.

W świetle powyższego Trybunał stwierdził nieważność decyzji 2020/246, ponieważ została ona błędnie oparta na materialnej podstawie prawnej w postaci art. 37 TUE. Co się tyczy decyzji 2020/245, Trybunał również stwierdził jej nieważność. Z jej motywu 10 i jej art. 1 wynika bowiem, że decyzja ta nie dotyczy stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii w ramach Rady Partnerstwa ustanowionej na mocy umowy o partnerstwie z Armenią, w zakresie, w jakim stanowisko to odnosi się do stosowania tytułu II tej umowy. Otóż zawarte w tym tytule postanowienia nie stanowią odrębnego elementu składowego owej umowy, który nakładał na Radę obowiązek oparcia się między innymi na art. 37 TUE i art. 218 ust. 8 akapit drugi TFUE w celu ustalenia wspomnianego stanowiska. Nic nie uzasadniało zatem wyłączenia przez Radę z przedmiotu decyzji 2020/245

rozpatrywanego stanowiska w zakresie, w jakim odnosi się ono do stosowania tytułu II owej umowy, oraz przyjęcia na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE odrębnej decyzji, której przedmiotem jest ustalenie wspomnianego stanowiska w zakresie, w jakim dotyczy ono stosowania owego tytułu II.

Ze względów pewności prawa Trybunał postanowił jednak utrzymać w mocy skutki decyzji, których nieważność stwierdzono, do czasu przyjęcia przez Radę nowej decyzji zgodnie z wydanym wyrokiem.

4. Konwencja stambulska o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej

Opinia 1/19 (Konwencja stambulska) z dnia 6 października 2021 r. (wielka izba)

Konwencja stambulska o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej[424] wchodzi, po części, w zakres kompetencji Unii, a po części, w zakres kompetencji państw członkowskich. Stanie się ona zatem umową mieszaną, zawartą jako taka przez Unię i państwa członkowskie. We wniosku dotyczącym przyjętej przez Komisję decyzji w sprawie podpisania w imieniu Unii tej konwencji jako materialną podstawę prawną wskazano art. 82 ust. 2 TFUE i art. 84 TFUE. Ponieważ wniosek ten nie uzyskał wystarczającego poparcia w Radzie Unii Europejskiej, zdecydowano się ograniczyć podpisanie konwencji do kwestii objętych tą konwencją wchodzących w zakres określonej przez Radę kompetencji wyłącznej Unii. Instytucja ta zastąpiła zatem wyżej wymienioną materialną podstawę prawną art. 78 ust. 2, art. 82 ust. 2 i art. 83 ust. 1 TFUE. Ponadto, w celu uwzględnienia szczególnej sytuacji Irlandii, o której mowa w protokole nr 21[425], decyzja w sprawie podpisania została rozdzielona na dwie odrębne decyzje.

Obydwie te decyzje dotyczą podpisania konwencji stambulskiej w odniesieniu do kwestii związanych, odpowiednio, ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych[426], oraz azylem i zasadą non-refoulement[427]. Zgodnie z tymi decyzjami konwencja stambulska została podpisana w imieniu Unii w dniu 13 czerwca 2017 r. Do dnia dzisiejszego nie przyjęto jednak żadnej decyzji w sprawie zawarcia tej konwencji przez Unię, ponieważ wydaje się, że Rada uzależnia przyjęcie takiej decyzji od uprzedniego istnienia „wspólnego porozumienia" wszystkich państw członkowskich co do związania się ową konwencją w dziedzinach należących do ich kompetencji.

W dniu 9 lipca 2019 r. Parlament Europejski zwrócił się do Trybunału z wnioskiem o wydanie, na podstawie art. 218 ust. 11 TFUE, opinii w sprawie zawarcia przez Unię konwencji stambulskiej. W pytaniu pierwszym Parlament dąży, po pierwsze, do ustalenia, jakie są właściwe podstawy prawne aktu Rady dotyczącego zawarcia tej konwencji, a po drugie, czy konieczne lub możliwe jest rozdzielenie zarówno aktu w sprawie

424| Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, przyjęta w dniu 7 kwietnia 2011 r. (zwana dalej „konwencją stambulską").

425| Protokół nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączony do traktatu UE i do traktatu FUE (zwany dalej „protokołem nr 21").

426| Decyzja Rady (UE) 2017/865 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych (Dz.U. 2017, L 131, s. 11).

427| Decyzja Rady (UE) 2017/866 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement (Dz.U. 2017, L 131, s. 13).

podpisania, jak i aktu w sprawie zawarcia konwencji na dwie odrębne decyzje. W pytaniu drugim Parlament dąży do ustalenia, czy traktaty zezwalają Radzie na oczekiwanie lub wymagają od niej oczekiwania, przed zawarciem konwencji stambulskiej w imieniu Unii, na „wspólne porozumienie" państw członkowskich co do związania się ową konwencją w dziedzinach wchodzących w zakres ich kompetencji.

W opinii Trybunał orzekający w składzie wielkiej izby udzielił w następujący sposób odpowiedzi na pytania zadane przez Parlament:

Po pierwsze, z zastrzeżeniem pełnego poszanowania w każdym czasie wymogów, określonych w art. 218 ust. 2, 6 i 8 TFUE, traktaty nie zabraniają Radzie, działającej zgodnie ze swoim regulaminem wewnętrznym, aby przed przyjęciem decyzji w sprawie zawarcia przez Unię konwencji stambulskiej oczekiwała na „wspólne porozumienie" państw członkowskich. Natomiast zabraniają jej one dodawania kolejnego etapu do procedury zawierania umów przewidzianej w tym artykule poprzez uzależnienie przyjęcia decyzji w sprawie zawarcia konwencji od uprzedniego osiągnięcia takiego „wspólnego porozumienia".

Po drugie, właściwą materialną podstawę prawną przyjęcia aktu Rady w sprawie zawarcia przez Unię części konwencji stambulskiej, która jest przedmiotem przewidywanej umowy, stanowi art. 78 ust. 2, art. 82 ust. 2 oraz art. 84 i 336 TFUE.

Po trzecie, protokoły nr 21 i 22[428] uzasadniają rozdzielenie na dwie odrębne decyzje aktu w sprawie zawarcia jedynie w zakresie, w jakim takie rozdzielenie zmierza do uwzględnienia okoliczności, że Irlandia lub Królestwo Danii nie uczestniczą w środkach przyjętych w związku z zawarciem przewidywanej umowy i które wchodzą w zakres zastosowania tych protokołów, rozpatrywanych jako całość.

Ocena Trybunału

- W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie opinii

Celem postępowania w sprawie wydania opinii jest unikanie komplikacji, które mogłyby wyniknąć z kwestionowania przed sądami zgodności z traktatami umów międzynarodowych wiążących Unię. Mając na względzie w szczególności ten cel, Trybunał stwierdził, że wniosek o wydanie opinii jest dopuszczalny, z wyjątkiem drugiej części pytania pierwszego, w zakresie, w jakim dotyczy ono rozdzielenia aktu w sprawie podpisania na dwie decyzje. Konwencja stambulska została bowiem podpisana przez Unię ponad dwa lata przed złożeniem wniosku o wydanie opinii, w związku z czym cel zapobiegawczy, do którego zmierza art. 218 ust. 11 TFUE, nie mógł już zostać osiągnięty. Ponadto Parlament mógł zakwestionować decyzje w sprawie podpisania w drodze skargi o stwierdzenie nieważności.

- W przedmiocie praktyki „wspólnego porozumienia"

W odniesieniu do praktyki polegającej na oczekiwaniu na „wspólne porozumienie" państw członkowskich co do związania się umową mieszaną, Trybunał wskazał najpierw, że traktaty zabraniają Radzie uzależniania wszczęcia procedury zawarcia konwencji od uprzedniego osiągnięcia takiego „wspólnego porozumienia". Gdyby bowiem praktyka ta miała taki zakres, doprowadziłaby do ustanowienia hybrydowego procesu decyzyjnego, ponieważ sama możliwość zawarcia przez Unię umowy mieszanej zależałaby całkowicie od woli każdego z państw członkowskich do związania się taką umową w dziedzinach wchodzących w zakres ich kompetencji. Tymczasem taki hybrydowy proces decyzyjny jest niezgodny z art. 218 ust. 2, 6 i 8 TFUE, który pojmuje zawarcie umowy międzynarodowej jako akt przyjmowany przez Radę kwalifikowaną większością głosów.

428| Protokół nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączony do traktatu UE i do traktatu FUE (zwany dalej „protokołem nr 22").

Niemniej w granicach przewidzianej w tych postanowieniach procedury zarówno decyzja o tym, czy i w jakim zakresie podjąć działania w sprawie wniosku dotyczącego zawarcia umowy międzynarodowej, jak i wybór odpowiedniego terminu na przyjęcie takiej decyzji mieszczą się w zakresie politycznego uznania Rady. W konsekwencji nic nie stoi na przeszkodzie, aby Rada przedłużyła dyskusje w swoim łonie w celu osiągnięcia ściślejszej współpracy między państwami członkowskimi i instytucjami Unii w procesie zawierania danej umowy, co może wymagać oczekiwania na osiągnięcie przez nie „wspólnego porozumienia".

Niemniej jednak ten zakres politycznego uznania jest wykonywany, co do zasady, większością kwalifikowaną, w związku z czym taka większość w łonie Rady może, w dowolnym momencie i zgodnie z zasadami przewidzianymi w jej regulaminie wewnętrznym, narzucić zamknięcie debaty i przyjęcie decyzji w sprawie zawarcia umowy międzynarodowej.

- W przedmiocie właściwych podstaw prawnych zawarcia konwencji stambulskiej

W ramach kwestii dotyczącej podstaw prawnych Trybunał musiał przede wszystkim określić cel i zakres przeprowadzanej przez niego analizy. W tym względzie, ponieważ decyzja w sprawie zawarcia konwencji stambulskiej powinna zostać przyjęta przez Radę większością kwalifikowaną, po uzyskaniu zgody Parlamentu, do tych instytucji należy uściślenie, w granicach postawionego pytania, zakresu „przewidywanej umowy" w rozumieniu art. 218 ust. 11 TFUE. W związku z tym Trybunał zbadał konwencję stambulską w świetle jedynie tych części konwencji, które zgodnie z brzmieniem tego pytania i zgodnie z treścią decyzji w sprawie podpisania, mają być objęte aktem zawarcia. Mając na względzie te okoliczności Trybunał wyszedł z założenia, że akt ten będzie dotyczył postanowień konwencji stambulskiej mających związek ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, z azylem i zasadą non-refoulement oraz ze zobowiązaniami nałożonymi na instytucje i administrację publiczną Unii w zakresie, w jakim postanowienia te wchodzą w zakres kompetencji Unii.

W odniesieniu, w pierwszej kolejności, do współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, z uwagi na liczbę i treść postanowień konwencji stambulskiej, które wchodzą w zakres kompetencji Unii, o której mowa w art. 82 ust. 2 TFUE[429] i w art. 84 TFUE[430], Trybunał orzekł, że postanowienia te powinny stanowić jedną z podstaw prawnych aktu zawarcia. Natomiast zawarte w konwencji zobowiązania w dziedzine objętej art. 83 ust. 1 TFUE[431] posiadają w odniesieniu do Unii niezwykle ograniczony zakres, w związku z czym akt zawarcia nie może opierać się na tym postanowieniu.

W odniesieniu, w drugiej kolejności, do azylu i zasady non-refoulement, chociaż konwencja stambulska zawiera tylko trzy artykuły dotyczące tych kwestii, tworzą one odrębny rozdział, którego nie można uznać za pomocniczy lub posiadający niezwykle ograniczony zakres, w związku z czym art. 78 ust. 2 TFUE[432] powinien stanowić element składowy materialnej podstawy prawnej aktu zawarcia.

W trzeciej kolejności, w odniesieniu do własnej administracji publicznej, Unia powinna zapewnić pełne wykonanie zobowiązań nałożonych konwencją, które wchodzą w zakres stosowania art. 336 TFUE[433], w związku z czym postanowienie to powinno stanowić jedną z podstaw prawnych aktu zawarcia.

429| Zgodnie z tym postanowieniem Unia może ustanowić normy minimalne, w odniesieniu zwłaszcza do dopuszczalności dowodów między państwami członkowskimi, praw osób w postępowaniu karnym oraz praw ofiar przestępstw.

430| Postanowienie to nadaje Unii kompetencję do ustanawiania środków w celu promowania i wspierania działania państw członkowskich w dziedzinie zapobiegania przestępczości.

431| Zgodnie z treścią tego postanowienia Unia posiada kompetencję do ustanowienia norm minimalnych dotyczących określania przestępstw oraz kar, między innymi, w dziedzinie handlu ludźmi oraz seksualnego wykorzystywania kobiet i dzieci.

432| Postanowienie to dotyczy kompetencji Unii w dziedzinie azylu, ochrony uzupełniającej i ochrony tymczasowej

433| Dotyczącego regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej oraz warunków zatrudnienia innych pracowników Unii.

- W przedmiocie rozdzielenia aktu zawarcia konwencji stambulskiej na dwie odrębne decyzje

Kwestia dotycząca rozdzielenia aktu zawarcia na dwie decyzje jest związana z możliwością zastosowania protokołu nr 21 w odniesieniu do Irlandii, z uwagi na wskazanie postanowień objętych częścią trzecią tytuł V traktatu FUE jako podstaw prawnych zawarcia przewidywanej umowy. Co do zasady Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu przez Radę środków objętych tą częścią konwencji, o ile nie zgłosi ona chęci uczestniczenia w ich przyjęciu i stosowaniu. Na podstawie tego protokołu Irlandia nie zamierzała uczestniczyć w zawieraniu przez Unię części konwencji stambulskiej dotyczącej azylu i zasady non-refoulement, uczestnicząc jednocześnie w zawieraniu pozostałych części.

Tymczasem selektywny udział w tym samym środku objętym protokołem nr 21 jest wykluczony. Podobnie nie jest dozwolone rozdzielenie aktu zawarcia przewidywanej umowy na dwie decyzje w celu umożliwienia Irlandii udziału w przyjęciu jednej z tych decyzji, ale nie drugiej, nawet jeśli, każda z decyzji w sprawie zawarcia dotyczyłaby środków objętych częścią trzecią tytuł V traktatu FUE.

Jeżeli jednak okaże się, że do aktu zawarcia umowy międzynarodowej mają zastosowanie różne podstawy prawne, może zaistnieć obiektywna potrzeba podzielenia tego aktu na kilka decyzji. Może być tak zwłaszcza w sytuacji, gdy takie rozdzielenie ma na celu uwzględnienie okoliczności, że Irlandia lub Królestwo Danii nie uczestniczą w środkach przewidzianych w ramach zawarcia umowy międzynarodowej, które wchodzą w zakres stosowania, odpowiednio protokołu nr 21 i protokołu nr 22, podczas gdy inne środki przewidziane w ramach tego samego zawarcia nie są objęte tym zakresem stosowania. W tym wypadku, ponieważ jedną z materialnych podstaw prawnych aktu zawarcia przewidywanej umowy stanowi art. 336 TFUE, który nie wchodzi w zakres stosowania protokołów nr 21 i 22, można stwierdzić istnienie obiektywnej potrzeby rozdzielenia aktu zawarcia konwencji stambulskiej na dwie decyzje.

XX. Wspólna polityka handlowa

Wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r. (wielka izba), Bank Melli Iran (C-124/20, EU :C :2021 :1035)

Bank Melli Iran (zwany dalej „BMI"), będący bankiem irańskim należącym do państwa irańskiego, ma oddział w Niemczech. BMI zawarło z Telekomem – będącym spółką zależną spółki Deutsche Telekom AG z siedzibą w Niemczech, której około połowa obrotów pochodzi z działalności prowadzonej w Stanach Zjednoczonych – szereg umów dotyczących świadczenia usług telekomunikacyjnych umożliwiających mu wykonywanie działalności gospodarczej. W 2018 r. Stany Zjednoczone wycofały się z porozumienia jądrowego z Iranem, podpisanego w 2015 r., mającego za przedmiot sprawowanie kontroli nad irańskim programem jądrowym i zniesienie sankcji gospodarczych względem Iranu. W rezultacie tego wycofania się Stany Zjednoczone ponownie nałożyły na mocy Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012 (ustawy z 2012 r. o wolności i zwalczaniu rozprzestrzeniania broni w Iranie) sankcje wobec Iranu oraz osób ujętych w odnośnym wykazie[434], w tym BMI. Od tego momentu ponownie zakazane jest utrzymywanie przez jakąkolwiek osobę stosunków handlowych poza terytorium Stanów Zjednoczonych z osobami widniejącymi w tym wykazie.

W następstwie tej decyzji Unia przyjęła rozporządzenie delegowane 2018/1100[435] zmieniające załącznik do rozporządzenia nr 2271/96[436] w tym celu, by objął on ustawę z 2012 r. o wolności i zwalczaniu rozprzestrzeniania broni w Iranie. Rozporządzenie to zakazuje w szczególności odnośnym osobom zastosowania się do załączonych do niego przepisów prawnych lub działań z nich wynikających (art. 5 akapit pierwszy), chyba że uzyskano upoważnienie do odstąpienia od tego zakazu, które może zostać przyznane przez Komisję Europejską, jeżeli brak zastosowania się do tych obcych przepisów poważnie naruszyłby interesy osób objętych rozporządzeniem lub interesy Unii (art. 5 akapit drugi).

Ponieważ prawo niemieckie przewiduje, że „[c]zynność prawna, która jest sprzeczna z zakazem ustawowym, jest nieważna, chyba że ustawa stanowi inaczej"[437], a Telekom wypowiedział od 2018 r., przed upływem terminu ich obowiązywania, wszystkie umowy wiążące go z BMI – bez wyraźnego uzasadnienia i upoważnienia ze strony Komisji – BMI zakwestionowało przed sądami niemieckimi wypowiedzenie wspomnianych umów. W pierwszej instancji Telekom został zobowiązany do realizowania spornych umów do upływu zwykłych terminów wypowiedzenia. Zwykłe wypowiedzenie wspomnianych umów uznano natomiast za zgodne z art. 5 rozporządzenia. W tych okolicznościach BMI wniosło apelację do Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (wyższego sądu krajowego w Hamburgu, Niemcy), który zwrócił się do Trybunału w trybie prejudycjalnym

434| Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (wykaz wyraźnie wskazanych obywateli krajowych oraz osób, których aktywa zostały zablokowane, zwany dalej „wykazem SDN").

435| Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2018/1100 z dnia 6 czerwca 2018 r. zmieniające załącznik do rozporządzenia Rady (WE) nr 2271/96 zabezpieczającego przed skutkami eksterytorialnego stosowania ustawodawstwa przyjętego przez państwo trzecie oraz działaniami opartymi na nim lub z niego wynikającymi (Dz.U. 2018, L 199 I, s. 1).

436| Rozporządzenie Rady (WE) nr 2271/96 z dnia 22 listopada 1996 r. zabezpieczające przed skutkami eksterytorialnego stosowania ustawodawstwa przyjętego przez państwo trzecie oraz działaniami opartymi na nim lub z niego wynikającymi (Dz.U. 1996, L 309, s. 1, zwane dalej „rozporządzeniem"), zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 37/2014 z dnia 15 stycznia 2014 r. zmieniającym niektóre rozporządzenia dotyczące wspólnej polityki handlowej w odniesieniu do procedur przyjmowania niektórych środków (Dz.U. 2014, L 18, s. 1) oraz rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2018/1100 z dnia 6 czerwca 2018 r. zmieniającym załącznik do rozporządzenia (WE) nr 2271/96 (Dz.U. 2018, L 199 I, s. 1).

437| Paragraf 134 Bürgerliches Gesetzbuch (kodeksu cywilnego).

o dokonanie wykładni art. 5 akapit pierwszy rozporządzenia w szczególności w związku z art. 16 i 52 karty praw podstawowych oraz mechanizmem udzielania upoważnienia przewidzianym w art. 5 akapit drugi tego rozporządzenia.

Ocena Trybunału

Trybunał, orzekający w składzie wielkiej izby, uznając, że art. 5 akapit pierwszy wspomnianego rozporządzenia jest sformułowany w sposób szeroki, stwierdził w pierwszej kolejności, że zakaz zastosowania się do wymogów lub zakazów przewidzianych w niektórych przepisach prawnych przyjętych przez państwo trzecie z naruszeniem prawa międzynarodowego stosuje się nawet w przypadku braku konkretnego żądania lub polecenia ze strony organu administracyjnego lub sądowego, mającego na celu zapewnienie ich poszanowania. Zdaniem Trybunału wykładnię tę potwierdzają cele rozporządzenia, które zmierza w szczególności do ochrony ustanowionego porządku prawnego i interesów Unii w ogólności, w zamiarze osiągnięcia w najszerszym możliwym zakresie celu polegającego na swobodnym przepływie kapitału pomiędzy państwami członkowskimi a państwami trzecimi, a także do ochrony interesów odnośnych osób. Trybunał zauważył bowiem, że biorąc pod uwagę zagrożenie konsekwencjami prawnymi, wynikającymi z takich przepisów prawnych dla osób, do których co do zasady stosują się takie wymogi lub zakazy, rozporządzenie nie byłoby w stanie przeciwdziałać ich skutkom, gdyby zakaz przewidziany w art. 5 akapit pierwszy tego rozporządzenia był uzależniony od wydania poleceń przez zagraniczny organ administracyjny lub sądowy.

W drugiej kolejności Trybunał stwierdził, że zakaz przewidziany w art. 5 akapit pierwszy omawianego rozporządzenia został sformułowany w sposób jasny, precyzyjny i bezwarunkowy, wobec czego można się na niego powołać w procesie cywilnym, takim jak w sprawie w postępowaniu głównym. Potwierdził on następnie, że osoba, do której odnosi się rozporządzenie, a która nie dysponuje upoważnieniem udzielonym przez Komisję, może w świetle wspomnianego art. 5 akapit pierwszy wypowiedzieć umowy wiążące ją z osobą ujętą w wykazie SDN bez uzasadnienia takiego wypowiedzenia. Jednakże w ramach procesu cywilnego dotyczącego zarzucanego naruszenia zakazu przewidzianego w rozporządzeniu to do osoby, do której skierowany jest wspomniany zakaz, należy wykazanie w sposób wymagany prawem, że jej zachowanie, w tym przypadku wypowiedzenie wszystkich umów, nie miało na celu zastosowania się do amerykańskiego ustawodawstwa, o którym mowa w rozporządzeniu, jeżeli prima facie wydaje się, iż tak jednak było.

W omawianej sprawie Trybunał zauważył, że prawo niemieckie umożliwia osobie, która twierdzi, iż czynność prawna jest nieważna z powodu naruszenia zakazu ustawowego – takiego jak zakaz przewidziany w art. 5 akapit pierwszy rozporządzenia – powołanie się na tę nieważność przed sądem. Trybunał stwierdził jednak, że w takim przypadku ciężar dowodu zgodnie z prawem niemieckim spoczywałby w całości na osobie, która powołuje się na takie naruszenie, podczas gdy odnośne dowody ogólnie nie są dla niej dostępne, co utrudniłoby sądowi rozpoznającemu sprawę stwierdzenie tego naruszenia i zagrażałoby tym samym skuteczności rozporządzenia.

W trzeciej i ostatniej kolejności Trybunał orzekł, że art. 5 i 9[438] rozporządzenia, interpretowane w świetle art. 16 i 52 karty praw podstawowych, nie stoją na przeszkodzie stwierdzeniu nieważności wypowiedzenia umów, o ile to stwierdzenie nieważności nie wywołuje nieproporcjonalnych skutków, w szczególności w aspekcie ekonomicznym, dla zainteresowanej osoby. W omawianej sprawie, w braku upoważnienia w rozumieniu art. 5 akapit drugi rozporządzenia, rozpatrywane wypowiedzenie, gdyby okazało się sprzeczne z art. 5 akapit pierwszy rozporządzenia, byłoby nieważne w świetle prawa niemieckiego. Jednakże gdyby

438| Artykuł 9 stanowi, że „[k]ażde państwo członkowskie ustali sankcje, które będą nakładane w przypadku naruszenia odpowiednich przepisów niniejszego rozporządzenia. Sankcje takie muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające".

takie stwierdzenie nieważności mogło prowadzić do ograniczenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej, można by je brać pod uwagę jedynie przy dochowaniu warunków określonych w art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych.

W tym względzie, co się tyczy przesłanki dotyczącej poszanowania istoty wolności prowadzenia działalności gospodarczej zagwarantowanej w art. 16 karty praw podstawowych, Trybunał orzekł, że stwierdzenie nieważności wypowiedzenia umów zawartych między BMI a Telekomem skutkowałoby nie tyle pozbawieniem tej ostatniej spółki możliwości powołania się na swoje interesy ogólnie w ramach stosunku umownego, co raczej ograniczeniem tej możliwości. Ponadto ograniczenie wolności prowadzenia działalności gospodarczej wynikające z ewentualnego stwierdzenia nieważności wypowiedzenia umów sprzecznego z zakazem przewidzianym w art. 5 akapit pierwszy rozporządzenia okazuje się co do zasady niezbędne do przeciwdziałania skutkom rozpatrywanego ustawodawstwa obcego, chroniąc w ten sposób ustanowiony porządek prawny i interesy Unii w ogólności.

Trybunał zwrócił się zatem do sądu odsyłającego o wyważenie, w ramach badania proporcjonalności ograniczenia przysługującej Telekomowi wolności prowadzenia działalności gospodarczej, dążenia do osiągnięcia celów rozporządzenia, któremu to dążeniu służy stwierdzenie nieważności wspomnianego wypowiedzenia umów naruszającego zakaz przewidziany w art. 5 akapit pierwszy tego rozporządzenia, oraz prawdopodobieństwa, że przedsiębiorstwo to byłoby narażone na straty gospodarcze, a także ich rozmiaru w przypadku, gdyby nie mogło ono zakończyć stosunków handlowych z BMI. Podobnie okoliczność, że Telekom – z zastrzeżeniem dokonania weryfikacji – nie złożył do Komisji wniosku o przyznanie odstępstwa od zakazu ustanowionego w art. 5 akapit pierwszy rozporządzenia, jest zdaniem Trybunału również istotna w ramach tego badania proporcjonalności.

XXI. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa

Wyrok z dnia 23 listopada 2021 r. (wielka izba), Rada/Hamas (C-833/19 P, EU :C :2021 :950)

Wyrokiem z dnia 4 września 2019 r., Hamas/Rada[439], Sąd stwierdził nieważność, w kontekście skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej na podstawie art. 263 TFUE, czterech aktów Rady Unii Europejskiej przyjętych w 2018 r.[440], na mocy których Hamas pozostawiono w wykazie załączonym do wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB.

439| Wyrok z dnia 4 września 2019 r., ***Hamas/Rada*** (T-308/18, EU :T :2019 :557).

440| Decyzja Rady (WPZiB) 2018/475 z dnia 21 marca 2018 r. dotycząca aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i uchylenia decyzji (WPZiB) 2017/1426 (Dz.U. 2018, L 79, s. 26); rozporządzenie wykonawcze Rady (EU) 2018/468 z dnia 21 marca 2018 r. dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1420 (Dz.U. 2018, L 79, s. 7); decyzja Rady (WPZiB) 2018/1084 z dnia 30 lipca 2018 r. dotycząca aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i uchylenia decyzji (WPZiB) 2018/475 (Dz.U. 2018, L 194, s. 144); rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2018/1071 z dnia 30 lipca 2018 r. dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) 2018/468 (Dz.U. 2018, L 194, s. 23).

Został on umieszczony tam jako organizacja uczestnicząca w aktach terrorystycznych i z tego tytułu był objęty środkami w postaci zamrożenia środków finansowych i zasobów gospodarczych. Pomimo oddalenia siedmiu z ośmiu zarzutów podniesionych przez Hamas w celu zakwestionowania umieszczenia go w wykazie Sąd stwierdził nieważność zaskarżonych aktów w zakresie, w jakim dotyczyły one tej organizacji, ze względu na brak uwierzytelnienia przez Radę uzasadnień dotyczących tych aktów za pomocą podpisu, które to uzasadnienia znajdowały się w odrębnych dokumentach. Sąd powołał się w tym względzie na wymóg złożenia podpisu ustanowiony w art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE oraz w art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady[441].

Trybunał w składzie wielkiej izby uchylił wyrok Sądu z dnia 4 września 2019 r. Trybunał orzekł, że Sąd naruszył prawo, gdy uznał, iż uzasadnienia dotyczące pozostawienia Hamasu w wykazach załączonych do zaskarżonych aktów powinny były zostać podpisane przez przewodniczącego i sekretarza generalnego Rady na tej samej zasadzie co same te akty, które zawierają ogólne uzasadnienie. Ponadto według Trybunału uzasadnienia te zostały przyjęte przez Radę równocześnie ze wspomnianymi aktami, z którymi były nierozerwalnie związane, a ich autentyczność nie została skutecznie zakwestionowana.

Ocena Trybunału

Trybunał przypomniał w pierwszej kolejności, że z wyroku *Komisja/BASF*[442], na którym Sąd oparł się w zaskarżonym wyroku, wynika, iż odręczny podpis na akcie, w szczególności złożony przez przewodniczącego instytucji, która go przyjęła, stanowi sposób jego uwierzytelnienia, mający na celu zapewnienie pewności prawa poprzez utrwalenie w językach autentycznych tekstu przyjętego przez tę instytucję. Takie uwierzytelnienie pozwala zatem zweryfikować, w razie zakwestionowania, czy doręczone lub opublikowane teksty są w pełni zgodne z teksami przyjętymi i z wolą ich autora. Zauważył on jednak, że o ile w wyroku *Komisja/BASF* Trybunał przypomniał również, że część normatywna i uzasadnienie decyzji stanowią nierozerwalną całość, o tyle akty będące przedmiotem sporu w omawianej sprawie, w odróżnieniu od decyzji rozpatrywanej w tamtym wyroku, są podpisane przez przewodniczącego instytucji, która je przyjęła, mianowicie Rady, oraz jej sekretarza generalnego. Ponadto akty te, w brzmieniu, w jakim zostały opublikowane, zawierają ogólne uzasadnienie. Trybunał wskazał również, że w wyroku Komisja/BASF zagadnienie, jakie powstało, nie dotyczyło tego, czy całe uzasadnienie aktu powinno zostać uwierzytelnione za pomocą podpisu, gdy część tego uzasadnienia znajduje się w odrębnym dokumencie, lecz w szczególności braku tożsamości tekstu decyzji przyjętej przez jej autora z treścią tej samej decyzji w wersji opublikowanej i doręczonej. Ze względu na te różne okoliczności Trybunał stwierdził, że rozważania poczynione przezeń w wyroku Komisja/BASF nie mogą zostać zastosowane do omawianej sprawy.

Trybunał przypomniał w drugiej kolejności swoje orzecznictwo, zgodnie z którym akty przewidujące środki ograniczające, takie jak sporne akty, mają szczególny charakter w zakresie, w jakim są zbliżone zarówno do aktów o charakterze ogólnym – ponieważ są skierowane do adresatów określonych w sposób ogólny i abstrakcyjny – jak i do zbioru indywidualnych decyzji stosowanych wobec osób i podmiotów wymienionych w wykazach zawartych w załącznikach do tych aktów. Z zasady ustanowionej w art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE wynika, że sporne akty, które stanowią akty o charakterze nieustawodawczym przyjęte w formie rozporządzeń lub decyzji niewskazujących adresata, muszą być podpisane przez przewodniczącego Rady, o ile są zbliżone do aktów o charakterze generalnym w rozumieniu tego orzecznictwa.

441| Zgodnie z art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady, zatytułowanym „Podpisywanie aktów": „Teksty aktów przyjętych przez Parlament Europejski i Radę zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, a także teksty aktów przyjętych przez Radę są podpisywane przez przewodniczącego urzędującego w momencie przyjęcia tych aktów oraz przez Sekretarza Generalnego. Sekretarz Generalny może upoważnić dyrektorów generalnych Sekretariatu Generalnego do podpisywania aktów" [decyzja Rady 2009/937/UE z dnia 1 grudnia 2009 r. dotycząca przyjęcia regulaminu wewnętrznego Rady (Dz.U. 2009, L 325, s. 35)].

442| Wyrok z dnia 15 czerwca 1994 r., ***Komisja/ BASF i in.*** (C-137/92 P, EU :C :1994 :247).

Natomiast w zakresie, w jakim sporne akty są zbliżone do zbioru indywidualnych decyzji, nie podlegają one takiemu obowiązkowi podpisania, lecz jedynie obowiązkowi notyfikacji wynikającemu z art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE. Dotyczy to zatem uzasadnień towarzyszących spornym aktom, takich jak doręczone Hamasowi, które znamionuje nie ogólny charakter tych aktów, lecz ich aspekt zbliżający je do zbioru indywidualnych decyzji. W związku z tym przewodniczący Rady nie miał obowiązku podpisania, oprócz aktu zawierającego uzasadnienie o charakterze ogólnym środków ograniczających, indywidualnego uzasadnienia dotyczącego takiego aktu. Wystarczające było, by uzasadnienie to zostało należycie uwierzytelnione za pomocą innych środków.

Zdaniem Trybunału wykładnia art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady prowadzi do takiego samego rozwiązania. Wspomnianego przepisu, którego wykładni należy dokonywać w świetle właściwych postanowień traktatu, nie można interpretować w ten sposób, że nakłada on na przewodniczącego i sekretarza generalnego tej instytucji wymóg złożenia podpisu bardziej rygorystyczny niż ten wynikający z art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE. Trybunał podkreślił, że taki formalny obowiązek podpisania indywidualnego uzasadnienia nie może również zostać wywiedziony z obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 296 TFUE. Wymogi wynikające z tego obowiązku nie mogą bowiem być mylone z wymogami dotyczącymi uwierzytelnienia aktu Unii, ponieważ kontrola dochowania tego ostatniego wymogu jest warunkiem wstępnym wszelkiej innej kontroli tego aktu. Trybunał uznał zatem zarzut pierwszy odwołania za zasadny i uchylił wyrok Sądu.

Ponieważ stan sprawy, zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału, pozwalał na wydanie orzeczenia, Trybunał stwierdził w trzeciej kolejności, że Rada przedstawiła dokumenty wykazujące, iż uzasadnienia przyjęto równocześnie ze spornymi aktami podpisanymi przez przewodniczącego i sekretarza generalnego Rady, z którymi były nierozerwalnie związane, oraz że Hamas nie powołał się na żadną poszlakę mogącą podważyć pełną tożsamość tekstu uzasadnień, które zostały mu doręczone, z tekstem przyjętym przez Radę. Ponieważ autentyczność tych uzasadnień nie została skutecznie podważona przez Hamas, Trybunał oddalił w całości skargę wniesioną przez Hamas.

W tej sekcji można również wspomnieć o innym wyroku wydanym w dziedzinie środków ograniczających przyjmowanych przez Radę w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Chodzi tu o wyrok wydany w dniu 22 czerwca 2021 r., ***Wenezuela/Rada (Oddziaływanie na państwo trzecie)*** (C-872/19 P, EU :C :2021 :507)[443], w którym Trybunał wypowiedział się w przedmiocie dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez państwo trzecie.

443| Wyrok ten został przedstawiony w sekcji VI.2. „Skargi o stwierdzenie nieważności".

C.
Działalność sekretariatu Trybunału Sprawiedliwości w 2021 r.

Przegląd głównych tendencji statystycznych ostatniego roku

MarcAndré Gaudissart, zastępca sekretarza

Podobnie jak w roku 2020, na działalność sądowniczą w minionym roku duży wpływ miał kryzys zdrowotny związany z pandemią koronawirusa. Z uwagi na łatwość rozprzestrzeniania się i kolejne warianty wirusa Trybunał ponownie musiał dostosować swe zwykłe zasady i zwyczaje, tak by uwzględnić praktyczne trudności, jakie napotykali zarówno członkowie oraz pracownicy, jak i przedstawiciele stron (pełnomocnicy, adwokaci lub radcowie prawni), chcąc w pełni uczestniczyć w postępowaniach przed Trybunałem.

W 2021 r. Trybunał znów sięgał więc po cały arsenał środków, które wprowadził na początku kryzysu zdrowotnego, polegających w szczególności na przedłużeniu o miesiąc terminu na przedstawienie uwag na piśmie w sprawach prejudycjalnych, przychylnym rozpatrywaniu wniosków o przedłużenie terminu na złożenie innych pism procesowych, zezwalaniu stronom, które nie były w stanie stawić się w Luksemburgu, na udział w rozprawach w systemie wideokonferencji oraz zastąpieniu niektórych rozpraw pytaniami kierowanymi do stron w celu uzyskania odpowiedzi na piśmie[1]. Wszystkie te środki umożliwiły Trybunałowi utrzymanie wysokiego poziomu wydajności, choć miały jednak nieuchronny wpływ na czas trwania postępowania. Częściowe odnowienie składu Trybunału w październiku 2021 r., w połączeniu ze wzrostem liczby nowych spraw, również wpłynęło na wyniki minionego roku, ponieważ zanim nowi członkowie wdrożą się do nowej roli, potrzebują chwili, aby się przystosować i podjąć nowe obowiązki. W 2021 r. aż dziewięciu nowych członków (pięciu sędziów i czterech rzeczników generalnych) rozpoczęło pracę w Trybunale Sprawiedliwości.

1| Pełniejszy przegląd działań podjętych przez Trybunał w odpowiedzi na kryzys zdrowotny można znaleźć w sprawozdaniu rocznym za rok 2020 (s. 208–210).

I. Nowe sprawy

Nie budzi zdziwienia fakt, że w porównaniu z poprzednim rokiem odnotowano w 2021 r. wzrost liczby spraw wnoszonych do Trybunału. W 2020 r. do Trybunału skierowano 737 spraw (w porównaniu z 966 w 2019 r., który był rekordowy), natomiast w minionym roku zarejestrowano **838 nowych spraw**. Wzrost ten (rzędu 13,7%) wynika częściowo z powrotu do zwykłego funkcjonowania sądów krajowych – liczba przedkładanych przez nie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym drastycznie spadła w pierwszych miesiącach kryzysu zdrowotnego – ale także ze wzrostu liczby odwołań związanego z nasileniem działalności Sądu. W 2021 r. Sąd doprowadził do końca więcej spraw (951) niż w 2020 r. (748), zaś wzrost ten przełożył się naturalnie na liczbę wniesionych do Trybunału odwołań (232 w porównaniu ze 131 w 2020 r.).

Wzrost ten nie zmienił jednak zasadniczo proporcji między liczbą zaskarżalnych orzeczeń Sądu a liczbą orzeczeń zaskarżonych do Trybunału, a wskaźnik odwołań w 2021 r. (29%) pozostał w zwykłym przedziale, w którym utrzymuje się od ponad dziesięciu lat, wynoszącym 20–30%. Jednakże liczba uwzględnionych przez Trybunał odwołań w ostatnim roku gwałtownie spadła.

Podczas gdy liczba odesłań prejudycjalnych i odwołań wzrosła w ciągu ostatniego roku – same te dwie kategorie spraw stanowią ponad 95% ogólnej liczby spraw wniesionych do Trybunału w 2021 r. – liczba skarg bezpośrednich opadła do rekordowo niskiego poziomu. Było ich w sumie 29, licząc wszystkie rodzaje tych skarg (stwierdzenie nieważności, bezczynność lub uchybienie zobowiązaniom), i stanowiły zaledwie 3,5% sporów. Natomiast liczba postępowań szczególnych dotyczących w szczególności wniosków o przyznanie pomocy prawnej, ustalenie kosztów, dokonanie wykładni, wznowienie postępowania lub usunięcie braku rozstrzygnięcia pozostała niezmienna (10 nowych spraw, podobnie jak w 2020 r.).

W zakresie danych dotyczących spraw skierowanych do Trybunału w 2021 r. ponownie można zauważyć dużą stabilność. Sprawy dotyczące przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz własności intelektualnej i przemysłowej (odpowiednio 106 i 84) nadal znajdowały się na szczycie listy, choć niebagatelna część spraw wniesionych do Trybunału w minionym roku dotyczyła również podatków, transportu, ochrony konsumentów i polityki społecznej. To samo dotyczy sporów sądowych w zakresie pomocy państwa, w szczególności ze względu na środki podejmowane przez instytucje Unii i organy krajowe w celu wsparcia działalności gospodarczej, której kryzys zdrowotny poważnie dotknął.

Zaszły natomiast znaczące zmiany w zakresie pochodzenia geograficznego odesłań prejudycjalnych. Choć sądy niemieckie nadal składają najwięcej wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym, liczba ta spadła w ciągu ostatniego roku (ze 140 spraw w 2020 r. do 106 spraw w 2021 r.), podczas gdy liczba odesłań z szeregu państw, które przystąpiły do Unii w 2004 lub 2007 r., wzrosła ponad dwukrotnie w ciągu jednego roku. Przykładem na to są Słowenia, Litwa i Bułgaria, dla których liczba odesłań prejudycjalnych wzrosła, odpowiednio, z 2, 7 i 28 wniosków w 2020 r. do 7, 15 i 58 wniosków w 2021 r. Trybunał odnotował również znaczny wzrost liczby wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sądów irlandzkich, holenderskich i rumuńskich, które przedłożyły ich, odpowiednio, 11, 27 i 38.

Na zakończenie tego przeglądu warto wspomnieć o rekordowej liczbie wniosków o zastosowanie trybu przyspieszonego. W 2021 r. złożono aż 60 takich wniosków, zaś o zastosowanie pilnego trybu prejudycjalnego wniesiono lub też zaproponowano jego zastosowanie w 30 sprawach! W obu przypadkach jest to najwyższa roczna liczba od początku istnienia tych trybów postępowania.

Jednak ze względu na znaczne środki, jakie trzeba na nie przeznaczyć, oraz ograniczenia, jakie nakładają one na wszystkie zainteresowane podmioty, nie wszystkie z tych wniosków doprowadziły do zastosowania wspomnianych trybów. Na wniosek, odpowiednio, Polski i Parlamentu Europejskiego tryb przyspieszony

został zastosowany w trzech postępowaniach ze skarg bezpośrednich dotyczących doniosłych kwestii[2], a także w dwóch sprawach prejudycjalnych na wniosek sądu krajowego, zaś pilny tryb prejudycjalny, podobnie jak w 2020 r., został zastosowany dziewięciokrotnie. Sprawy te dotyczyły wykładni decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi[3], sądowej kontroli warunków zatrzymania osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową oraz interpretacji przepisów dotyczących uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, w szczególności w przypadku bezprawnego uprowadzenia dziecka.

II. Sprawy zakończone

Jak wspomniano we wstępie do niniejszego rozdziału, pomimo trudności związanych z trwającym kryzysem zdrowotnym Trybunał był w stanie utrzymać wysoką wydajność. Liczba **772 spraw zakończonych** w 2021 r. jest bowiem bardzo bliska wyniku Trybunału z 2020 r., kiedy to zakończone zostały 792 sprawy, co w ówczesnych okolicznościach było wynikiem niezwykłym, ponieważ – z wyjątkiem 2019 r. – Trybunał nigdy nie rozstrzygnął tak wielu spraw w jednym roku.

Liczba wydanych przez Trybunał wyroków pokrywa się niemal co do jednego (450 wyroków w 2021 r. w porównaniu z 451 w 2020 r.), natomiast liczba wydanych w minionym roku postanowień (257) była nieco niższa niż całkowita liczba postanowień wydanych w 2020 r. (276). Na uwagę zasługuje jednak wyższy udział w 2021 r. tzw. postanowień „o charakterze sądowniczym", tj. postanowień kończących postępowanie w inny sposób niż przez wykreślenie, umorzenie lub przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd. Stanowiły one 14% spraw prejudycjalnych zakończonych w 2021 r. i prawie połowę (47,30%) rozstrzygniętych w ubiegłym roku odwołań, w porównaniu z, odpowiednio, 12% i 37% w 2020 r. Wzrost ten wynika częściowo z częstszego korzystania z możliwości przewidzianych w art. 53 § 2, art. 99 i art. 181 regulaminu postępowania przed Trybunałem, ale także, a może przede wszystkim, z intensywnej działalności izby do spraw przyjmowania odwołań do rozpoznania. W ciągu ostatniego roku wydała ona bowiem aż 48 decyzji, z których jedna doprowadziła, po raz pierwszy od czasu wprowadzenia systemu wstępnego przyjęcia odwołań do rozpoznania, do faktycznego przyjęcia odwołania przez wspomnianą izbę[4].

W 2021 r. Trybunał wypowiedział się w przedmiocie jednego wniosku o wydanie opinii, złożonego przez Parlament Europejski, w sprawie wyboru właściwej podstawy prawnej do zawarcia przez Unię Europejską konwencji stambulskiej o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej[5].

2| Sprawa C-121/21, ***Republika Czeska/Polska (Kopalnia Turów),*** zakończona postanowieniem o wykreśleniu sprawy z dnia 4 lutego 2022 r. (EU :C :2022 :82), a także sprawy C-156/21, ***Węgry/Parlament Europejski i Rada*** oraz C-157/21, ***Polska/Parlament Europejski i Rada,*** obie zakończone wyrokami z dnia 16 lutego 2022 r. (EU :C :2022 :97 i EU :C :2022 :98).

3| Dz.U. L 190 z dnia 18 lipca 2002 r., s. 1.

4| Postanowienie z dnia 10 grudnia 2021 r., ***EUIPO/The KaiKai Company Jaeger Wichmann*** (C-382/21 P, EU :C :2021 :1050).

5| Opinia 1/19 Trybunału (wielka izba) z dnia 6 października 2021 r. (EU:C:2021:832).

Należy również wspomnieć o wyroku wydanym przez Trybunał w pełnym składzie w dniu 30 września 2021 r. na podstawie art. 16 akapit czwarty Protokołu w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej[6], w sprawie sporu między Trybunałem Obrachunkowym a jednym z jego byłych członków[7].

Jednak poza tą sprawą żadna inna nie wymagała w 2021 r. jednoczesnego udziału wszystkich sędziów. Większość spraw była przekazywana do rozpoznania składom złożonym z trzech lub pięciu sędziów, natomiast wielka izba Trybunału nadal pełniła kluczową rolę w rozwoju lub konsolidacji prawa Unii. W minionym roku wielka izba zakończyła aż 83 sprawy – w porównaniu z 71 w 2020 r. – dotyczące tak różnych dziedzin, jak przestrzeganie podstawowych norm i zasad państwa prawnego, takich jak niezawisłość władzy sądowniczej, ochrona danych osobowych, polityka azylowa, unia bankowa i walutowa, prawo konsumenckie i ochrona środowiska.

Podczas gdy liczba odwołań wniesionych do Trybunału w 2021 r. była znacznie wyższa niż w roku poprzednim – zwłaszcza w grudniu, kiedy do sekretariatu wpłynęło aż 48 odwołań, czyli prawie jedna czwarta wszystkich odwołań zarejestrowanych w ciągu całego roku – liczba odwołań uwzględnionych przez Trybunał znacząco spadła. W 2020 r. uchylono w całości lub w części orzeczenia Sądu w 40 sprawach (na 204 odwołania rozpatrzone w tamtym roku), natomiast liczba orzeczeń uchylonych w 2021 r. obniżyła się do 23 (na 183 zakończone przez Trybunał postępowania odwoławcze), co świadczy o jakości rozstrzygnięć wydawanych w pierwszej instancji.

Wreszcie czas trwania postępowania przed Trybunałem wydłużył się dla wszystkich rodzajów spraw. Średni czas rozpatrywania spraw prejudycjalnych, skarg bezpośrednich i odwołań wyniósł w 2021 r., odpowiednio, 16,7 miesiąca, 21,8 miesiąca i 15,1 miesiąca (w porównaniu z 15,9 miesiąca, 19,2 miesiąca i 13,8 miesiąca w 2020 r.). Wzrost ten wynika z jednej strony ze środków podjętych przez Trybunał w celu uwzględnienia trudności napotykanych przez przedstawicieli stron w skutecznym uczestniczeniu w postępowaniach w czasie kryzysu zdrowotnego – co spowodowało w szczególności przedłużenie o miesiąc terminu na składanie pism procesowych i uwag na piśmie, najpierw we wszystkich sprawach wniesionych do Trybunału, a potem tylko w sprawach prejudycjalnych – a z drugiej strony, bardziej incydentalnie, z zakończenia kilku obszernych grup spraw z zakresu prawa konkurencji, z których niektóre zostały wniesione do Trybunału jeszcze w 2016 r. Jeśli pominąć te ostatnie sprawy, średni czas rozpatrywania odwołań w 2021 r. wynosił 14,1 miesiąca, czyli był bardzo podobny do czasu odnotowanego w 2020 r.

6| Przepis ten stanowi, że w sprawach wniesionych na mocy art. 286 ust. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Trybunał Sprawiedliwości obraduje w pełnym składzie.

7| Wyrok Trybunału (pełny skład) z dnia 30 września 2021 r., ***Trybunał Obrachunkowy/Pinxten*** (C-130/19, EU :C :2021 :782).

III. Sprawy w toku

Liczba nowych spraw zarejestrowanych w ubiegłym rok przewyższa liczbę spraw zakończonych, z którego to powodu liczba spraw w toku na dzień **31 grudnia 2021 r.** jest wyższa niż na koniec 2020 r. – jest to **1113 spraw**, na które składają się głównie odesłania prejudycjalne (792 sprawy) i odwołania (246 spraw). Skarg bezpośrednich w toku na dzień 31 grudnia 2021 r. było 69, a więc stanowiły one zaledwie 6,2% ogólnego obciążenia pracą Trybunału.

W tych okolicznościach nie wydaje się, aby rozważana kiedyś możliwość przekazania Sądowi właściwości do orzekania w przedmiocie niektórych skarg bezpośrednich mogła odciążyć Trybunał Sprawiedliwości, tym bardziej, że orzeczenia wydawane przez Sąd w przedmiocie tych skarg podlegałyby i tak zaskarżeniu. Gdyby podejmować jakieś działania umożliwiające Trybunałowi dalsze pełnienie jego zadań, to raczej powinny one dotyczyć sfery odesłań prejudycjalnych i odwołań. W każdym wypadku wymagana będzie dogłębna analiza charakteru i specyfiki tych spraw, zanim uda się wypracować bardziej konkretne propozycje o charakterze legislacyjnym lub wykonawczym, które ewentualnie wiązałyby się z przedefiniowaniem podziału kompetencji jurysdykcyjnych między Trybunałem i Sądem.

D.
Statystyki sądowe Trybunału Sprawiedliwości

I. Ogólne zestawienie informacji o działalności Trybunału Sprawiedliwości 236

II. Nowe sprawy – rodzaje postępowań (2017–2021) 237

III. Nowe sprawy – przedmiot skargi (2017–2021) 238

IV. Nowe sprawy – przedmiot skargi (2021) 239

V. Nowe sprawy – odesłania prejudycjalne w podziale na państwa członkowskie (2017–2021) 240

VI. Nowe sprawy – skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (2017–2021) 241

VII. Sprawy zakończone – rodzaje postępowań (2017–2021) 242

VIII. Sprawy zakończone – wyroki, opinie, postanowienia (2021) 243

IX. Sprawy zakończone wyrokiem, opinią lub postanowieniem zawierającymi rozstrzygnięcie w sprawie – skład orzekający (2017–2021) 244

X. Sprawy zakończone wyrokiem, opinią lub postanowieniem zawierającymi rozstrzygnięcie w sprawie – przedmiot skargi (2017–2021) 245

XI. Sprawy zakończone wyrokiem, opinią lub postanowieniem zawierającymi rozstrzygnięcie w sprawie – przedmiot skargi (2021) 246

XII. Sprawy zakończone – wyroki w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego: rozstrzygnięcie (2017–2021) 247

XIII. Sprawy zakończone – odwołania: rozstrzygnięcie (2017–2021) 248

XIV. Sprawy zakończone – czas trwania postępowania w miesiącach (2017–2021) 249

XV. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – rodzaje postępowań (2017–2021) 250

XVI. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – skład orzekający (2017–2021) 251

XVII. Tryb przyspieszony (2017–2021) 252

XVIII. Różne – pilny tryb prejudycjalny (2017–2021) 253

XIX. Postępowania w przedmiocie środków tymczasowych (2017–2021) 254

XX. Odwołania, o których mowa w art. 58a statutu (2019–2021) 255

XXI. Ogólne tendencje działalności orzeczniczej (1952–2021) – nowe sprawy i wyroki lub opinie 256

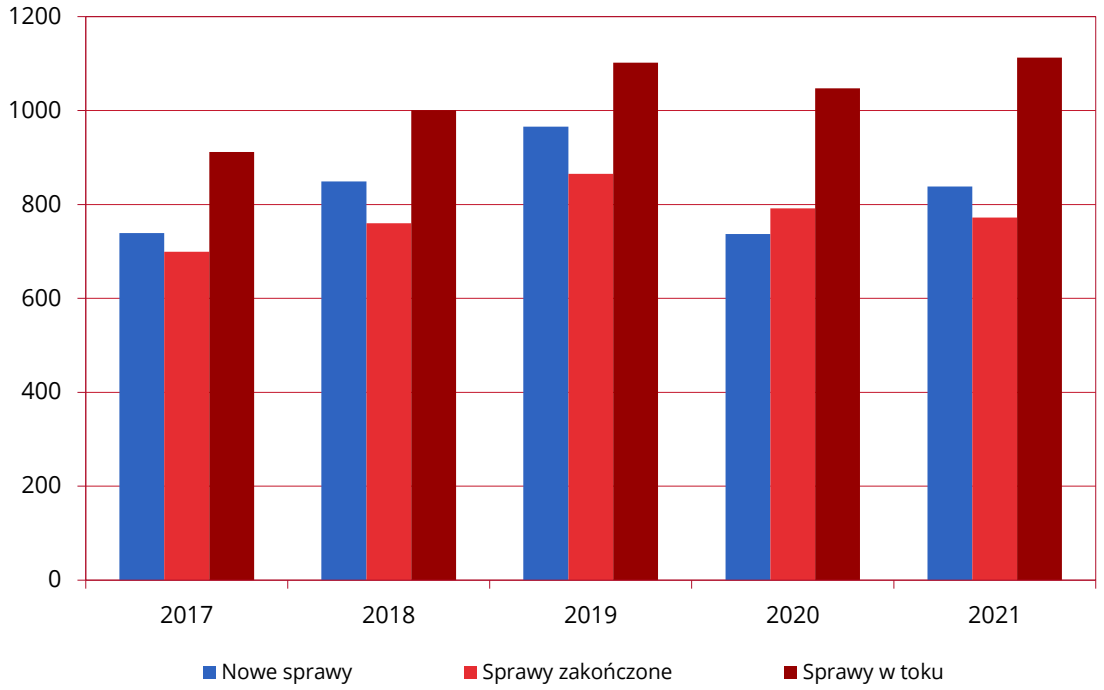
XXII. Ogólne tendencje działalności orzeczniczej (1952–2021) – Odesłania prejudycjalne przypadające na państwo członkowskie w danym roku 258

XXIII. Ogólne tendencje działalności orzeczniczej (1952–2021) – Odesłania prejudycjalne według państw członkowskich i sądów 260

XXIV. Ogólne tendencje działalności orzeczniczej (1952–2021) – Skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom wniesione przeciwko państwom członkowskim 263

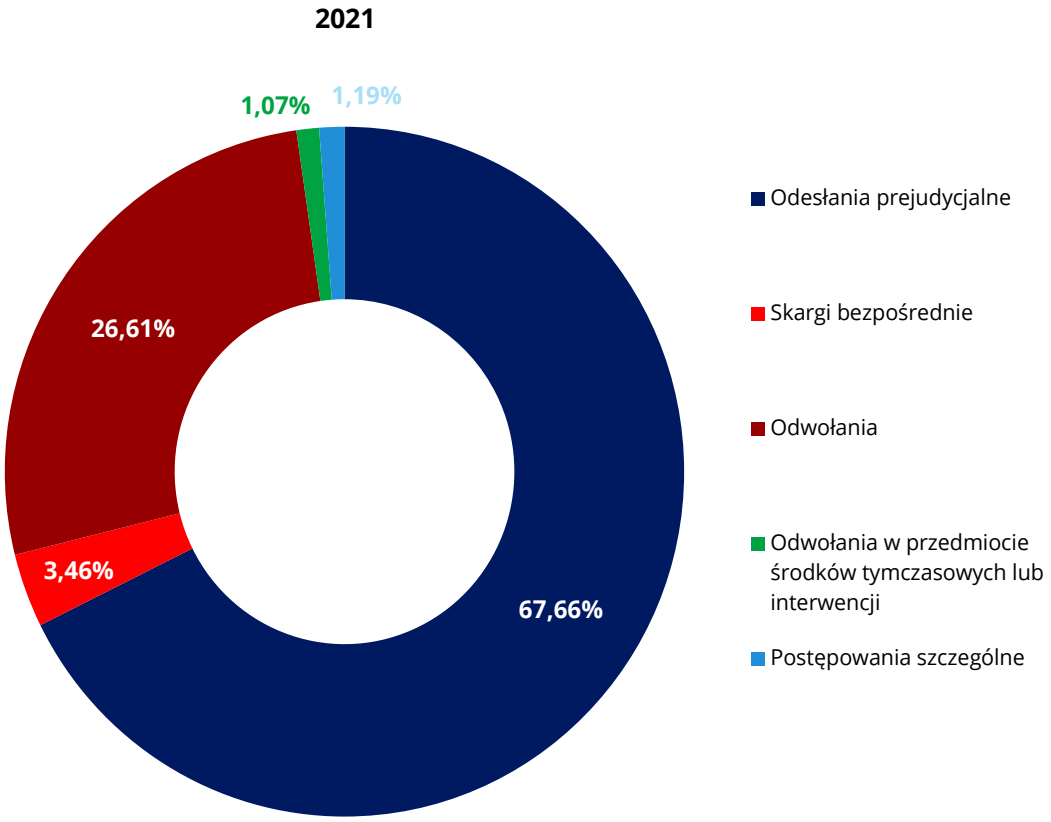
XXV. Działalność sekretariatu Trybunału Sprawiedliwości (2017–2021) 264

I. Ogólne zestawienie informacji o działalności Trybunału Sprawiedliwości – nowe sprawy, sprawy zakończone, sprawy w toku (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Nowe sprawy	739	849	966	737	838
Sprawy zakończone	699	760	865	792	772
Sprawy w toku	912	1001	1102	1047	1113

II. Nowe sprawy – rodzaje postępowań (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Odesłania prejudycjalne	533	568	641	557	567
Skargi bezpośrednie	46	63	41	38	29
Odwołania	141	193	256	125	223
Odwołania w przedmiocie środków	6	6	10	6	9
Wnioski o wydanie opinii	1		1	1	
Postępowania szczególne[1]	12	19	17	10	10
Łącznie	**739**	**849**	**966**	**737**	**838**
Wnioski o zastosowanie środków	3	6	6	3	8

1| Za postępowania szczególne przyjmuje się: pomoc prawną, ustalenie wysokości kosztów, sprostowanie, brak rozstrzygnięcia, sprzeciw wobec wyroku zaocznego, powództwo osoby trzeciej przeciwko prawomocnemu orzeczeniu, wykładnię, wznowienie postępowania, rozpoznanie wniosku pierwszego rzecznika generalnego o poddanie orzeczenia Sądu szczególnej procedurze kontroli, postępowania w przedmiocie zajęcia, sprawy dotyczące immunitetu.

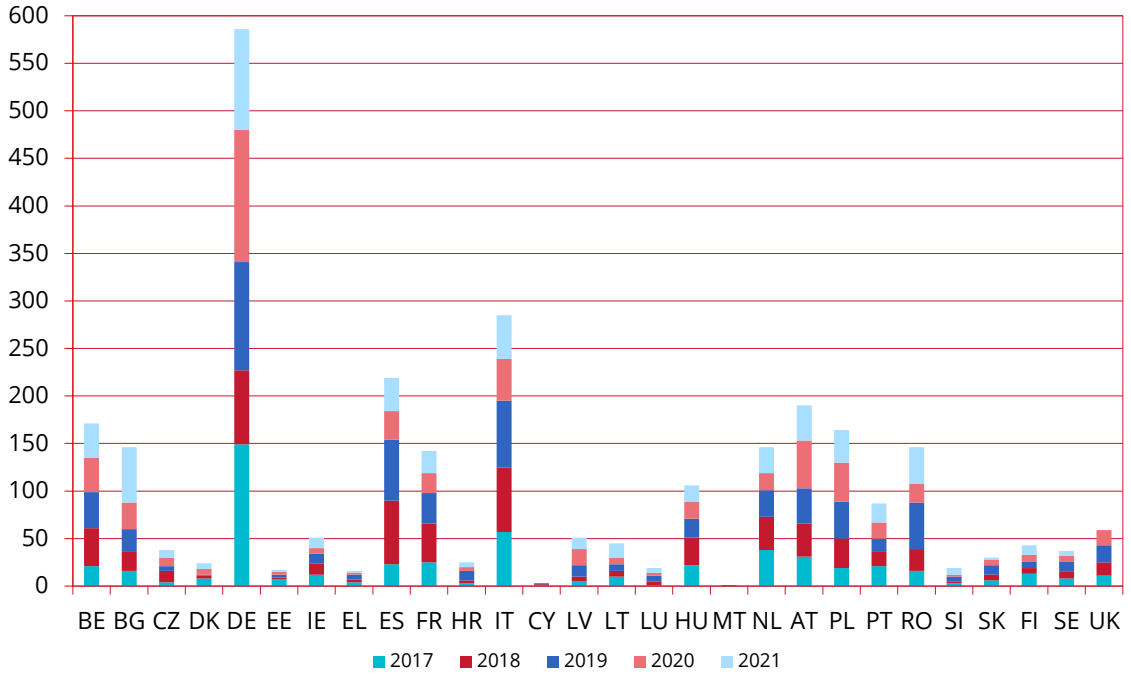
III. Nowe sprawy – przedmiot skargi (2017–2021)

	2017	2018	2019	2020	2021
Badania naukowe, rozwój technologii i przestrzeń kosmiczna	3	1			
Dostęp do dokumentów	1	10	5	1	4
Działania zewnętrzne Unii Europejskiej	3	4	4	4	6
Edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport	2				2
Energia	2	12	6	7	3
Klauzula arbitrażowa	5	2	3	1	3
Konkurencja	8	25	42	16	26
Obywatelstwo Unii	8	6	8	11	14
Ochrona konsumentów	36	41	72	37	52
Podatki	55	71	73	64	54
Polityka gospodarcza i pieniężna	7	3	11	12	12
Polityka handlowa	8	5	10	8	5
Polityka przemysłowa	6	4	7	1	1
Polityka społeczna	43	46	41	33	46
Pomoc państwa	21	26	59	18	42
Prawo dotyczące przedsiębiorstw	1	2	3	1	1
Prawo instytucjonalne	26	34	38	27	39
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych...)	6	6	8	7	6
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	98	82	107	96	106
Przystąpienie nowych państw	1				
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	2	1	3		5
Rolnictwo	14	26	24	15	19
Sieci transeuropejskie					1
Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	2	1	1	2	3
Swoboda przedsiębiorczości	8	7	8	23	9
Swoboda świadczenia usług	18	37	12	10	11
Swobodny przepływ kapitału	12	9	6	9	4
Swobodny przepływ osób	16	19	40	14	12
Swobodny przepływ towarów	6	4	8	5	3
Środowisko	40	50	47	23	23
Transport	83	39	54	99	52
Unia celna i wspólna taryfa celna	14	13	18	19	11
Własność intelektualna i przemysłowa	73	92	74	51	84
Wspólna polityka rybołówstwa	1	1	1	2	2
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	6	7	19	1	6
Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących	7	14	2	6	7
Zamówienia publiczne	23	28	27	13	21
Zasady prawa Unii	12	29	33	30	28
Zatrudnienie				1	1
Zbliżanie ustawodawstw	41	53	30	35	63
Zdrowie publiczne	1	4	6	4	10
Traktat FUE	**719**	**814**	**910**	**706**	**797**
Ochrona ludności		1	1		
Środki bezpieczeństwa		1			
Traktat EWEA		**2**	**1**		
Zasady prawa Unii		1	1		
Traktat UE		**1**	**1**		
Prawo instytucjonalne					2
Umowa o wystąpieniu ZK					**2**
Postępowanie	12	12	16	10	7
Prawo instytucjonalne		2			1
Przywileje i immunitety		2	3	2	
Regulamin pracowniczy urzędników	8	16	35	19	31
Różne	**20**	**32**	**54**	**31**	**39**
ŁĄCZNIE OGÓŁEM	**739**	**849**	**966**	**737**	**838**

IV. Nowe sprawy – przedmiot skargi (2021)

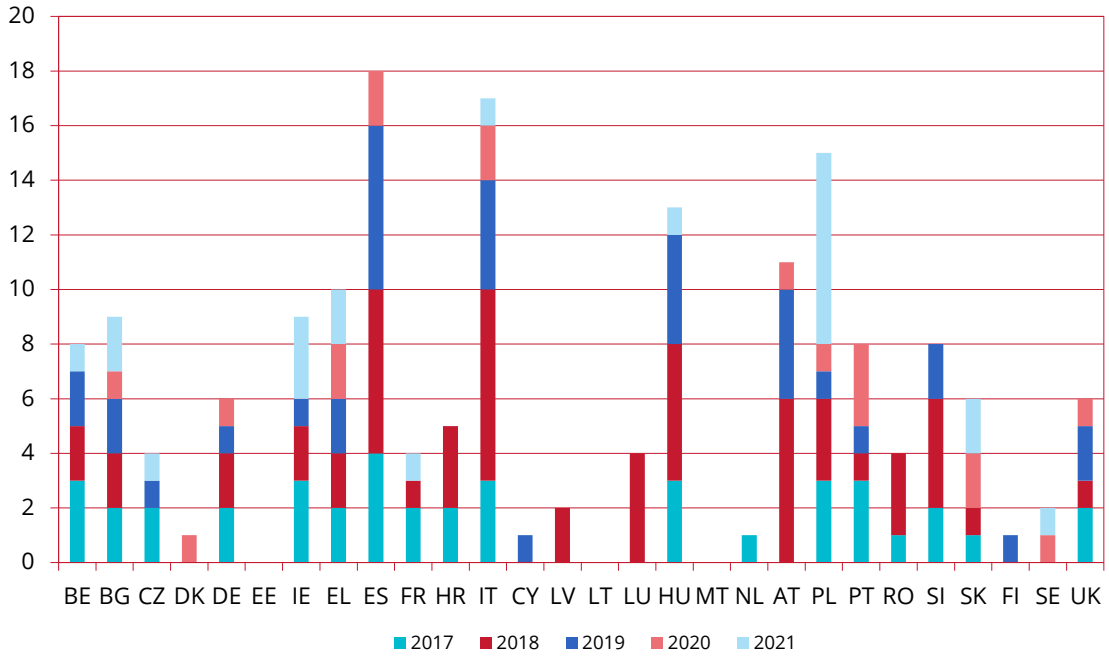
	Odesłania prejudycjalne	Skargi bezpośrednie	Odwołania	Odwołania w przedmiocie środków tymczasowych lub interwencji	Postępowania szczególne	Łącznie
Dostęp do dokumentów			4			**4**
Działania zewnętrzne Unii Europejskiej	2		4			**6**
Edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport	1		1			**2**
Energia	2		1			**3**
Klauzula arbitrażowa			3			**3**
Konkurencja	15		10	1		**26**
Obywatelstwo Unii	10	3	1			**14**
Ochrona konsumentów	50	1	1			**52**
Podatki	52	2				**54**
Polityka gospodarcza i pieniężna	5		7			**12**
Polityka handlowa			5			**5**
Polityka przemysłowa	1					**1**
Polityka społeczna	46					**46**
Pomoc państwa	6		35	1		**42**
Prawo dotyczące przedsiębiorstw			1			**1**
Prawo instytucjonalne	1	3	28	2	5	**39**
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych...)	4		2			**6**
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	102	4				**106**
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)			3	2		**5**
Rolnictwo	15		3	1		**19**
Sieci transeuropejskie			1			**1**
Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	2		1			**3**
Swoboda przedsiębiorczości	9					**9**
Swoboda świadczenia usług	11					**11**
Swobodny przepływ kapitału	4					**4**
Swobodny przepływ osób	11	1				**12**
Swobodny przepływ towarów	3					**3**
Środowisko	12	8	3			**23**
Transport	50		2			**52**
Unia celna i wspólna taryfa celna	11					**11**
Własność intelektualna i przemysłowa	23		61			**84**
Wspólna polityka rybołówstwa	1	1				**2**
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	2		4			**6**
Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących	7					**7**
Zamówienia publiczne	18	1	1	1		**21**
Zasady prawa Unii	24	3	1			**28**
Zatrudnienie	1					**1**
Zbliżanie ustawodawstw	62	1				**63**
Zdrowie publiczne	3		6	1		**10**
Traktat FUE	**566**	**28**	**189**	**9**	**5**	**797**
Prawo instytucjonalne			2			2
Umowa o wystąpieniu ZK			**2**			**2**
Postępowanie			2		5	7
Prawo instytucjonalne		1				1
Regulamin pracowniczy urzędników	1		30			31
Różne	**1**	**1**	**32**		**5**	**39**
ŁĄCZNIE OGÓŁEM	**567**	**29**	**223**	**9**	**10**	**838**

V. Nowe sprawy – odesłania prejudycjalne w podziale na państwa członkowskie (2017–2021)



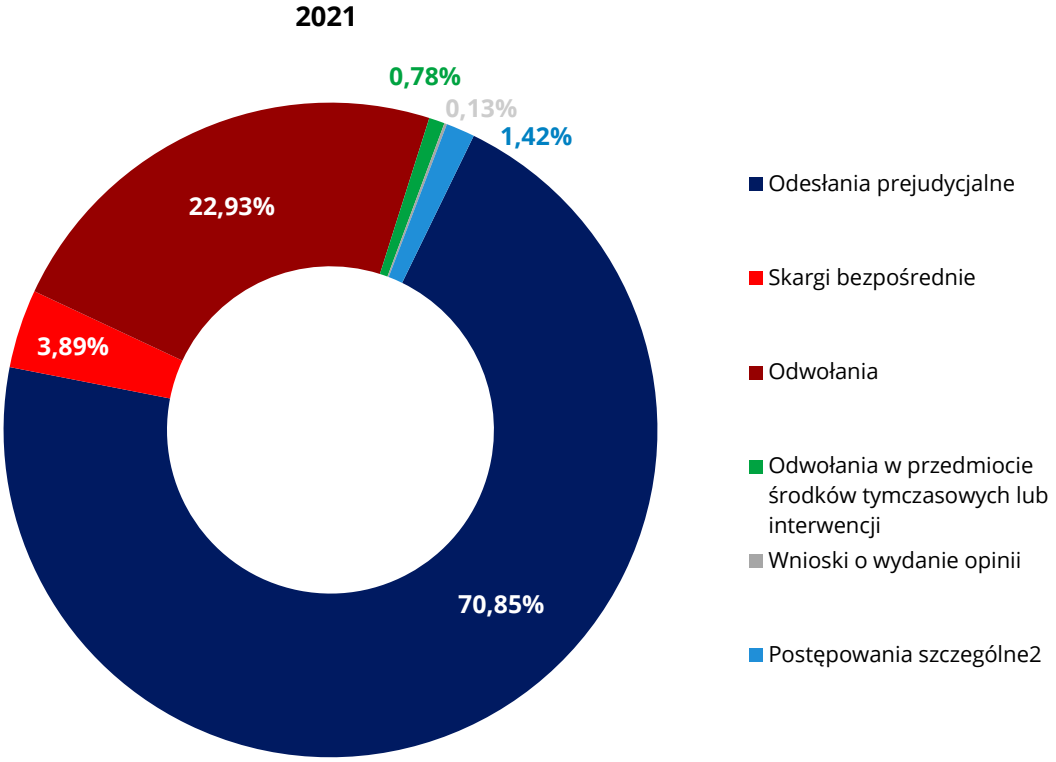
	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Belgia	21	40	38	36	36	**171**
Bułgaria	16	20	24	28	58	**146**
Czechy	4	12	5	9	8	**38**
Dania	8	3	1	6	6	**24**
Niemcy	149	78	114	140	106	**587**
Estonia	7	2	3	3	2	**17**
Irlandia	12	12	10	5	11	**50**
Grecja	4	3	5	2	2	**16**
Hiszpania	23	67	64	30	35	**219**
Francja	25	41	32	21	23	**142**
Chorwacja	3	3	10	4	5	**25**
Włochy	57	68	70	44	46	**285**
Cypr		1	1			**2**
Łotwa	5	5	12	17	12	**51**
Litwa	10	6	7	7	15	**45**
Luksemburg	1	4	6	3	5	**19**
Węgry	22	29	20	18	17	**106**
Malta			1			**1**
Niderlandy	38	35	28	18	27	**146**
Austria	31	35	37	50	37	**190**
Polska	19	31	39	41	34	**164**
Portugalia	21	15	14	17	20	**87**
Rumunia	16	23	49	20	38	**146**
Słowenia	3	2	5	2	7	**19**
Słowacja	6	6	10	6	2	**30**
Finlandia	13	6	7	7	10	**43**
Szwecja	8	7	11	6	5	**37**
Zjednoczone Królestwo	11	14	18	17		**60**
Łącznie	**533**	**568**	**641**	**557**	**567**	**2866**

VI. Nowe sprawy – skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Belgia	3	2	2		1	**8**
Bułgaria	2	2	2	1	2	**9**
Czechy	2		1		1	**4**
Dania				1		**1**
Niemcy	2	2	1	1		**6**
Estonia						
Irlandia	3	2	1		3	**9**
Grecja	2	2	2	2	2	**10**
Hiszpania	4	6	6	2		**18**
Francja	2	1			1	**4**
Chorwacja	2	3				**5**
Włochy	3	7	4	2	1	**17**
Cypr			1			**1**
Łotwa		2				**2**
Litwa						
Luksemburg		4				**4**
Węgry	3	5	4		1	**13**
Malta						
Niderlandy	1					**1**
Austria		6	4	1		**11**
Polska	3	3	1	1	7	**15**
Portugalia	3	1	1	3		**8**
Rumunia	1	3				**4**
Słowenia	2	4	2			**8**
Słowacja	1	1		2	2	**6**
Finlandia			1			**1**
Szwecja				1	1	**2**
Zjednoczone Królestwo	2	1	2	1		**6**
Łącznie	**41**	**57**	**35**	**18**	**22**	**173**

VII. Sprawy zakończone – rodzaje postępowań (2017–2021)[1]

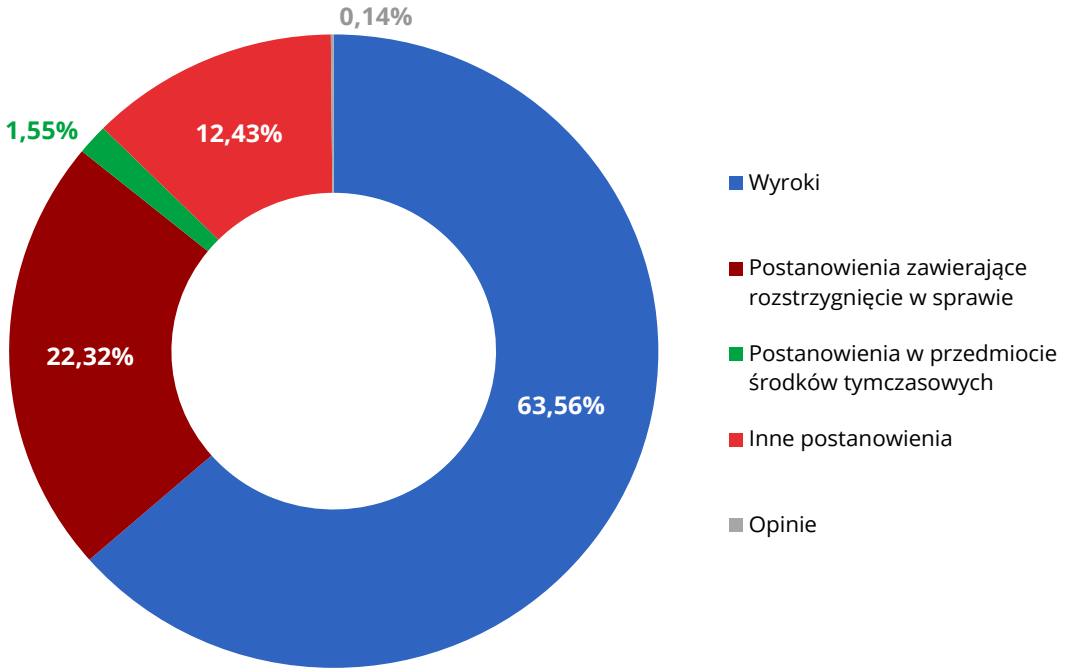


	2017	2018	2019	2020	2021
Odesłania prejudycjalne	447	520	601	534	547
Skargi bezpośrednie	37	60	42	37	30
Odwołania	194	155	204	194	177
Odwołania w przedmiocie środków tymczasowych lub interwencji	4	10	6	10	6
Wnioski o wydanie opinii	3		1		1
Postępowania szczególne[2]	14	15	11	17	11
Łącznie	**699**	**760**	**865**	**792**	**772**

1| Powyższe liczby (liczby brutto) obejmują wszystkie sprawy, niezależnie od połączeń ze względu na ich powiązanie (każda sprawa opatrzona osobnym numerem = jedna sprawa).

2| Za postępowania szczególne przyjmuje się: pomoc prawną, ustalenie wysokości kosztów, sprostowanie, brak rozstrzygnięcia, sprzeciw wobec wyroku zaocznego, powództwo osoby trzeciej przeciwko prawomocnemu orzeczeniu, wykładnię, wznowienie postępowania, rozpoznanie wniosku pierwszego rzecznika generalnego o poddanie orzeczenia Sądu szczególnej procedurze kontroli, postępowania w przedmiocie zajęcia, sprawy dotyczące immunitetu.

VIII. Sprawy zakończone – wyroki, opinie, postanowienia (2021)[1]



	Wyroki	Postanowienia zawierające rozstrzygnięcie w sprawie[2]	Postanowienia w przedmiocie środków tymczasowych[3]	Inne postanowienia[4]	Opinie	Łącznie
Odesłania prejudycjalne	338	69		81		488
Skargi bezpośrednie	26	1	3	3		33
Odwołania	86	78	2	3		169
Odwołania w przedmiocie środków tymczasowych lub interwencji			6			6
Wnioski o wydanie opinii					1	1
Postępowania szczególne		10		1		11
Łącznie	**450**	**158**	**11**	**88**	**1**	**708**

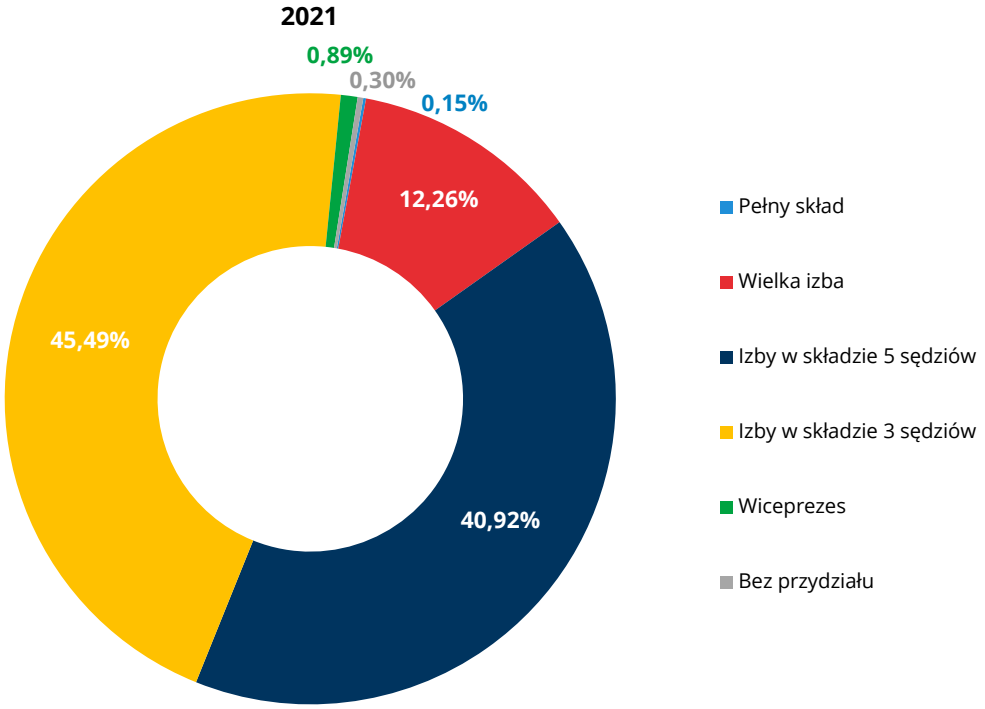
1| Powyższe liczby (liczby netto) obejmują wszystkie sprawy, z uwzględnieniem połączeń ze względu na ich powiązanie (szereg spraw połączonych = jedna sprawa).

2| Postanowienia kończące postępowanie w sprawie, z wyjątkiem postanowień o wykreśleniu, umorzeniu postępowania lub przekazaniu sprawy do Sądu.

3| Postanowienia wydane w następstwie wniosku na podstawie art. 278 TFUE, 279 TFUE lub 280 TFUE lub też na podstawie analogicznych postanowień traktatu EWEA, lub w następstwie odwołania od postanowienia w przedmiocie środków tymczasowych lub interwencji.

4| Postanowienia kończące postępowanie w sprawie poprzez jej wykreślenie, umorzenie postępowania lub przekazanie sprawy do Sądu.

IX. Sprawy zakończone wyrokiem, opinią lub postanowieniem zawierającymi rozstrzygnięcie w sprawie – skład orzekający (2017–2021)[1]



	2017			2018			2019			2020			2021		
	Wyroki / opinie	Postanowienia[2]	Łącznie	Wyroki / opinie	Postanowienia[2]	Łącznie	Wyroki / opinie	Postanowienia[2]	Łącznie	Wyroki / opinie	Postanowienia[2]	Łącznie	Wyroki / opinie	Postanowienia[2]	Łącznie
Pełny skład	1		**1**	1		**1**	1		**1**				1		**1**
Wielka izba	46		**46**	76		**76**	77		**77**	70		**70**	83		**83**
Izby w składzie 5 sędziów	312	10	**322**	300	15	**315**	317	21	**338**	237	4	**241**	271	6	**277**
Izby w składzie 3 sędziów	151	105	**256**	153	93	**246**	163	176	**339**	191	142	**333**	154	154	**308**
Wiceprezes		3	**3**		7	**7**		6	**6**		10	**10**		6	**6**
Bez przydziału								2	**2**		3	**3**		2	**2**
Łącznie	**510**	**118**	**628**	**530**	**115**	**645**	**558**	**205**	**763**	**498**	**159**	**657**	**509**	**168**	**677**

1| Powyższe liczby (liczby brutto) obejmują wszystkie sprawy, niezależnie od połączeń ze względu na ich powiązanie (każda sprawa opatrzona osobnym numerem = jedna sprawa).

2| Postanowienia kończące postępowanie w sprawie, z wyjątkiem postanowień o wykreśleniu, umorzeniu postępowania lub przekazaniu sprawy do Sądu.

X. Sprawy zakończone wyrokiem, opinią lub postanowieniem zawierającymi rozstrzygnięcie w sprawie – przedmiot skargi (2017–2021)[1]

	2017	2018	2019	2020	2021
Badania naukowe, rozwój technologii i przestrzeń kosmiczna	2	3	1	1	
Dostęp do dokumentów	9	2	5	8	1
Działania zewnętrzne Unii Europejskiej	1	3	4	3	3
Edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport	2				
Energia	2	1	9	8	4
Klauzula arbitrażowa		3	2	4	2
Konkurencja	53	12	20	17	26
Obywatelstwo Unii	5	10	7	8	4
Ochrona konsumentów	20	19	38	36	39
Podatki	62	58	68	58	63
Polityka gospodarcza i pieniężna	2	3	7	3	17
Polityka handlowa	14	6	11	4	7
Polityka przemysłowa	8	2	7	6	1
Polityka społeczna	26	42	36	25	37
Pomoc państwa	33	29	20	28	31
Prawo dotyczące przedsiębiorstw	4	1	1	3	2
Prawo instytucjonalne	27	28	28	26	27
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych...)	7	2	6	5	5
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	61	74	85	69	81
Przystąpienie nowych państw		1			
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	7	1	1		6
Rolnictwo	22	15	23	15	21
Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna		1		1	2
Swoboda przedsiębiorczości	10	13	5	6	7
Swoboda świadczenia usług	13	21	23	13	17
Swobodny przepływ kapitału	1	13	8	5	8
Swobodny przepływ osób	17	24	25	21	18
Swobodny przepływ towarów	2	6	2	8	2
Środowisko	27	33	50	32	22
Transport	17	38	25	22	26
Unia celna i wspólna taryfa celna	19	12	12	16	18
Własność intelektualna i przemysłowa	60	74	92	76	61
Wspólna polityka rybołówstwa	2	2	2		2
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	10	5	8	16	5
Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących	6	10	12	6	3
Zamówienia publiczne	15	22	20	19	13
Zasady prawa Unii	14	10	17	18	34
Zbliżanie ustawodawstw	29	28	44	28	26
Zdrowie publiczne	5		6	3	5
Traktat FUE	**614**	**627**	**730**	**617**	**646**
Ochrona ludności			1		1
Traktat EWEA			**1**		**1**
Zasady prawa Unii			1	1	
Traktat UE			**1**	**1**	
Postępowanie	13	10	11	13	8
Prawo instytucjonalne			2		
Przywileje i immunitety		1		4	3
Regulamin pracowniczy urzędników	1	7	18	22	19
Różne	**14**	**18**	**31**	**39**	**30**
ŁĄCZNIE OGÓŁEM	**628**	**645**	**763**	**657**	**677**

1| Powyższe liczby (liczby brutto) obejmują wszystkie sprawy, niezależnie od połączeń ze względu na ich powiązanie (każda sprawa opatrzona osobnym numerem = jedna sprawa).

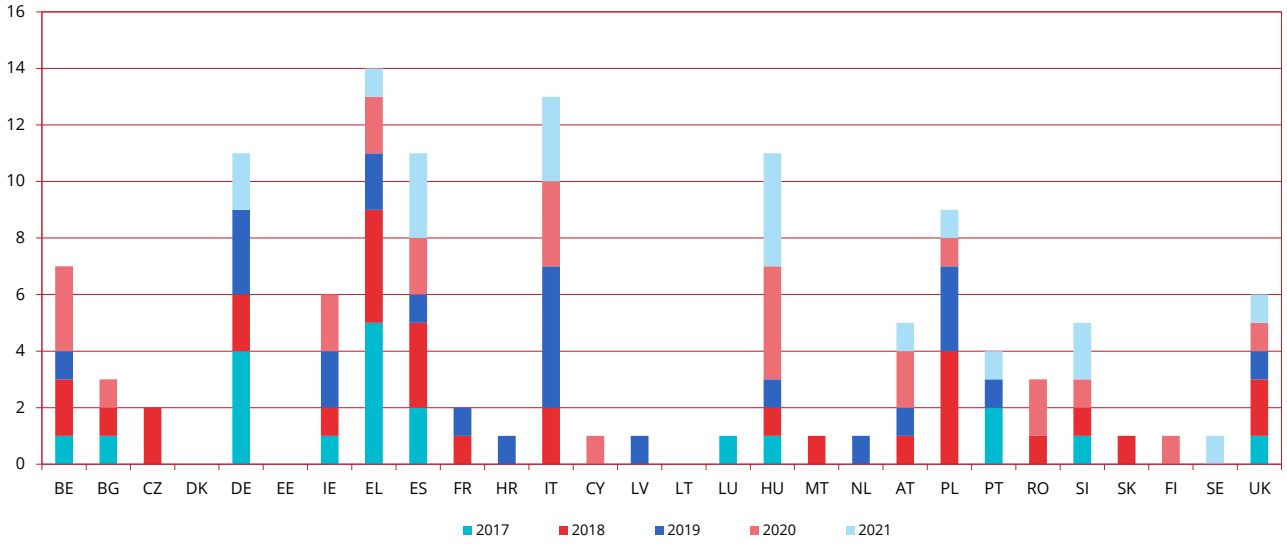
XI. Sprawy zakończone wyrokiem, opinią lub postanowieniem zawierającymi rozstrzygnięcie w sprawie – przedmiot skargi (2021)[1]

	Wyroki / opinie	Postanowienia[2]	Łącznie
Dostęp do dokumentów	1		**1**
Działania zewnętrzne Unii Europejskiej	3		**3**
Energia	3	1	**4**
Klauzula arbitrażowa	1	1	**2**
Konkurencja	23	3	**26**
Obywatelstwo Unii	3	1	**4**
Ochrona konsumentów	27	12	**39**
Podatki	55	8	**63**
Polityka gospodarcza i pieniężna	11	6	**17**
Polityka handlowa	7		**7**
Polityka przemysłowa	1		**1**
Polityka społeczna	30	7	**37**
Pomoc państwa	29	2	**31**
Prawo dotyczące przedsiębiorstw	1	1	**2**
Prawo instytucjonalne	14	13	**27**
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych...)	4	1	**5**
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	70	11	**81**
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	4	2	**6**
Rolnictwo	17	4	**21**
Spójność gospodarcza i społeczna	1	1	**2**
Swoboda przedsiębiorczości	7		**7**
Swoboda świadczenia usług	13	4	**17**
Swobodny przepływ kapitału	6	2	**8**
Swobodny przepływ osób	18		**18**
Swobodny przepływ towarów	2		**2**
Środowisko	22		**22**
Transport	22	4	**26**
Unia celna i wspólna taryfa celna	16	2	**18**
Własność intelektualna i przemysłowa	11	50	**61**
Wspólna polityka rybołówstwa	2		**2**
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	5		**5**
Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących	2	1	**3**
Zamówienia publiczne	11	2	**13**
Zasady prawa Unii	25	9	**34**
Zbliżanie ustawodawstw	21	5	**26**
Zdrowie publiczne	4	1	**5**
Traktat FUE	**492**	**154**	**646**
Ochrona ludności	1		1
Traktat EWEA	**1**		**1**
Postępowanie		8	8
Przywileje i immunitety	2	1	3
Regulamin pracowniczy urzędników	14	5	19
Różne	**16**	**14**	**30**
ŁĄCZNIE OGÓŁEM	**509**	**168**	**677**

1| Powyższe liczby (liczby brutto) obejmują wszystkie sprawy, niezależnie od połączeń ze względu na ich powiązanie (każda sprawa opatrzona osobnym numerem = jedna sprawa).

2| Postanowienia kończące postępowanie w sprawie, z wyjątkiem postanowień o wykreśleniu, umorzeniu postępowania lub przekazaniu sprawy do Sądu.

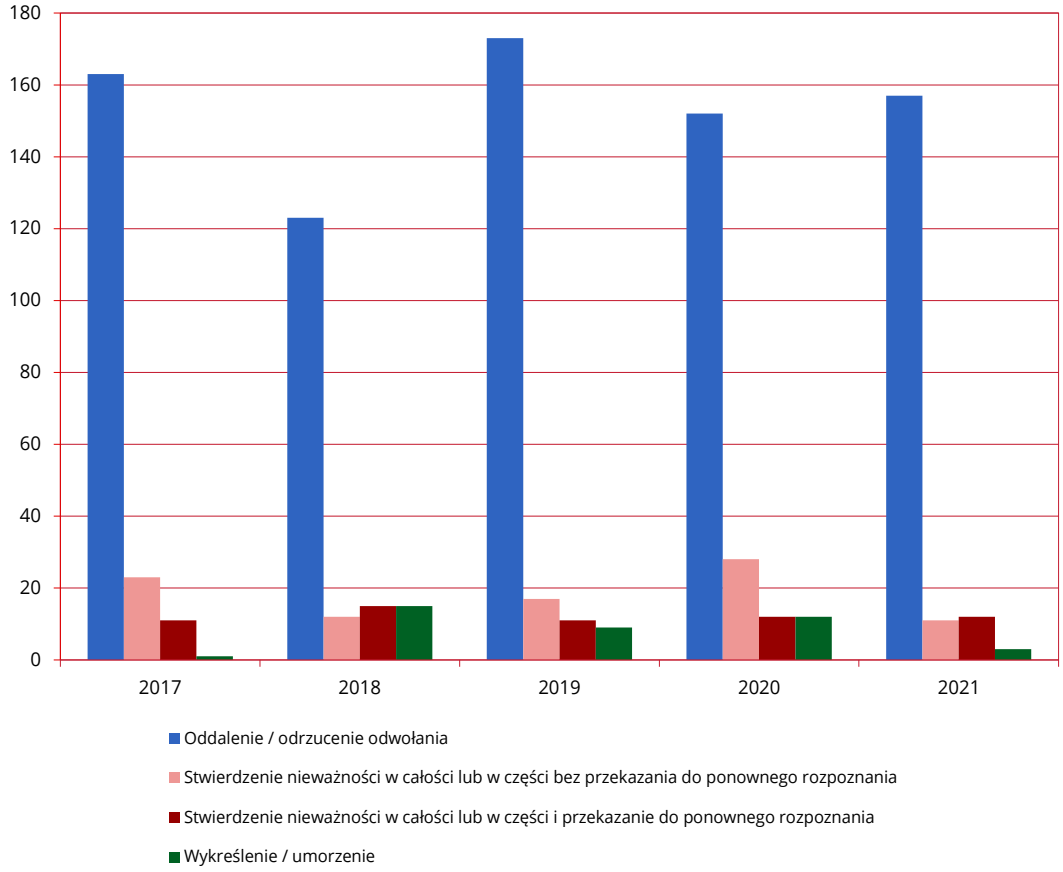
XII. Sprawy zakończone – wyroki w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego: rozstrzygnięcie (2017–2021)[1]



	2017		2018		2019		2020		2021	
	Uwzględniona	Oddalona	Uwzględniona	Oddalona	Uwzględniona	Oddalona	Uwzględniona	Oddalona	Uwzględniona	Oddalona
Belgia	1		2		1		3			
Bułgaria	1		1				1			
Czechy			2			1				
Dania				1						
Niemcy	4		2	1	3			1	2	
Estonia										
Irlandia	1		1		2		2			
Grecja	5		4		2		2		1	
Hiszpania	2		3		1	1	2		3	
Francja			1		1					
Chorwacja					1			1		
Włochy			2		5	1	3		3	1
Cypr							1			
Łotwa					1					
Litwa										
Luksemburg	1									
Węgry	1		1		1		4		4	
Malta			1							
Niderlandy					1					
Austria			1	1	1		2		1	1
Polska			4		3		1		1	
Portugalia	2				1			1	1	
Rumunia			1				2			
Słowenia	1		1				1		2	
Słowacja			1							
Finlandia							1			
Szwecja									1	
Zjednoczone Królestwo	1		2		1		1		1	
Łącznie	**20**		**30**	**3**	**25**	**3**	**26**	**3**	**20**	**2**

1| Powyższe liczby (liczby netto) obejmują wszystkie sprawy, z uwzględnieniem połączeń ze względu na ich powiązanie (szereg spraw połączonych = jedna sprawa).

XIII. Sprawy zakończone – odwołania: rozstrzygnięcie (2017–2021)[1 2] (wyroki i postanowienia zawierające rozstrzygnięcie w sprawie)

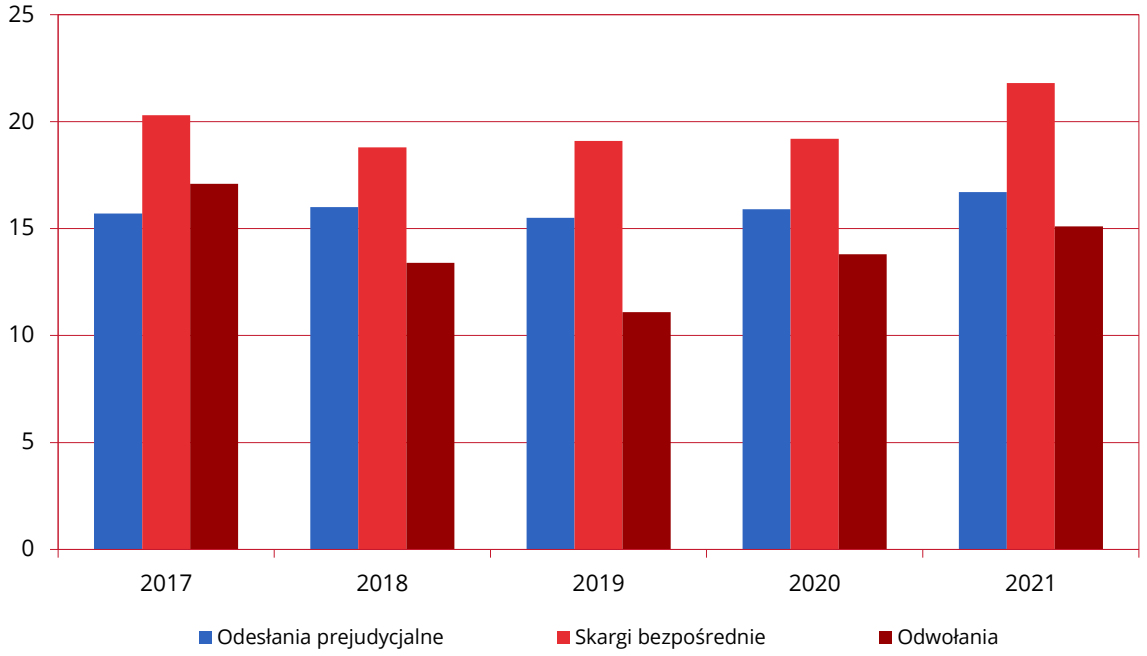


	2017			2018			2019			2020			2021		
	Wyroki	Postanowienia	Łącznie	Wyroki	Postanowienia	Łącznie	Wyroki	Postanowienia	Łącznie	Wyroki	Postanowienia	Łącznie	Wyroki	Postanowienia	Łącznie
Oddalenie / odrzucenie odwołania	103	60	**163**	59	64	**123**	63	110	**173**	75	77	**152**	71	86	**157**
Stwierdzenie nieważności w całości lub w części bez przekazania do ponownego rozpoznania	23		**23**	11	1	**12**	17		**17**	28		**28**	11		**11**
Stwierdzenie nieważności w całości lub w części i przekazanie do ponownego rozpoznania	11		**11**	14	1	**15**	9	2	**11**	12		**12**	12		**12**
Wykreślenie / umorzenie		1	**1**		15	**15**		9	**9**		12	**12**		3	**3**
Łącznie	**137**	**61**	**198**	**84**	**81**	**165**	**89**	**121**	**210**	**115**	**89**	**204**	**94**	**89**	**183**

1| Szczegółowe informacje na temat odwołań od orzeczeń Sądu zawierają statystyki sądowe Sądu.

2| Powyższe liczby (dane brutto) obejmują wszystkie sprawy, niezależnie od ich połączeń ze względu na ich powiązanie (każda sprawa opatrzona osobnym numerem = jedna sprawa). Zaliczają się do nich również odwołania, o których mowa w art. 58a Protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które zostały uznane za niedopuszczalne lub nie zostały przyjęte do rozpoznania na podstawie art. 170a lub 170b regulaminu postępowania. Szczegółowe informacje na temat systemu ustanowionego w art. 58a statutu zawiera tabela XX sprawozdania.

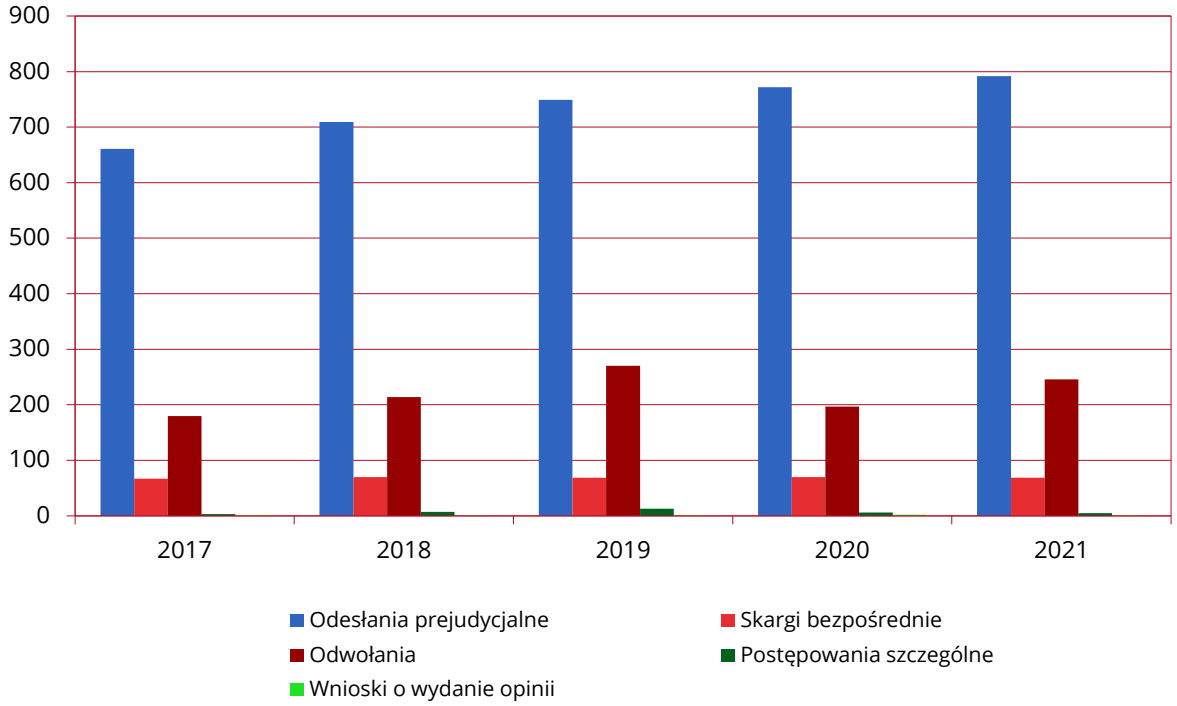
XIV. Sprawy zakończone – czas trwania postępowania w miesiącach (2017–2021)[1] (wyroki i postanowienia zawierające rozstrzygnięcie w sprawie)



	2017	2018	2019	2020	2021
Odesłania prejudycjalne	15,7	16	15,5	15,9	16,7
Pilny tryb prejudycjalny	2,9	3,1	3,7	3,9	3,7
Tryb przyspieszony	8,1	2,2	9,9		10,7
Skargi bezpośrednie	20,3	18,8	19,1	19,2	21,8
Tryb przyspieszony		9	10,3		
Odwołania	17,1	13,4	11,1	13,8	15,1
Tryb przyspieszony					8,4

1| Przy obliczaniu czasu trwania postępowania nie zostały uwzględnione: sprawy, w których zostały wydane wyroki wstępne lub w których zastosowano środki dowodowe, opinie, postępowania szczególne (tzn. pomoc prawna, ustalenie wysokości kosztów, sprostowanie, brak rozstrzygnięcia, sprzeciw wobec wyroku zaocznego, powództwo osoby trzeciej przeciwko prawomocnemu orzeczeniu, wykładnia, wznowienie postępowania, rozpoznanie wniosku pierwszego rzecznika generalnego o poddanie orzeczenia Sądu szczególnej procedurze kontroli, postępowania w przedmiocie zajęcia, sprawy dotyczące immunitetu), sprawy, w których zostały wydane kończące postępowanie w sprawie postanowienia o wykreśleniu, umorzeniu lub przekazaniu sprawy do Sądu, postępowania w przedmiocie środków tymczasowych i odwołania w przedmiocie środków tymczasowych i interwencji.

XV. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – rodzaje postępowań (2017–2021)[1]

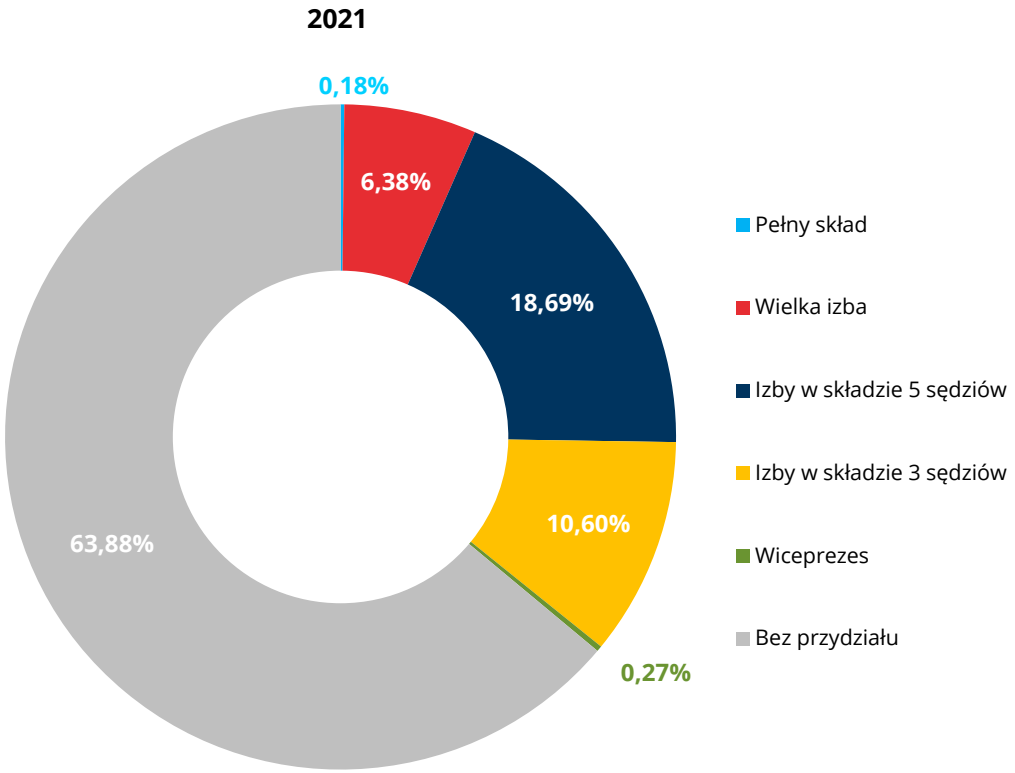


	2017	2018	2019	2020	2021
Odesłania prejudycjalne	661	709	749	772	792
Skargi bezpośrednie	67	70	69	70	69
Odwołania	180	214	270	197	246
Postępowania szczególne[2]	3	7	13	6	5
Wnioski o wydanie opinii	1	1	1	2	1
Łącznie	**912**	**1001**	**1102**	**1047**	**1113**

1| Powyższe liczby (liczby brutto) obejmują wszystkie sprawy, niezależnie od połączeń ze względu na ich powiązanie (każda sprawa opatrzona osobnym numerem = jedna sprawa).

2| Za postępowania szczególne przyjmuje się: pomoc prawną, ustalenie wysokości kosztów, sprostowanie, brak rozstrzygnięcia, sprzeciw wobec wyroku zaocznego, powództwo osoby trzeciej przeciwko prawomocnemu orzeczeniu, wykładnię, wznowienie postępowania, rozpoznanie wniosku pierwszego rzecznika generalnego o poddanie orzeczenia Sądu szczególnej procedurze kontroli, postępowania w przedmiocie zajęcia, sprawy dotyczące immunitetu.

XVI. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – skład orzekający (2017–2021)[1]



	2017	2018	2019	2020	2021
Pełny skład		1		1	2
Wielka izba	76	68	65	74	71
Izby w składzie 5 sędziów	194	236	192	225	208
Izby w składzie 3 sędziów	76	77	130	103	118
Wiceprezes	4	1	4		3
Bez przydziału	562	618	711	644	711
Łącznie	**912**	**1001**	**1102**	**1047**	**1113**

1| Powyższe liczby (liczby brutto) obejmują wszystkie sprawy, niezależnie od połączeń ze względu na ich powiązanie (każda sprawa opatrzona osobnym numerem = jedna sprawa).

XVII. Tryb przyspieszony (2017–2021)

Wnioski o zastosowanie trybu przyspieszonego[1]

	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Odesłania prejudycjalne	30	33	50	40	56	**209**
Skargi bezpośrednie	1	3	3		3	**10**
Odwołania		1	4	2	1	**8**
Postępowania szczególne			1			**1**
Łącznie	**31**	**37**	**58**	**42**	**60**	**228**

Wnioski o zastosowanie trybu przyspieszonego – rozstrzygnięcie[2]

	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Uwzględnione	4	9	3	3	6	**25**
Oddalone	30	17	56	34	56	**193**
Nierozpatrzone[3]	1	3	1	3	2	**10**
Oczekuje na orzeczenie		8	6	8	4	**26**
Łącznie	**35**	**37**	**66**	**48**	**68**	**254**

1| Podane w tabeli liczby wskazują liczbę wniosków złożonych w danym roku, niezależnie od tego, w którym roku została wniesiona sprawa, której wniosek dotyczy.

2| Podane w tabeli liczby wskazują liczbę wydanych w danym roku decyzji w przedmiocie wniosku o zastosowanie trybu przyspieszonego, niezależnie od tego, w którym roku wniosek został złożony.

3| Formalne orzeczenie w przedmiocie wniosku nie było konieczne ze względu na wykreślenie sprawy lub jej zakończenie w drodze wyroku lub postanowienia.

XVIII. Różne – pilny tryb prejudycjalny (2017–2021)

Wnioski o zastosowanie pilnego trybu prejudycjalnego[1]

	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Współpraca sądowa w sprawach cywilnych	5	5		2	1	**13**
Współpraca sądowa w sprawach karnych	6	8	10	8	8	**40**
Współpraca policyjna			4			**4**
Granice, azyl i imigracja	4	5	5	6	8	**28**
Inne		1	1	1	14	**17**
Łącznie	**15**	**19**	**20**	**17**	**31**	**102**

Wnioski o zastosowanie pilnego trybu prejudycjalnego – rozstrzygnięcie[2]

	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Uwzględnione	4	12	11	11	9	**47**
Oddalone	11	7	7	8	20	**53**
Nierozpatrzone[3]					3	**3**
Oczekuje na orzeczenie			2		1	**3**
Łącznie	**15**	**19**	**20**	**19**	**33**	**106**

1| Podane w tabeli liczby wskazują liczbę wniosków złożonych w danym roku, niezależnie od tego, w którym roku została wniesiona sprawa, której wniosek dotyczy.

2| Podane w tabeli liczby wskazują liczbę wydanych w danym roku decyzji w przedmiocie wniosku o zastosowanie pilnego trybu prejudycjalnego, niezależnie od tego, w którym roku wniosek został złożony.

3| Formalne orzeczenie w przedmiocie wniosku nie było konieczne ze względu na jego cofnięcie, wykreślenie sprawy lub jej zakończenie w drodze wyroku lub postanowienia.

XIX. Postępowania w przedmiocie środków tymczasowych (2017–2021)

Wnioski o zastosowanie środków tymczasowych[1]

	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Badania naukowe, rozwój technologii i przestrzeń kosmiczna					1	**1**
Energia					1	**1**
Konkurencja		1	3			**4**
Polityka przemysłowa	1					**1**
Pomoc państwa		2	1	1	1	**5**
Prawo instytucjonalne		2			1	**3**
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)			1			**1**
Rolnictwo			1		1	**2**
Środowisko	1				1	**2**
Transport				1	1	**2**
Zamówienia publiczne	1					**1**
Zasady prawa Unii		1		1	1	**3**
Łącznie	**3**	**6**	**6**	**3**	**8**	**26**

Postępowania w sprawie zastosowania środków tymczasowych – rozstrzygnięcie[2]

	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Uwzględnione	1	5	1	1	2	**10**
Oddalone		3	4	1	4	**12**
Nierozpatrzone[3]				1	2	**3**
Oczekuje na orzeczenie	2		1	1	1	**5**
Łącznie	**3**	**8**	**6**	**4**	**9**	**30**

1| Podane w tabeli liczby wskazują liczbę wniosków złożonych w danym roku, niezależnie od tego, w którym roku została wniesiona sprawa, której wniosek dotyczy.

2| Podane w tabeli liczby wskazują liczbę wydanych w danym roku decyzji w przedmiocie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, niezależnie od tego, w którym roku wniosek został złożony.

3| Formalne orzeczenie w przedmiocie wniosku nie było konieczne ze względu na jego cofnięcie, wykreślenie sprawy lub jej zakończenie w drodze wyroku lub postanowienia.

XX. Odwołania, o których mowa w art. 58a statutu (2019–2021)

Odwołania od orzeczenia Sądu dotyczącego decyzji niezależnej izby odwoławczej

	2019	2020	2021	Łącznie
Urząd Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej	36	40	58	**134**
Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin	2			**2**
Łącznie	**38**	**40**	**58**	**136**

Decyzje w sprawie przyjęcia odwołania do rozpoznania[1]

	2019	2020	2021	Łącznie
Dopuszczone do rozpoznania			1	**1**
Nie dopuszczone do rozpoznania	27	37	47	**111**
Niedopuszczalne	2	3		**5**
Nierozpatrzone		1		**1**
Łącznie	**29**	**41**	**48**	**118**

1| Podane w tabeli liczby wskazują liczbę wydanych w danym roku decyzji, niezależnie od tego, w którym roku złożony został wniosek o przyjęcie odwołania do rozpoznania.

XXI. Ogólne tendencje działalności orzeczniczej (1952–2021) – nowe sprawy i wyroki lub opinie

Lata	Nowe sprawy[1]							Wyroki / opinie[2]
	Odesłania prejudycjalne	Skargi bezpośrednie	Odwołania	Odwołania w przedmiocie środków tymczasowych lub interwencji	Wnioski o wydanie opinii	Łącznie	Wnioski o zastosowanie środków tymczasowych	
1953		4				4		
1954		10				10		2
1955		9				9	2	4
1956		11				11	2	6
1957		19				19	2	4
1958		43				43		10
1959		46			1	47	5	13
1960		22			1	23	2	18
1961	1	24			1	26	1	11
1962	5	30				35	2	20
1963	6	99				105	7	17
1964	6	49				55	4	31
1965	7	55				62	4	52
1966	1	30				31	2	24
1967	23	14				37		24
1968	9	24				33	1	27
1969	17	60				77	2	30
1970	32	47				79		64
1971	37	59				96	1	60
1972	40	42				82	2	61
1973	61	131				192	6	80
1974	39	63				102	8	63
1975	69	61			1	131	5	78
1976	75	51			1	127	6	88
1977	84	74				158	6	100
1978	123	146			1	270	7	97
1979	106	1 218				1 324	6	138
1980	99	180				279	14	132
1981	108	214				322	17	128
1982	129	217				346	16	185
1983	98	199				297	11	151
1984	129	183				312	17	165
1985	139	294				433	23	211
1986	91	238				329	23	174

>>>

1| Podane w tabeli liczby obejmują wszystkie nowe sprawy przed Trybunałem poza postępowaniami szczególnymi.

2| Podane w tej kolumnie liczby wskazują liczbę wyroków lub opinii wydanych przez Trybunał, z uwzględnieniem połączeń ze względu na powiązanie spraw (szereg spraw połączonych = jedna sprawa).

Lata	Nowe sprawy[1]							Wyroki / opinie[2]
	Odesłania prejudycjalne	Skargi bezpośrednie	Odwołania	Odwołania w przedmiocie środków tymczasowych lub interwencji	Wnioski o wydanie opinii	Łącznie	Wnioski o zastosowanie środków tymczasowych	
1987	144	251				395	21	208
1988	179	193				372	17	238
1989	139	244				383	19	188
1990	141	221	15	1		378	12	193
1991	186	140	13	1	2	342	9	204
1992	162	251	24	1	2	440	5	210
1993	204	265	17			486	13	203
1994	203	125	12	1	3	344	4	188
1995	251	109	46	2		408	3	172
1996	256	132	25	3		416	4	193
1997	239	169	30	5		443	1	242
1998	264	147	66	4		481	2	254
1999	255	214	68	4		541	4	235
2000	224	197	66	13	2	502	4	273
2001	237	187	72	7		503	6	244
2002	216	204	46	4		470	1	269
2003	210	277	63	5	1	556	7	308
2004	249	219	52	6	1	527	3	375
2005	221	179	66	1		467	2	362
2006	251	201	80	3		535	1	351
2007	265	221	79	8		573	3	379
2008	288	210	77	8	1	584	3	333
2009	302	143	105	2	1	553	1	376
2010	385	136	97	6		624	3	370
2011	423	81	162	13		679	3	370
2012	404	73	136	3	1	617		357
2013	450	72	161	5	2	690	1	434
2014	428	74	111		1	614	3	416
2015	436	48	206	9	3	702	2	399
2016	470	35	168	7		680	3	412
2017	533	46	141	6	1	727	3	466
2018	568	63	193	6		830	6	462
2019	641	41	256	10	1	949	6	491
2020	557	38	125	6	1	727	3	451
2021	567	29	223	9		828	8	450
Łącznie	**12 482**	**9201**	**3001**	**159**	**29**	**24 872**	**390**	**13 344**

1| Podane w tabeli liczby obejmują wszystkie nowe sprawy przed Trybunałem poza postępowaniami szczególnymi.

2| Podane w tej kolumnie liczby wskazują liczbę wyroków lub opinii wydanych przez Trybunał, z uwzględnieniem połączeń ze względu na powiązanie spraw (szereg spraw połączonych = jedna sprawa).

XXII. Ogólne tendencje działalności orzeczniczej (1952–2021) – Odesłania prejudycjalne przypadające na państwo członkowskie w danym roku

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Inne[1]	Łącznie
1961																			1											**1**
1962																			5											**5**
1963																1			5											**6**
1964												2							4											**6**
1965					4					2									1											**7**
1966																			1											**1**
1967	5				11					3						1			3											**23**
1968	1				4					1		1							2											**9**
1969	4				11					1						1														**17**
1970	4				21					2		2							3											**32**
1971	1				18					6		5				1			6											**37**
1972	5				20					1		4							10											**40**
1973	8				37					4		5				1			6											**61**
1974	5				15					6		5							7									1		**39**
1975	7			1	26					15		14				1			4									1		**69**
1976	11				28		1			8		12							14									1		**75**
1977	16			1	30		2			14		7							9									5		**84**
1978	7			3	46		1			12		11							38									5		**123**
1979	13			1	33		2			18		19				1			11									8		**106**
1980	14			2	24		3			14		19							17									6		**99**
1981	12			1	41					17		11				4			17									5		**108**
1982	10			1	36					39		18							21									4		**129**
1983	9			4	36		2			15		7							19									6		**98**
1984	13			2	38		1			34		10							22									9		**129**
1985	13				40		2			45		11				6			14									8		**139**
1986	13			4	18		4	2	1	19		5				1			16									8		**91**
1987	15			5	32		2	17	1	36		5				3			19									9		**144**
1988	30			4	34				1	38		28				2			26									16		**179**
1989	13			2	47		1	2	2	28		10				1			18			1						14		**139**
1990	17			5	34		4	2	6	21		25				4			9			2						12		**141**
1991	19			2	54		2	3	5	29		36				2			17			3						14		**186**
1992	16			3	62			1	5	15		22				1			18			1						18		**162**

>>>

1| Sprawa ***Campina Melkunie***, C-265/00 (Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof).
Sprawa ***Miles i in***., C-196/09 (Rada ds. Zażaleń Szkół Europejskich).
Sprawa ***Montis Design***, C-169/15 (Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof).

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Inne[1]	Łącznie
1993	22			7	57		1	5	7	22		24				1			43			3						12		**204**
1994	19			4	44		2		13	36		46				1			13			1						24		**203**
1995	14			8	51		3	10	10	43		58				2			19	2		5					6	20		**251**
1996	30			4	66			4	6	24		70				2			10	6		6				3	4	21		**256**
1997	19			7	46		1	2	9	10		50				3			24	35		2				6	7	18		**239**
1998	12			7	49		3	5	55	16		39				2			21	16		7				2	6	24		**264**
1999	13			3	49		2	3	4	17		43				4			23	56		7				4	5	22		**255**
2000	15			3	47		2	3	5	12		50							12	31		8				5	4	26	1	**224**
2001	10			5	53		1	4	4	15		40				2			14	57		4				3	4	21		**237**
2002	18			8	59			7	3	8		37				4			12	31		3				7	5	14		**216**
2003	18			3	43		2	4	8	9		45				4			28	15		1				4	4	22		**210**
2004	24			4	50		1	18	8	21		48				1	2		28	12		1				4	5	22		**249**
2005	21		1	4	51		2	11	10	17		18				2	3		36	15	1	2				4	11	12		**221**
2006	17		3	3	77		1	14	17	24		34			1	1	4		20	12	2	3			1	5	2	10		**251**
2007	22	1	2	5	59	2	2	8	14	26		43			1		2		19	20	7	3	1		1	5	6	16		**265**
2008	24		1	6	71	2	1	9	17	12		39	1	3	3	4	6		34	25	4	1				4	7	14		**288**
2009	35	8	5	3	59	2		11	11	28		29	1	4	3		10	1	24	15	10	3	1	2	1	2	5	28	1	**302**
2010	37	9	3	10	71		4	6	22	33		49		3	2	9	6		24	15	8	10	17	1	5	6	6	29		**385**
2011	34	22	5	6	83	1	7	9	27	31		44		10	1	2	13		22	24	11	11	14	1	3	12	4	26		**423**
2012	28	15	7	8	68	5	6	1	16	15		65		5	2	8	18	1	44	23	6	14	13		9	3	8	16		**404**
2013	26	10	7	6	97	3	4	5	26	24		62	3	5	10		20		46	19	11	14	17	1	4	4	12	14		**450**
2014	23	13	6	10	87		5	4	41	20	1	52	2	7	6		23		30	18	14	8	28	4	3	8	3	12		**428**
2015	32	5	8	7	79	2	8	2	36	25	5	47		9	8	7	14		40	23	15	8	18	5	5	4	7	16	1	**436**
2016	26	18	5	12	84	1	6	6	47	23	2	62		9	8	1	15	1	26	20	19	21	14	3	6	7	5	23		**470**
2017	21	16	4	8	149	7	12	4	23	25	3	57		5	10	1	22		38	31	19	21	16	3	6	13	8	11		**533**
2018	40	20	12	3	78	2	12	3	67	41	3	68	1	5	6	4	29		35	35	31	15	23	2	6	6	7	14		**568**
2019	38	24	5	1	114	3	10	5	64	32	10	70	1	12	7	6	20	1	28	37	39	14	49	5	10	7	11	18		**641**
2020	36	28	9	6	140	3	5	2	30	21	4	44		17	7	3	18		18	50	41	17	20	2	6	7	6	17		**557**
2021	36	58	8	6	106	2	11	2	35	23	5	46		12	15	5	17		27	37	34	20	38	7	2	10	5			**567**
Łącznie	**991**	**247**	**91**	**208**	**2887**	**35**	**141**	**194**	**656**	**1096**	**33**	**1673**	**9**	**106**	**90**	**110**	**242**	**4**	**1121**	**680**	**272**	**240**	**269**	**36**	**68**	**145**	**163**	**672**	**3**	**12 482**

1| Sprawa ***Campina Melkunie***, C-265/00 (Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof).
Sprawa ***Miles i in.***, C-196/09 (Rada ds. Zażaleń Szkół Europejskich).
Sprawa ***Montis Design***, C-169/15 (Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof).

XXIII. Ogólne tendencje działalności orzeczniczej (1952–2021) – Odesłania prejudycjalne według państw członkowskich i sądów

			Łącznie
Belgia	Cour constitutionnelle	45	
	Cour de cassation	106	
	Conseil d'État	110	
	Inne sądy	730	**991**
Bułgaria	Върховен касационен съд	8	
	Върховен административен съд	36	
	Inne sądy	203	**247**
Czechy	Ústavní soud		
	Nejvyšší soud	13	
	Nejvyšší správní soud	38	
	Inne sądy	40	**91**
Dania	Højesteret	37	
	Inne sądy	171	**208**
Niemcy	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	274	
	Bundesverwaltungsgericht	159	
	Bundesfinanzhof	351	
	Bundesarbeitsgericht	59	
	Bundessozialgericht	77	
	Inne sądy	1965	**2887**
Estonia	Riigikohus	16	
	Inne sądy	19	**35**
Irlandia	Supreme Court	44	
	High Court	51	
	Inne sądy	46	**141**
Grecja	Άρειος Πάγος	14	
	Συμβούλιο της Επικρατείας	62	
	Inne sądy	118	**194**
Hiszpania	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	114	
	Inne sądy	541	**656**
Francja	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	156	
	Conseil d'État	160	
	Inne sądy	779	**1096**
Chorwacja	Ustavni sud		
	Vrhovni sud	2	
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Inne sądy	30	**33**

>>>

Włochy	Corte Costituzionale	7	
	Corte suprema di Cassazione	180	
	Consiglio di Stato	241	
	Inne sądy	1245	**1673**
Cypr	Ανώτατο Δικαστήριο	4	
	Inne sądy	5	**9**
Łotwa	Augstākā tiesa (Senāts)	21	
	Satversmes tiesa	6	
	Inne sądy	79	**106**
Litwa	Konstitucinis Teismas	2	
	Aukščiausiasis Teismas	28	
	Vyriausiasis administracinis teismas	39	
	Inne sądy	21	**90**
Luksemburg	Cour constitutionnelle	1	
	Cour de cassation	31	
	Cour administrative	33	
	Inne sądy	45	**110**
Węgry	Kúria	38	
	Fővárosi Ítélőtábla	8	
	Szegedi Ítélőtábla	5	
	Inne sądy	191	**242**
Malta	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti ta' l- Appel		
	Inne sądy	4	**4**
Niderlandy	Hoge Raad	307	
	Raad van State	140	
	Centrale Raad van Beroep	71	
	College van Beroep voor het Bedrijfsleven	168	
	Tariefcommissie	35	
	Inne sądy	400	**1121**
Austria	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	164	
	Verwaltungsgerichtshof	123	
	Inne sądy	388	**680**
Polska	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	45	
	Naczelny Sąd Administracyjny	60	
	Inne sądy	166	**272**
Portugalia	Supremo Tribunal de Justiça	18	
	Supremo Tribunal Administrativo	78	
	Inne sądy	144	**240**
Rumunia	Înalta Curte de Casație și Justiție	27	
	Curtea de Apel	131	
	Inne sądy	111	**269**

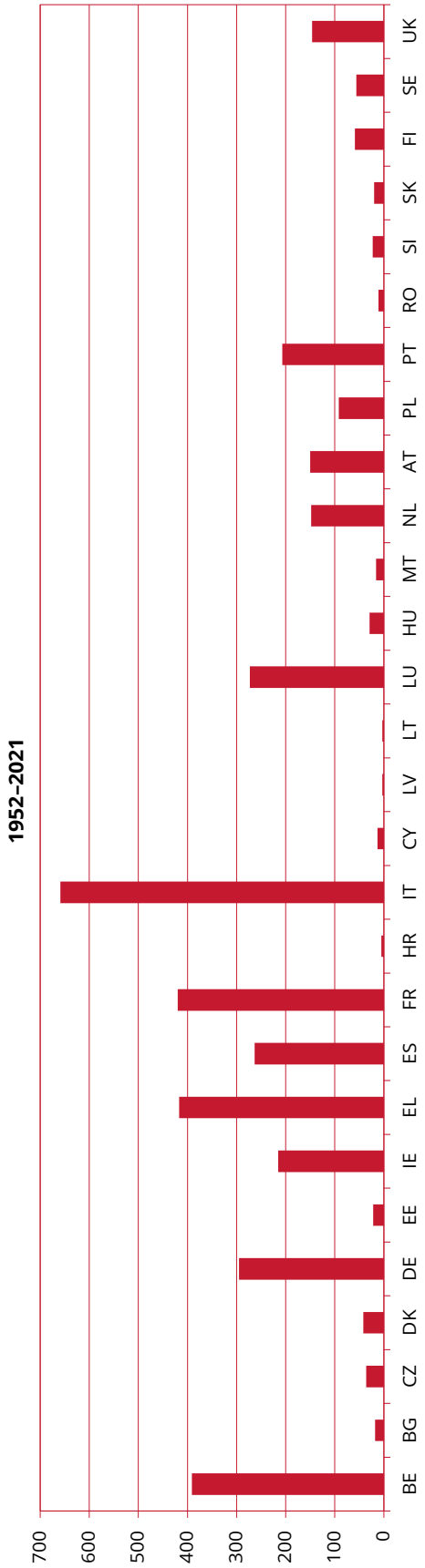
>>>

Słowenia	Ustavno sodišče	3	
	Vrhovno sodišče	22	
	Inne sądy	11	**36**
Słowacja	Ústavný súd	1	
	Najvyšší súd	25	
	Inne sądy	42	**68**
Finlandia	Korkein oikeus	32	
	Korkein hallinto-oikeus	71	
	Työtuomioistuin	5	
	Inne sądy	37	**145**
Szwecja	Högsta Domstolen	28	
	Högsta förvaltningsdomstolen	40	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Inne sądy	86	**163**
Zjednoczone Królestwo	House of Lords	40	
	Supreme Court	19	
	Court of Appeal	94	
	Inne sądy	519	**672**
Inne	Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof[1]	2	
	Rada ds. Zażaleń Szkół Europejskich[2]	1	**3**
Łącznie			**12 482**

1| Sprawa ***Campina Melkunie,*** C-265/00.
Sprawa ***Montis Design,*** C-169/15.

2| Sprawa ***Miles i in***., C-196/09

XXIV. Ogólne tendencje działalności orzeczniczej (1952–2021) – Skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom wniesione przeciwko państwom członkowskim



BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Łącznie
391	18	36	42	295	22	215	417	263	420	5	659	13	3	3	273	29	16	148	150	92	207	11	23	20	59	56	146	**4032**

XXV. Działalność sekretariatu Trybunału Sprawiedliwości (2017–2021)

Rodzaj interwencji	2017	2018	2019	2020	2021
Dokumenty wpisane do rejestru sekretariatu	99 266	108 247	113 563	107 697	116 340
Strony złożone przez e-Curia[1]	–	153 977	217 687	166 614	270 236
Pisma procesowe złożone przez e-Curia (odsetek)	73%	75%	80%	79%	85%
Zwołane i zorganizowane rozprawy	263	295	270	157	107
Zwołane i zorganizowane posiedzenia, na których została przedstawiona opinia rzecznika generalnego	301	305	296	269	283
Wyroki, opinie i postanowienia kończące postępowanie w sprawie doręczone uczestnikom postępowania	654	684	785	726	703
Protokoły z rozprawy (wystąpienia stron, opinie, wyroki)	1033	1 062	1058	877	841
Komunikaty w Dz.U. dotyczące nowych spraw	679	695	818	601	676
Komunikaty w Dz.U. dotyczące spraw zakończonych	637	661	682	759	690

1| Brak wiarygodnych danych za 2017 r.

E.
Skład Trybunału Sprawiedliwości

(Porządek pierwszeństwa na dzień 31 grudnia 2021 r.)

Pierwszy rząd od lewej:

pierwszy rzecznik generalny M. Szpunar, prezesi izb C. Lycourgos i A. Prechal, wiceprezes L. Bay Larsen, prezes K. Lenaerts, prezesi izb A. Arabadjiev, K. Jürimäe, E. Regan i S. Rodin

Drugi rząd od lewej:

sędziowie T. von Danwitz i M. Ilešič, prezesi izb J. Passer, N. Jääskinen, I. Jarukaitis i I. Ziemele, rzecznik generalna J. Kokott, sędzia J.C. Bonichot

Trzeci rząd od lewej:

rzecznik generalny P. Pikamäe, sędziowie L.S. Rossi, P.G. Xuereb, F. Biltgen i M. Safjan, rzecznik generalny M. Campos Sánchez-Bordona, sędzia N.J. Piçarra, rzecznik generalny G. Pitruzzella

Czwarty rząd od lewej:

sędzia M.L. Arastey Sahún, rzecznik generalny A. Rantos, sędziowie N. Wahl i A. Kumin, rzecznik generalny J. Richard de la Tour, sędzia D. Gratsias, rzecznik generalny A.M. Collins

Piąty rząd od lewej:

rzecznik generalna L. Medina, sędzia O. Spineanu-Matei, rzecznik generalny N. Emiliou, sędziowie M. Gavalec i Z. Csehi, rzecznik generalna T. Ćapeta, sekretarz A. Calot Escobar

I. Zmiany w składzie Trybunału Sprawiedliwości w 2021 r.

Uroczyste posiedzenie w dniu 7 października 2021 r.

Decyzjami przedstawicieli rządów państw członkowskich Unii Europejskiej z dnia 2 września 2020 r., 19 lutego 2021 r., 21 kwietnia 2021 r., 2 czerwca 2021 r. i 7 lipca 2021 r. mandat na nową kadencję, trwającą od 7 października 2021 r. do 6 października 2027 r., otrzymało siedmioro sędziów Trybunału Sprawiedliwości: Koen Lenaerts, Lars Bay Larsen, Niilo Jääskinen, Eugene Regan, Siniša Rodin, François Biltgen i Küllike Jürimäe.

Decyzjami przedstawicieli rządów państw członkowskich Unii Europejskiej z dnia 19 lutego 2021 r., 21 kwietnia 2021 r. i 7 lipca 2021 r. mandat na nową kadencję na ten sam okres otrzymało troje rzeczników generalnych Trybunału Sprawiedliwości: Juliane Kokott, Athanasios Rantos i Manuel Campos Sánchez-Bordona.

Decyzjami z dnia 19 lutego 2021 r., 21 kwietnia 2021 r., 2 czerwca 2021 r. i 7 lipca 2021 r. na stanowiska sędziów Trybunału Sprawiedliwości, na kadencję trwającą od 7 października 2021 r. do 6 października 2027 r., powołani zostali: Miroslav Gavalec jako następca Daniela Šváby'ego, Octavia Spineanu-Matei jako następczyni Camelii Toader, Dimitrios Gratsias jako następca Michaila Vilarasa, Zoltán Csehi jako następca Endrego Juhásza i Maria Lourdes Arastey Sahún jako następczyni Rosario Silvy de Lapuerty.

Decyzjami z dnia 21 kwietnia 2021 r., 7 lipca 2021 r. i 8 września 2021 r. na stanowiska rzeczników generalnych Trybunału Sprawiedliwości powołani zostali: na kadencję trwającą od 7 października 2021 r. do 6 października 2024 r. – Anthony Michael Collins jako następca Gerarda Hogana, a na kadencję trwającą od 7 października 2021 r. do 6 października 2027 r. – Nicholas Emiliou, Tamara Ćapeta i Laila Medina, jako następcy, odpowiednio, Michala Bobeka, Evgeniego Tancheva i Henrika Saugmandsgaarda Øe.

Z okazji ustąpienia ze stanowiska i pożegnania Rosario Silvy de Lapuerty, Camelii Toader, Michaila Vilarasa, Endrego Juhásza, Daniela Šváby'ego, Henrika Saugmandsgaarda Øe, Michala Bobeka, Evgeniego Tancheva i Gerarda Hogana, a także z okazji złożenia ślubowania i objęcia stanowisk przez nowych członków instytucji, w siedzibie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odbyło się w dniu 7 października 2021 r. uroczyste posiedzenie.

Wybór prezesa, wiceprezesa, pierwszego rzecznika generalnego i prezesów izb

W następstwie częściowego odnowienia składu Trybunału Sprawiedliwości Koen Lenaerts został w dniu 8 października 2021 r. ponownie wybrany przez grono sędziów Trybunału na prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na kadencję trwającą od 8 października 2021 r. do 6 października 2024 r. W tym samym dniu wiceprezesem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej został Lars Bay Larsen, wybrany na ten sam okres. Został on następcą Rosario Silvy de Lapuerty, której kadencja upłynęła.

Ponadto sędziowie Trybunału Sprawiedliwości wybrali również, na okres trzech lat, prezesów izb złożonych z pięciu sędziów, którymi zostali: Alexander Arabadjiev, Alexandra Prechal, Küllike Jürimäe, Constantinos Lycourgos i Eugene Regan. Również w dniu 8 października rzecznicy generalni ponownie wybrali Macieja Szpunara na pierwszego rzecznika generalnego Trybunału Sprawiedliwości, na okres od 8 października 2021 r. do 6 października 2024 r.

W dniu 11 października 2021 r., sędziowie Trybunału Sprawiedliwości wybrali również, na okres roku, prezesów izb złożonych z trzech sędziów, którymi zostali: Siniša Rodin, Irmantas Jarukaitis, Niilo Jääskinen, Ineta Ziemele i Jan Passer

II. Porządek pierwszeństwa na dzień 31 grudnia 2021 r.

K. LENAERTS, prezes
L. BAY LARSEN, wiceprezes
A. ARABADJIEV, prezes pierwszej izby
A. PRECHAL, prezes drugiej izby
K. JÜRIMÄE, prezes trzeciej izby
C. LYCOURGOS, prezes czwartej izby
E. REGAN, prezes piątej izby
M. SZPUNAR, pierwszy rzecznik generalny
S. RODIN, prezes dziewiątej izby
I. JARUKAITIS, prezes dziesiątej izby
N. JÄÄSKINEN, prezes ósmej izby
I. ZIEMELE, prezes szóstej izby
J. PASSER, prezes siódmej izby
J. KOKOTT, rzecznik generalna
M. ILEŠIČ, sędzia
J.-C. BONICHOT, sędzia
T. VON DANWITZ, sędzia
M. SAFJAN, sędzia
F. BILTGEN, sędzia
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, rzecznik generalny
P.G. XUEREB, sędzia
N.J. PIÇARRA, sędzia
L.S. ROSSI, sędzia
G. PITRUZZELLA, rzecznik generalny
P. PIKAMÄE, rzecznik generalny
A. KUMIN, sędzia
N. WAHL, sędzia
J. RICHARD DE LA TOUR, rzecznik generalny
A. RANTOS, rzecznik generalny
D. GRATSIAS, sędzia
M.L. ARASTEY SAHÚN, sędzia
A.M. COLLINS, rzecznik generalny
M. GAVALEC, sędzia
N. EMILIOU, rzecznik generalny
Z. CSEHI, sędzia
O. SPINEANU-MATEI, sędzia
T. ĆAPETA, rzecznik generalna
L. MEDINA, rzecznik generalna

A. CALOT ESCOBAR, sekretarz

2

Rozdział II
Sąd

A.
Działalność Sądu w 2021 r.

Marc van der Woude, Prezes Sądu

Rok 2021 był kolejnym, który upłynął pod znakiem pandemii. Jednak dzięki doświadczeniu zdobytemu w 2020 r., w którym opracowano między innymi skuteczne narzędzia do prowadzenia rozpraw w systemie wideokonferencji i do pracy zdalnej, Sąd był w stanie działać prawie normalnie i osiągnąć doskonałe wyniki. Rozprawy, których przez kilka tygodni w 2000 r. nie można było przeprowadzić, w tym roku odbyły się bez większych problemów, w ścisłym reżimie sanitarnym. Na szczególną uwagę zasługuje rozprawa w sprawie Google Android (T604/18), która trwała cały tydzień. Chociaż przeszkody napotykane przez podróżujące osoby zmuszały niekiedy Sąd do przekładania rozpraw, przedstawiciele stron i pracownicy instytucji dostosowywali się do sytuacji, aby zapewnić ciągłość prowadzonych spraw.

Wysiłki te przyniosły efekty. Sądowi udało się rozstrzygnąć 951 spraw, dzięki czemu o 69 obniżyła się liczba spraw w toku. Jednocześnie liczba spraw przekazanych do powiększonych składów potwierdza trend zapoczątkowany w 2018 r., zgodnie z którym Sąd częściej orzeka w składach pięcioosobowych, dając podmiotom prawa możliwość poddania sprawy rozpoznaniu przez większą liczbę sędziów. Średni czas trwania postępowania nieznacznie wzrósł w 2021 r., ale wzrost ten ma charakter doraźny i wynika głównie z odroczenia rozpraw w poprzednim roku. W każdym razie osiągnięte w 2021 r. wyniki po raz kolejny potwierdzają, że reforma Sądu przewidziana w rozporządzeniu 2015/2422[1] umożliwiła znaczne skrócenie czasu trwania postępowań.

Powód do zadowolenia jest tym większy, że takie wyniki uzyskano w sytuacji charakteryzującej się dużą zmiennością składu Sądu. Po pierwsze, w sierpniu 2021 r. do Trybunału dotarła smutna wiadomość o śmierci sędziego Barny'ego Berkego. Sąd stracił w ten sposób znakomitego sędziego, bardzo cenionego przez pozostałych członków. Następnie czterech sędziów opuściło Sąd, by dołączyć do Trybunału Sprawiedliwości z dniem 7 października 2021 r., kiedy to złożyli w nim uroczyste ślubowanie sędziowie O. Spineanu-Matei, D. Gratsias, A.M. Collins i Z. Csehi. Równocześnie jednak Sąd z radością powitał kilku nowych członków. Sędziowie D. Petrlík, M. Brkan, P. Zilgalvis, I. Gâlea i K. Kecsmár złożyli uroczyste ślubowania w dniach 1 marca, 6 lipca, 27 września i 27 października 2021 r. Fakt, że w 2021 r. było tak wielu odchodzących i przychodzących sędziów, wiązał się z koniecznością licznych zmian w składach izb i przydziałach sędziów.

Oprócz aktywnej działalności sądowniczej i pomimo sytuacji zdrowotnej Trybunał podejmował także działania o charakterze przekrojowym. Była to przede wszystkim kontynuacja rozważań podjętych w 2020 r. w związku z przyjęciem przez Trybunał Sprawiedliwości sprawozdania z funkcjonowania Sądu, o którym mowa w art. 3 rozporządzenia 2015/2422. Stan tych rozważań opisano poniżej. Ponadto Sąd przyjął szereg propozycji zmian do swojego regulaminu postępowania. Mają one na celu promowanie proaktywnego zarządzania sprawami, wspieranie specjalizacji izb, spełnienie określonych wymogów prawnych, zwłaszcza w dziedzinie ochrony danych osobowych, oraz uwzględnienie wniosków wyciągniętych z kryzysu zdrowotnego, w szczególności w zakresie korzystania z systemu wideokonferencji podczas rozpraw. Projekty tych zmian zostały przekazane

1| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2015/2422 z dnia 16 grudnia 2015 r. zmieniające Protokół nr 3 w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Dz.U. 2015, L 341, s. 14).

Trybunałowi Sprawiedliwości, zgodnie z art. 254 TFUE, w dniu 15 listopada 2021 r. Sąd uprościł również przepisy z dziedziny regulaminu pracowniczego dotyczące jego urzędników i innych pracowników, ujednolicając stosowne akty. Nadal w sferze polityki personalnej – Sąd utworzył komórkę złożoną z trzech referendarzy, którzy mogą wspierać gabinety sędziów w przypadku długotrwałej nieobecności ich pracowników lub prowadzenia wyjątkowo szeroko zakrojonych spraw.

Jak wynika ze wstępu naszego wiceprezesa do sprawozdania dotyczącego orzecznictwa Sądu, Sąd wydał w tym roku ważne społecznie orzeczenia, zwłaszcza w dziedzinie pomocy państwa przyznawanej liniom lotniczym w związku z kryzysem zdrowotnym, w dziedzinie zasad konkurencji stosowanych wobec wielkich operatorów cyfrowych oraz w dziedzinie własności intelektualnej. W sprawach tych Sąd uznawał niekiedy, że konieczność uzyskania orzeczenia w odpowiednim czasie uzasadnia zastosowanie trybu przyspieszonego (art. 151 i 152 regulaminu postępowania). Dzięki temu Sąd sprawował wymiar sprawiedliwości z zachowaniem najwyższych standardów i krótkich terminów, przez co mógł w 2021 r. udowodnić, iż spełnia oczekiwania pokładane w nim przez prawodawcę w związku z przyjęciem rozporządzenia 2015/2422.

Choć wyniki te są dobre, nie możemy spocząć na laurach. Wymiar sprawiedliwości, w którym zachowane są najwyższe standardy i rozsądne, dostosowane do okoliczności sprawy terminy, wymaga nieustannych wysiłków ze strony każdego sądu. To samo odnosi się do Trybunału. Dlatego należy zachować szczególną czujność, zwłaszcza w przypadku dużych grup spraw, cechujących się długimi okresami zawieszenia, lub niektórych spraw o bardzo złożonym charakterze w warstwie faktycznej i technicznej. W 2022 r. trzeba zatem będzie kontynuować starania, które podjęto w 2021 r.

Działania podjęte w związku ze sprawozdaniem przewidzianym w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2015/2422

W dniu 16 grudnia 2015 r. prawodawca Unii Europejskiej przyjął reformę struktury sądowniczej Unii polegającą na podwojeniu, w trzech następujących po sobie fazach, liczby sędziów Sądu. W ramach przeprowadzania tej reformy Trybunał Sprawiedliwości został wezwany na podstawie art. 3 rozporządzenia 2015/2422[1] do przedstawienia dwóch sprawozdań Parlamentowi Europejskiemu, Radzie Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej. Pierwsze sprawozdanie, przedłożone w dniu 14 grudnia 2017 r., dotyczyło między innymi możliwych zmian podziału kompetencji między dwoma sądami, które tworzą Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Drugie sprawozdanie, przedłożone w dniu 21 grudnia 2020 r. (zwane dalej „sprawozdaniem Trybunału Sprawiedliwości"), dotyczy funkcjonowania Sądu po przeprowadzeniu reformy. Niniejsza część sprawozdania rocznego Instytucji za rok 2021 zawiera podsumowanie działań podjętych w związku z zaleceniami figurującymi w sprawozdaniu przedłożonym w dniu 21 grudnia 2020 r.

Trzecia i ostatnia faza reformy została zakończona we wrześniu 2019 r. Od tamtej pory nastąpił spadek czasu trwania postępowania w danej instancji, co było, jak wyjaśniono w motywie 5 rozporządzenia 2015/2422, jednym z głównych zamierzonych celów: z 20,6 miesiąca w 2015 r. do 15,4 miesiąca na dzień 31 grudnia 2020 r. Lekki wzrost do 17,3 miesiąca w 2021 r. należy w znacznym stopniu przypisać kryzysowi zdrowotnemu, a w szczególności trudnościom w organizowaniu rozpraw przez kilka miesięcy w roku 2020. Ponadto największemu przyspieszeniu w rozpoznawaniu spraw towarzyszył wzrost liczby spraw przekazanych powiększonym składom orzekającym, a tym samym pogłębiona kontrola sądowa. Podczas gdy w 2015 r. tylko 11 spraw zostało rozstrzygniętych w składzie złożonym z pięciu sędziów, w 2020 r. takich spraw było 111, zaś w 2021 r. – 87. Do tych pozytywnych tendencji odniesiono się zresztą z uznaniem w sprawozdaniu Trybunału Sprawiedliwości.

Sąd, który był zaangażowany w prace przygotowawcze, poparł wnioski zawarte w sprawozdaniu Trybunału Sprawiedliwości w swoich uwagach załączonych do tego sprawozdania. Jako że diagnoza i zakreślone perspektywy rozwoju są w znacznej części zgodne, zalecenia zawarte w tym sprawozdaniu oraz stwierdzone środki mające na celu poprawę i prace rozpoczęte wcześniej przez sam Sąd pokrywają się w dużym stopniu.

Jesienią 2020 r. Sąd zainicjował bowiem ambitny cykl refleksji mających na celu poprawę jego organizacji i sposobu funkcjonowania. W tych ramach pod koniec roku 2020 i przez cały rok 2021 miały miejsce pogłębione dyskusje na liczne powiązane tematy: kwestia spraw zawieszonych, proaktywne zarządzanie sprawami, przydzielanie spraw i dynamiczne równoważenie obciążenia sędziów pracą, funkcjonowanie izb wyspecjalizowanych czy też wybór składów orzekających. W wyniku tych dyskusji przyjęto wiele serii środków, zaś inne są jeszcze w trakcie badania. Należy zauważyć, że wszystkie te refleksje mogły zostać przeprowadzone mimo kontekstu sanitarnego.

Perspektywy rozwoju dotyczące „wczesnego, aktywnego i płynnego zarządzania postępowaniem" przedstawione w sprawozdaniu Trybunału Sprawiedliwości wpisują się w pełni w wolę Sądu, by zaangażować się w proaktywne zarządzanie sprawami we wczesnym stadium pisemnego etapu postępowania, w granicach przewidzianych w regulaminie postępowania.

1| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2015/2422 z dnia 16 grudnia 2015 r. zmieniające Protokół nr 3 w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Dz.U. 2015, L 341, s. 14).

W tym kontekście osiągnięto konsensus, że składy orzekające mają identyfikować możliwie szybko sprawy, w odniesieniu do których należy zaproponować przekazanie powiększonemu składowi w rozumieniu art. 28 regulaminu postępowania. Podobnie sędziowie uzgodnili, że będą aktywnie korzystać z przewidzianych w art. 83 regulaminu postępowania możliwości dotyczących badania konieczności drugiej wymiany pism procesowych oraz możliwości ograniczenia tej drugiej wymiany pism procesowych do niektórych konkretnych kwestii, w szczególności w ramach sporów, w których orzecznictwo jest zasadniczo ugruntowane.

Te środki, w połączeniu z kilkoma innymi, są wyrazem silnej woli Sądu, by dokonać zmiany paradygmatu, która ma na celu nie tylko szybkość rozpatrywania spraw, ale także bardziej ukierunkowane postępowanie dowodowe oraz tym samym wyższą jakość wydawanych orzeczeń, a jednocześnie towarzyszenie jeszcze ściślej podmiotom prawa podczas całego procesu.

Jeśli chodzi o sprawy zawieszone, podjęto wiele działań w celu optymizacji zarządzania dużymi grupami spraw, dążąc między innymi do tego, by większa liczba spraw „pilotażowych" była rozpoznawana równolegle i by sprawy te były rozpoznawane w pierwszej kolejności. Obecnie składy orzekające badają również systematycznie możliwości równoległego rozpoznawania spraw należących do danej grupy spraw, w stosownym wypadku przez kilku sędziów sprawozdawców należących do tego samego składu orzekającego. Sędziowie, którym powierzono grupy spraw, w stosownym wypadku będą mogli skorzystać ze zmniejszenia obciążenia pracą, aby mogli się w pełni poświęcić sprawnemu rozpoznaniu grupy spraw. Proaktywne podejście do spraw powinno dotyczyć co do zasady wszystkich spraw, które należą do właściwości Sądu, wśród których znajdują się w pierwszej kolejności sprawy pilotażowe zidentyfikowane w danej grupie spraw. Obniżenie liczby spraw zawieszonych jest zasadniczym celem dla Sądu, jak również dla Instytucji jako całości, gdyż czas trwania zawieszenia w dużej liczbie spraw zależy od wyniku postępowań odwoławczych przed Trybunałem Sprawiedliwości w sprawach pilotażowych.

Inna ważna oś działań Sądu dotyczyła optymizacji procesu przydzielania spraw z poszanowaniem kryteriów decyzji Sądu opublikowanej w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* i lepszego rozdziału obciążenia pracą pomiędzy sędziów, co stanowi kluczowy czynnik produktywności. W tym względzie proces przydzielania został ulepszony, aby umożliwić bardzo wczesne przydzielanie spraw należących do dwóch konkretnych dziedzin, jakimi są służba publiczna i własność intelektualna, do których rozpoznawania dokonano specjalizacji w obrębie Sądu. Równolegle wewnętrzne narzędzia oceny obciążenia pracą zostały w znacznym stopniu zreorganizowane i powiązane w bardziej systematyczny sposób z zadaniem polegającym na przydzielaniu (i ponownym przydzielaniu) spraw. Także w celu zrównoważonego podziału obciążenia pracą pomiędzy sędziami wprowadzono dla sędziów, którym powierzono szczególnie złożone sprawy lub duże grupy spraw, możliwość stosowania ukierunkowanych środków wsparcia.

Jeśli chodzi o funkcjonowanie izb wyspecjalizowanych w dziedzinie służby publicznej i własności intelektualnej, w pierwszym kwartale 2021 r. przeprowadzono wstępną ocenę mającą na celu ocenienie sposobu pogłębienia proaktywnego zarządzania sprawami w tych konkretnych sporach, skrócenia czasu trwania postępowania (w szczególności w dziedzinie służby publicznej) i zapewnienia spójności orzeczeń, co stanowi duże wyzwanie w świetle spraw wnoszonych każdego roku. Spośród przyjętych środków należy zauważyć, że termin przedstawienia sprawozdania wstępnego w dziedzinie służby publicznej został skrócony.

Należy wreszcie wspomnieć, że Sąd zakończył wewnętrzny proces oceny długości i czytelności swoich orzeczeń, w wyniku którego zgromadzenie plenarne przyjęło szereg zaleceń skierowanych do składów orzekających.

Z powyższego wynika, że reforma przyniosła już częściowo efekty, i to mimo wystąpienia kryzysu zdrowotnego. Przy niezawodnej pomocy sekretariatu Sądu i wspólnych służb Instytucji podjęto już liczne środki w związku ze sprawozdaniem Trybunału Sprawiedliwości. Mimo trudnego kontekstu Sąd przeprowadził wszystkie te refleksje ambitnie i z entuzjazmem. Jednak pełny efekt tych decyzji będzie można odczuć dopiero średnioterminowo.

Aby zakończyć ten proces, niektóre elementy refleksji będą musiały zostać jeszcze pogłębione w roku 2022; w pierwszym rzędzie zaliczają się do nich utworzenie izby pośredniej między składem złożonym z pięciu sędziów a wielką izbą, automatyczne przekazywanie określonych sporów do rozpoznania składom złożonym z pięciu sędziów oraz wreszcie ewentualne rozszerzenie specjalizacji izb na spory z innych dziedzin.

B.
Orzecznictwo Sądu w 2021 r.

Innowacje orzecznicze

Wiceprezes **Savvas Papasavvas**

Na wzór roku go poprzedzającego rok 2021 będzie zajmował szczególne miejsce w annałach Sądu Unii Europejskiej. I tak o ile rok 2020 wystawił na próbę zdolność tego sądu do zmobilizowania swoich zasobów i do dostosowania zarówno metod pracy, jak i organizacji do ograniczeń wywołanych epidemią COVID-19, o tyle w roku 2021 kryzys sanitarny znalazł odbicie w jego orzecznictwie i pozostawił w nim swe ślady. Sąd, jak zresztą wiele sądów krajowych w tym okresie, stawił skutecznie i w sposób pragmatyczny czoła nowym kwestiom, które pojawiły się w związku z tymi szczególnymi sporami, wpisującymi się w niespotykany dotąd kontekst.

Zwłaszcza w dziedzinie pomocy państwa Sąd musiał uporać się z konsekwencjami pandemii COVID-19, gdyż zwrócono się do niego o zbadanie zgodności z prawem w świetle art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE wielu systemów pomocy przyjętych w tym kontekście. Dwie pierwsze sprawy, rozstrzygnięte w powiększonym składzie, w wyniku postępowania w trybie przyśpieszonym, stanowiły dla Sądu okazję do wyjaśnienia związku między regułami dotyczącymi pomocy państwa a przewidzianą w art. 18 akapit pierwszy TFUE zasadą niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową i zasadą swobodnego świadczenia usług. I tak w wyroku z dnia 17 lutego 2021 r., ***Ryanair/Komisja*** (T-238/20, EU :T :2021 :91) Sąd orzekł, że system gwarancji pożyczek wprowadzony w Szwecji dla wsparcia przedsiębiorstw lotniczych posiadających szwedzką koncesję w kontekście pandemii Covid19 i mający na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce tego państwa członkowskiego jest zgodny z prawem Unii. Podobnie w wyroku z dnia 17 lutego 2021 r., ***Ryanair/Komisja*** (T-259/20, EU :T :2021 :92) Sąd uznał, że moratorium dotyczące należnych miesięcznie w okresie od marca do grudnia 2020 r. płatności podatku od lotnictwa cywilnego i opłaty solidarnościowej od biletów lotniczych, wprowadzone przez Francję w kontekście pandemii COVID-19 w celu wsparcia przedsiębiorstw lotniczych posiadających francuską koncesję, jest także zgodne z prawem Unii.

Na szczęście rok 2021 nie sprowadzał się do tego kryzysu sanitarnego, jako że Sąd nadal tworzył swoje orzecznictwo, wydając wiele bezprecedensowych i innowacyjnych orzeczeń.

I tak, poza kwestiami związanymi z pandemią COVID-19, orzecznictwo dotyczące sporów z zakresu pomocy państwa zostało wzbogacone o szczególnie techniczną kwestię indywidualnych interpretacji prawa podatkowego (tax rulings) dokonanych przez Luksemburg na rzecz spółek z grupy Engie. Sąd, do którego wpłynęło wiele skarg, w szczególności w wyroku z dnia 12 maja 2021 r., ***Luksemburg i in./Komisja*** (T-516/18 i T-525/18, EU :T :2021 :251), potwierdził podejście Komisji Europejskiej polegające na tym, że przy badaniu złożonej

struktury spółek i finansowania bierze się pod uwagę rzeczywistość gospodarczą i podatkową, nie zaś przyjmuje podejście formalistyczne, polegające na wyodrębnieniu każdej z operacji składających się na tę strukturę. Ponadto Sąd uznał, że Komisja słusznie stwierdziła, że doszło do przyznania selektywnej korzyści ze względu na brak zastosowania przepisów krajowych dotyczących nadużycia prawa.

W dziedzinie nadużycia pozycji dominującej Sądowi przedłożono do rozstrzygnięcia sprawę zasługującą na uwagę zarówno ze względu na okoliczność, że jej uczestnicy są powszechnie znani, jak i ze względu na związaną z nią nadzwyczaj wysoką stawkę gospodarczą. W wyroku z dnia 10 listopada 2021 r., ***Google i Alphabet/Komisja (Google Shopping)*** (T-612/17, EU :T :2021 :763) Sąd oddalił w istotnym zakresie skargę Google na decyzję Komisji, w której stwierdziła ona, że przedsiębiorstwo to nadużyło swojej pozycji dominującej, jaką posiada na rynku wyszukiwania ogólnego w Internecie, faworyzując własną porównywarkę produktów, stanowiącą usługę wyszukiwania wyspecjalizowanego, w stosunku do konkurencyjnych porównywarek produktów, i odchodząc od konkurencji pozacenowej. W konsekwencji Sąd potwierdził nałożoną na Google grzywnę w wysokości 2,42 miliarda EUR.

W innej sferze wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej doprowadziło do orzeczenia po raz pierwszy przez Sąd, w postanowieniu z dnia 8 czerwca 2021 r., ***Silver i in./Rada*** (T-252/20, EU :T :2021 :347) i postanowieniu z dnia 8 czerwca 2021 r., ***Shindler i in./Rada*** (T-198/20, EU:T:2021:348), że decyzja zatwierdzająca zawarcie umowy międzynarodowej – w tym wypadku decyzja zatwierdzająca zawarcie umowy określającej warunki wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii – nie stanowi aktu regulacyjnego w rozumieniu art. 263 akapit czwarty człon zdania trzeci TFUE. W konsekwencji Sąd odrzucił obydwie skargi jako niedopuszczalne, ponieważ skarżący nie posiadali legitymacji procesowej do zaskarżenia tej decyzji.

W dziedzinie dostępu do dokumentów Sąd, w wyroku z dnia 14 lipca 2021 r., ***Public.Resource.Org i Right to Know/Komisja*** (T-185/19, EU :T :2021 :445), uznał, że to do organu rozpatrującego wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów pochodzących od osób trzecich, w przypadku gdy dochodzi się ochrony na podstawie prawa autorskiego wspomnianych dokumentów, należy w szczególności wskazanie obiektywnych i spójnych poszlak mogących potwierdzić istnienie prawa autorskiego podnoszonego przez zainteresowaną osobę trzecią. Zdaniem Sądu taka kontrola odpowiada bowiem wymogom nierozerwalnie związanym z podziałem kompetencji między Unią a państwami członkowskimi w dziedzinie prawa autorskiego.

W dziedzinie służby publicznej Sąd, wypowiadając się w wyroku z dnia 28 kwietnia 2021 r., ***HR/CESE*** (T-843/19, EU:T:2021:221) na temat problematyki zmiany zaszeregowania członków personelu tymczasowego, orzekł po raz pierwszy, że brak jasnych, obiektywnych i przejrzystych kryteriów lub elementów porównawczych analizy może naruszyć zasady równego traktowania i pewności prawa, a tym samym prawa zatrudnionych w instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii członków personelu tymczasowego, których grupa zaszeregowania ma zostać zmieniona. W wyroku z dnia 3 marca 2021 r., ***Barata/Parlament*** (T-723/18, EU :T :2021 :113), Sąd wyjaśnił także orzecznictwo Unii w odniesieniu do określenia początku biegu terminów do wniesienia skargi w sporach dotyczących regulaminu pracowniczego, w przypadku gdy decyzja indywidualna jest przekazywana listem poleconym za potwierdzeniem odbioru, lecz nie zostaje podjęta przez adresata. Sąd orzekł, że wobec milczenia obecnie obowiązujących aktów prawnych względy pewności prawa oraz konieczność unikania jakiejkolwiek dyskryminacji lub jakiegokolwiek arbitralnego traktowania przy zapewnianiu prawidłowego prowadzenia postępowań sądowych stoją na przeszkodzie stosowaniu w tej sprawie domniemania doręczenia.

Wreszcie w dziedzinie środków ograniczających Sąd stanął przed koniecznością rozpoznania skargi na akty wydane przez Radę Unii Europejskiej w dniu 5 marca 2014 r. Akty te miały w szczególności na celu zamrożenie środków finansowych osób, które zostały wskazane jako odpowiedzialne za sprzeniewierzenie środków publicznych. W wyroku z dnia 21 grudnia 2021 r., ***Klymenko/Rada*** (T-195/21, EU :T :2021 :925) Sąd przypomniał, że w przypadku gdy Rada opiera przyjęcie środków ograniczających na decyzjach państwa trzeciego, ona

sama powinna upewnić się, czy w momencie wydania wspomnianych decyzji przez organy danego państwa trzeciego przestrzegane były prawa uznane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a w szczególności prawo do obrony i prawo do skutecznej ochrony sądowej osoby, której dotyczą te środki.

Ten niewyczerpujący przegląd najważniejszych orzeczeń Sądu wydanych w roku 2021 stanowi dodatkowy dowód jego zdolności do dostosowania się do ograniczeń, jakie dotknęły jego funkcjonowanie i organizację, i do jednoczesnego dalszego tworzenia i wzbogacania swego orzecznictwa.

I. Postępowanie sądowe

1. Brak aktu podlegającego zaskarżeniu

Wyrok z dnia 10 marca 2021 r., ViaSat/Komisja (T-245/17, EU :T :2021:128)[1]

W drodze zaproszenia do składania wniosków[2] Komisja Europejska wszczęła procedurę selekcji operatorów ogólnoeuropejskich systemów dostarczających satelitarne usługi komunikacji ruchomej (MSS[3] w paśmie częstotliwości 2 GHz, którego warunki wykorzystania i dostępności zostały zharmonizowane decyzją Komisji[4]. W wyniku tej procedury wybrała ona dwóch kandydatów, mianowicie Inmarsat Ventures Ltd (zwaną dalej „Inmarsatem") i Solaris Mobile Ltd (obecnie EchoStar Mobile Ltd).

Inmarsat zwrócił się do krajowych organów regulacyjnych (zwanych dalej „KOR-ami") o udzielenie mu zezwoleń niezbędnych w celu eksploatowania systemu European Aviation Network (zwanego dalej „systemem EAN") przy wykorzystaniu częstotliwości przydzielonej mu w decyzji o selekcji.

W dniu 2 sierpnia 2016 r. skarżąca, ViaSat, Inc., skierowała do Komisji pismo, w którym zwróciła się do niej o podjęcie działań w celu uniemożliwienia KOR-om udzielenia Inmarsatowi przedmiotowych zezwoleń bez nowego zaproszenia do zgłaszania kandydatur zgodnie ze wspólną procedurą selekcji. Skarżąca, która nie uczestniczyła w procedurze selekcji, pragnęła świadczyć między innymi, w ramach spółki joint venture utworzonej w 2016 r. z Eutelsat SA, usługi pokładowej łączności satelitarnej w całej Unii, a także na głównych trasach lotniczych łączących Amerykę Północną z Europą.

W dniu 31 października 2016 r. Komisja odpowiedziała na pismo skarżącej pismem przesłanym pocztą elektroniczną, wskazując, że nie wydała żadnej decyzji w sprawie wniosku o udzielenie zezwolenia na korzystanie z pasma częstotliwości 2 GHz dla MSS przez jednego z wybranych operatorów, ponieważ kwestia ta powinna w każdym wypadku zostać rozpatrzona przez właściwe organy krajowe.

Skarżąca, nieusatysfakcjonowana odpowiedzią Komisji, skierowała do niej w dniu 22 grudnia 2016 r. pismo, wzywając ją do zajęcia stanowiska w następstwie wskazanego w jej piśmie z dnia 2 sierpnia 2016 r. wezwania Komisji do spełnienia ciążącego na niej obowiązku działania[5].

1| Zobacz także w przedmiocie pojęcia „aktu podlegającego zaskarżeniu" wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., ***Rumunia/Komisja*** (T-495/19, odwołanie w toku, EU:T:2021:781), przedstawiony w części II.3 „Europejska inicjatywa obywatelska", i wyrok z dnia 28 kwietnia 2021 r., ***Correia/CESE*** (T-843/19, EU:T:2021:221), przedstawiony w części XIII.2 „Zmiana zaszeregowania personelu tymczasowego".

2| Dz.U. 2008, C 201, s. 4.

3| Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 626/2008/WE z dnia 30 czerwca 2008 r. w sprawie selekcji i zezwoleń dotyczących systemów dostarczających satelitarne usługi komunikacji ruchomej (MSS) (Dz.U. 2008, L 172, s. 15, zwana dalej „decyzją o MSS"), tytuł II.

4| Decyzja Komisji 2007/98/WE z dnia 14 lutego 2007 r. w sprawie zharmonizowanego wykorzystania widma radiowego w pasmach częstotliwości 2 GHz celem wdrożenia systemów dostarczających satelitarne usługi komunikacji ruchomej (Dz.U. 2007, L 43, s. 32, zwana dalej „decyzją o harmonizacji").

5| Na podstawie art. 17 TUE, art. 9 ust. 2 akapit trzeci i motywu 22 decyzji o MSS, motywów 24 i 35 oraz art. 5 ust. 2 dyrektywy 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy o zezwoleniach) (Dz.U. 2002, L 108, s. 21); art. 19 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy ramowej) (Dz.U. 2002, L 108, s. 33).

Komisja odpowiedziała na to pismo pismami z dnia 14 i 21 lutego 2017 r.

Skarżąca, nadal nieusatysfakcjonowana odpowiedziami Komisji, wniosła do Sądu o stwierdzenie bezczynności Komisji[6] oraz, tytułem żądania ewentualnego, o stwierdzenie nieważności całości lub części decyzji Komisji zawartej we wspomnianych pismach.

Orzekając w składzie powiększonym, Sąd oddalił w całości skargę wniesioną przez skarżącą.

Ocena Sądu

Co się tyczy dopuszczalności żądania stwierdzenia bezczynności Sąd podkreślił, że ze wspomnianych pism Komisji wynika, iż uznała ona, że ze względu na brak właściwości nie ma możliwości działania w następstwie wezwania przez skarżącą do podjęcia środków mających na celu uniemożliwienie KOR-om udzielenia Inmarsatowi zezwoleń na korzystanie z pasma częstotliwości 2 GHz w celu eksploatacji systemu EAN, aby chronić rynek wewnętrzny wynikający z harmonizacji wykorzystania tego pasma częstotliwości na potrzeby MSS. Chodzi o odmowę działania stanowiącą zajęcie stanowiska kończące zarzucaną Komisji bezczynność przed wniesieniem skargi. W konsekwencji Sąd odrzucił żądanie stwierdzenia bezczynności jako niedopuszczalne.

W odniesieniu do dopuszczalności żądania stwierdzenia nieważności decyzji zawartej w przedmiotowych pismach Sąd przypomniał, że w celu dokonania oceny, czy dane żądanie stwierdzenia nieważności jest dopuszczalne, należy zbadać, czy akt, do którego wydania Komisja została wezwana, sam w sobie stanowiłby akt prawny, którego zgodność z prawem mogłaby zostać skontrolowana przez Sąd. Kwestia ta jest związana z tym, czy Komisja jest właściwa do wydania takiego aktu.

- W przedmiocie istnienia wyraźnych kompetencji Komisji

Po pierwsze, Sąd wskazał, że ramy regulacyjne odnoszące się do zarządzania widmem radiowym[7] i do MSS przewidują wyraźny podział kompetencji między Komisją i państwami członkowskimi. W tym względzie o ile Komisja posiada kompetencje do określenia dostępności i celu wykorzystania pewnych pasm częstotliwości, a także do wyboru operatorów MSS w paśmie częstotliwości 2 GHz, którego cel wykorzystania na potrzeby MSS został zharmonizowany, o tyle KOR-y nie dysponują żadnym zakresem uznania przy udzielaniu zezwoleń, a zatem nie mogą ich odmówić, jeżeli wniosek zostaje przedstawiony przez operatora wybranego przez Komisję. Sąd wskazał również, że kompetencja w zakresie kontrolowania przestrzegania wspólnych warunków, z którymi związane są zezwolenia[8], oraz zobowiązań podjętych przez danego operatora w ramach procedury selekcji[9], jak również kompetencja w zakresie nakładania sankcji za ewentualne naruszenia zostały przyznane państwom członkowskim, a Komisja dysponuje w tym względzie jedynie kompetencją w zakresie koordynowania[10].

6| Na podstawie art. 265 TFUE.

7| Decyzja nr 676/2002/WE Parlamentu i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie ram regulacyjnych dotyczących polityki spektrum radiowego w [Unii] Europejskiej (decyzja o spektrum radiowym) (Dz.U. 2002, L 108, s. 1).

8| Artykuł 7 ust. 2 i art. 8 ust. 3 decyzji o MSS.

9| Artykuł 2 ust. 2 lit. a), art. 7 ust. 1 i art. 7 ust. 2 lit. a) i c) oraz art. 8 ust. 3 lit. a) decyzji o MSS.

10| Artykuł 9 ust. 2 akapity pierwszy i drugi oraz art. 10 decyzji o MSS.

W odniesieniu do kompetencji Komisji w ramach procedury monitorowania i egzekwowania Sąd podkreślił, że zawsze, gdy to niezbędne, Komisja powinna mieć prawo do poruszania kwestii dotyczących egzekwowania związanych z wypełnianiem przez operatorów wspólnych warunków zawartych w zezwoleniach poprzez sformułowanie zalecenia lub opinii dla właściwych organów krajowych[11].

W konsekwencji decyzja o MSS nie przyznaje Komisji wyraźnych kompetencji do dokonania oceny zgodności systemu EAN z decyzją o selekcji lub z ramami regulacyjnymi mającymi zastosowanie do MSS ani do wydania następnie aktu zaskarżalnego mającego na celu uniemożliwienie KOR-om udzielenia Inmarsatowi zezwoleń lub zmuszenie ich do cofnięcia wydanych zezwoleń.

Po drugie, jeśli chodzi o kompetencje Komisji wynikające z dyrektywy ramowej, Sąd wskazał, że decyzje, do których wydania Komisja jest właściwa[12] i które mają charakter wiążący, mają ograniczoną treść. Mogą one bowiem jedynie zawierać określenie zharmonizowanego lub skoordynowanego podejścia w celu rozwiązania kwestii wymienionych w konkretnym przepisie[13]. Tymczasem wśród tych kwestii nie ma zagadnienia dotyczącego zharmonizowanego podejścia do zezwoleń, jakich należy udzielić wybranemu operatorowi zgodnie ze wspólną procedurą po zharmonizowaniu korzystania z częstotliwości.

Po trzecie, w odniesieniu do kompetencji Komisji mających na celu zmianę przeznaczenia pasma częstotliwości 2 GHz Sąd przypomniał, że Komisja może, na podstawie decyzji o harmonizacji, wydać nową decyzję przewidującą harmonizację warunków wykorzystania i dostępności pasma częstotliwości 2 GHz do celów innych niż eksploatacja systemów dostarczających MSS, uchylając tym samym obowiązującą obecnie decyzję o harmonizacji. Ponadto decyzja o harmonizacji[14] powierza Komisji kompetencje do dokonania jej przeglądu. Chociaż taki akt Komisji mógłby wywoływać skutki, o które wnosi skarżąca, ta ostatnia nie jest jednak uprawniona do żądania stwierdzenia nieważności takiego aktu, ponieważ nie ma ona czynnej legitymacji procesowej.

Wreszcie jeśli chodzi o kompetencje Komisji wynikające z dyrektywy o zezwoleniach, Sąd podkreślił, że kompetencje KOR-ów dotyczące zezwoleń to zasadniczo kompetencje przewidziane w decyzji o MSS, nie zaś kompetencje przewidziane w dyrektywie o zezwoleniach. W konsekwencji ewentualne kompetencje Komisji w ramach stosowania przez KOR-y systemu przewidzianych tam zezwoleń wchodzą w zakres tej decyzji i polegają na koordynacji procedur monitorowania i egzekwowania wspólnych warunków, z którymi związane są zezwolenia[15].

- W przedmiocie istnienia dorozumianych kompetencji Komisji

W tym względzie Sąd przypomniał, że istnienie dorozumianej kompetencji, która stanowi odstępstwo od zasady kompetencji powierzonych[16], powinno być oceniane w sposób ścisły. Zatem takie dorozumiane uprawnienia są dopuszczane w orzecznictwie jedynie wyjątkowo, i tylko pod warunkiem, że są one niezbędne do zapewnienia skuteczności postanowień traktatu lub określonego rozporządzenia podstawowego. Sąd podkreślił, że Komisji nie mogą zostać przyznane dorozumiane kompetencje dotyczące zezwoleń, gdyż

11| Motyw 22 i art. 9 ust. 2 akapit trzeci decyzji o MSS.

12| Artykuł 19 ust. 1 dyrektywy ramowej.

13| Artykuł 19 ust. 3 dyrektywy ramowej.

14| Motyw 12 i art. 4 decyzji o harmonizacji.

15| Artykuł 9 decyzji o MSS.

16| Artykuł 5 ust. 1 TUE.

groziłoby to podważeniem kompetencji wyraźnie przyznanych przez prawodawcę państwom członkowskim, ani też nie mogą jej zostać przyznane dorozumiane kompetencje wykraczające poza kompetencje koordynacyjne, które zostały jej wyraźnie przyznane w odniesieniu do środków egzekwujących. W konsekwencji Sąd oddalił skargę w całości.

Postanowienie z dnia 30 listopada 2021 r., Airoldi Metalli/Komisja (T-744/20, EU:T:2021:853)

W następstwie skargi złożonej przez stowarzyszenie reprezentujące europejskich producentów elementów wyciskanych z aluminium Komisja Europejska przyjęła, po zakończeniu dochodzenia antydumpingowego, rozporządzenie wykonawcze nakładające tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz takich produktów pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem")[17].

Pismem złożonym w dniu 21 grudnia 2020 r. Airoldi Metalli SpA (zwana dalej „skarżącą"), spółka zajmująca się przywozem elementów wyciskanych z aluminium, wniosła skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia.

Po wniesieniu tej skargi Komisja przyjęła rozporządzenie wykonawcze nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz elementów wyciskanych z aluminium pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (zwane dalej „rozporządzeniem ostatecznym")[18].

Przed Sądem Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia, w szczególności z tego względu, że takie rozporządzenie tymczasowe nie jest aktem podlegającym zaskarżeniu, a skarżąca nie ma już interesu prawnego w jego zaskarżeniu.

Uwzględniając ten zarzut niedopuszczalności, Sąd po raz pierwszy stwierdził, że rozporządzenie nakładające tymczasowe cło antydumpingowe nie jest aktem podlegającym zaskarżeniu w rozumieniu art. 263 TFUE.

Ocena Sądu

Co się tyczy uznania rozporządzenia nakładającego tymczasowe cło antydumpingowe za akt podlegający zaskarżeniu w rozumieniu art. 263 TFUE, Sąd przypominał przede wszystkim, że jedynie środki wywołujące wiążące skutki prawne mogące naruszać interesy strony skarżącej poprzez istotną zmianę jej sytuacji prawnej, które ustalają ostatecznie stanowisko instytucji, stanowią akty mogące być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności. Natomiast akty pośrednie, których celem jest przygotowanie decyzji końcowej, nie są aktami zaskarżalnymi. Byłoby inaczej jedynie wtedy, gdyby akty lub decyzje wydane w ramach procedury przygotowawczej nie tylko miały wszystkie cechy prawne właściwe aktom podlegającym zaskarżeniu, ale również same stanowiły akty kończące postępowanie szczególne, odrębne od tego, którego celem jest

17| Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2020/1428 z dnia 12 października 2020 r. nakładające tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz elementów wyciskanych z aluminium pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. 2020, L 336, s. 8).

18| Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/546 z dnia 29 marca 2021 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz elementów wyciskanych z aluminium pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. 2021, L 109, s. 1).

wydanie przez instytucję decyzji co do istoty sprawy, i wywoływały w konsekwencji samodzielne, bezpośrednie i nieodwracalne skutki prawne, co uzasadniałoby, by rzeczone akty bądź decyzje mogły być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności.

Tymczasem rozporządzenie nakładające tymczasowe cła antydumpingowe stanowi etap pośredni między wszczęciem postępowania antydumpingowego a zamknięciem tego postępowania, które przekłada się na nałożenie ostatecznych ceł albo brak ustanowienia ceł. Celem takiego rozporządzenia jest w szczególności zapewnienie właściwej ochrony Unii, gdy istnienie dumpingu wynika z badania wstępnego, oraz zapobieżenie powstaniu szkody w trakcie postępowania poprzez określenie tymczasowo ceł antydumpingowych, które mogą być następnie pobrane z mocą wsteczną w chwili zakończenia postępowania.

Wynika z tego, że zaskarżone rozporządzenie, w zakresie, w jakim ustanawia tymczasowe cła antydumpingowe, nie może zostać uznane za ostateczne zamknięcie postępowania odrębnego od postępowania zakończonego rozporządzeniem ostatecznym. Zaskarżone rozporządzenie należy zatem uznać za akt przygotowawczy do rozporządzenia ostatecznego, które z kolei podlega zaskarżeniu.

Następnie Sąd stwierdził, że zaskarżone rozporządzenie nie wpływa również bezpośrednio i nieodwracalnie na sytuację prawną skarżącej.

W tym względzie Sąd podkreślił, że zaskarżone rozporządzenie, które daje zainteresowanym stronom, w tym importerom, możliwość przedstawienia uwag lub bycia wysłuchanym, nie ustanawia żadnego obowiązku współpracy w dochodzeniu. Podobnie zaskarżone rozporządzenie nie nakłada na importerów ani na inne zainteresowane przedsiębiorstwa obowiązku zmiany lub ponownego rozważenia ich praktyk handlowych. Ponadto choć zaskarżone rozporządzenie nakłada cła antydumpingowe, to z definicji są one tymczasowe i nie są one na tym etapie uiszczane przez importerów.

Okoliczność, że zaskarżone rozporządzenie uzależnia przywóz elementów wyciskanych z aluminium pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej od złożenia zabezpieczenia równoważnego kwocie cła tymczasowego, również nie pozwala na stwierdzenie, że ma ono zaskarżalny charakter. W zakresie, w jakim ten obowiązek ustanowienia zabezpieczenia ma na celu zapewnienie uiszczenia ceł antydumpingowych, w przypadku gdyby ostatecznie zdecydowano o ich pobraniu, jest on zależny od tego obowiązku zapłaty, który zostanie ustanowiony i wymierzony dopiero później na mocy rozporządzenia ostatecznego. Wynika z tego, że obowiązek ustanowienia zabezpieczenia w celu pokrycia ceł tymczasowych nie wywoływał samodzielnych i nieodwracalnych skutków prawnych w dniu wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności, stanowiącym również moment, w którym należy oceniać dopuszczalność tej skargi.

Wreszcie Sąd uznał, że stwierdzenie, iż rozporządzenie tymczasowe stanowi akt podlegający zaskarżeniu, negatywnie wpłynęłoby na prawidłowe administrowanie wymiarem sprawiedliwości i równowagę instytucjonalną, ponieważ takie podejście prowadziłoby do pomieszania etapu administracyjnego i sądowego w dziedzinie nakładania ceł antydumpingowych. Ewentualne stwierdzenie nieważności rozporządzenia tymczasowego niekoniecznie pociągałoby za sobą obowiązek wyciągnięcia przez Komisję z tego wniosków w odniesieniu do przyjętego przez nią rozporządzenia ostatecznego zgodnie z art. 266 TFUE. Ponadto niedopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia nie pozbawia skarżącej ochrony sądowej, do której ma ona prawo, ponieważ nadal ma ona możliwość wniesienia, w razie potrzeby, skargi o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 268 TFUE.

Tytułem uzupełnienia Sąd dodał, że nawet gdyby przyjąć, iż zaskarżone rozporządzenie podlega zaskarżeniu, skarżąca w każdym wypadku utraciła interes prawny w żądaniu stwierdzenia jego nieważności w następstwie przyjęcia rozporządzenia ostatecznego. Sąd wyjaśnił w tym względzie, że o ile taki interes prawny mógł istnieć w odniesieniu do kwot zabezpieczonych na podstawie zaskarżonego rozporządzenia i zwolnionych z uwagi na to, że stawka cła ostatecznego okazała się niższa od stawki cła tymczasowego, o tyle dowody przedstawione przez skarżącą nie pozwalają na wykazanie wystąpienia rzeczywistej szkody w związku z tymi kwotami.

2. Termin do wniesienia skargi

Postanowienie z dnia 17 marca 2021 r., 3M Belgium/ECHA (T-160/20, EU:T:2021:149)[19]

W dniu 5 sierpnia 2019 r. właściwy organ norweski przedłożył dokumentację proponującą zidentyfikowanie kwasu perfluorobutanosulfonowego (PFBS) i jego soli jako substancji wzbudzającej szczególnie duże obawy[20]. Europejska Agencja Chemikaliów (ECHA) wezwała zainteresowane strony do przedłożenia uwag dotyczących tej dokumentacji w ramach konsultacji publicznych. Spółka 3M Belgium, będąca wyłącznym przedstawicielem spółki 3M w odniesieniu do całego przywozu dodatku zmniejszającego palność złożonego z jednej z soli PFBS, przedstawiła swe uwagi.

Następnie ECHA przekazała dokumentację komitetowi państw członkowskich. Organ ten jednogłośnie zidentyfikował PFBS i jego sole jako substancję, w odniesieniu do której istnieją naukowe dowody prawdopodobnych poważnych skutków dla zdrowia ludzkiego i dla środowiska, co daje powody do obaw równoważnych obawom stwarzanym przez substancje wymienione w art. 57 lit. a)–e) rozporządzenia REACH.

W dniu 16 stycznia 2020 r. ECHA wydała decyzję (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), na mocy której PFBS i jego sole zostały zidentyfikowane jako substancja wzbudzająca szczególnie duże obawy i zostały umieszczone na liście substancji zidentyfikowanych w celu ich ewentualnego włączenia do wykazu substancji podlegających procedurze udzielania zezwoleń (zwanej dalej „listą substancji kandydackich").

3M Belgium wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji. Sąd odrzucił skargę jako niedopuszczalną, a w szczególności po raz pierwszy od czasu reformy regulaminu postępowania przed Sądem w 2015 r. orzekł w przedmiocie zastosowania dodatkowego terminu czternastu dni do aktów opublikowanych na stronie internetowej ECHA.

Ocena Sądu

Co się tyczy przede wszystkim argumentu, zgodnie z którym zaskarżona decyzja powinna była zostać opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, Sąd wskazał, że pojęcie „publikacji" w kontekście wniesienia skargi, zawarte w art. 263 TFUE[21], niekoniecznie musi odpowiadać pojęciu „publikacji", o którym mowa w art. 297 TFUE[22]. Z jednej strony ustalenie to znajduje potwierdzenie w fakcie, że z brzmienia

19| Zobacz także w przedmiocie terminu do wniesienia skargi w dziedzinie służby publicznej wyrok z dnia 3 marca 2021 r., ***Barata/Parlament*** (T-723/18, odwołanie w toku, EU:T:2021:113), przedstawiony w części XIII.7 „Termin do wniesienia skargi".

20| Zgodnie z art. 57 lit. f) rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH), utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającego dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE (Dz.U. 2006, L 396, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2007, L 136, s. 3, zwanego dalej „rozporządzeniem REACH").

21| Artykuł 263 akapit szósty TFUE stanowi, że „[s]kargi przewidziane w [tym] artykule wnosi się w terminie dwóch miesięcy, stosownie do przypadku, od daty publikacji aktu lub jego notyfikowania skarżącemu lub, w razie ich braku, od daty powzięcia przez niego wiadomości o tym akcie".

22| Zgodnie z art. 297 ust. 2 akapit drugi TFUE „[r]ozporządzenia, dyrektywy, które są skierowane do wszystkich państw członkowskich, jak również decyzje, które nie wskazują adresata, są publikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*", a zgodnie z art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE „[i]nne dyrektywy, jak również decyzje, które wskazują adresata, są notyfikowane adresatom i stają się skuteczne wraz z tą notyfikacją".

art. 263 TFUE wynika, iż pojęcie „publikacji" nie ogranicza się jedynie do publikacji w Dzienniku Urzędowym, lecz dotyczy publikacji aktów w ogólności. Z drugiej strony o ile Trybunał dokonał co prawda wykładni art. 263 TFUE w związku z art. 297 TFUE w celu wyjaśnienia pojęcia „publikacji" w kontekście wniesienia skargi, o tyle orzecznictwo to dotyczyło uzupełniającego charakteru kryterium publikacji w stosunku do kryterium notyfikowania aktu jego adresatowi, a nie – jak w niniejszym przypadku – wykładni samego kryterium publikacji.

Następnie Sąd zauważył, że argumentacja dotycząca niedającego się zweryfikować charakteru rozpowszechniania na stronie internetowej ECHA w stosunku do publikacji w Dzienniku Urzędowym jest równoznaczna z pozbawieniem użyteczności wszelkich innych form publikacji, które nie spełniają wymogów mających zastosowanie do publikacji w Dzienniku Urzędowym. Tymczasem okoliczność, że prawodawca Unii uregulował publikację elektroniczną Dziennika Urzędowego, nie oznacza, że analogiczne wymogi powinny regulować rozpowszechnianie na stronie internetowej ECHA. Ponadto Sąd stwierdził, że ze względu na fakt, iż zaskarżona decyzja nie ma adresata, jej obowiązywanie nie zależy od jej doręczenia adresatowi czy skarżącej. Sąd wyjaśnił też, że dla listy substancji kandydackich przewidziano szczególny sposób publikacji. ECHA publikuje i aktualizuje bowiem na swej stronie internetowej listę substancji kandydackich niezwłocznie po podjęciu decyzji o umieszczeniu substancji na tej liście[23]. Oprócz tego, ze względu na to, że decyzje nakazujące aktualizację listy substancji kandydackich są publikowane wyłącznie w ramach tej listy, data publikacji takiej decyzji odpowiada dacie publikacji zaktualizowanej listy substancji kandydackich. W konsekwencji z jednej strony ECHA mogła w ważny sposób opublikować zaskarżoną decyzję na swojej stronie internetowej, a z drugiej strony publikacja ta mogła rozpocząć bieg dwumiesięcznego terminu do wniesienia skargi.

Poza tym, co się tyczy terminu do wniesienia przedmiotowej skargi, Sąd stwierdził w pierwszej kolejności, że nie należało liczyć go od upływu czternastego dnia następującego po dniu opublikowania zaskarżonej decyzji. Reguła czternastodniowego odroczenia rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia skargi ma bowiem zastosowanie wyłącznie do aktów opublikowanych w Dzienniku Urzędowym[24]. W tym względzie Sąd wyjaśnił, po pierwsze, że istnieje obiektywna różnica między aktami publikowanymi w Dzienniku Urzędowym a aktami publikowanymi wyłącznie w Internecie, a konkretnie na stronie internetowej ECHA, jeśli chodzi o formę ich publikacji. Sąd może zatem ustanowić w regulaminie postępowania przepisy szczególne odraczające termin do wniesienia skargi wyłącznie w odniesieniu do aktów instytucji opublikowanych w Dzienniku Urzędowym. Po drugie, zaskarżona decyzja została opublikowana wyłącznie na stronie internetowej ECHA, wobec czego wszystkim potencjalnym stronom skarżącym przysługiwał ten sam termin do wniesienia skargi. Po trzecie, opublikowanie w Dzienniku Urzędowym lub na stronie internetowej ECHA decyzji w sprawie zidentyfikowania substancji jako wzbudzającej szczególnie duże obawy, a także zastosowanie zasady odroczenia rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia skargi o czternaście dni nie wynika z wyboru ECHA, lecz z faktu, że taka decyzja jest wydawana przez ECHA lub przez Komisję, w zależności od przypadków przewidzianych w art. 59 rozporządzenia REACH.

W drugiej kolejności Sąd zauważył, że Trybunał wprawdzie rozszerzył na publikacje ECHA w Internecie stosowanie zasady przewidzianej w dawnym regulaminie postępowania przed Sądem, zgodnie z którą termin do wniesienia skargi na akt instytucji jest liczony od końca czternastego dnia następującego po dniu opublikowania tego aktu w Dzienniku Urzędowym[25], jednakże Sąd wyjaśnił też, że o ile publikacja w Dzienniku

23| Artykuł 59 ust. 10 rozporządzenia REACH.

24| Zgodnie z art. 59 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 4 marca 2015 r. „[j]eżeli termin na zaskarżenie aktu wydanego przez instytucję biegnie od dnia opublikowania tego aktu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, termin ten oblicza się [...] począwszy od upływu czternastego dnia następującego po dniu opublikowania tego aktu".

25| Wyrok z dnia 26 września 2013 r., ***PPG i SNF/ECHA*** (C-625/11 P, EU:C:2013:594). Regulamin postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r., art. 102 § 1.

Urzędowym była jedyną możliwą do przewidzenia w chwili przyjęcia jego dawnego regulaminu postępowania, o tyle stwierdzenie to nie może mieć zastosowania w odniesieniu do analogicznej zasady przewidzianej w jego obecnym regulaminie postępowania, przyjętym w dniu 4 marca 2015 r., czyli w dniu, w którym można było przewidzieć publikację w Internecie, odmienną od publikacji elektronicznej lub drukowanej w Dzienniku Urzędowym. Ponadto z jednej strony zasada ta odnosi się wyłącznie do publikacji w Dzienniku Urzędowym, a z drugiej strony regulamin został zmieniony właśnie w celu ograniczenia zakresu stosowania dodatkowego terminu czternastu dni. Poza tym Sąd podkreślił, że jego regulamin postępowania i regulamin postępowania przed Trybunałem są aktami odrębnymi, wydanymi przez różne sądy, które regulują różne postępowania przed różnymi sądami i w konsekwencji nie są identyczne[26]. Z różnicy pomiędzy artykułami zawartymi w każdym z tych dwóch aktów dotyczącymi przewidzianej zasady czternastodniowego odroczenia terminu do wniesienia skargi nie wynika zatem nieuzasadniona dyskryminacja.

W świetle powyższego Sąd stwierdził niedopuszczalność skargi wniesionej w dniu 27 marca 2020 r. z powodu przekroczenia terminu. Ponieważ zaskarżona decyzja została opublikowana w dniu 16 stycznia 2020 r. na stronie internetowej ECHA, a termin do wniesienia skargi zaczął bieg w dniu 17 stycznia 2020 r., termin dwóch miesięcy upłynął w dniu 16 marca 2020 r., gdyż termin oznaczony w miesiącach upływa z końcem tego dnia, który w ostatnim miesiącu datą odpowiada dniowi, w którym nastąpiło zdarzenie lub została podjęta czynność stanowiące początek terminu. Przy uwzględnieniu dziesięciodniowego termin uwzględniającego odległość, który należy dodać do terminów procesowych, termin do wniesienia skargi upłynął w dniu 26 marca 2020 r., czyli w dniu poprzedzającym jej złożenie.

3. Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej

Postanowienie z dnia 8 czerwca 2021 r., Shindler i in./Rada (T-198/20, odwołanie w toku[27], EU:T:2021:348)[28]

Skarżący, w tym H. Shindler i J. Silver, są obywatelami Zjednoczonego Królestwa zamieszkałymi w Zjednoczonym Królestwie i na terytorium kilku państw członkowskich Unii Europejskiej.

W następstwie referendum z dnia 23 czerwca 2016 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej notyfikowało Radzie Europejskiej swój zamiar wystąpienia z Unii na podstawie art. 50 ust. 2 TUE. W dniu 24 stycznia 2020 r. przedstawiciele Unii i Zjednoczonego Królestwa podpisali umowę o wystąpieniu[29], w wyniku której Rada Unii Europejskiej przyjęła zaskarżoną decyzję[30], na mocy której umowa ta została

26| Artykuł 63 Protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Dz.U. 2016, C 203, s. 72).

27| Sprawa C-501/21 P, ***Shindler i in./Rada***.

28| Zobacz także w odniesieniu do wpływu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii na znaki towarowe Unii Europejskiej wyrok z dnia 6 października 2021 r., ***Indo European Food/EUIPO – Chakari (Abresham Super Basmati Selaa Grade One World's Best Rice)*** (T-342/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:651), przedstawiony w części V.2 „Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej".

29| Umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. 2020, L 29, s. 7) (zwana dalej „umową o wystąpieniu").

30| Decyzja Rady (UE) 2020/135 z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie zawarcia Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. 2020, L 29, s. 1, zwana dalej „zaskarżoną decyzją").

zatwierdzona w imieniu Unii i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (EWEA). W dniu 31 stycznia 2020 r. Zjednoczone Królestwo wystąpiło z Unii i z EWEA. Umowa o wystąpieniu weszła w życie w dniu 1 lutego 2020 r.

W tych okolicznościach skarżący wnieśli do Sądu dwie skargi o stwierdzenie częściowej nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim akt ten pozbawił ich statusu obywateli Unii i praw związanych z tym statusem[31].

W swoich dwóch postanowieniach wydanych przez izbę w składzie powiększonym Sąd orzekł po raz pierwszy, że decyzja zatwierdzająca zawarcie umowy międzynarodowej – w tym wypadku decyzja zatwierdzająca zawarcie umowy określającej warunki wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii – nie stanowi aktu regulacyjnego w rozumieniu art. 263 akapit czwarty człon zdania trzeci TFUE[32]. W konsekwencji Sąd odrzucił obydwie skargi jako niedopuszczalne, ponieważ skarżący nie posiadali legitymacji procesowej do zaskarżenia takiej decyzji.

Ocena Sądu

Sąd stwierdził przede wszystkim, że skarżący nie są adresatami ani umowy o wystąpieniu, ani zaskarżonej decyzji, a zatem nie posiadają prawa do wniesienia skargi na podstawie art. 263 akapit czwarty człon zdania pierwszy TFUE. W tych okolicznościach Sąd zbadał, czy skarżący mogliby posiadać prawo do wniesienia skargi na podstawie jednej z sytuacji, o których mowa w art. 263 akapit czwarty człony zdania drugi i trzeci TFUE.

W odniesieniu do art. 263 akapit czwarty człon zdania drugi TFUE Sąd przypomniał, że przesłanki istnienia bezpośredniego oddziaływania z jednej strony i istnienia indywidualnego oddziaływania z drugiej strony, o których mowa w tym postanowieniu, muszą być spełnione kumulatywnie. W okolicznościach tej sprawy Sąd zbadał przede wszystkim, czy druga przesłanka dotycząca indywidualnego oddziaływania została spełniona. W tym względzie Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja, która wprowadza umowę o wystąpieniu do porządku prawnego Unii, jest sama aktem o charakterze generalnym i z tego tytułu ma wpływ na sytuację skarżących z uwagi na ich obiektywny status obywateli Zjednoczonego Królestwa. Powołane przez skarżących okoliczności wynikające zwłaszcza z przynależności do szczególnych kategorii obywateli Zjednoczonego Królestwa, którzy skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się w obrębie Unii, nie pozwalają na uznanie ich za należących do ograniczonego kręgu osób, których dotyczy indywidualnie zaskarżona decyzja w momencie jej przyjęcia, ponieważ statusu obywatela Unii i praw związanych z tym statusem nie można zakwalifikować jako specyficznych i wyłącznych, których utrata powodowałaby dla nich na tyle konkretne, odmienne i ważne skutki, że indywidualizowałyby ich one w stosunku do każdej innej osoby w sposób podobny do adresatów zaskarżonej decyzji.

W konsekwencji Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja nie dotyczy skarżących indywidualnie i że w związku z tym nie posiadają oni legitymacji procesowej w świetle art. 263 akapit czwarty człon zdania drugi TFUE.

W odniesieniu do art. 263 akapit czwarty człon zdania trzeci TFUE Sąd przypomniał, że przesłanki związane, po pierwsze, z charakterem regulacyjnym kwestionowanego aktu, po drugie, z bezpośrednim oddziaływaniem na skarżących, i po trzecie, z brakiem środków wykonawczych, o których mowa w art. 263 akapit czwarty

31| Praw, wśród których wymienione są prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytoriach państw członkowskich oraz prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego i w wyborach lokalnych w państwie ich miejsca zamieszkania.

32| Artykuł 263 akapit czwarty TFUE stanowi: „Każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych".

człon zdania trzeci TFUE, muszą być spełnione kumulatywnie. W okolicznościach tej sprawy Sąd zbadał przede wszystkim, czy zaskarżona decyzja jest „aktem regulacyjnym". W tym względzie Sąd przypomniał, że pojęcie „aktów regulacyjnych" w rozumieniu tego postanowienia posiada bardziej ograniczony zakres niż pojęcie „aktów" zastosowane w art. 263 akapit czwarty człony zdania pierwszy i drugi TFUE, a to z uwagi na to, że dotyczy ono węższej kategorii aktów o charakterze generalnym i nie zawiera w sobie aktów ustawodawczych.

W omawianej sprawie Sąd stwierdził w pierwszej kolejności, że zaskarżona decyzja jest aktem nieustawodawczym o charakterze generalnym, ponieważ została przyjęta na mocy art. 50 ust. 2 TUE. Sąd wskazał w tym zakresie, że o ile postanowienie to wyjaśnia, że umowa określająca warunki wystąpienia państwa członkowskiego jest zawierana w imieniu Unii przez Radę, stanowiącą większością kwalifikowaną po uzyskaniu zgody Parlamentu, o tyle nie odnosi się ono wyraźnie ani do zwykłej procedury ustawodawczej, ani do specjalnej procedury ustawodawczej. Wynika z tego, że zaskarżonej decyzji nie można uznać za akt ustawodawczy.

W drugiej kolejności Sąd wskazał, że Trybunał nie miał jeszcze okazji zbadać, czy decyzje zatwierdzające zawarcie umowy międzynarodowej, a w szczególności decyzje zatwierdzające zawarcie umowy określającej warunki wystąpienia państwa członkowskiego z Unii, należy zakwalifikować jako akty regulacyjne w rozumieniu art. 263 akapit czwarty człon zdania trzeci TFUE. W tych okolicznościach Sąd zbadał, czy pojęcie „aktów regulacyjnych" obejmuje również takie decyzje. W tym względzie Sąd zauważył w szczególności, że jak każda umowa międzynarodowa zawarta przez Unię, umowa określająca warunki wystąpienia państwa członkowskiego wiąże jej instytucje i ma pierwszeństwo przed wydawanymi przez nie aktami o charakterze generalnym, zarówno ustawodawczymi, jak i regulacyjnymi. W konsekwencji zaskarżona decyzja wprowadziła do porządku prawnego Unii postanowienia zawarte w umowie o wystąpieniu, które mają pierwszeństwo przed aktami ustawodawczymi i regulacyjnymi, a zatem które same nie mogą posiadać charakteru regulacyjnego. Pojęcie „aktów regulacyjnych" w rozumieniu art. 263 akapit czwarty człon zdania trzeci TFUE należy zatem interpretować jako nieobejmujące decyzji zatwierdzających zawarcie umowy międzynarodowej, takich jak w szczególności decyzje zatwierdzające zawarcie umowy określającej warunki wystąpienia danego państwa członkowskiego z Unii.

W rezultacie zaskarżona decyzja nie stanowi aktu regulacyjnego w rozumieniu art. 263 akapit czwarty człon zdania trzeci TFUE, ai skarżący nie posiadają legitymacji procesowej w świetle tego postanowienia[33].

Postanowienie z dnia 7 grudnia 2021 r., Daimler/EUIPO – Volkswagen (IQ) (T-422/21, EU:T:2021:888)

Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 lipca 2021 r. spółka Daimler AG wniosła skargę na decyzję izby odwoławczej Urzędu Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej (EUIPO) z dnia 7 maja 2021 r. Daimler wskazała, że jest reprezentowana przez dwóch prawników uprawnionych do występowania przed sądami Zjednoczonego Królestwa.

W umowie o wystąpieniu przewidziano okres przejściowy, który dobiegł końca w dniu 31 grudnia 2020 r.

W postanowieniu Sąd odrzucił skargę Daimler jako oczywiście niedopuszczalną. Sąd po raz pierwszy wypowiedział się w przedmiocie dopuszczalności skargi wniesionej przez stronę skarżącą reprezentowaną przez prawników uprawnionych do występowania przed sądami Zjednoczonego Królestwa na decyzję izby odwoławczej EUIPO wydaną po upływie okresu przejściowego.

33| Postanowienie z dnia 8 czerwca 2021 r., ***Price/Rada*** (T-231/20, niepublikowane, EU:T:2021:349) dotyczy tej samej problematyki.

Ocena Sądu

Sąd przypomniał na początku, że jedynie adwokat lub radca prawny uprawniony do występowania przed sądem państwa członkowskiego lub innego państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym może reprezentować lub wspomagać stronę przed sądami Unii[34]. Umowa o wystąpieniu przewiduje w tym względzie różne sytuacje, w których prawnik uprawniony do występowania przed sądami Zjednoczonego Królestwa może reprezentować stronę lub wspierać ją w postępowaniach przed sądami Unii[35].

W drugiej kolejności Sąd stwierdził, że przedmiotowa skarga nie wchodzi w zakres żadnej z sytuacji przewidzianych w umowie o wystąpieniu, w związku z czym prawnicy skarżącej nie mogą jej reprezentować przed sądami Unii.

Sąd zwrócił bowiem uwagę na okoliczność, że skarga została złożona po upływie okresu przejściowego, wobec czego postanowienia umowy o wystąpieniu dotyczące postępowań toczących się przed sądami Unii przed upływem tego okresu nie znajdują zastosowania. Ponadto ponieważ zaskarżona decyzja została wydana po upływie okresu przejściowego, postanowienia umowy o wystąpieniu dotyczące decyzji wydanych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii przed upływem tego okresu również nie znajdują tutaj zastosowania[36].

Sąd stwierdził też, że sprawa ta nie dotyczy ani postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczętego przez Komisję[37], ani postępowania administracyjnego dotyczącego przestrzegania prawa Unii przez Zjednoczone Królestwo lub przez osoby fizyczne lub prawne mające miejsce zamieszkania lub siedzibę w Zjednoczonym Królestwie bądź przestrzegania prawa Unii w dziedzinie konkurencji[38], ani postępowania prowadzonego przez Europejki Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, ani też postępowania w sprawie pomocy państwa[39]. Sprawa nie jest też objęta zakresem stosowania art. 97 umowy o wystąpieniu, ponieważ postanowienie to dotyczy wyłącznie reprezentacji w postępowaniach toczących się przed EUIPO, nie zaś przed Sądem.

34| Artykuł 19 akapit czwarty statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

35| Artykuł 91 ust. 1 i 2 umowy o wystąpieniu.

36| Artykuł 91 ust. 1 i 2 w związku z art. 95 ust. 1 umowy o wystąpieniu.

37| Artykuł 91 ust. 1 w związku z art. 87 umowy o wystąpieniu.

38| Artykuł 91 ust. 2 w związku z art. 92 ust. 1 umowy o wystąpieniu.

39| Artykuł 91 ust. 2 w związku z art. 93 umowy o wystąpieniu.

II. Prawo instytucjonalne

1. Traktat z Lizbony – Przepisy przejściowe

Wyrok z dnia 27 stycznia 2021 r., Polska/Komisja (T-699/17, odwołanie w toku[40], EU :T :2021:44)

W dniu 9 marca 2017 r. Komisja przedłożyła komitetowi ustanowionemu na mocy dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych[41] (zwanemu dalej „komitetem") projekt decyzji wykonawczej ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (zwanych dalej „BAT") w odniesieniu do dużych obiektów energetycznego spalania. Zgodnie z tą dyrektywą[42] konkluzje dotyczące BAT służą za punkt odniesienia przy ustalaniu warunków wydawanych przez władze państw członkowskich pozwoleń na eksploatację dużych obiektów energetycznego spalania.

Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych stanowi w tym względzie, że konkluzje dotyczące BAT są przyjmowane dwuetapowo[43]. Pierwszy z tych etapów polega na sporządzeniu technicznego dokumentu referencyjnego dotyczącego BAT. Na drugim etapie Komisja przedkłada projekt decyzji wykonawczej w sprawie konkluzji dotyczących BAT komitetowi składającemu się z przedstawicieli państw członkowskich. Jeżeli opinia tego komitetu jest pozytywna, Komisja przyjmuje decyzję wykonawczą ustanawiającą konkluzje dotyczące BAT.

W odniesieniu do, w szczególności, przyjęcia rozpatrywanego tutaj projektu przedłożonego przez Komisję rozporządzenie w sprawie komitologii[44] ustanawia ponadto wymóg, aby opinia komitetu była przyjmowana kwalifikowaną większością głosów określoną w art. 16 ust. 4 i 5 TUE.

W tym kontekście Rzeczpospolita Polska zwróciła się w dniu 30 marca 2017 r. do komitetu o przyjęcie opinii zgodnie z zasadami dotyczącymi głosowania większością kwalifikowaną określonymi w art. 3 ust. 3 protokołu (nr 36) w sprawie postanowień przejściowych[45] (zwanego dalej „protokołem nr 36"), odpowiadającym tym mającym zastosowanie przed wejściem w życie traktatu z Lizbony, zgodnie z art. 3 ust. 2 tego protokołu. Ten

40| Sprawa C-207/21 P, ***Komisja/Polska (Protokół nr 36)***.

41| Artykuł 75 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (Dz.U. 2010, L 334, s. 17) (zwanej dalej „dyrektywą w sprawie emisji przemysłowych").

42| Artykuł 14 ust. 3 dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych.

43| Artykuł 13 dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych i załącznik do decyzji wykonawczej Komisji 2012/119/UE z dnia 10 lutego 2012 r. ustanawiającej zasady odnośnie do wskazówek dotyczących gromadzenia danych i opracowywania dokumentów referencyjnych BAT, o których mowa w dyrektywie 2010/75 (Dz.U. 2012, L 63, s. 1).

44| Artykuł 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiającego przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. 2011, L 55, s. 13).

45| Protokół (nr 36) w sprawie postanowień przejściowych (Dz.U. 2016, C 202, s. 321).

ostatni przepis stanowi, że między dniem 1 listopada 2014 r. a dniem 31 marca 2017 r., jeżeli przyjęcie aktu wymaga większości kwalifikowanej, członek Rady może zażądać, by akt ten został przyjęty większością kwalifikowaną określoną art. 3 ust. 3 protokołu nr 36.

Ten polski wniosek nie został jednak uwzględniony i komitet przyjął pozytywną opinię większością kwalifikowaną zgodnie z nowymi zasadami przewidzianymi w art. 16 ust. 4 TUE. W następstwie przyjęcia tej opinii Komisja wydała decyzję wykonawczą ustanawiającą konkluzje dotyczące BAT w odniesieniu do dużych obiektów energetycznego spalania[46].

Rzeczpospolita Polska wniosła skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji wykonawczej, powołując się w szczególności na naruszenie mających zastosowanie przepisów w dziedzinie większości kwalifikowanej.

Skarga ta została uwzględniona przez Sąd (trzecią izbę w składzie powiększonym). W swym wyroku Sąd przeanalizował nierozpatrywaną do tej pory kwestię tego, czy do objęcia zasadami dotyczącymi głosowania większością kwalifikowaną przewidzianymi w art. 3 ust. 3 protokołu nr 36, odpowiadającymi tym mającym zastosowanie przed wejściem w życie traktatu z Lizbony, wystarczy wniosek państwa członkowskiego w tym względzie złożony w okresie pomiędzy dniem 1 listopada 2014 r. a dniem 31 marca 2017 r., czy też konieczne jest, aby decyzja również została podjęta w tym okresie.

Ocena Sądu

Opierając się na wykładni literalnej, systemowej, historycznej i celowościowej art. 3 ust. 2 protokołu nr 36, Sąd rozstrzygnął, że do tego, aby można było przyjąć projekt aktu zgodnie z zasadami większości kwalifikowanej określonymi w art. 3 ust. 3 protokołu nr 36, wystarczy, że państwo członkowskie zwróci się o zastosowanie tych zasad między dniem 1 listopada 2014 r. a dniem 31 marca 2017 r., przy czym nie jest konieczne, by głosowanie nad projektem tego aktu odbyło się również w tym zakresie czasowym.

Przyznane państwom członkowskim uprawnienie do zażądania w okresie od dnia 1 listopada 2014 r. do dnia 31 marca 2017 r. głosowania większością kwalifikowaną zgodnie z zasadami określonymi w art. 3 ust. 3 protokołu nr 36 musi oznaczać, że w następstwie złożenia takiego wniosku przez państwo członkowskie głosowanie odbywa się zgodnie z tymi właśnie zasadami, i to nawet wówczas, gdy głosowanie to jest przeprowadzane po dniu 31 marca 2017 r. Zdaniem Sądu jedynie taka wykładnia może zagwarantować, że państwo członkowskie będzie mogło skutecznie wykonywać swoje uprawnienie przez cały ten okres do ostatniego dnia przewidzianego terminu.

W tym względzie Sąd wyjaśnił ponadto, że art. 3 ust. 2 protokołu nr 36 stanowi przepis przejściowy regulujący jeden z trzech etapów przejściowych w zakresie stosowania zasad głosowania większością kwalifikowaną, które miały zastosowanie po wejściu w życie traktatu z Lizbony, i nie stanowi wyjątku od zasady określonej w tym względzie w art. 16 ust. 4 TUE.

Wykładnia ta znajduje również potwierdzenie w zasadzie pewności prawa, która wymaga w szczególności, aby dane uregulowanie umożliwiało zainteresowanym dokładne zapoznanie się z zakresem obowiązków, które na nich nakłada, oraz aby mogli oni poznać jednoznacznie swoje prawa i obowiązki i podjąć w związku z tym odpowiednie działania.

46| Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2017/1442 z dnia 31 lipca 2017 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do dużych obiektów energetycznego spalania zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE (Dz.U. 2017, L 212, p. 1).

Ponieważ nieprzestrzeganie zasad głosowania stanowi naruszenie istotnych wymogów proceduralnych w rozumieniu art. 263 TFUE, Sąd uwzględnił skargę o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej ustanawiającej konkluzje dotyczące BAT w odniesieniu do dużych obiektów energetycznego spalania.

Niemniej jednak ze względu na to, że stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej ze skutkiem natychmiastowym mogłoby zagrozić jednolitym warunkom wydawania pozwoleń dla dużych obiektów energetycznego spalania w Unii, spowodować niepewność prawną po stronie zainteresowanych podmiotów i byłoby sprzeczne z celami polegającymi na zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony środowiska i poprawie jego jakości, Sąd utrzymał w mocy skutki tej decyzji do czasu wejścia w życie w rozsądnym terminie nowego aktu, który ma ją zastąpić, przyjętego zgodnie z zasadami większości kwalifikowanej przewidzianymi w art. 3 ust. 3 protokołu nr 36.

2. System odpowiedzialności dyscyplinarnej posłów do Parlamentu Europejskiego

Wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., Moi/Parlament (T-17/19, odwołanie w toku[47], EU:T:2021:51)[48]

Skarżąca była w latach 2014–2019 posłanką do Parlamentu Europejskiego. W listopadzie 2017 r. jej dwóch akredytowanych asystentów parlamentarnych złożyło najpierw wniosek o udzielenie wsparcia[49], powołując się na trudną sytuację w pracy, a następnie skargę na mobbing do komitetu doradczego Parlamentu zajmującego się tą problematyką[50].

Dwoma odrębnymi pismami z dnia 2 października 2018 r. przewodniczący Parlamentu, po zapoznaniu się z opinią komitetu doradczego i uwagami skarżącej wydał, po pierwsze, decyzję stwierdzającą zaistnienie mobbingu wobec dwóch skarżących asystentów, oraz po drugie, decyzję nakładającą na skarżącą sankcję za jej działania wobec tych dwóch skarżących asystentów w postaci utraty prawa do otrzymywania dziennej diety na utrzymanie przez okres 12 dni.

W dniu 16 października 2018 r. skarżąca wniosła do prezydium Parlamentu odwołanie wewnętrzne[51] od decyzji przewodniczącego Parlamentu nakładającej sankcję. Decyzją z dnia 12 listopada 2018 r., ogłoszoną w dniu 14 listopada tego samego roku na posiedzeniu plenarnym Parlamentu i doręczoną skarżącej w tym samym dniu, prezydium Parlamentu utrzymało w mocy decyzję przewodniczącego Parlamentu nakładającą sankcję. W dniu 11 stycznia 2019 r. skarżąca wniosła zatem skargę o stwierdzenie nieważności decyzji przewodniczącego Parlamentu – zarówno decyzji stwierdzającej zaistnienie mobbingu, jak i decyzji nakładającej sankcję – jak również decyzji prezydium Parlamentu, a także skargę o odszkodowanie.

47| Sprawa C-246/21 P, ***Parlament/Moi***.

48| Zobacz także w odniesieniu do wniosku o udzielenie wsparcia z powodu mobbingu przez pracownika Unii Europejskiej wyrok z dnia 14 lipca 2021 r., ***AI/ECDC*** (T-65/19, EU:T:2021:454), przedstawiony w części XIII.6 „Mobbing".

49| Na podstawie art. 24 regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem").

50| Komitet ds. mobbingu i zapobiegania mu w miejscu pracy rozpatrujący skargi w sprawach z udziałem akredytowanych asystentów parlamentarnych i posłów do Parlamentu Europejskiego został ustanowiony na mocy art. 1 ust. 1 stosownych przepisów wewnętrznych Parlamentu z dnia 14 kwietnia 2014 r., zmienionych w dniu 6 lipca 2015 r.

51| Na podstawie art. 167 regulaminu Parlamentu Europejskiego.

W swoim wyroku Sąd, orzekając w powiększonym składzie izby, stwierdził nieważność trzech wskazanych decyzji, zaś w pozostałym zakresie oddalił skargę skarżącej, w tym jej żądanie odszkodowawcze. Sąd doprecyzował w ten sposób orzecznictwo dotyczące, po pierwsze, relacji między prawem do bycia wysłuchanym a prawem do obrony, oraz po drugie, elementów, które należy wykazać, aby uzyskać stwierdzenie nieważności w następstwie stwierdzenia naruszenia prawa do obrony. Sąd przedstawił też wyjaśnienia dotyczące granic stosowania tzw. zasady „zgodności"[52] między zażaleniem a skargą.

Ocena Sądu

Wypowiadając się w pierwszej kolejności w przedmiocie dopuszczalności żądania stwierdzenia nieważności w zakresie, w jakim dotyczy ono decyzji przewodniczącego Parlamentu nakładającej sankcję, Sąd stwierdził, że wydanie decyzji przez prezydium Parlamentu nie stoi na przeszkodzie możliwości wniesienia przez skarżącą skargi na decyzję przewodniczącego Parlamentu nakładającą sankcję, mimo że owa decyzja była przedmiotem odwołania wewnętrznego wniesionego na podstawie art. 167 regulaminu[53]. Ponadto w ocenie Sądu skarżąca mogła żądać stwierdzenia nieważności decyzji przewodniczącego Parlamentu nakładającej sankcję najpóźniej w dniu upływu terminu do wniesienia skargi liczonego od dnia doręczenia jej decyzji prezydium Parlamentu. Zdaniem Sądu w rozpatrywanym wypadku nie można uznać, że żądanie zostało zgłoszone po terminie, w związku z czym jest ono dopuszczalne.

Odnosząc się w drugiej kolejności do dopuszczalności żądania stwierdzenia nieważności w zakresie, w jakim dotyczy ono decyzji przewodniczącego Parlamentu stwierdzającej zaistnienie mobbingu, Sąd uznał, że prawo do skutecznego środka prawnego i zasada należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości wymagają w sposób kumulatywny, aby sądowi Unii przedłożyć równocześnie do rozpatrzenia kwestię zgodności z prawem decyzji wydanych w ramach jednego i tego samego sporu, czyli, przekładając to na grunt niniejszej sprawy, decyzji stwierdzającej zaistnienie mobbingu i wydanej na jej postawie decyzji nakładającej sankcję za ten czyn. W związku z tym, że decyzja przewodniczącego Parlamentu stwierdzająca zaistnienie mobbingu jest nierozerwalnie związana z decyzją nakładającą sankcję, termin do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności pierwszej z tych decyzji rozpoczął swój bieg, tak jak i tej drugiej, dopiero z chwilą doręczenia skarżącej decyzji prezydium Parlamentu wydanej w następstwie złożenia przez nią odwołania wewnętrznego. Również w tym wypadku Sąd uznał, że owo żądanie nie zostało zgłoszone po terminie, w związku z czym również ono jest dopuszczalne.

W kwestii dopuszczalności zarzutu pierwszego dotyczącego naruszenia zasady poszanowania prawa do obrony Sąd przypomniał na początku, że skarga skarżącej opiera się na art. 263 TFUE, nie zaś na art. 270 TFUE, który dotyczy wszelkich sporów miedzy Unią i jej pracownikami. Tymczasem zasada zgodności została sformułowana w kontekście sporów wnoszonych na podstawie tego ostatniego postanowienia oraz w związku z przewidzianym w regulaminie pracowniczym obowiązkiem wcześniejszego złożenia zażalenia, przy czym do tej pory ani Trybunał, ani Sąd nie rozszerzyły zakresu zastosowania tej zasady na skargi, które zostały wniesione na podstawie art. 263 TFUE i zostały poprzedzone postępowaniem administracyjnym. Sąd uznał wobec tego, że zasada zgodności nie ma zastosowania do sporu takiego jak spór wniesiony do niego przez

52| Wspomniana zasada wymaga, pod rygorem niedopuszczalności, aby zarzuty lub zastrzeżenia sformułowane przed sądem Unii zostały wcześniej podniesione w ramach postępowania poprzedzającego wniesienie skargi lub by takie zarzuty lub zastrzeżenia ściśle łączyły się z krytycznymi uwagami sformułowanymi w tym samym kontekście.

53| Wyroki: z dnia 21 lutego 2018 r., ***LL/Parlament*** (C-326/16 P, EU:C:2018:83, pkt 34–37); z dnia 19 września 2018 r., ***Selimovic/Parlament*** (T-61/17, niepublikowany, EU:T:2018:565, pkt 45).

skarżącą i że w konsekwencji zarzutu pierwszego nie można uznać za niedopuszczalny ze względu na niepowołanie się przez skarżącą przed prezydium Parlamentu na naruszenie zasady poszanowania prawa do obrony w ramach odwołania wewnętrznego.

Odnosząc się do zasadności zarzutu pierwszego, Sąd przypomniał, że prawo do obrony, które obejmuje prawo do bycia wysłuchanym i prawo do dostępu do akt sprawy, jest częścią praw podstawowych stanowiących integralną część porządku prawnego Unii i wyrażonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. W związku z tym, jak podkreślił Sąd, ogólna zasada poszanowania prawa do obrony znajduje zastosowanie w tej sprawie, ponieważ postępowanie wszczęte wobec skarżącej może zakończyć się – i zakończyło się – nałożeniem na członka Parlamentu Europejskiego sankcji za mobbing. W postępowaniu mającym na celu ustalenie, czy doszło do mobbingu, zasada ta wymaga – z zastrzeżeniem ewentualnych wymogów dotyczących poufności – przekazania osobie, której się stawia zarzuty, przed wydaniem niekorzystnej dla niej decyzji, wszystkich zawartych w aktach sprawy dokumentów dotyczących tego mobbingu, zarówno przemawiających na jej korzyść, jak i na niekorzyść, oraz wysłuchania jej w ich przedmiocie. Jak zauważył Sąd, chociaż w trakcie postępowania w tej sprawie, które zakończyło się stwierdzeniem zaistnienia mobbingu i nałożeniem sankcji, skarżąca została poinformowana o treści skarg obu akredytowanych asystentów parlamentarnych, to nie miała ona dostępu ani do oświadczeń, które złożyli oni przed komitetem doradczym, ani do dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w szczególności wiadomości elektronicznych i tekstowych, mimo że informacje te zostały uwzględnione w celu stwierdzenia zaistnienia mobbingu i nałożenia sankcji na skarżącą. W konsekwencji Sąd uznał, że w sprawie tej doszło do naruszenia ogólnej zasady poszanowania prawa skarżącej do obrony.

Odnosząc się do konsekwencji naruszenia tej zasady, Sąd przypomniał, że naruszenie prawa do obrony uzasadnia stwierdzenie nieważności decyzji wydanej w wyniku postępowania jedynie wówczas, gdyby w braku tej nieprawidłowości postępowanie mogło się zakończyć innym rozstrzygnięciem[54]. Wymóg ten jest spełniony, gdy wskutek braku dostępu do dokumentów, które należało jej przekazać na podstawie przysługującego jej prawa do obrony, skarżąca nie mogła skutecznie przedstawić swoich uwag, co pozbawiło ją możliwości, nawet ograniczonej, lepszego przygotowania swojej obrony. W takim wypadku nieprzekazanie akt sprawy, na których oparła się administracja, nieuchronnie bowiem wpływa, ze względu na ochronę wynikającą z prawa do obrony, na zgodność z prawem aktów wydanych w ramach postępowania mogącego zakończyć się dla skarżącej niekorzystnie. Sąd uznał wobec tego, że ze względu na brak pełnego dostępu do treści akt sprawy skarżąca została pozbawiona w tej sprawie szansy na lepsze przygotowanie swojej obrony oraz że owa nieprawidłowość w nieunikniony sposób wpłynęła na treść decyzji stwierdzającej zaistnienie mobbingu i decyzji nakładającej sankcję.

W konsekwencji Sąd uznał, że wskutek naruszenia ogólnej zasady poszanowania prawa do obrony należy stwierdzić nieważność trzech rozpatrywanych decyzji.

54| Wyroki: z dnia 4 kwietnia 2019 r., ***OZ/EBI*** (C-558/17 P, EU:C:2019:289, pkt 76–78); z dnia 25 czerwca 2020 r., ***HF/Parlament*** (C-570/18 P, EU:C:2020:490, pkt 73).

3. Europejska inicjatywa obywatelska

Wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., Rumunia/Komisja (T-495/19, odwołanie w toku[55], EU :T :2021:781)

W dniu 18 czerwca 2013 r. proponowana inicjatywa obywatelska (EIO) zatytułowana „Polityka spójności w regionie na rzecz równości i zachowania kultury regionu" została przedstawiona Komisji Europejskiej[56]. Z danych przedstawionych przez organizatorów wynikało, że inicjatywa ta zmierzała do poświęcenia w ramach polityki spójności Unii szczególnej uwagi regionom, które ze względu na cechy etniczne, kulturowe, religijne lub językowe różnią się od regionów je otaczających.

Decyzją Komisji z dnia 25 lipca 2013 r.[57] Komisja odmówiła rejestracji proponowanej inicjatywy będącej przedmiotem sporu ze względu na to, że inicjatywa ta wykraczała w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosków dotyczących unijnych aktów prawnych w celu wprowadzania w życie traktatów. Skarga o stwierdzenie nieważności tej decyzji została oddalona przez Sąd[58]. W wyniku odwołania Trybunał uchylił wyrok Sądu i stwierdził nieważność decyzji z dnia 25 lipca 2013 r.[59].

W dniu 30 kwietnia 2019 r. Komisja przyjęła nową decyzję, mocą której dokonała rejestracji proponowanej inicjatywy będącej przedmiotem sporu[60]. Rumunia wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

Sąd oddalił skargę Rumunii i odniósł się po raz pierwszy w sposób wyraźny do kwestii zaskarżalności decyzji Komisji o zarejestrowaniu proponowanej europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Sąd dostarczył również wyjaśnień w przedmiocie, po pierwsze, cech kontroli przeprowadzanej przez Komisję w celu przyjęcia takiej decyzji, a po drugie, charakteru sprawowanej przez Sąd kontroli zgodności takiej decyzji z prawem.

Ocena Sądu

Odnosząc się do kwestii dopuszczalności skargi, Sąd rozważał, czy zaskarżona decyzja była zaskarżalna[61]. Sąd przypomniał na wstępie procedury i warunki wymagane do przedstawienia europejskiej inicjatywy obywatelskiej oraz wskazał, że zaskarżona decyzja zmierza do spowodowania wiążących skutków względem jej organizatorów, instytucji i zainteresowanych państw członkowskich. W istocie, w odniesieniu do organizatorów,

55| Sprawa C-54/22 P, ***Rumunia/Komisja***.

56| Proponowana inicjatywa została przedstawiona zgodnie z art. 11 ust. 4 TUE i rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. 2011, L 65, s. 1, zwana dalej „proponowaną inicjatywą będącą przedmiotem sporu").

57| Decyzja Komisji C(2013) 4975 final z dnia 25 lipca 2013 r. w sprawie odmowy rejestracji proponowanej inicjatywy obywatelskiej zatytułowanej „Polityka spójności w regionie na rzecz równości i zachowania kultury regionu".

58| Wyrok z dnia 10 maja 2016 r., ***Izsák i Dabis/Komisja*** (T-529/13, EU:T:2016:282).

59| Wyrok z dnia 7 marca 2019 r., ***Izsák i Dabis/Komisja*** (C-420/16 P, EU:C:2019:177).

60| Decyzja Komisji (UE) 2019/721 z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej zatytułowanej „Polityka spójności w regionie na rzecz równości i zachowania kultury regionu" (Dz.U. 2019, L 122, s. 55, zwana dalej „zaskarżoną decyzją").

61| W rozumieniu art. 263 TFUE.

decyzja o rejestracji uruchamia mechanizm zbierania deklaracji poparcia i przyznaje im w szczególności, po pierwsze, prawo do przedłożenia europejskiej inicjatywy obywatelskiej Komisji oraz przedstawienia jej w sposób szczegółowy[62], po drugie, prawo żądania od Komisji wydania komunikatu, o którym mowa w art. 10 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 211/2011[63], a po trzecie, prawo przedstawienia tej inicjatywy podczas wysłuchania publicznego w Parlamencie Europejskim. Wyżej wymienione prawa przyznane organizatorom stanowią jednocześnie obowiązki zainteresowanych instytucji, ponieważ Komisja jest zobowiązana do przyjęcia organizatorów i wydania komunikatu w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej, a Parlament do zorganizowania wysłuchania publicznego. W stosunku do państw członkowskich decyzja o rejestracji proponowanej inicjatywy obywatelskiej stwarza obowiązek zezwolenia na zbieranie deklaracji poparcia, ich weryfikacji i poświadczenia.

Ponadto Sąd wyjaśnił, że decyzja o zarejestrowaniu proponowanej inicjatywy obywatelskiej nie stanowi aktu przygotowawczego lub tymczasowego, którego celem jest przygotowanie wydania przez Komisję komunikatu w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej. W istocie decyzja o zarejestrowaniu proponowanej inicjatywy obywatelskiej wymaga dokonania pierwszej oceny tej inicjatywy pod kątem prawnym i nie przesądza o ocenie, jakiej Komisja dokona w ramach komunikatu w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej, który zawiera „prawne i polityczne wnioski". Sąd zauważył, że zgodnie z orzecznictwem[64] szczególna wartość dodana mechanizmu EIO polega nie na pewności co do rezultatu tej inicjatywy, lecz na możliwościach i szansach, jakie stwarza ona obywatelom Unii w zakresie wszczynania debaty politycznej w instytucjach Unii bez konieczności oczekiwania na uruchomienie procedury prawodawczej. Jednakże debata polityczna zarówno z obywatelami, jak i z instytucjami odbywa się między innymi podczas kampanii zbierania deklaracji poparcia, podczas spotkania z Komisją oraz podczas wysłuchania publicznego w Parlamencie. Dokładniej rzecz ujmując, owa debata polityczna wynika z decyzji o zarejestrowaniu proponowanej inicjatywy obywatelskiej oraz z następującej po niej procedury i odbywa się przed wydaniem przez Komisję komunikatu w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej. Wobec tego, tak jak zaskarżona decyzja, decyzja ta stanowi zakończenie szczególnego etapu procesu inicjatywy obywatelskiej, który wywołuje wiążące skutki prawne odmienne od tych, jakie powoduje komunikat w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej, który stanowi – tak jak rzeczony komunikat – akt podlegający zaskarżeniu w rozumieniu art. 263 TFUE.

Co do istoty sprawy Sąd zbadał najpierw warunki rejestracji proponowanej inicjatywy obywatelskiej, a w szczególności warunek, zgodnie z którym przedmiot proponowanej inicjatywy obywatelskiej winien wchodzić w zakres uprawnień Komisji[65]. W tym kontekście Sąd przypomniał cechy badania, jakie Komisja winna przeprowadzić, weryfikując spełnienie tego warunku rejestracji proponowanej inicjatywy obywatelskiej.

Po pierwsze, Sąd przypomniał, że w celu zapewnienia łatwego dostępu do europejskiej inicjatywy obywatelskiej Komisja jest uprawniona do odmowy rejestracji proponowanej inicjatywy wyłącznie w przypadku, gdy proponowana inicjatywa obywatelska wykracza w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzania w życie traktatów.

62| Rozporządzenie nr 211/2011, art. 9 akapit pierwszy i art. 10 ust. 1 lit. b).

63| Zgodnie z tym przepisem w przypadku otrzymania proponowanej europejskiej inicjatywy obywatelskiej Komisja w ciągu trzech miesięcy wydaje komunikat zawierający jej prawne i polityczne wnioski dotyczące tej inicjatywy obywatelskiej, informacje na temat ewentualnych działań, jakie zamierza podjąć, oraz uzasadnienie podjęcia lub niepodjęcia tych działań (zwany dalej „komunikatem w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej").

64| Wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., ***Puppinck i in./Komisja*** (C-418/18 P, EU :C :2019 :1113, pkt 70).

65| Rozporządzenie nr 211/2011, art. 4 ust. 2 lit. b).

Po drugie, Sąd wyjaśnił, że istnieje różnica pomiędzy badaniem, jakie Komisja jest zobowiązana przeprowadzić, by sprawdzić, czy spełniony został warunek, by przedmiot proponowanej inicjatywy obywatelskiej wchodził w zakres uprawnień Komisji, a badaniem, jakie instytucja ta jest zobowiązana przeprowadzić w ramach przygotowania komunikatu w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej. Tym samym w ramach weryfikacji warunku rejestracji inicjatywy Komisja powinna ograniczyć się do zbadania, czy z obiektywnego punktu widzenia środki zaproponowane w ramach rozpatrywanej inicjatywy obywatelskiej mogłyby zostać podjęte na podstawie traktatów i nie należy do niej sprawdzenie, czy przedstawiono dowody wszystkich podniesionych okoliczności faktycznych ani czy uzasadnienie proponowanej inicjatywy i proponowanych środków jest wystarczające. Decyzja o zarejestrowaniu proponowanej inicjatywy obywatelskiej wymaga pierwszej oceny tej inicjatywy pod kątem prawnym i nie przesądza o ocenie, jakiej Komisja dokona w ramach komunikatu w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej, który formułuje ostateczne stanowisko Komisji w kwestii tego, czy przedstawi ona wniosek dotyczący aktu prawnego Unii w odpowiedzi na rozpatrywaną inicjatywę. Tym samym Komisja może odmówić rejestracji proponowanej inicjatywy obywatelskiej tylko wtedy, gdy podczas badania spełnienia warunku rejestracji inicjatywy, zgodnie z którym przedmiot proponowanej inicjatywy obywatelskiej winien wchodzić w zakres uprawnień Komisji, dojdzie ona do wniosku, że można całkowicie wykluczyć możliwość przedstawienia przez nią wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzania w życie traktatów. Natomiast jeśli Komisja nie może dojść do takiego wniosku, jest ona zobowiązana do dokonania rejestracji proponowanej inicjatywy, o której mowa, aby umożliwić przeprowadzenie debaty politycznej w instytucjach, zainicjowanej faktem rejestracji.

W drugiej kolejności, rozstrzygając kwestię, czy Komisja prawidłowo określiła treść proponowanej inicjatywy obywatelskiej będącej przedmiotem sporu, Sąd stwierdził, iż proponowana inicjatywa została prawidłowo przedstawiona w zaskarżonej decyzji i nie można stwierdzić żadnego przeinaczenia jej treści. Komisja, zgodnie z orzecznictwem[66], zbadała bowiem z obiektywnego punktu widzenia zaproponowane środki, rozważane w sposób abstrakcyjny, ograniczając się w istocie do przedstawienia przedmiotu i celów proponowanej inicjatywy będącej przedmiotem sporu oraz do stwierdzenia, że owa proponowana inicjatywa wchodziła w zakres polityki spójności Unii.

W trzeciej kolejności Sąd oddalił zarzut istnienia zastrzeżenia w ocenie Komisji. W istocie Sąd podkreślił, że Komisja może w razie potrzeby przystąpić do ponownego „określenia ram", do „kwalifikacji", a nawet do częściowej rejestracji proponowanej inicjatywy obywatelskiej w celu zapewnienia łatwego dostępu do niej, pod warunkiem że dochowa spoczywającego na niej obowiązku uzasadnienia i że treść tej propozycji nie zostanie przeinaczona. Ten sposób postępowania pozwala bowiem Komisji zamiast odmówić rejestracji proponowanej inicjatywy obywatelskiej, zarejestrować ją w sposób kwalifikowany, aby zachować skuteczność celu przyświecającego rozporządzeniu nr 211/2011.

W czwartej i ostatniej kolejności, odpowiadając na pytanie, czy art. 174–178 TFUE mogły stanowić podstawę prawną działań Unii w rozumieniu nadanym proponowaną inicjatywą obywatelską będącą przedmiotem sporu[67], Sąd zauważył, że Komisja nie popełniła błędu, stwierdzając w zaskarżonej decyzji, że proponowana inicjatywa będąca przedmiotem sporu, w zakresie, w jakim jej celem były wnioski Komisji dotyczące unijnych aktów prawnych określających zadania, cele priorytetowe i organizację funduszy strukturalnych, i pod warunkiem że działania, które miały zostać objęte finansowaniem, prowadziłyby do wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii, nie wykraczały w sposób oczywisty poza jej kompetencje

66| Wyrok z dnia 7 marca 2019 r., ***Izsák i Dabis/Komisja*** (C-420/16 P, EU:C:2019:177, pkt 62).

67| Postanowienia te są częścią tytułu XVIII traktatu FUE, poświęconego spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

III. Reguły konkurencji mające zastosowanie do przedsiębiorstw

1. Rozwój orzecznictwa w dziedzinie art. 102 TFUE

Wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., Google i Alphabet/Komisja (Google Shopping) (T-612/17, odwołanie w toku[68], EU :T :2021:763)

Decyzją z dnia 27 czerwca 2017 r.[69] Komisja Europejska stwierdziła, że w trzynastu krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG)[70] Google LLC nadużyła pozycji dominującej zajmowanej przez nią na rynku usług ogólnego wyszukiwania w Internecie, faworyzując własną porównywarkę cenową, stanowiącą usługę wyszukiwania wyspecjalizowanego, na niekorzyść porównywarek konkurencyjnych.

Z jednej strony Komisja uznała, że wyniki wyszukiwania produktów prowadzonego za pomocą ogólnej wyszukiwarki Google były pozycjonowane i przedstawiane w przypadku wyników pochodzących z porównywarki cen produktów Google w bardziej atrakcyjny sposób niż miało to miejsce w przypadku porównywarek konkurencyjnych. Z drugiej strony wyniki pochodzące z tych porównywarek konkurencyjnych, które były wyświetlane jako zwykłe wyniki generyczne (w postaci niebieskich linków), mogły z tego względu, w odróżnieniu od wyników porównywarki Google, zostać umiejscowione przez algorytmy korygowania na stronach wyników ogólnych Google na niższych pozycjach. W ten sposób Google w istocie zmniejszyła skalę ruchu ze swoich stron ogólnych wyników wyszukiwania do konkurencyjnych porównywarek produktów, zwiększając jednocześnie ten ruch do swojej własnej porównywarki produktów (zachowanie zwane dalej „sporną praktyką").

Zdaniem Komisji praktyka ta wywarła antykonkurencyjne skutki zarówno na trzynastu krajowych rynkach wyspecjalizowanego wyszukiwania przeprowadzanego w celu porównania produktów, jak i na trzynastu krajowych rynkach wyszukiwania ogólnego.

Stwierdzając w ten sposób, że doszło do naruszenia przewidzianego w art. 102 TFUE i art. 54 porozumienia EOG zakazu nadużywania pozycji dominującej, Komisja nałożyła na Google grzywnę w wysokości 2 424 495 000 EUR, z czego 523 518 000 EUR na zasadzie odpowiedzialności solidarnej z Alphabet, Inc., spółką dominującą Google.

Sąd oddalił skargę wniesioną przez Google i Alphabet na tę decyzję oraz potwierdził wysokość nałożonej przez Komisję grzywny.

68| Sprawa C-48/22 P, ***Google i Alphabet/Komisja (Google Shopping)***.

69| Decyzja Komisji C(2017) 4444 final z dnia 27 czerwca 2017 r. dotycząca postępowania na mocy art. 102 TFUE i art. 54 porozumienia EOG [sprawa AT.39740 – Wyszukiwarka Google (Shopping)].

70| Belgia, Republika Czeska, Dania, Niemcy, Hiszpania, Francja, Włochy, Niderlandy, Austria, Polska, Szwecja, Zjednoczone Królestwo i Norwegia.

Ocena Sądu

W odniesieniu do, w pierwszej kolejności, antykonkurencyjnego charakteru spornej praktyki, Sąd uznał, że zajmowanie przez dane przedsiębiorstwo pozycji dominującej, choćby było ono rozmiarów Google, samo w sobie nie stanowi podstawy zarzucenia czegokolwiek temu przedsiębiorstwu, nawet jeśli planuje ono ekspansję na rynek sąsiedni. Artykuł 102 TFUE zakazuje bowiem „nadużywania" pozycji dominującej. Szczególną odpowiedzialność, jaka w tym kontekście ciąży na przedsiębiorstwie dominującym, należy oceniać w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy, które mogą świadczyć o osłabieniu konkurencji.

Z uwagi na skalę ruchu generowanego w przypadku porównywarek cen produktów przez ogólną wyszukiwarkę Google, zachowanie użytkowników, którzy co do zasady skupiają się na pierwszych z wyświetlanych wyników, oraz znaczny udział w ruchu usług porównywarek cen produktów ruchu z innych źródeł i jego w rzeczywistości niezastępowalny charakter Sąd rozstrzygnął, że sporna praktyka stanowi w istocie odbiegające od konkurencji pozacenowej odmienne traktowanie mogące prowadzić do osłabienia konkurencji na rynku i potencjalnie niezgodne z art. 102 TFUE.

W tych ramach Sąd podkreślił też, że z uwagi na nadrzędny cel ogólnej wyszukiwarki Google, która została zaprojektowana w celu indeksowania wyników zawierających wszelkiego rodzaju treści, promowanie na stronach z wynikami ogólnego wyszukiwania tylko jednego rodzaju wyspecjalizowanych wyników wyszukiwania, a mianowicie swoich własnych, należy uznać za w pewien sposób rażące.

Sąd stwierdził ponadto, że nawet jeśli strona z ogólnymi wynikami spółki Google posiada cechy charakterystyczne upodabniające ją do „infrastruktury krytycznej" w rozumieniu niezbędnej usługi, dla której nie istnieje żaden rzeczywisty lub potencjalny substytut, to z punktu widzenia jej elementów konstytutywnych sporna praktyka różni się od odmowy świadczenia usługi infrastruktury krytycznej. Z tego względu analiza przeprowadzona przez Trybunał w wyroku Bronner[71] w odniesieniu do takiej odmowy nie może mieć zastosowania w tej sprawie.

Wreszcie Sąd zauważył, że ze względu na to, iż uzyskane wyniki są traktowane przez Google w zróżnicowany sposób w zależności od źródła, z którego pochodzą, czyli w zależności od tego, czy pochodzą one z jej własnej porównywarki, czy też porównywarek konkurencyjnych, wyniki z porównywarek konkurencyjnych nigdy nie są traktowane, jeśli chodzi o ich wyświetlanie i pozycjonowanie, tak jak wyniki porównywarki Google. Google faworyzuje zatem swoją własną porównywarkę na niekorzyść porównywarek konkurencyjnych, zamiast faworyzować najbardziej trafne wyniki.

Jeśli chodzi o, w drugiej kolejności, antykonkurencyjne skutki spornej praktyki, Sąd przypomniał, że z nadużyciem pozycji dominującej mamy do czynienia w sytuacji, gdy przedsiębiorstwo dominujące stwarza przeszkody dla utrzymania istniejącego poziomu konkurencji lub jej rozwoju poprzez stosowanie środków odmiennych od tych, jakie stosuje się w warunkach normalnej konkurencji. W tym kontekście do tego, aby wykazać, że doszło do naruszenia art. 102 TFUE, Komisja nie musi wykazywać, że rozpatrywane praktyki miały rzeczywisty skutek w postaci wykluczenia z rynku, ponieważ wystarczający jest dowód istnienia potencjalnych skutków tych praktyk.

W tym względzie Sąd potwierdził wyciągnięty przez Komisję wniosek, zgodnie z którym sporna praktyka mogła wywrzeć potencjalnie antykonkurencyjne skutki na rynku wyspecjalizowanego wyszukiwania przeprowadzanego w celu porównania produktów. Komisja w szczególności ustaliła, po pierwsze, istnienie konkretnych skutków, jakie wywiera rozpatrywane zachowanie na związany z usługami porównywarek cen produktów ruch ze stron ogólnych wyników wyszukiwania Google, ze szkodą dla konkurencyjnych porównywarek

71| Wyrok z dnia 26 listopada 1998 r., ***Bronner*** (C-7/97, EU:C:1998:569).

produktów i na korzyść porównywarek produktów Google, oraz po drugie, że pochodzący z tych stron ruch na konkurencyjnych porównywarkach produktów stanowił znaczną część ich łącznego ruchu, że ta część nie mogła zostać w rzeczywistości zastąpiona przez ruch z innych źródeł, takich jak reklamy (AdWords) czy też aplikacje mobilne, i że potencjalnym rezultatem spornej praktyki mogło być zniknięcie konkurentów, ograniczenie innowacyjności na rynku oraz wyboru dla klientów, które to cechy są charakterystyczne dla sytuacji, w której dochodzi do osłabienia konkurencji.

Sąd uznał natomiast, że Komisja nie wykazała, iż zachowanie Google miało antykonkurencyjne skutki, choćby nawet potencjalne, na rynku usług ogólnego wyszukiwania i w efekcie stwierdził nieważność stwierdzenia naruszenia w odniesieniu do tego tylko rynku.

W zakresie dotyczącym potencjalnie antykonkurencyjnych skutków na rynku wyspecjalizowanego wyszukiwania przeprowadzanego w celu porównania produktów Sąd oddalił zresztą podnoszony przez Google argument, zgodnie z którym konkurencja na rynku usług porównywarek cen produktów utrzymywała się na wysokim poziomie ze względu na występowanie na nim platform handlowych, potwierdzając analizę Komisji, zgodnie z którą te platformy nie należą do tego samego rynku.

Sąd oddalił również względy uzasadniające powołane przez Google celem zakwestionowania tego, że jej zachowanie ma znamiona nadużycia. W tym względzie zauważył on, że choć algorytmy korygowania wyników generycznych czy też kryteria dotyczące pozycjonowania i wyświetlania wyników wyspecjalizowanego wyszukiwania w przypadków produktów Google mogą jako takie stanowić korzystne z punktu widzenia konkurencji usprawnianie usług, to okoliczność ta nie może uzasadniać spornej praktyki, czyli nierównego traktowania wyników porównywarek cen produktów Google i wyników porównywarek konkurencyjnych. Ponadto Google nie zdołała wykazać związanego z tą praktyką zwiększenia efektywności, które kompensowałoby jej negatywne skutki dla konkurencji.

Wreszcie, po przeprowadzeniu ponownej oceny naruszenia, Sąd potwierdził kwotę grzywny nałożonej przez Komisję, odrzucając jednocześnie argumenty oparte przez Google na okoliczności, że sporne zachowanie zostało po raz pierwszy przeanalizowane przez Komisję pod kątem reguł konkurencji i że na pewnym etapie postępowania zgodziła się ona podjąć próbę rozwiązania rozpatrywanego przez siebie przypadku w drodze przyjęcia przez tę spółkę zobowiązań.

Po przeprowadzeniu swej własnej oceny okoliczności faktycznych w celu ustalenia wysokości kary Sąd, po pierwsze, stwierdził, że stwierdzenie częściowej nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie dotyczącym rynku usług ogólnego wyszukiwania pozostawało bez wpływu na wysokość grzywny, gdyż Komisja nie wzięła pod uwagę wartości sprzedaży na tym rynku w celu ustalenia kwoty podstawowej wymierzonej grzywny. Po drugie, Sąd podkreślił, że ze względu na fakt, iż nie wykazano nadużycia w odniesieniu do rynku usług ogólnego wyszukiwania, należy wziąć jednocześnie pod uwagę to, że sporne zachowanie stanowi szczególnie poważne naruszenie oraz było umyślne i nie było efektem niedbalstwa.

Po przeprowadzeniu tej analizy Sąd potwierdził kwotę sankcji pieniężnej nałożonej na Google.

2. Rozwój orzecznictwa w dziedzinie koncentracji

Wyroki z dnia 20 października 2021 r., Polskie Linie Lotnicze „LOT"/Komisja (T-240/18, EU:T:2021:723 i T-296/18, EU:T:2021:724)

Stojąc w obliczu stale pogarszającej się sytuacji finansowej, przedsiębiorstwo lotnicze Air Berlin plc wdrożyło w 2016 r. plan restrukturyzacji. W dniu 16 grudnia 2016 r. Air Berlin w ramach tego planu zawarł z przedsiębiorstwem lotniczym Deutsche Lufthansa AG (zwanym dalej „Lufthansą") umowę, na podstawie której wydzierżawiał on Lufthansie różne statki powietrzne z załogą.

Jednakże utrata wsparcia finansowego w formie pożyczek udzielonego na rzecz Air Berlin przez jednego z jego głównych akcjonariuszy zmusiła tego przewoźnika do złożenia w dniu 15 sierpnia 2017 r. wniosku o wszczęcie postępowania upadłościowego. W tych okolicznościach przyznana przez władze niemieckie w ramach pomocy w celu ratowania pożyczka gwarantowana, którą zatwierdziła Komisja[72], miała pozwolić mu na kontynuowanie działalności przez okres trzech miesięcy, zwłaszcza w celu umożliwienia zbycia aktywów.

Ów cel znalazł odzwierciedlenie w szczególności w dwóch zawartych umowach. Po pierwsze, w dniu 13 października 2017 r. zawarto umowę przewidującą przejęcie przez Lufthansę między innymi spółki zależnej Air Berlin, na którą miał on wcześniej przenieść różne statki powietrzne wraz z załogą, a także posiadane przez Air Berlin przydziały czasu na start lub lądowanie (zwane dalej „slotami")[73] w wielu portach lotniczych, w szczególności w Düsseldorfie, Zurychu, Hamburgu, Monachium, Stuttgarcie i Berlinie-Tegel. Po drugie, w dniu 27 października 2017 r. z przedsiębiorstwem lotniczym easyJet plc zawarto umowę, która miała na celu przede wszystkim przeniesienie na easyJet slotów posiadanych przez Air Berlin, w szczególności w porcie lotniczym Berlin-Tegel. Air Berlin zaprzestał działalności następnego dnia, a w dniu 1 listopada 2017 r. postanowieniem sądowym stwierdzono jego niewypłacalność.

W dniu 31 października 2017 r. Lufthansa zgłosiła Komisji, która posiada uprawnienia w dziedzinie kontroli koncentracji[74], koncentrację przewidzianą w umowie z dnia 13 października 2017 r. W dniu 7 listopada 2017 r. easyJet, podobnie, zgłosił koncentrację przewidzianą w umowie z dnia 27 października 2017 r. (koncentracja zgłoszona przez Lufthansę oraz koncentracja zgłoszona przez easyJet zwane dalej łącznie „spornymi koncentracjami"). Decyzją C(2017) 9118 final z dnia 21 grudnia 2017 r. Komisja uznała za zgodną z rynkiem wewnętrznym koncentrację zgłoszoną przez Lufthansę, a to z uwagi na podjęte przez tego przewoźnika lotniczego zobowiązania[75], a decyzją C(2017) 8776 final z dnia 12 grudnia 2017 r. uznała za zgodną z rynkiem wewnętrznym koncentrację zgłoszoną przez easyJet (decyzje zwane dalej łącznie „zaskarżonymi decyzjami"). Komisja doszła bowiem do wniosku, że sporne koncentracje nie budzą poważnych wątpliwości co do ich zgodności z rynkiem wewnętrznym. Przy tej okazji, po raz pierwszy w sprawach dotyczących usług pasażerskiego transportu lotniczego, Komisja nie zdefiniowała rynków właściwych w odniesieniu do par miast między

72| Decyzja C(2017) 6080 final z dnia 4 września 2017 r. w sprawie pomocy państwa SA.48937 (2017/N) – Niemcy, dotycząca ratowania Air Berlin (Dz.U. 2017, C 400, s. 7).

73| Sloty są pozwoleniami wydawanymi dla przewoźnika lotniczego na korzystanie z pełnego zakresu infrastruktury portu lotniczego niezbędnej do świadczenia usługi przewozu lotniczego z lub do tego portu lotniczego w danym dniu i o określonej godzinie.

74| Chodzi tu o uprawnienia przewidziane w rozporządzeniu Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw) (Dz.U. 2004, L 24, s. 1).

75| W niniejszej sprawie Lufthansa, aby rozwiać wątpliwości co do zgodności zgłoszonej koncentracji z rynkiem wewnętrznym z uwagi na swą pozycję w porcie lotniczym w Düsseldorfie, zaproponowała Komisji, na podstawie art. 6 ust. 2 rozporządzenia WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw, znaczne ograniczenie liczby slotów, które miały zostać przeniesione na nią w ramach koncentracji.

punktem wylotu a punktem przylotu (zwanych dalej „rynkami O&D"). Z jednej strony instytucja ta stwierdziła bowiem, że Air Berlin zaprzestał prowadzenia działalności przed tymi koncentracjami i niezależnie od nich. Komisja wywnioskowała stąd, że Air Berlin wycofał się ze wszystkich rynków O&D, na których był wcześniej obecny. Z drugiej strony uznała ona, że sporne koncentracje dotyczyły głównie przeniesienia slotów i stwierdziła, że owe sloty nie były przypisane do żadnego konkretnego rynku O&D. W związku z tym Komisja uznała, że do celów analizy lepiej będzie połączyć wszystkie rynki O&D z lub do każdego z portów lotniczych, z którymi związane były te sloty. W ten sposób określiła ona rynki właściwe jako rynki usług pasażerskiego transportu lotniczego z lub do tych portów lotniczych. Następnie Komisja sprawdziła, czy wspomniane koncentracje nie prowadziłyby w tym przypadku do powstania „znaczącej przeszkody w skutecznej konkurencji", między innymi zapewniając, odpowiednio, easyJet oraz Lufthansie zdolność i motywację do zamknięcia dostępu do tych rynków.

Przedsiębiorstwo lotnicze Polskie Linie Lotnicze „LOT" (zwane dalej „skarżącą"), które uważa się za bezpośredniego konkurenta stron spornych koncentracji, uznało przeprowadzoną w ten sposób przez Komisję analizę za błędną zarówno z punktu widzenia metody, jak i wyników, wobec czego wniosło do Sądu dwie skargi o stwierdzenie nieważności obu zaskarżonych decyzji.

W wyrokach z dnia 20 października 2021 r. Sąd oddalił te skargi, przyznając w ten sposób w szczególności, że Komisja może poprzestać na zbadaniu łącznie rynków O&D z lub do portów lotniczych, z którymi związane były sloty Air Berlin, zamiast badać z osobna każdy z rynków O&D, na których Air Berlin i, odpowiednio, Lufthansa oraz easyJet były obecne.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o zarzut dotyczący błędnego zdefiniowania rynków właściwych, Sąd uznał przede wszystkim, że skarżąca bezskutecznie usiłuje podważyć merytoryczną poprawność dokonanej przez Komisję prezentacji spornych koncentracji oraz ich kontekstu. W tym zakresie Sąd zauważył między innymi, że Komisja słusznie uznała, iż Air Berlin zaprzestał prowadzenia działalności przed spornymi koncentracjami i niezależnie od nich, w związku z czym Air Berlin nie był już obecny na żadnym z rynków O&D. Następnie w zakresie, w jakim sloty Air Berlin nie były przypisane do żadnego rynku O&D, Sąd uznał, że Komisja słusznie wskazała, iż owe sloty mogłyby być wykorzystane, odpowiednio, przez Lufthansę oraz przez easyJet na rynkach O&D innych niż rynki, na których Air Berlin prowadził działalność. W konsekwencji Sąd orzekł, że w odróżnieniu od koncentracji, w których uczestniczą działający nadal przewoźnicy lotniczy, w tym konkretnym przypadku nie było pewne, czy sporne koncentracje wywrą jakikolwiek wpływ na konkurencję na rynkach O&D, na których Air Berlin był obecny przed zaprzestaniem prowadzenia działalności. Wreszcie Sąd stwierdził, że skarżąca nie przedstawiła wiarygodnych przesłanek co do tego, iż indywidualne badanie określonych przez nią rynków O&D mogłoby pozwolić na ustalenie istnienia znaczącej przeszkody w skutecznej konkurencji, której nie można stwierdzić, stosując definicję rynku przyjętą przez Komisję.

W drugiej kolejności, jeśli chodzi o zarzut dotyczący oczywistego błędu w ocenie skutków spornych koncentracji, Sąd przypomniał na wstępie, że przy wykonywaniu kompetencji powierzonych jej przez rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw Komisja dysponuje pewnymi uprawnieniami dyskrecjonalnymi, zwłaszcza w ramach złożonych ocen natury ekonomicznej, których musi dokonywać. W związku z tym sprawowana przez sąd Unii kontrola wykonywania tych uprawnień powinna uwzględniać zakres przysługującego Komisji uznania. Wyjaśniwszy tę kwestię, Sąd uznał, że analiza wpływu spornych koncentracji na rynki usług pasażerskiego transportu lotniczego z lub do odnośnych portów lotniczych nie zawiera żadnego oczywistego błędu w ocenie, zważywszy w szczególności na niewielki poziom natężenia ruchu w tych portach lotniczych i na ograniczony wpływ owych koncentracji na wzrost udziałów w slotach posiadanych przez Lufthansę i przez easyJet. Jeśli chodzi konkretnie o koncentrację zgłoszoną przez Lufthansę, skarżąca nie może też zasadnie

twierdzić, iż Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie skutków umowy z dnia 16 grudnia 2016 r., zważywszy między innymi, że owa umowa pozwalała już Lufthansie na użytkowanie statków powietrznych z załogą przez okres sześciu lat, zanim Lufthansa nabyła je ostatecznie w ramach rzeczonej koncentracji. Wreszcie, co się tyczy koncentracji zgłoszonej przez easyJet, Sąd wskazał, że sloty są niezbędne do świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego. Na tej podstawie doszedł on do wniosku, że istnieje „wertykalny" związek między przydzielaniem tych slotów a świadczeniem owych usług, wobec czego Komisja mogła zasadnie odwołać się do wytycznych w sprawie koncentracji „niehoryzontalnych"[76].

W trzeciej kolejności Sąd oddalił zastrzeżenia dotyczące podnoszonego niewystarczającego charakteru zobowiązań podjętych przez Lufthansę w ramach zgłoszonej przez nią koncentracji oraz braku takich zobowiązań w przypadku koncentracji zgłoszonej przez easyJet, wskazując, że skarżąca bezzasadnie utrzymuje, iż owe koncentracje mogłyby ewidentnie stanowić znaczącą przeszkodę w skutecznej konkurencji. Z tego względu Sąd uznał też za bezzasadne zastrzeżenia, w ramach których skarżąca zarzuca Komisji, że ta nie uwzględniła ewentualnego wzrostu efektywności, który mógłby wyniknąć z rzeczonych koncentracji.

W czwartej kolejności Sąd zauważył, że skarżąca nie wykazała, iż wsparcie finansowe, z którego Air Berlin skorzystał w ramach pomocy w celu ratowania, stanowiło część aktywów przeniesionych, odpowiednio, na easyJet i na Lufthansę w ramach spornych koncentracji, w związku z czym oddalił zastrzeżenia, że Komisja powinna była uwzględnić tę pomoc w swej analizie. Poza tym, co się tyczy naruszenia art. 8a ust. 2 rozporządzenia nr 95/93[77], na które skarżąca również wskazuje w jednej ze swych skarg, Sąd uznał, że Komisja nie była uprawniona do zastosowania tego przepisu.

Wreszcie Sąd uznał za bezzasadny zarzut skarżącej dotyczący braku uzasadnienia. Ponieważ Sąd oddalił wszystkie zarzuty podniesione w każdej z obu spraw, uznał on, że należy oddalić obie skargi bez potrzeby orzekania w tych okolicznościach w przedmiocie ich dopuszczalności.

76| Wytyczne w sprawie oceny niehoryzontalnych połączeń przedsiębiorstw na mocy rozporządzenia Rady w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. 2008, C 265, s. 6). Ponadto Sąd oddalił zastrzeżenie skarżącej dotyczące naruszenia tych wytycznych, wskazując, że posiadanie znaczącej siły rynkowej na jednym z odnośnych rynków nie wystarczy samo w sobie do ustalenia istnienia problemów w zakresie konkurencji.

77| Dokładniej rzecz ujmując, chodzi tu o rozporządzenie Rady (EWG) nr 95/93 z dnia 18 stycznia 1993 r. w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty (Dz.U. 1993, L 14, s. 1), zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 545/2009 z dnia 18 czerwca 2009 r. (Dz.U. 2009, L 167, s. 24).

IV. Pomoc państwa

1. Pojęcie pomocy państwa

a) Selektywna korzyść podatkowa

Wyrok z dnia 12 maja 2021 r., Luksemburg i Amazon/Komisja (T-816/17 i T-318/18, odwołanie w toku[78], EU :T :2021:252)

Od 2006 r. grupa Amazon prowadziła działalność handlową w Europie za pośrednictwem dwóch spółek z siedzibą w Wielkim Księstwie Luksemburga, mianowicie, po pierwsze, Amazon Europe Holding Technologies SCS (zwanego dalej „LuxSCS"), spółki komandytowej prawa luksemburskiego, której wspólnikami były podmioty amerykańskie grupy Amazon, a po drugie, Amazon EU Sàrl (zwanego dalej „LuxOpCo"), spółki w pełni zależnej od LuxSCS.

W latach 2006–2014 LuxSCS był spółką posiadającą wartości niematerialne i prawne niezbędne do prowadzenia działalności grupy Amazon w Europie. W tym celu zawarł on różne umowy z podmiotami amerykańskimi grupy Amazon, mianowicie umowy licencyjne i przeniesienia dotyczące istniejących wcześniej praw własności intelektualnej (zwane dalej „umowami przystąpienia") z Amazon Technologies, Inc. (ATI) oraz umowę o podziale kosztów związanych z programem rozwoju rzeczonych wartości niematerialnych i prawnych (zwaną dalej „umową o podziale kosztów") z ATI i drugim podmiotem, A.9.com, Inc. Na mocy tych umów LuxSCS uzyskał prawo do korzystania z niektórych praw własności intelektualnej odnoszących się przede wszystkim do technologii, danych dotyczących klientów i znaków towarowych, jak również prawo do udzielania sublicencji na te wartości niematerialne i prawne. Na tej podstawie LuxSCS zawarł w szczególności umowę licencyjną z LuxOpCo, będącym głównym podmiotem gospodarczym wykonującym działalność handlową grupy Amazon w Europie. W umowie tej LuxOpCo zobowiązało się do uiszczania opłaty na rzecz LuxSCS w zamian za korzystanie z wartości niematerialnych i prawnych.

W dniu 6 listopada 2003 r. luksemburskie organy podatkowe wydały na wniosek grupy Amazon interpretację indywidualną prawa podatkowego (*tax ruling*, zwaną dalej „interpretacją indywidualną"). Ów wniosek miał na celu uzyskanie potwierdzenia sposobu traktowania LuxOpCo i LuxSCS dla celów luksemburskiego podatku dochodowego od osób prawnych. Co się tyczy w szczególności określenia rocznego dochodu LuxOpCo podlegającego opodatkowaniu, grupa Amazon zaproponowała obliczenie tak zwanej „wolnorynkowej" kwoty opłaty należnej LuxSCS od LuxOpCo zgodnie z transakcyjną metodą marży netto (zwaną dalej „TMMN") i jednoczesne przyjęcie LuxOpCo jako „strony testowanej".

W interpretacji indywidualnej, po pierwsze, potwierdzono, że LuxSCS nie podlega luksemburskiemu podatkowi dochodowemu od osób prawnych z powodu swej formy prawnej, a po drugie, zatwierdzono metodę obliczania kwoty opłaty rocznej należnej LuxSCS od LuxOpCo na podstawie wspomnianej umowy licencyjnej.

78| Sprawa C-457/21 P, ***Komisja/Amazon.com i in.***

W 2017 r. Komisja Europejska uznała, że owa interpretacja indywidualna – w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej „wolnorynkowy" charakter metody obliczania kwoty opłaty należnej LuxSCS od LuxOpCo – oraz jej coroczne wykonanie w latach 2006–2014 stanowiły pomoc państwa w rozumieniu art. 107 TFUE, mianowicie pomoc operacyjną niezgodną z rynkiem wewnętrznym[79]. W szczególności Komisja stwierdziła istnienie korzyści na rzecz LuxOpCo, uznając zasadniczo, iż opłata należna LuxSCS od LuxOpCo na podstawie metody obliczania zatwierdzonej w przedmiotowej interpretacji indywidualnej była zbyt wysoka w rozpatrywanym okresie, wobec czego wynagrodzenie LuxOpCo, a tym samym podstawa opodatkowania tej spółki zostały sztucznie zmniejszone. W tym względzie Komisja oparła swą decyzję na stwierdzeniu głównym i trzech stwierdzeniach pomocniczych. Mówiąc dokładniej, stwierdzenie główne oparto na błędzie dotyczącym wyboru „strony testowanej" na potrzeby stosowania TMMN. Trzy stwierdzenia pomocnicze oparto, odpowiednio, na błędzie w samym wyborze TMMN, błędzie w wyborze wskaźnika poziomu zysku jako istotnego parametru stosowania TMMN oraz błędzie polegającym na zastosowaniu mechanizmu górnej granicy w ramach TMMN. Komisja, stwierdziwszy ostatecznie, że Luksemburg wdrożył interpretację indywidualną bez uprzedniego zgłoszenia jej owego środka, nakazała odzyskanie od LuxOpCo tej bezprawnie przyznanej i niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy.

Wielkie Księstwo Luksemburga i grupa Amazon wniosły skargi o stwierdzenie nieważności tej decyzji. W ramach swych skarg zakwestionowały w szczególności każde ze stwierdzeń, na których Komisja oparła swe rozumowanie dotyczące istnienia korzyści.

W wydanym wyroku Sąd uwzględnił zasadniczo zarzuty i argumenty skarżących zmierzające do zakwestionowania zarówno stwierdzenia głównego, jak i stwierdzeń pomocniczych, dotyczących korzyści, w związku z czym stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji w całości.

Opierając się na wypracowanych wcześniej zasadach dotyczących stosowania kryteriów pojęcia „pomocy państwa" w kontekście interpretacji indywidualnych prawa podatkowego, Sąd przedstawił istotne wyjaśnienia w kwestii zakresu ciężaru dowodu spoczywającego na Komisji w celu wykazania istnienia korzyści, gdy poziom podlegających opodatkowaniu zysków spółki zintegrowanej z grupą zależy od wyboru metody obliczania cen transferowych.

Ocena Sądu

Sąd przypomniał wpierw utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym w celu zbadania środków podatkowych w świetle przepisów Unii w dziedzinie pomocy państwa samo istnienie korzyści może być stwierdzone tylko w porównaniu z tak zwanym opodatkowaniem „normalnym", wobec czego w celu ustalenia, czy istnieje korzyść podatkowa, należy porównać sytuację beneficjenta wynikającą z zastosowania rozpatrywanego środka z sytuacją tego podmiotu w braku rzeczonego środka na gruncie zwykłych zasad opodatkowania.

W tym względzie Sąd zauważył, że w przypadku spółki zintegrowanej z grupą ceny w transakcjach wewnątrz grupy nie są ustalane w warunkach rynkowych. Tymczasem w sytuacji gdy przedsiębiorstwa zintegrowane i przedsiębiorstwa samodzielne są opodatkowane podatkiem dochodowym od osób prawnych na tych samych warunkach na podstawie prawa krajowego, można uznać, że prawo to zakłada opodatkowanie zysku osiągniętego przez takie przedsiębiorstwo zintegrowane w takiej wysokości, jakby ów zysk wynikał z transakcji przeprowadzonych po cenach rynkowych. W tych okolicznościach Komisja, badając środek podatkowy przyznany takiemu przedsiębiorstwu zintegrowanemu, może porównać jego obciążenie podatkowe, które

79| Decyzja Komisji (UE) 2018/859 z dnia 4 października 2017 r. w sprawie pomocy państwa SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) wdrożonej przez Luksemburg na rzecz Amazona (Dz.U. 2018, L 153, s. 1).

wynika z zastosowania rzeczonego środka podatkowego, z obciążeniem podatkowym wynikającym z zastosowania zwykłych zasad opodatkowania prawa krajowego wobec znajdującego się w porównywalnej sytuacji faktycznej przedsiębiorstwa prowadzącego działalność w warunkach rynkowych.

Ponadto Sąd podkreślił, że w ramach badania zatwierdzonej w interpretacji indywidualnej prawa podatkowego metody obliczania zysku podlegającego opodatkowaniu osiągniętego przez przedsiębiorstwo zintegrowane Komisja może stwierdzić istnienie korzyści tylko pod warunkiem, że wykaże, iż ewentualne błędy metodologiczne, które jej zdaniem wpłynęły na obliczenie cen transferowych, nie pozwalają osiągnąć wiarygodnego przybliżenia wyniku zgodnego z ceną rynkową, lecz – wprost przeciwnie – prowadzą do obniżenia zysku podlegającego opodatkowaniu odnośnej spółki w stosunku do obciążenia podatkowego wynikającego z zastosowania zwykłych zasad opodatkowania.

W świetle tych zasad Sąd zbadał następnie zasadność analizy przeprowadzonej przez Komisję na poparcie jej stwierdzenia, że przedmiotowa interpretacja indywidualna, zatwierdzająca metodę ustalania cen transferowych, która nie pozwalała na osiągnięcie wyniku zgodnego z ceną rynkową, przysporzyła LuxOpCo korzyści.

W tym kontekście Sąd orzekł, po pierwsze, że główne stwierdzenie korzyści opiera się na analizie błędnej pod wieloma względami. Otóż w pierwszej kolejności w zakresie, w jakim Komisja oparła się na własnej analizie funkcjonalnej dotyczącej LuxSCS, aby stwierdzić zasadniczo, że – wbrew temu, co uwzględniono w celu wydania przedmiotowej interpretacji indywidualnej – spółka ta była zwykłym biernym posiadaczem przedmiotowych wartości niematerialnych i prawnych, Sąd orzekł, że analiza ta jest błędna. W szczególności Sąd uznał, że Komisja nie uwzględniła należycie funkcji pełnionych przez LuxSCS przy wykorzystywaniu przedmiotowych wartości niematerialnych i prawnych ani ryzyka ponoszonego w tym kontekście przez tę spółkę. Komisja nie wykazała też, że łatwiej było zidentyfikować przedsiębiorstwa porównywalne z LuxSCS niż przedsiębiorstwa porównywalne z LuxOpCo, ani tego, że przyjęcie LuxSCS jako podmiotu testowanego umożliwiłoby uzyskanie bardziej wiarygodnych danych porównawczych. W konsekwencji Sąd uznał, że wbrew temu, co Komisja stwierdziła w zaskarżonej decyzji, instytucja ta nie wykazała, iż luksemburskie organy podatkowe błędnie przyjęły LuxOpCo jako „stronę testowaną" celem ustalenia kwoty opłaty.

W drugiej kolejności Sąd orzekł, że nawet przy założeniu, iż kwotę opłaty „wolnorynkowej" należało obliczyć, przyjmując LuxSCS jako „stronę testowaną" w ramach stosowania TMMN, Komisji nie udało się wykazać istnienia korzyści, ponieważ nie mogła ona zasadnie twierdzić, że wynagrodzenie LuxSCS można było obliczyć na podstawie zwykłego przerzucenia kosztów rozwoju wartości niematerialnych i prawnych ponoszonych w związku z umowami przystąpienia i umową o podziale kosztów, bez uwzględnienia późniejszego wzrostu wartości rzeczonych wartości niematerialnych i prawnych.

W trzeciej kolejności Sąd orzekł też, że dokonana przez Komisję ocena wynagrodzenia należnego LuxSCS w świetle zasady ceny rynkowej z tytułu funkcji związanych z zachowaniem jego własności odnośnych wartości niematerialnych i prawnych była błędna. Wbrew bowiem temu, co wynika z zaskarżonej decyzji, takich funkcji nie można utożsamiać ze świadczeniem usługi „o niskiej wartości dodanej", wobec czego zastosowanie przez Komisję stopy zwrotu najczęściej spotykanej w przypadku świadczenia wewnątrz grupy usług o niskiej wartości dodanej nie jest odpowiednie w niniejszej sprawie.

W świetle tych wszystkich rozważań Sąd doszedł do wniosku, że dowody przedstawione przez Komisję w ramach stwierdzenia głównego nie pozwalały na wykazanie, iż obciążenie podatkowe LuxOpCo zostało sztucznie zmniejszone wskutek zawyżenia opłaty.

Po drugie, po zbadaniu trzech stwierdzeń pomocniczych dotyczących korzyści Sąd uznał, że Komisja nie zdołała też wykazać w ramach tych stwierdzeń, iż wykryte błędy metodologiczne doprowadziły bezwzględnie do zaniżenia wynagrodzenia, które LuxOpCo otrzymałoby w warunkach wolnorynkowych, a zatem do powstania korzyści polegającej na obniżeniu obciążenia podatkowego tej spółki. W szczególności chociaż

Komisja mogła słusznie uznać, że niektóre funkcje pełnione przez LuxOpCo w związku z wartościami niematerialnymi i prawnymi wykraczały poza zwykłe funkcje „zarządzania", nie uzasadniła ona jednak w sposób wystarczający pod względem prawnym wyboru metodologicznego, którego dokonała na tej podstawie. Komisja nie udowodniła też, dlaczego określone przez nią funkcje LuxOpCo powinny były bezwzględnie doprowadzić do wyższego wynagrodzenia dla LuxOpCo. Podobnie zarówno w odniesieniu do wyboru najbardziej odpowiedniego wskaźnika poziomu zysku, jak i w odniesieniu do mechanizmu górnej granicy zatwierdzonego w przedmiotowej interpretacji indywidualnej do celów ustalenia podlegającego opodatkowaniu dochodu LuxOpCo, Komisja nie spełniła spoczywających na niej wymogów dowodowych, nawet jeśli ów wybór oraz ów mechanizm były błędne.

Z powyższych względów Sąd doszedł do wniosku, że żadne ze stwierdzeń przedstawionych przez Komisję w zaskarżonej decyzji nie jest wystarczające, by wykazać istnienie korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, w związku z czym należy stwierdzić nieważność tej decyzji w całości.

Wyrok z dnia 12 maja 2021 r., sprostowany postanowieniem z dnia 16 września 2021 r., Luksemburg i in./Komisja (T-516/18 i T-525/18, odwołanie w toku[80], EU:T:2021:599)

W latach 2008–2014 luksemburskie organy podatkowe wydały dwie serie interpretacji indywidualnych prawa podatkowego (*tax rulings*, zwanych dalej „interpretacjami indywidualnymi") w odniesieniu do struktur spółek i finansowania związanych z przenoszeniem działalności pomiędzy spółkami grupy Engie, z których wszystkie mają siedzibę w Luksemburgu.

Schematycznie transakcje realizowane w ramach każdej ze struktur odbywają się w trzech następujących po sobie etapach. W pierwszej kolejności spółka holdingowa przenosi aktywa do swej spółki zależnej. W drugiej kolejności, w celu sfinansowania przeniesionych aktywów, owa spółka zależna zaciąga u spółki pośredniczącej nieoprocentowaną pożyczkę zamienną na akcje (pożyczkę ZORA). Poza faktem, że udzielona pożyczka nie generuje okresowych odsetek, spółka zależna, która zaciągnęła pożyczkę ZORA, spłaca tę pożyczkę w chwili jej konwersji, emitując akcje, których kwota stanowi nominalną kwotę pożyczki, powiększoną zasadniczo o premię składającą się z całości zysków osiągniętych przez spółkę zależną w okresie spłaty pożyczki (przyrost wartości księgowej z tytułu pożyczki ZORA). W trzeciej kolejności spółka pośrednicząca finansuje pożyczkę przyznaną spółce zależnej, zawierając ze spółką holdingową kontrakt terminowy na zasadzie przedpłaty, na mocy którego spółka holdingowa płaci spółce pośredniczącej kwotę równą nominalnej kwocie pożyczki w zamian za nabycie praw do akcji, które spółka zależna wyemituje w ramach konwersji pożyczki ZORA. Jeżeli zatem spółka zależna osiąga zyski w okresie spłaty pożyczki ZORA, to spółka holdingowa nabywa prawa do wszystkich wyemitowanych akcji, które oprócz kwoty nominalnej pożyczki obejmują wartość osiągniętych ewentualnie zysków.

Struktury te zostały zaaprobowane w ramach interpretacji indywidualnych. Na płaszczyźnie podatkowej w świetle interpretacji indywidualnych jedynie spółka zależna podlega opodatkowaniu od marży uzgodnionej z luksemburskimi organami podatkowymi. Po zwróceniu się do władz luksemburskich o udzielenie informacji w przedmiocie interpretacji indywidualnych Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające, w wyniku którego stwierdziła, że z zatwierdzonych przez organy podatkowe struktur wynika, iż niemal żadne zyski osiągnięte przez spółki zależne mające siedzibę w Luksemburgu nie zostały opodatkowane. W konsekwencji

80| Sprawy C-451/21 P, ***Luksemburg/Komisja*** i C-454/21 P, ***Engie Global LNG Holding i in. /Komisja***.

w decyzji wydanej w 2018 r. (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją") instytucja ta stwierdziła, że interpretacje indywidualne stanowiły niezgodną z rynkiem wewnętrznym i bezprawną pomoc państwa, którą władze luksemburskie powinny odzyskać od jej beneficjentów.

Wielkie Księstwo Luksemburga (sprawa T-516/18) i spółki grupy Engie (sprawa T-525/18) wniosły do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.

W wydanym wyroku Sąd potwierdził podejście Komisji, polegające na tym, że przy badaniu złożonej struktury spółek i finansowania bierze się pod uwagę rzeczywistość gospodarczą i podatkową, a nie podejście formalistyczne, polegające na odrębnym uwzględnianiu każdej z operacji składających się na tę strukturę. Ponadto Sąd uznał, że Komisja słusznie stwierdziła, że doszło do przyznania selektywnej korzyści ze względu na brak zastosowania przepisów krajowych dotyczących nadużycia prawa.

Ocena Sądu

Ponieważ opodatkowanie bezpośrednie należy do wyłącznej kompetencji państw członkowskich, Sąd przypomniał, że badając kwestię zgodności interpretacji indywidualnych z przepisami w dziedzinie pomocy państwa, Komisja nie dokonała żadnej „ukrytej harmonizacji podatkowej", lecz skorzystała z kompetencji przyznanej jej na podstawie prawa Unii. Skoro bowiem Komisja jest właściwa do zapewnienia przestrzegania art. 107 TFUE, nie można jej zarzucić, iż przekroczyła zakres swoich kompetencji, badając interpretacje indywidualne w celu ustalenia, czy stanowią one pomoc państwa i, jeśli tak, to czy są one zgodne z rynkiem wewnętrznym. W tej sprawie Sąd wskazał, że badając, czy interpretacje indywidualne były zgodne z przepisami w dziedzinie pomocy państwa, Komisja dokonała jedynie oceny opodatkowania zwanego „normalnym", określonego w luksemburskim prawie podatkowym stosowanym przez luksemburskie organy podatkowe.

Sąd oddalił również zarzuty oparte zasadniczo na błędach w ocenie i naruszeniu prawa przy identyfikacji selektywnej korzyści, która prowadzi do przyznania pomocy państwa.

W ramach badania tych zarzutów oddalono przede wszystkim argumenty świadczące o pomyleniu przesłanek dotyczących stwierdzenia korzyści i wykazania selektywnego charakteru interpretacji indywidualnych. W tym względzie Sąd przypomniał, że z uwagi na podatkowy charakter interpretacji indywidualnych te dwie przesłanki mogą być oceniane jednocześnie. W dziedzinie podatków analizy istnienia korzyści i selektywności pokrywają się bowiem ze sobą, ponieważ odnośnie do obu tych kryteriów wymagane jest wykazanie, że kwestionowany środek podatkowy prowadzi do zmniejszenia kwoty podatku, który normalnie byłby należny od beneficjenta środka na podstawie zwykłego systemu podatkowego, a zatem systemu mającego zastosowanie do innych podatników znajdujących się w takiej samej sytuacji. Tymczasem w omawianej sprawie Sąd stwierdził, że Komisja starała się wykazać, że interpretacje indywidualne skutkowały zmniejszeniem kwoty podatku, który normalnie byłby należny na podstawie zwykłego systemu podatkowego, i że w konsekwencji środki te stanowią odstępstwo od przepisów podatkowych mających zastosowanie do innych podatników znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.

Następnie Sąd oddalił argumenty dotyczące braku selektywnej korzyści na poziomie spółek holdingowych, w świetle węższych ram referencyjnych określonych na podstawie luksemburskich przepisów podatkowych dotyczących opodatkowania podziału zysków i zwolnienia dochodów z udziałów kapitałowych[81]. Co się tyczy określenia tych ram referencyjnych, wskazawszy, że z analizy tych przepisów podatkowych wynika, iż zwolnienie dochodów z udziałów kapitałowych ma zastosowanie wyłącznie do dochodów, które nie zostały odliczone

81| Artykuły 164 i 166 ustawy o podatku dochodowym.

od podlegającego opodatkowaniu dochodu spółek zależnych, Sąd orzekł, że Komisja nie naruszyła prawa, gdy stwierdziła, że zwolnienie na poziomie spółki dominującej dochodów z tytułu udziałów kapitałowych jest związane z opodatkowaniem na poziomie spółki zależnej wypłaconych przez nią zysków. Co się tyczy identyfikacji odstępstwa od ustalonych ram referencyjnych, Sąd podkreślił, że w przeciwieństwie do formalistycznego podejścia, które polega na odrębnym uwzględnieniu każdej z operacji składających się na złożoną konstrukcję finansową, należy wyjść poza pozory prawne, aby zrozumieć rzeczywistość gospodarczą i podatkową wspomnianej konstrukcji. W tej sprawie Sąd wskazał, że w interpretacjach indywidualnych zatwierdzono różne transakcje, które tworzą całość realizującą w sposób okrężny i współzależny przeniesienie sektora działalności i jego finansowania pomiędzy trzema spółkami należącymi do tej samej grupy. Transakcje te zostały pomyślane jako przeprowadzane w trzech etapach, następujących po sobie, lecz współzależnych, wymagających działania spółki holdingowej, spółki pośredniczącej i spółki zależnej. W tych okolicznościach Sąd stwierdził, że Komisja mogła uznać, iż luksemburski organ podatkowy odstąpił od ram referencyjnych, potwierdzając zwolnienie na poziomie spółek holdingowych dochodów z udziałów kapitałowych odpowiadających, z gospodarczego punktu widzenia, kwocie, która w ramach struktury spółek i finansowania została odliczona jako koszt na poziomie spółek zależnych[82]. Z uwagi na wykazane przez Komisję powiązania w ramach tej struktury Sąd orzekł, że instytucja ta nie dopuściła się żadnego naruszenia prawa, oceniając na poziomie spółek holdingowych łączny skutek możliwości odliczenia dochodu na poziomie spółki zależnej i jego późniejszego zwolnienia na poziomie jej spółki dominującej.

Po oddaleniu argumentów dotyczących, po pierwsze, braku wykazania przez Komisję naruszenia krajowych przepisów podatkowych, a po drugie, niewskazania spółek, którym odmówiono takiego samego traktowania pod względem podatkowym w odniesieniu do identycznej konstrukcji finansowej, Sąd doszedł do wniosku, że Komisja wykazała selektywność interpretacji indywidualnych w świetle węższych ram referencyjnych.

W zaskarżonej decyzji Komisja zbadała także selektywność interpretacji indywidualnych w świetle przepisu dotyczącego nadużycia prawa jako integralnej części luksemburskiego systemu opodatkowania osób prawnych. Mając na uwadze bezprecedensowy charakter rozumowania zmierzającego do wykazania selektywności interpretacji indywidualnych, Sąd uznał za właściwe zbadanie również zasadności podniesionych przeciwko niemu argumentów. W tym względzie, ponieważ Komisja wykazała, że kryteria przewidziane w prawie luksemburskim w celu stwierdzenia nadużycia prawa zostały spełnione[83], Sąd orzekł, iż nie można zaprzeczyć, że grupa Engie skorzystała z preferencyjnego traktowania podatkowego ze względu na niezastosowanie w interpretacjach indywidualnych przepisu dotyczącego nadużycia prawa. W świetle celu realizowanego przez przepis dotyczący nadużycia prawa, jakim jest zwalczanie zachowań stanowiących nadużycie w dziedzinie podatków, grupa Engie, a w szczególności spółki holdingowe, znajduje się bowiem w sytuacji faktycznej i prawnej porównywalnej z sytuacją wszystkich podatników luksemburskich, którzy nie mogą zasadnie oczekiwać, że będą oni również korzystać z niestosowania przepisu dotyczącego nadużycia prawa w przypadkach, w których spełnione są przesłanki jego zastosowania. W związku z tym Sąd orzekł, że Komisja wykazała w sposób wymagany prawem odstępstwo od ram referencyjnych obejmujących przepis dotyczący nadużycia prawa.

82| Chodzi tu o przyrost wartości księgowej z tytułu ZORA odliczony przez spółkę zależną jako koszt.

83| Przesłanki, jakie muszą być spełnione w celu stwierdzenia nadużycia prawa to, po pierwsze, wykorzystanie formy prawnej prawa prywatnego, po drugie, zmniejszenie obciążenia podatkowego, po trzecie, zastosowanie niewłaściwego podejścia prawnego, i po czwarte, brak przesłanek pozapodatkowych.

b) Korzyść finansowana przy użyciu zasobów państwowych

Wyrok z dnia 9 czerwca 2021 r., Dansk Erhverv/Komisja (T-47/19, odwołanie w toku[84], EU:T:2021:331)

Przyjęte w Niemczech na szczeblu federalnym rozporządzenie „VerpackV"[85] stanowi transpozycję dyrektywy 94/62 w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych[86]. Ustanowiono w nim w odniesieniu do pewnych opakowań jednorazowych system obejmującej podatek od wartości dodanej kaucji, która powinna być pobierana od wszystkich uczestników łańcucha dystrybucji aż do momentu sprzedaży produktu konsumentowi końcowemu, a jej kwota powinna zostać zwrócona po zwrocie opakowania. Niepobranie tej kaucji stanowi wykroczenie administracyjne podlegające grzywnie o maksymalnej wysokości 100 000 EUR.

Zgodnie z podziałem kompetencji przewidzianym w ustawie zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec wprowadzenie tego uregulowania w życie należy do zadań organów władz regionalnych, które są w stanie egzekwować stosowanie jego przepisów w drodze decyzji administracyjnej lub poprzez nakładanie grzywien. W tych ramach organy władz krajów związkowych Szlezwika-Holsztynu i Meklemburgii-Pomorza Przedniego uznały, że obowiązek pobierania kaucji nie ma zastosowania do sklepów przygranicznych, jeżeli napoje sprzedawane są wyłącznie klientom zamieszkałym w szczególności w Danii, a ci zobowiążą się na piśmie (podpisując „zgłoszenie wywozowe") do spożywania tych napojów i pozbywania się ich opakowań poza terytorium Niemiec.

Uznając, że to zwolnienie z obowiązku pobierania kaucji od jednorazowych opakowań do napojów sprowadza się do bezprawnego przyznania niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy grupie przedsiębiorstw zajmujących się sprzedażą detaliczną w północnych Niemczech, Dansk Erhverv, stowarzyszenie zawodowe reprezentujące interesy duńskich przedsiębiorstw (zwane dalej „skarżącym stowarzyszeniem"), skierowało do Komisji Europejskiej skargę w sprawie pomocy państwa. Po przeprowadzeniu wstępnego postępowania wyjaśniającego Komisja wydała decyzję, w której stwierdziła, że sporne środki, czyli niepobieranie kaucji, niepobieranie związanego z tą kaucją podatku od wartości dodanej i nienakładanie grzywien na przedsiębiorstwa, które nie pobierają kaucji, nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją")[87].

W dniu 23 stycznia 2019 r. skarżące stowarzyszenie wniosło skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji. Analizując tę skargę, Sąd przedstawił istotne wyjaśnienia dotyczące z jednej strony związku przepisów dotyczących pomocy państwa z innymi przepisami prawa Unii czy też prawa krajowego, a z drugiej strony konsekwencji dla ustalenia istnienia zasobów państwowych, jakie w dziedzinie grzywien należy wyciągnąć z istnienia trudności z wykładnią normy mającej zastosowanie.

84| Sprawy C-508/21 P, ***Komisja/Dansk Erhverv*** i C-509/21 P, ***IGG/Dansk Erhverv***.

85| Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung) to rozporządzenie z dnia 21 sierpnia 1998 r. w sprawie zapobiegania powstawaniu i odzysku odpadów opakowaniowych (BGBl. 1998 I, s. 2379).

86| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz.U. 1994, L 365, s. 10).

87| Decyzja Komisji C(2018) 6315 final z dnia 4 października 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.44865 (2016/FC) – Niemcy – Domniemana pomoc na rzecz znajdujących się na granicy niemieckiej sklepów sprzedających napoje.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd wyjaśnił, w jakim zakresie uchybienie przepisom, które nie dotyczą pomocy państwa, może zostać skutecznie powołane w celu wykazania niezgodności z prawem wydanej w tej dziedzinie decyzji Komisji. W tym względzie zdaniem Sądu należy dokonać rozróżnienia w zależności od tego, czy dana decyzja Komisji zawiera rozstrzygnięcie w przedmiocie zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym, czy też rozstrzygnięcie w przedmiocie istnienia pomocy. W pierwszym z tych przypadków, gdy chodzi o pomoc, która ze względu na określone zasady jej przyznawania narusza inne postanowienia traktatu FUE i nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, chcąc skutecznie zakwestionować zgodność z prawem decyzji, w której Komisja uznała daną pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym, można powołać się na naruszenie przez środek krajowy, uprzednio zakwalifikowany jako pomoc państwa, postanowień traktatu FUE innych niż te dotyczące pomocy państwa.

Inaczej jest natomiast zdaniem Sądu w drugim przypadku, odnoszącym się do decyzji Komisji rozstrzygającej o istnieniu pomocy. W tym względzie wskazał on, że niewątpliwie art. 11 TFUE stanowi, iż przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Unii muszą być brane pod uwagę wymogi związane z ochroną środowiska. Niemniej jednak uwzględnienie to ma miejsce na poziomie badania zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym, a nie na poziomie badania jej istnienia. Skoro zatem wzięcie pod uwagę względu interesu ogólnego jest na etapie kwalifikacji jako pomocy państwa okolicznością „nieistotną", Sąd rozstrzygnął, iż w celu wykazania, że dany środek krajowy stanowi pomoc państwa, nie można skutecznie powoływać się na okoliczność polegającą na tym, że środek ten narusza przepisy prawa Unii inne niż te dotyczące pomocy państwa. Sprzeczne z brzmieniem art. 107 ust. 1 TFUE byłoby bowiem uznanie, że środek krajowy, ze względu na to, iż narusza inne postanowienia traktatowe, stanowi pomoc państwa, nawet jeśli nie spełnia wyraźnie przewidzianych w tym artykule przesłanek służących identyfikacji pomocy.

Zdaniem Sądu to samo, a fortiori, dotyczy przepisów prawa państwa członkowskiego. Zarówno bowiem z wymogów jednolitego stosowania prawa Unii, jak i z zasady równości wynika, że treści przepisu prawa Unii, który dla określenia swego znaczenia i zakresu nie odsyła wyraźnie do prawa państw członkowskich, należy zwykle nadać w całej Unii autonomiczną i jednolitą wykładnię, którą należy ustalić, uwzględniając kontekst tego przepisu i cel przyświecający danemu uregulowaniu. Sąd stwierdził zaś, że art. 107 ust. 1 TFUE nie zawiera żadnego wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich. Ponadto kontrola legalności środków krajowych w świetle prawa krajowego nie jest zadaniem Komisji, a jej przeprowadzenie należy do właściwych sądów krajowych. Gdyby zaś przyjąć w tym względzie, że naruszenie przepisów prawa państwa członkowskiego powinno skłonić Komisję do zakwalifikowania środków krajowych jako pomocy państwa, mogłaby ona stanąć przed koniecznością wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności tych środków z prawem w świetle przepisów prawa wewnętrznego, uchybiając kompetencji sądów krajowych.

Sąd oddalił więc twierdzenie skarżącego stowarzyszenia, zgodnie z którym przy badaniu środka polegającego na zwolnieniu z obowiązku poboru kaucji Komisja powinna była wziąć pod uwagę ciążące na Republice Federalnej Niemiec obowiązki wynikające z dyrektywy 94/62, zasady „zanieczyszczający płaci" oraz prawa niemieckiego.

W drugiej kolejności, badając zarzut szczegółowy oparty na tym, że przy ocenie tego, czy nienałożenie grzywny miało znamiona korzyści finansowanej za pomocą zasobów państwowych, Komisja błędnie zastosowała niespotykane do tej pory kryterium prawne, oparte na istnieniu trudności z wykładnią rozpatrywanych przepisów, Sąd zauważył, że w tym przypadku nienałożenie grzywny jest nierozerwalnie związane z niepobraniem kaucji, i co za tym idzie, z wykładnią mającego zastosowanie uregulowania, która została dopuszczona w praktyce przez właściwe organy niemieckich władz regionalnych. Taki kontekst nie odpowiada zaś żadnemu z przypadków analizowanych do tej pory w orzecznictwie w dziedzinie grzywien.

Zdaniem Sądu w tych okolicznościach Komisja słusznie oparła się na nowym kryterium prawnym, dotyczącym związku między wykładnią właściwych przepisów a wykonywaniem kompetencji represyjnych przez organy, którym one przysługują, a to w celu przeanalizowania tego, czy nienałożenie grzywny można uznać za korzyść finansowaną przy użyciu zasobów państwowych. Komisja również słusznie uznała, że trudności z wykładnią przepisów mogą co do zasady wykluczać uznanie nienałożenia grzywny za zwolnienie z grzywny mające znamiona pomocy państwa. Sytuacja, w której istnieją trudności z wykładnią normy, której naruszenie może zostać ukarane nałożeniem grzywny, różni się bowiem wyraźnie – z punktu widzenia omawianej korzyści – od sytuacji, w której właściwy organ władzy postanawia zwolnić dane przedsiębiorstwo z zapłaty grzywny, którą powinno ono uiścić na mocy przepisów prawa. W tym pierwszym przypadku, w odróżnieniu od drugiego, nie mamy do czynienia z istniejącym wcześniej ciężarem. Biorąc bowiem pod uwagę nieostry zakres tej normy, istnienie zachowania mającego znamiona naruszenia nie wydaje się oczywiste, zaś ukarania takiego zachowania w drodze grzywny nie można w takiej sytuacji niepewności uznać za konieczne lub nieuniknione.

Sąd wyjaśnił jednak, że kryterium oparte na istnieniu trudności z wykładnią mających zastosowanie przepisów może mieć zastosowanie jedynie pod warunkiem, że trudności te mają charakter czasowy i wpisują się w proces stopniowego wyjaśniania norm. Komisja nie odniosła się zaś do czasowego, ale też jednocześnie związanego ze stopniowym wyjaśnianiem wspomnianych norm charakteru trudności z wykładnią, podczas gdy do tego, aby możliwe było stwierdzenie braku zasobów państwowych, muszą zostać spełnione obie te przesłanki. W tym względzie, jeśli chodzi o czasowy charakter ewentualnych trudności z wykładnią przepisów, Sąd wskazał, że Komisja nie przywołała żadnej szczególnej okoliczności pozwalającej uzasadnić utrzymywanie się stanu takiej niepewności począwszy od 2005 r., a wręcz od 2003 r. Ponadto, jeśli chodzi o związany ze stopniowym wyjaśnianiem norm charakter trudności z wykładnią przepisów mających zastosowanie, żaden z zawartych w aktach sprawy dokumentów nie pozwala na wyciągnięcie wniosku, że trudności te były w trakcie rozwiązywania.

Sąd rozstrzygnął więc, że Komisja naruszyła prawo, stwierdzając, iż przesłanka dotycząca zasobów państwowych nie została spełniona, nie przeprowadziwszy analizy tego, czy trudności z wykładnią, na których się oparła, były czasowe i związane ze stopniowym wyjaśnianiem norm prawnych. Stwierdzenie takie stanowi przesłankę pozwalającą uznać, że Komisja na tym wstępnym etapie nie była w stanie przezwyciężyć wszystkich z napotkanych poważnych trudności, aby móc ustalić, czy niepobieranie kaucji i nienakładanie grzywny stanowią pomoc państwa. Ze względu na tę i inne poszlaki istnienia poważnych trudności, których Komisja nie mogła przezwyciężyć na etapie wstępnego etapu badania skargi, Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji w całości.

2. Pomoc w sektorze transportu lotniczego związana z pandemią Covid-19

Wyrok z dnia 17 lutego 2021 r., Ryanair/Komisja (T-259/20, odwołanie w toku[88], EU :T :2021:92)[89]

W marcu 2020 r. Republika Francuska zgłosiła Komisji Europejskiej środek pomocy w postaci moratorium dotyczącego płatności podatku od lotnictwa cywilnego i opłaty solidarnościowej od biletów lotniczych, należnych miesięcznie w okresie od marca do grudnia 2020 r. (zwanego dalej „moratorium dotyczącym płatności podatków"). To moratorium, które przysługuje przedsiębiorstwom lotniczym posiadającym francuską koncesję[90], polega na odroczeniu obowiązku uiszczenia tych podatków do dnia 1 stycznia 2021 r., a następnie rozłożenie ich na raty na okres 24 miesięcy, czyli do dnia 31 grudnia 2022 r. Dokładna wysokość opłat jest określana w zależności od liczby przewiezionych pasażerów i liczby lotów wykonanych z francuskich portów lotniczych

Decyzją z dnia 31 marca 2020 r.[91] Komisja uznała moratorium dotyczące płatności podatków za pomoc państwa[92] zgodną z rynkiem wewnętrznym w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE. Na podstawie tego postanowienia zgodna z rynkiem wewnętrznym jest pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi.

Przedsiębiorstwo lotnicze Ryanair wniosło skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji, która to skarga została jednak oddalona przez dziesiątą izbę Sądu w składzie powiększonym. W tym kontekście Sąd zbadał po raz pierwszy kwestię zgodności z prawem systemu pomocy państwa przyjętego w reakcji na konsekwencje pandemii Covid-19 w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE. Sąd wyjaśnił ponadto związek między regułami dotyczącymi pomocy państwa a przewidzianą w art. 18 akapit pierwszy TFUE zasadą niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową z jednej strony oraz zasadą swobodnego świadczenia usług z drugiej strony.

88| Sprawa C-210/21 P, ***Ryanair/Komisja***.

89| Zobacz także w przedmiocie tej samej problematyki wyroki: z dnia 14 kwietnia 2021 r., ***Ryanair/Komisja (SAS, Dania; Covid-19)*** (T-378/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:194), ***Ryanair/Komisja (SAS, Szwecja – Covid-19)*** (T-379/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:195), ***Ryanair/Komisja (Finnair I; Covid-19)*** (T-388/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:196), z dnia 19 maja 2021 r., ***Ryanair/Komisja (TAP; Covid-19)*** (T-465/20, EU:T:2021:284), ***Ryanair/Komisja (Hiszpania – Covid-19)*** (T-628/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:285), ***Ryanair/Komisja (KLM; Covid-19)*** (T-643/20, EU:T:2021:286), z dnia 9 czerwca 2021, ***Ryanair/Komisja (Condor – Covid-19)*** (T-665/20, EU:T:2021:344); a także z dnia 14 lipca 2021 r.***, Ryanair i Laudamotion/Komisja (Austrian Airlines – Covid-19)*** (T-677/20, odwołanie w toku, EU:T:2021:465).

90| Koncesję wydaną na podstawie art. 3 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty (Dz.U. 2008, L 293, s. 3).

91| Decyzja Komisji C(2020) 2097 final z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA.56765 (2020/N) – Francja – COVID-19 – Moratorium dotyczące płatności podatków lotniczych udzielone przedsiębiorstwom z sektora publicznego transportu lotniczego.

92| W rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sad przeprowadził kontrolę decyzji Komisji w świetle art. 18 akapit pierwszy TFUE, który zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują. Ponieważ według Sądu art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE należy do takich postanowień szczególnych, jego zadaniem jest zbadanie, czy moratorium dotyczące płatności podatków mogło zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym w świetle tego postanowienia.

W tym względzie Sąd podkreślił, po pierwsze, że pandemia COVID-19 i środki w postaci ograniczenia transportu i izolacji przyjęte przez Republikę Francuską w celu reakcji na tę pandemię stanowią jako całość zdarzenie nadzwyczajne w rozumieniu art. 107 ust. 2 TFUE, które to zdarzenie spowodowało szkody gospodarcze po stronie przedsiębiorstw lotniczych działających we Francji. Zdaniem Sądu bezsporne również jest, że celem moratorium dotyczącego płatności podatków jest faktycznie cel w postaci naprawienia wspomnianych szkód.

Sąd stwierdził, po drugie, że ograniczenie zastosowania moratorium dotyczącego płatności podatków do przedsiębiorstw lotniczych posiadających francuską koncesję jest właściwe dla realizacji celu w postaci naprawienia szkód spowodowanych przez owo zdarzenie nadzwyczajne. W tym względzie Sąd podkreślił, że w myśl rozporządzenia w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty posiadanie francuskiej koncesji jest w rzeczywistości równoznaczne z istnieniem głównego miejsca prowadzenia działalności przedsiębiorstw lotniczych na francuskim terytorium i podleganiem przez nie nadzorowi władz francuskich w odniesieniu do kwestii finansowych i dobrej reputacji. W ocenie Sądu przepisy wskazanego rozporządzenia ustanawiają wzajemne obowiązki między przedsiębiorstwami lotniczymi posiadającymi francuską koncesję a francuskimi władzami, a zatem kreują szczególny i stabilny związek między nimi, odpowiadający we właściwy sposób przesłankom określonym w art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE.

W odniesieniu do proporcjonalnego charakteru moratorium dotyczącego płatności podatków Sąd podkreślił ponadto, że przedsiębiorstwami lotniczymi kwalifikującymi się do objęcia systemem pomocy są przedsiębiorstwa najbardziej dotknięte środkami polegającymi na ograniczeniu transportu i izolacji przyjętymi przez Francję. Rozszerzenie przedmiotowego moratorium na przedsiębiorstwa niemające siedziby we Francji nie pozwoliłoby natomiast na osiągnięcie w sposób tak precyzyjny i bez ryzyka nadmiernej rekompensaty celu w postaci naprawienia szkód gospodarczych poniesionych przez przedsiębiorstwa lotnicze działające we Francji.

W świetle tych ustaleń Sąd potwierdził, że cel moratorium dotyczącego płatności podatków spełnia wymogi odstępstwa przewidzianego w art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE i że zasady przyznawania tej pomocy nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu. W związku z tym rzeczony system nie wprowadza również dyskryminacji zakazanej na podstawie art. 18 akapit pierwszy TFUE.

W drugiej kolejności Sąd zbadał decyzję Komisji w świetle swobody świadczenia usług przewidzianej w art. 56 TFUE. W tym względzie Sąd przypomniał, że ta podstawowa swoboda nie ma, jako taka, zastosowania w dziedzinie transportu, objętej szczególnym reżimem prawnym, któremu podlega wskazane rozporządzenie w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty. Celem tego rozporządzenia jest właśnie określenie warunków stosowania zasady swobodnego świadczenia usług w sektorze transportu lotniczego. Ryanair nie podniósł jednak, że rozporządzenie to zostało w jakikolwiek sposób naruszone.

W trzeciej kolejności Sąd oddalił zarzut, zgodnie z którym Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie wartości korzyści przyznanej przedsiębiorstwom lotniczym korzystającym z moratorium dotyczącego płatności podatków. Sąd stwierdził, że kwota szkód poniesionych przez beneficjentów moratorium jest według wszelkiego prawdopodobieństwa wyższa w ujęciu nominalnym niż całkowita nominalna kwota moratorium, wobec czego ewentualność nadmiernej rekompensaty należy wyraźnie wykluczyć. Ponadto Sąd podkreślił, że Komisja uwzględniła zobowiązania Republiki Francuskiej do przekazania jej szczegółowej metodologii, jaką to państwo

członkowskie zamierza posłużyć się w celu ustalenia, *a posteriori* i dla każdego z beneficjentów, wysokości szkód związanych z kryzysem spowodowanym przez pandemię, co stanowi dodatkową gwarancję wyeliminowania wszelkiego ryzyka nadmiernej rekompensaty.

Sąd oddalił wreszcie jako bezzasadny zarzut dotyczący domniemanego naruszenia obowiązku uzasadnienia i stwierdził, że nie jest konieczne badanie zasadności zarzutu dotyczącego naruszenia uprawnień procesowych wywodzonych z art. 108 ust. 2 TFUE.

Wyrok z dnia 17 lutego 2021 r., Ryanair/Komisja (T-238/20, odwołanie w toku[93], EU:T:2021:91)

W kwietniu 2020 r. Królestwo Szwecji zgłosiło Komisji Europejskiej środek pomocy w postaci systemu gwarantowanych pożyczek mającego na celu wsparcie przedsiębiorstw lotniczych posiadających szwedzką koncesję w kontekście pandemii Covid-19 (zwany dalej „systemem gwarantowanych pożyczek"). System ten dotyczy konkretnie przedsiębiorstw lotniczych, które na dzień 1 stycznia 2020 r. posiadały koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej w dziedzinie lotnictwa, z wyjątkiem przedsiębiorstw lotniczych realizujących loty nieplanowane. Maksymalna kwota gwarantowanych pożyczek w ramach tego systemu wynosi 5 mld koron szwedzkich (SEK), przy czym gwarancja powinna zostać udzielona najpóźniej do dnia 31 grudnia 2020 r. i pozostać w mocy przez maksymalnie sześć lat.

Uznawszy, że zgłoszony system stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja oceniła go w świetle swego komunikatu z dnia 19 marca 2020 r., zatytułowanego „Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19"[94]. Decyzją z dnia 11 kwietnia 2020 r.[95] Komisja uznała zgłoszony system za zgodny z rynkiem wewnętrznym w świetle art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. W myśl tego postanowienia za zgodną z rynkiem wewnętrznym można uznać pomoc mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego.

Przedsiębiorstwo lotnicze Ryanair wniosło skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji, która to skarga została jednak oddalona przez dziesiątą izbę Sądu w składzie powiększonym. W tym kontekście Sąd zbadał po raz pierwszy kwestię zgodności z prawem systemu pomocy państwa przyjętego w reakcji na konsekwencje pandemii Covid-19 w świetle art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Sąd wyjaśnił ponadto związek między regułami dotyczącymi pomocy państwa a przewidzianą w art. 18 akapit pierwszy TFUE zasadą niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową z jednej strony oraz zasadą swobodnego świadczenia usług z drugiej strony.

93| Sprawa C-209/21 P, ***Ryanair/Komisja***.

94| (Dz.U. 2020, C 91 I, s. 1), zmienionego komunikatem Komisji – Zmiany w tymczasowych ramach środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej pandemii COVID-19 (Dz.U. 2020, C 112 I, s. 1).

95| Decyzja Komisji C(2020) 2366 final z dnia 11 kwietnia 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA.56812 (2020/N) – Szwecja – COVID-19: system gwarantowanych pożyczek dla przedsiębiorstw lotniczych.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sad przeprowadził kontrolę decyzji Komisji w świetle art. 18 akapit pierwszy TFUE, który zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują. Ponieważ według Sądu art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE należy do takich postanowień szczególnych, jego zadaniem jest zbadanie, czy system gwarantowanych pożyczek mógł zostać uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym w świetle tego postanowienia.

W tym względzie Sąd potwierdził, po pierwsze, że cel systemu gwarantowanych pożyczek spełnia przesłanki określone w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, jako że system ten rzeczywiście zmierza do zaradzenia poważnym zaburzeniom w szwedzkiej gospodarce spowodowanym przez pandemię Covid-19, a zwłaszcza poważnym negatywnym sutkom tej pandemii dla sektora lotniczego w Szwecji, a zatem dla realizacji połączeń lotniczych na terytorium tego państwa członkowskiego.

Sąd stwierdził, po drugie, że ograniczenie zastosowania systemu gwarantowanych pożyczek do przedsiębiorstw lotniczych posiadających szwedzką koncesję jest właściwe dla realizacji celu w postaci zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce Szwecji. W tym względzie Sąd podkreślił, że w myśl rozporządzenia w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty posiadanie szwedzkiej koncesji jest w rzeczywistości równoznaczne z istnieniem głównego miejsca prowadzenia działalności przedsiębiorstw lotniczych na szwedzkim terytorium i podleganiem przez nie nadzorowi władz szwedzkich w odniesieniu do kwestii finansowych i dobrej reputacji. W ocenie Sądu przepisy wskazanego rozporządzenia ustanawiają wzajemne obowiązki między przedsiębiorstwami lotniczymi posiadającymi szwedzką koncesję a szwedzkimi władzami, a zatem kreują szczególny i stabilny związek między nimi, odpowiadający we właściwy sposób przesłankom określonym w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE.

Co się tyczy proporcjonalnego charakteru systemu gwarantowanych pożyczek, Sąd podkreślił ponadto, że przedsiębiorstwa lotnicze kwalifikujące się do objęcia systemem pomocy przyczyniają się do zapewnienia obsługi większości połączeń regularnych w Szwecji, zarówno w zakresie przewozów towarowych, jak i pasażerskich, co odpowiada celowi, jakim jest zapewnienie funkcjonowania szwedzkiego systemu komunikacji. Rozszerzenie rzeczonego systemu pomocy na przedsiębiorstwa niemające siedziby w Szwecji nie pozwoliłoby natomiast na osiągnięcie tego celu.

Mając na uwadze różnorodność badanych sytuacji, Sąd potwierdził również, że Komisja nie popełniła błędu w ocenie, gdy uznała, że rozpatrywany system pomocy nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu zamierzonego przez władze szwedzkie, który stał się kluczowy, zważywszy, że pod koniec marca 2020 r. państwo to odnotowało spadek o około 93% lotniczego ruchu pasażerskiego w trzech głównych szwedzkich portach lotniczych.

W świetle tych ustaleń Sąd potwierdził, że cel systemu gwarantowanych pożyczek spełnia wymogi odstępstwa przewidzianego w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE i że zasady przyznawania tej pomocy nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu. W związku z tym rzeczony system nie wprowadza również dyskryminacji zakazanej na podstawie art. 18 akapit pierwszy TFUE.

W drugiej kolejności Sąd zbadał decyzję Komisji w świetle swobody świadczenia usług przewidzianej w art. 56 TFUE. W tym względzie Sąd przypomniał, że ta podstawowa swoboda nie ma, jako taka, zastosowania w dziedzinie transportu, objętej szczególnym reżimem prawnym, któremu podlega wskazane rozporządzenie w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty. Celem tego rozporządzenia jest właśnie określenie warunków stosowania zasady swobodnego świadczenia usług w sektorze transportu lotniczego. Ryanair nie podniósł jednak, że rozporządzenie to zostało w jakikolwiek sposób naruszone.

W trzeciej kolejności Sąd oddalił zarzut, według którego Komisja naruszyła ciążący na niej obowiązek wyważenia korzystnych skutków pomocy z jej niekorzystnymi skutkami dla warunków wymiany handlowej i utrzymania niezakłóconej konkurencji. W tym względzie Sąd wskazał, że takie wyważenie skutków pomocy nie jest wymagane w świetle art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, ponieważ domniemywa się, że środki pomocy przyjmowane w celu zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego, takie jak rozpatrywany system gwarantowanych pożyczek, zostały przyjęte w interesie Unii, gdy są one konieczne, odpowiednie i proporcjonalne.

Sąd oddalił wreszcie jako bezzasadny zarzut dotyczący domniemanego naruszenia obowiązku uzasadnienia i stwierdził, że nie jest konieczne badanie zasadności zarzutu dotyczącego naruszenia uprawnień procesowych wywodzonych z art. 108 ust. 2 TFUE.

3. Pomoc w sektorze energetyki

Wyrok z dnia 15 września 2021 r., CAPA i in./Komisja (T-777/19, odwołanie w toku[96], EU:T:2021:588)

W latach 2011 i 2013 Francja ogłosiła przetarg na budowę pierwszych morskich farm wiatrowych eksploatowanych we Francji. Wpływ tych sześciu projektów, których przewidywany okres eksploatacji wynosi 25 lat, dotyczy obszarów morskich wykorzystywanych do połowu ryb.

Projekty budowy i eksploatacji farm wiatrowych są dotowane w formie obowiązku zakupu energii elektrycznej po cenie wyższej od ceny rynkowej, przy czym dodatkowe koszty są w całości rekompensowane przez państwo.

Decyzją z dnia 26 lipca 2019 r.[97] (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją") Komisja Europejska uznała, że subwencje te stanowią pomoc państwa zgodną z rynkiem wewnętrznym[98] (zwaną dalej „sporną pomocą"). Z tego względu instytucja ta zdecydowała nie wnosić zastrzeżeń.

Coopérative des artisans pêcheurs associés (CAPA), spółdzielnia zrzeszająca rybaków, wraz z dziesięcioma podmiotami będącymi przedsiębiorstwami rybackimi lub kapitanami-rybakami (zwanymi dalej „skarżącymi rybakami") wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji. Skarga ta została jednak odrzucona przez dziewiątą izbę Sądu w składzie powiększonym jako niedopuszczalna, gdyż Sąd stwierdził, że skarżący nie mają legitymacji procesowej do wniesienia skargi na zaskarżoną decyzji.

96| Sprawa C-742/21 P, ***CAPA i in./Komisja***.

97| Decyzja Komisji C(2019) 5498 final z dnia 26 lipca 2019 r. w sprawie pomocy państwa SA.45274 (2016/NN), SA.45275 (2016/NN), SA.45276 (2016/NN), SA.47246 (2017/NN), SA.47247 (2017/NN) i SA.48007 (2017/NN) wdrożonej przez Republikę Francuską na rzecz sześciu morskich farm wiatrowych (Courseulles-sur-Mer, Fécamp, Saint-Nazaire, Îles d'Yeu et de Noirmoutier, Dieppe et le Tréport, Saint Brieuc).

98| Na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

Ocena Sądu

Na wstępie Sąd przypomniał, że zaskarżona decyzja jest decyzją o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec spornej pomocy, w której to decyzji Komisja w sposób dorozumiany, lecz niepodlegający wątpliwości odmówiła wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE. Ponieważ decyzja ta uniemożliwia „zainteresowanym stronom"[99] przedstawienie uwag w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie rozpatrywanej pomocy, zainteresowane strony są uprawnione do zaskarżenia tej decyzji przed sądem Unii, w zakresie, w jakim narusza ona ich prawa proceduralne. Aby dana osoba, przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw mogły zostać uznane za „zainteresowaną stronę", konieczne jest, by wykazały w sposób wymagany prawem, że pomoc może mieć konkretny wpływ na ich sytuację.

Co się tyczy uznania skarżących rybaków za „zainteresowane strony" uprawnione do wniesienia skargi na zaskarżoną decyzję, Sąd stwierdził, że aby uzasadnić swoją czynną legitymację procesową, podnoszą oni, po pierwsze, istnienie pośredniego stosunku konkurencji pomiędzy ich działalnością a działalnością beneficjentów spornej pomocy, a po drugie, ryzyko konkretnego wpływu tej pomocy na ich sytuację.

W odniesieniu do pośredniego stosunku konkurencji, na który powołują się skarżący rybacy, Sąd wskazał, że skarżący nie mogą twierdzić, iż ich proces produkcyjny wymaga użycia tego samego „surowca", którego używają podmioty eksploatujące farmy wiatrowe. Zgodnie bowiem z potocznym znaczeniem wyrażenia „surowiec" oznacza ono zasób naturalny lub nieprzetworzony produkt wykorzystywany jako element produkcji towaru. W tym przypadku to nie dostęp do obszaru publicznej przestrzeni morskiej wykorzystywanej zarówno przez rybaków, jak i przez podmioty eksploatujące morskie farmy wiatrowe stanowi jako taki „surowiec" dla właściwej im działalności gospodarczej, lecz znajdujące się tam zasoby naturalne, a mianowicie z jednej strony zasoby rybne, a z drugiej strony energia kinetyczna wiatru. Jako że wspomniane zasoby są odrębne, skarżący rybacy nie konkurują o ich wykorzystanie z podmiotami eksploatującymi farmy wiatrowe.

Sąd stwierdził zatem, że skarżących rybaków nie można uznać za zainteresowane strony, uprawnione do wniesienia skargi na zaskarżoną decyzję na podstawie rzekomego pośredniego stosunku konkurencji z beneficjentami spornej pomocy.

Jeśli chodzi o podnoszone ryzyko konkretnego wpływu spornej pomocy na sytuację skarżących rybaków, Sąd zbadał następnie, czy domniemane negatywne skutki eksploatacji farm wiatrowych na ich środowisko, w szczególności na współistniejącą działalność połowową, środowisko morskie i zasoby rybne, można uznać za konkretny wpływ przyznania tej pomocy na sytuację odnośnych przedsiębiorstw rybackich.

W tym względzie Sąd podkreślił, że o ile nie można co do zasady wykluczyć, iż dana pomoc oddziałuje konkretnie na interesy osób trzecich ze względu na skutki, jakie objęte nią urządzenia wywierają na swoje środowiska i, między innymi, na innego rodzaju działalność prowadzoną w pobliżu, o tyle aby owe osoby trzecie można było uznać za zainteresowane strony, muszą one wykazać w sposób wymagany prawem ryzyko takiego konkretnego oddziaływania. Ponadto w tym celu nie wystarczy wykazać istnienia wspomnianych skutków, lecz należy jeszcze dowieść, że skutki te wynikają z samej tej pomocy. Tymczasem skarżący rybacy nie przedstawili tego dowodu.

Podnoszone oddziaływanie spornych projektów na działalność skarżących rybaków jest bowiem nierozłącznie związane, po pierwsze, z decyzjami władz francuskich o lokalizacji tych projektów na danych obszarach w ramach ich polityki wykorzystania zasobów energetycznych, a po drugie, z przepisami regulującymi publiczną przestrzeń morską i ze środkami technicznymi mającymi zastosowanie do wspomnianych projektów.

99| W rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 [TFUE] (Dz.U. 2015, L 248, s. 9).

Chociaż decyzja tych władz o przyznaniu podmiotom eksploatującym te projekty pomocy w formie podjętego przez państwo obowiązku zakupu przysparza im korzyści w stosunku do niedotowanych producentów energii elektrycznej, to sama w sobie nie ma ona wpływu na wyniki ekonomiczne skarżących rybaków.

W świetle powyższego Sąd stwierdził, że spornej pomocy nie można uznać za pomoc, która sama w sobie może mieć konkretny wpływ na ich sytuację, wobec czego skarżący rybacy nie mogą wywodzić z niej legitymacji procesowej do wniesienia skargi na zaskarżoną decyzję.

Wreszcie, w odniesieniu do uznania CAPA za „zainteresowaną stronę", Sąd wskazał, że działalność tej spółdzielni zrzeszającej rybaków zależy od decyzji gospodarczych jej członków, a nie od wypłaty spornej pomocy. Jak z tego wynika, ryzyko konkretnego wpływu wspomnianej pomocy na sytuację tej spółdzielni nie zostało w każdym razie wykazane i ona również nie może zostać uznana za zainteresowaną stronę.

Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Tempus Energy Germany i T Energy Sweden/ Komisja (T-167/19, EU:T:2021:645)

Decyzją z dnia 7 lutego 2018 r.[100] Komisja Europejska postanowiła nie wnosić zastrzeżeń wobec systemu pomocy zgłoszonego przez Polskę, który przewiduje wypłatę na rzecz dostawców mocy na polskim rynku energii elektrycznej kwoty 4 mld złotych (PLN) rozłożonej na okres dziesięciu lat (zwanego dalej „zgłoszonym systemem pomocy"). Bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja uznała w szczególności, że ów system jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE[101].

Ustanowiony w ten sposób mechanizm lub rynek mocy ma na celu wypełnienie przewidywanych na rynku polskim luk między zapotrzebowaniem na energię elektryczną a mocą wytwórczą, a tym samym zapewnienie w trwały sposób bezpieczeństwa dostaw. W ramach tego mechanizmu w drodze scentralizowanych aukcji, organizowanych w regularnych odstępach czasu, wyłania się dostawców mocy wytwórczych. W zamian za stałą opłatę obowiązującą przez czas trwania umowy dostawcy zobowiązują się do dostarczania mocy wytwórczych w okresach dostaw i do rzeczywistego ich dostarczania w okresach pilnego zapotrzebowania. Te moce wytwórcze mogą być udostępnione albo poprzez wytwarzanie i dostarczanie energii elektrycznej, albo, w przypadku zarządzania popytem na moc, poprzez ograniczenie zapotrzebowania w okresie przeciążenia w sieci.

Aukcje są otwarte dla istniejących i nowych producentów, podmiotów zarządzających popytem i podmiotów zajmujących się składowaniem, mających siedzibę w Polsce lub w krajach z nią sąsiadujących. Okres obowiązywania umów o zapewnienie mocy jest określany co do zasady w zależności od poziomu wydatków inwestycyjnych danych dostawców mocy wytwórczych. Płatności stałe są finansowane z opłaty za dostarczanie energii elektrycznej pobieranej od odbiorców końcowych.

Decyzja o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zgłoszonego systemu pomocy została zakwestionowana przez spółki Tempus Energy Germany GmbH i T Energy Sweden AB (zwane dalej łącznie „Tempusem"), które oferują do sprzedaży technologię zarządzania popytem na rzecz osób prywatnych i przedsiębiorców, w szczególności na niemieckim i szwedzkim rynku energii elektrycznej.

100| Decyzja Komisji Europejskiej C(2018) 601 final z dnia 7 lutego 2018 r. o niewnoszeniu sprzeciwu wobec systemu pomocy związanego z rynkiem mocy w Polsce – Pomoc państwa SA.46100 (2017/N).

101| Zgodnie z tym postanowieniem pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

Sąd oddalił jednak wniesioną przez Tempusa skargę o stwierdzenie nieważności. W swym wyroku Sąd przedstawił w szczególności wyjaśnienia dotyczące dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zgłoszonego systemu pomocy, a także wyjaśnienia dotyczące zakresu niektórych przepisów wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią[102].

Ocena Sądu

Co się tyczy, w pierwszej kolejności, dopuszczalności wniesionej przez Tempusa skargi o stwierdzenie nieważności, Sąd stwierdził, że przedsiębiorstwo to ma status strony zainteresowanej w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE i art. 1 lit. h) rozporządzenia ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 TFUE, gdyż w drodze decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń uniemożliwiono mu przedstawienie uwag w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE.

W tym względzie Sąd oddalił argument, w myśl którego Tempus nie udowodnił, że jest zainteresowaną stroną, ponieważ nie jest on „bezpośrednim konkurentem" obecnym na polskim rynku mocy. Skoro bowiem Tempus ma zamiar i rzeczywistą możliwość wejścia na ten rynek w bliskiej przyszłości, a zgłoszony system pomocy stwarza przeszkody czyniące to wejście trudniejszym, przedsiębiorstwo to jest co najmniej potencjalnym konkurentem na wskazanym rynku. Tempus wykazał zatem w sposób wymagany prawem, że zgłoszony system pomocy może wywrzeć wpływ na jego interesy oraz że zarówno zawarcie umów, jak i przyznanie płatności z tytułu mocy może mieć konkretny wpływ na jego sytuację. Status zainteresowanej strony Tempusa znajduje ponadto potwierdzenie w okoliczności, że jest on podmiotem gospodarczym działającym na sąsiednich rynkach energii elektrycznej, a mianowicie rynkach niemieckim i szwedzkim, co umożliwia mu udział w polskim rynku mocy.

I tak, stwierdzając, że podniesione przez Tempusa zarzuty nieważności zmierzają do wykazania istnienia poważnych trudności, które powinny były skłonić Komisję do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w celu ochrony uprawnień procesowych przysługujących temu przedsiębiorstwu na mocy art. 108 ust. 2 TFUE, Sąd potwierdził, że jego skarga jest dopuszczalna.

W drugiej kolejności Sąd zbadał kwestię merytoryczną, czy badanie wstępne przeprowadzone przez Komisję w tej sprawie ujawniło poważne trudności lub wątpliwości[103] co do zgodności zgłoszonego systemu pomocy z rynkiem wewnętrznym, wobec których instytucja ta powinna była wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 TFUE, jako że nie dysponuje w tym względzie żadnym zakresem uznania.

Tymczasem po wyjaśnieniu, że ustalenie w przedmiocie istnienia poważnych trudności lub wątpliwości powinno być dokonywane nie tylko w świetle okoliczności przyjęcia decyzji po przeprowadzeniu przez Komisję badania wstępnego, ale także w świetle ocen, na których instytucja ta się oparła, Sąd oddalił wszystkie argumenty podniesione przez Tempusa w odniesieniu do istnienia poważnych trudności lub wątpliwości co do zgodności zgłoszonego systemu pomocy z rynkiem wewnętrznym. Argumenty te dotyczyły, po pierwsze, przebiegu i czasu trwania postępowania, a po drugie, treści decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń, a ściślej rzecz

102| Komunikat Komisji – Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 (Dz.U. 2014, C 200, s. 1).

103| W rozumieniu art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 2015/1589.

ujmując – podnoszonego błędnego, niepełnego lub niewystarczającego charakteru oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym w świetle przepisów wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią.

W tym ostatnim względzie Sąd zauważył w szczególności, że zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią państwa członkowskie są zobowiązane wyważyć potencjalnie sprzeczne cele bezpieczeństwa dostaw energii i ochrony środowiska naturalnego przy jednoczesnym poszanowaniu zasady proporcjonalności. Chociaż wytyczne te przewidują bardziej ogólny cel polegający na wspieraniu przejścia na zasobooszczędną, konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną[104], to jednak nie można ich interpretować w ten sposób, że zakazują one środków pomocowych na rzecz tradycyjnych elektrowni, jeżeli środki te okazują się niezbędne do zapewnienia wystarczalności mocy wytwórczych, a zatem bezpieczeństwa dostaw energii, ani w ten sposób, że zobowiązują one do przyznania bezwzględnego pierwszeństwa technikom alternatywnym, takim jak zarządzanie popytem.

V. Własność intelektualna – Znak towarowy Unii Europejskiej

1. Bezwzględne podstawy odmowy rejestracji

a) Dźwiękowy znak towarowy

Wyrok z dnia 7 lipca 2021 r., Ardagh Metal Beverage Holdings/EUIPO (Kombinacja dźwięków towarzyszących otwieraniu puszki napoju gazowanego) (T-668/19, EU:T:2021:420)

Ardagh Metal Beverage Holdings GmbH Co. KG dokonała w Urzędzie Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej (EUIPO) zgłoszenia oznaczenia dźwiękowego jako unijnego znaku towarowego. Oznaczenie to, przedstawione za pomocą pliku dźwiękowego, przypomina dźwięk powstający przy otwieraniu puszki napoju wraz z następującymi po nim około jednosekundową ciszą i około dziewięciosekundowym musowaniem. Zgłoszenia dokonano dla różnych napojów oraz dla pojemników z metalu do transportu i składowania.

EUIPO odrzuciło zgłoszenie do rejestracji na tej podstawie, że zgłoszony znak towarowy jest pozbawiony charakteru odróżniającego.

W swoim wyroku Sąd oddalił skargę wniesioną przez Ardagh Metal Beverage Holdings i po raz pierwszy rozstrzygnął w przedmiocie rejestracji znaku dźwiękowego przedstawionego w formacie pliku dźwiękowego. Przedstawił on uściślenia dotyczące kryteriów oceny charakteru odróżniającego znaków dźwiękowych oraz ogólnego sposobu postrzegania tych znaków towarowych przez konsumentów.

104| Zobacz pkt 30 wytycznych.

Ocena Sądu

Na wstępie Sąd przypomniał, że kryteria oceny charakteru odróżniającego[105] znaków dźwiękowych nie różnią się od kryteriów stosowanych do innych kategorii znaków towarowych i że oznaczenie dźwiękowe musi posiadać pewną siłę wywoływania skojarzeń umożliwiającą danemu konsumentowi postrzeganie go jako znaku towarowego, a nie jako elementu o charakterze funkcjonalnym lub jako wskazówki pozbawionej własnej samoistnej właściwości[106]. Konsument danych towarów lub usług powinien zatem być w stanie, poprzez samo postrzeganie znaku towarowego, bez łączenia go z innymi elementami, takimi jak w szczególności elementy słowne lub graficzne, a nawet inny znak towarowy, ustalić związek z ich pochodzeniem handlowym.

Następnie w zakresie, w jakim EUIPO zastosowało przez analogię orzecznictwo[107], zgodnie z którym tylko znak, który w sposób znaczący odbiega od normy lub zwyczajów panujących w danym sektorze, nie jest pozbawiony charakteru odróżniającego, Sąd podkreślił, że orzecznictwo to zostało wypracowane w odniesieniu do trójwymiarowych znaków towarowych składających się z kształtu samego towaru lub jego opakowania, gdy w danym sektorze istnieje norma lub panują zwyczaje dotyczące tego kształtu. Otóż w takim przypadku zainteresowany konsument, który jest przyzwyczajony do oglądania jednego lub kilku kształtów odpowiadających normie lub zwyczajom panującym w danym sektorze, nie będzie postrzegać trójwymiarowego znaku towarowego jako wskazówki pochodzenia handlowego towarów, jeśli jego kształt jest identyczny ze zwykle występującym kształtem lub do niego podobny. Sąd dodał, że orzecznictwo to nie ustanawia nowych kryteriów oceny charakteru odróżniającego znaku towarowego, lecz ogranicza się do uściślenia, że w ramach stosowania tych kryteriów sposób postrzegania znaku towarowego przez przeciętnego konsumenta niekoniecznie będzie taki sam w przypadku trójwymiarowego znaku towarowego jak w przypadku znaku słownego, graficznego lub dźwiękowego, którym jest oznaczenie niemające związku z wyglądem zewnętrznym lub kształtem towarów. W konsekwencji Sąd orzekł, że wspomniane orzecznictwo dotyczące trójwymiarowych znaków towarowych nie może co do zasady być stosowane do dźwiękowych znaków towarowych. Jednakże, chociaż EUIPO niesłusznie zastosowało to orzecznictwo, Sąd stwierdził, że ten błąd nie może podważyć rozumowania przedstawionego w zaskarżonej decyzji, która opiera się również na innej podstawie.

Co się tyczy tej innej podstawy, odnoszącej się do postrzegania zgłoszonego znaku towarowego przez właściwy krąg odbiorców jako elementu funkcjonalnego rozpatrywanych towarów, Sąd zauważył, po pierwsze, że dźwięk powstający przy otwieraniu puszki będzie faktycznie uważany, przy uwzględnieniu rodzaju towarów, za element czysto techniczny i funkcjonalny. Otwarcie puszki lub butelki jest bowiem nieodłącznym elementem rozwiązania technicznego związanego z wykorzystywaniem konsumpcyjnym napojów, zatem taki dźwięk nie będzie postrzegany jako wskazówka pochodzenia handlowego tych towarów. Po drugie, właściwy krąg odbiorców natychmiast kojarzy dźwięk musowania pęcherzyków z napojami. Ponadto Sąd zauważył, że elementy dźwiękowe i około jednosekundowa cisza, rozpatrywane łącznie, nie posiadają żadnej samoistnej właściwości pozwalającej na ich postrzeganie przez ten krąg jako wskazówki pochodzenia handlowego towarów. Elementy te nie mają dostatecznej siły wywoływania skojarzeń, by odróżniać się od porównywalnych dźwięków w branży napojów. W rezultacie Sąd potwierdził wnioski EUIPO co do braku charakteru odróżniającego zgłoszonego znaku towarowego.

105| W rozumieniu art. 7 ust. 1 lit. b) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1001 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie znaku towarowego Unii Europejskiej (Dz.U. 2017, L 154, s. 1).

106| Wyrok z dnia 13 września 2016 r., ***Globo Comunicação e Participações/EUIPO (Dźwiękowy znak towarowy)*** (T-408/15, EU:T:2016:468, pkt 41, 45).

107| Zobacz w szczególności wyrok z dnia 7 października 2004 r., ***Mag Instrument/OHIM*** (C-136/02 P, EU:C:2004:592, pkt 31).

Wreszcie Sąd zanegował stwierdzenie EUIPO, zgodnie z którym na rynkach napojów i ich opakowań nie jest przyjęte sygnalizowanie pochodzenia handlowego towaru jedynie za pomocą dźwięków, z uwagi na to, że towary te do chwili ich konsumpcji są bezgłośne. Trybunał zauważył bowiem, że większość towarów jest sama w sobie bezgłośna i powoduje powstanie dźwięku dopiero w chwili ich konsumpcji. Tak więc sama okoliczność, że dźwięk może rozbrzmiewać jedynie podczas konsumpcji, nie oznacza, że używanie dźwięków do sygnalizowania pochodzenia handlowego towaru na określonym rynku nie jest jeszcze przyjęte. Sąd wyjaśnił jednak, że ewentualny błąd EUIPO w tym względzie nie pociąga za sobą stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, ponieważ nie miałby on decydującego wpływu na jej rozstrzygnięcie.

b) Znak towarowy zawierający godło – Symbol chronionego oznaczenia geograficznego

Wyrok z dnia 1 grudnia 2021 r., Schmid/EUIPO – Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl g.g.A) (T-700/20, EU:T:2021:851)

Gabriele Schmid jest właścicielką unijnego znaku towarowego zarejestrowanego dla towaru „olej z nasion dyni spełniający warunki korzystania z chronionego oznaczenia geograficznego »styryjski olej z nasion dyni«". Wspomniany graficzny znak towarowy zawiera unijny symbol „chronionych oznaczeń geograficznych" (zwany dalej „symbolem ChOG"). Z tego właśnie względu Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (regionalna izba rolnicza i leśna w Styrii) złożyła w EUIPO wniosek o unieważnienie prawa do tego znaku towarowego.

Wydział Unieważnień EUIPO unieważnił prawo do spornego znaku towarowego. Izba odwoławcza EUIPO utrzymała to unieważnienie w mocy, uzasadniając to tym, że w spornym znaku towarowym symbol ChOG został wykorzystany w całości i że ani prawo, ani nakaz posługiwania się wspomnianym symbolem nie wiążą się z prawem do objęcia go ochroną jako elementu znaku towarowego.

Sąd stwierdził nieważność decyzji izby odwoławczej. W ocenie Sądu izba powinna była zbadać, czy rozpatrywany jako całość znak towarowy zawierający godło chronione na mocy art. 7 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 207/2009[108] może wprowadzić odbiorców w błąd co do istnienia związku między jego właścicielem lub użytkownikiem a organizacją, do której nawiązuje dane godło. Sąd wyjaśnił, że w trakcie takiego badania należy wziąć pod uwagę poszczególne elementy tworzące taki znak towarowy.

108| Artykuł 7 ust. 1 lit. i) rozporządzenia Rady (WE) nr 207/2009 z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie znaku towarowego Unii Europejskiej (Dz.U. 2009, L 78, s. 1) zakazuje rejestrowania znaków towarowych, które zawierają odznaki, godła lub herby inne niż określone w art. 7 ust. 1 lit. h) tego rozporządzenia, czyli inne niż odznaki, godła lub herby państwowe bądź odznaki, godła lub herby międzynarodowych organizacji rządowych prawidłowo przekazane do wiadomości innym państwom stronom Konwencji o ochronie własności przemysłowej, podpisanej w Paryżu w dniu 20 marca 1883 r., ostatnio zrewidowanej w Sztokholmie w dniu 14 lipca 1967 r. i zmienionej w dniu 28 września 1979 r. (Recueil des traités des Nations unies, vol. 828, nr 11851, s. 305, zwanej dalej „konwencją paryską"), jeżeli są one przedmiotem szczególnego interesu publicznego, chyba że właściwy organ wydał zezwolenie na taką rejestrację.

Ocena Sądu

Na początku Sąd zauważył, że zakaz przewidziany w art. 7 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr°207/2009 znajduje zastosowanie tylko w przypadku spełnienia trzech kumulatywnych przesłanek:

- dana odznaka, dane godło lub dany herb są przedmiotem szczególnego interesu publicznego, przy czym istnienie związku z jednym z obszarów działalności Unii wystarczy do wykazania interesu publicznego w ich ochronie;
- właściwy organ nie wydał zezwolenia na rejestrację;
- znak towarowy zawierający daną odznakę, dane godło lub dany herb mogą wprowadzić odbiorców w błąd co do istnienia związku między ich właścicielem lub użytkownikiem a organizacją, do której dany element nawiązuje.

Co się tyczy tej trzeciej przesłanki, wynika ona z okoliczności, że zakres ochrony przyznany przez art. 7 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 207/2009 nie może być szerszy niż zakres ochrony przyznanej godłom międzynarodowych organizacji rządowych prawidłowo przekazanym do wiadomości innym państwom-stronom konwencji paryskiej[109]. Tymczasem wspomniane godła są chronione tylko w przypadku, gdy znak towarowy zawierający takie godło, rozpatrywany jako całość, wywołuje w przekonaniu odbiorców wrażenie istnienia związku między jego właścicielem lub użytkownikiem a daną międzynarodową organizacją rządową110.

W związku z tym art. 7 ust. 1 lit. i) rozporządzenia nr 207/2009 znajduje zastosowanie, jeżeli odbiorcy mogą uznać, że oznaczone tym znakiem towarowym towary lub usługi pochodzą od organizacji, do której nawiązuje użyte w znaku towarowym godło, albo cieszą się one aprobatą lub korzystają z gwarancji organizacji, do której nawiązuje to godło, albo że są one w jakikolwiek inny sposób powiązane z tą organizacją.

Następnie Sąd stwierdził, że owa trzecia przesłanka nie została zbadana przez izbę odwoławczą, czym izba naruszyła prawo. Izba odwoławcza nie przeanalizowała bowiem sposobu, w jaki odbiorcy mogą postrzegać symbol ChOG jako element spornego znaku towarowego rozpatrywanego jako całość, ani kwestii, czy takie postrzeganie może wywołać u odbiorców przekonanie, że towary oznaczone takim znakiem towarowym są objęte gwarancją Unii.

Wreszcie Sąd wyjaśnił, że EUIPO musi zbadać nie tylko, czy rozpatrywane godło zostało w całości lub w części odwzorowane w znaku towarowym, do którego je włączono. W trakcie takiego badania należy wziąć też pod uwagę inne elementy tworzące taki znak towarowy. Powyższego obowiązku przeprowadzenia konkretnej i całościowej analizy nie neguje okoliczność, że przyznanie ochrony symbolowi ChOG na podstawie prawa znaków towarowych mogłoby co do zasady naruszać unijny system ochrony oznaczeń pochodzenia geograficznego.

109| Zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. h) rozporządzenia nr 207/2009.

110| Wskazana przesłanka wynika z art. 6 ter ust. 1 lit. c) konwencji paryskiej.

2. Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii

Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Indo European Foods/EUIPO – Chakari (Abresham Super Basmati Selaa Grade One World's Best Rice) (T-342/20, odwołanie w toku[111], EU:T:2021:651)

Hamid Ahmad Chakari dokonał w EUIPO zgłoszenia graficznego unijnego znaku towarowego Abresham Super Basmati Selaa Grade One World's Best Rice dla mąki ryżowej i innych produktów spożywczych na bazie ryżu. Indo European Foods Ltd wniosła sprzeciw wobec rejestracji tego znaku towarowego, opierając się na niezarejestrowanym w Zjednoczonym Królestwie słownym znaku towarowym BASMATI, używanym w odniesieniu do ryżu, który to znak na mocy prawa mającego zastosowanie w Zjednoczonym Królestwie pozwala jej zdaniem na zabronienie używania zgłoszonego znaku towarowego.

Decyzją z dnia 2 kwietnia 2020 r. izba odwoławcza EUIPO oddaliła sprzeciw na tej podstawie, że Indo European Foods nie wykazała, iż nazwa „basmati" pozwalała jej na zakazanie używania zgłoszonego znaku towarowego w Zjednoczonym Królestwie.

Sąd stwierdził nieważność decyzji izby odwoławczej EUIPO i orzekł w przedmiocie konsekwencji wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej dla toczących się spraw dotyczących unijnych znaków towarowych.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd orzekł, że wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii nie spowodowało bezprzedmiotowości rozpatrywanego sporu.

Na wstępie przypomniał on, że umowa o wystąpieniu[112], określająca warunki wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, weszła w życie w dniu 1 lutego 2020 r. i przewiduje okres przejściowy od dnia 1 lutego do dnia 31 grudnia 2020 r., podczas którego prawo Unii ma nadal zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa.

Następnie Sąd wskazał, że decyzja izby odwoławczej została wydana w dniu 2 kwietnia 2020 r., czyli w okresie przejściowym. Do końca tego okresu wcześniejszy znak towarowy nadal jest objęty taką samą ochroną jak ta, z której korzystałaby, gdyby Zjednoczone Królestwo nie wystąpiło z Unii.

Wreszcie skoro skarga do Sądu ma na celu kontrolę zgodności z prawem decyzji izb odwoławczych EUIPO, Sąd do celów oceny wspomnianej zgodności powinien oprzeć się na sytuacji istniejącej w dniu wydania zaskarżonej decyzji. Uznanie, że przedmiot sporu przestaje istnieć w następstwie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, oznaczałoby tymczasem, że Sąd powinien wziąć pod uwagę okoliczności zaistniałe po wydaniu decyzji przez izbę odwoławczą, które nie mają wpływu na jej zasadność.

W drugiej kolejności Sąd uznał, że Indo European Foods zachowuje swój interes prawny. W tym względzie Sąd przypomniał, że interes prawny musi istnieć do momentu wydania orzeczenia sądowego, co oznacza, że skarga powinna móc przynieść korzyść stronie, która ją wniosła. Po pierwsze, odrzucił on argument EUIPO, zgodnie z którym brak interesu prawnego wynika z okoliczności, że gdyby sprzeciw został uwzględniony,

111| Sprawa C-801/21 P, ***EUIPO/Indo European Foods***.

112| Umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. 2020, L 29, s. 7).

zgłaszający mógłby dokonać konwersji swojego znaku towarowego w zgłoszenia krajowych znaków towarowych we wszystkich państwach członkowskich Unii. Względy te odnoszą się bowiem co do zasady do każdego postępowania w sprawie sprzeciwu. Po drugie, Sąd uznał, że w przypadku stwierdzenia nieważności decyzji izby odwoławczej i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania izba odwoławcza nie byłaby zmuszona oddalić odwołania ze względu na brak wcześniejszego znaku towarowego chronionego prawem państwa członkowskiego. Po stwierdzeniu nieważności decyzji izby odwoławczej musi ona bowiem ponownie orzec w przedmiocie tego samego odwołania, i to w odniesieniu do sytuacji, jaka miała miejsce w chwili jego wniesienia, przy czym postępowanie odwoławcze zostaje podjęte na tym samym etapie, na którym znajdowało się przed wydaniem zaskarżonej decyzji.

Poza tym Sąd stwierdził nieważność decyzji izby odwoławczej na tej podstawie, że błędnie zinterpretowała ona przesłanki prawne rozszerzonej formy powództwa opartego na bezprawnym używaniu nazwy (*action for passing off*), przewidzianego w prawie mającym zastosowanie w Zjednoczonym Królestwie, w zakresie, w jakim wykluczyła ona ryzyko mylącego przedstawienia i szkody dla „goodwill", którą cieszy się określenie „basmati".

VI. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające

1. Ukraina

Wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., Klymenko/Rada (T-258/20, EU :T :2021:52)[113]

W dniu 5 marca 2014 r. – w następstwie represji zastosowanych w odpowiedzi na demonstracje na placu Niepodległości w Kijowie (Ukraina) w lutym 2014 r. – Rada Unii Europejskiej przyjęła decyzję 2014/119/WPZiB[114] i rozporządzenie nr 208/2014[115] w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie. Wspomniane akty mają w szczególności na celu zamrożenie środków finansowych osób, które zostały wskazane jako odpowiedzialne za sprzeniewierzenie środków publicznych. W dniu 14 kwietnia 2014 r. nazwisko skarżącego zostało umieszczone w wykazie osób i podmiotów objętych tymi środkami ze względu na to, że toczyły się wobec niego na Ukrainie postępowania przygotowawcze w sprawie przestępstw związanych ze sprzeniewierzeniem środków publicznych i ich

113| Zobacz także w odniesieniu do tej samej problematyki wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., ***Klymenko/Rada*** (T-195/21, EU:T:2021:925).

114| Decyzja Rady 2014/119/WPZiB z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2014, L 66, s. 26).

115| Rozporządzenie Rady (UE) nr 208/2014 z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2014, L 66, s. 1).

nielegalnym przesyłaniem poza Ukrainę. Rada kilkakrotnie przedłużyła[116] następnie umieszczenie nazwiska skarżącego w rzeczonym wykazie z tego powodu, że organy ukraińskie prowadziły przeciwko niemu postępowania karne o sprzeniewierzenie środków publicznych lub mienia publicznego.

W następstwie przyjęcia decyzji 2020/373[117] i rozporządzenia 2020/370[118], na mocy których Rada przedłużyła umieszczenie nazwiska skarżącego w spornym wykazie, utrzymując względem niego to samo uzasadnienie, skarżący wniósł skargę o stwierdzenie nieważności tych aktów.

Sąd stwierdził nieważność obu tych aktów w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego, i przypomniał, że w przypadku gdy Rada opiera przyjęcie środków ograniczających na decyzjach państwa trzeciego, powinna ona sama upewnić się, czy w momencie wydania wspomnianych decyzji przez organy danego państwa trzeciego przestrzegane były prawa podstawowe uznane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych").

Ocena Sądu

Sąd przypomniał przede wszystkim, że sądy Unii Europejskiej powinny przeprowadzać kontrolę zgodności z prawem wszystkich aktów Unii w świetle praw podstawowych. Sąd Unii powinien upewnić się zwłaszcza, że zaskarżony akt opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej. W tym względzie chociaż Rada może oprzeć przyjęcie lub utrzymanie środków ograniczających na decyzji państwa trzeciego, to ma ona obowiązek zweryfikowania, czy decyzja organu państwa trzeciego została podjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Sąd wskazał ponadto, że o ile okoliczność, iż państwo trzecie przystąpiło do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC") oznacza poddanie przestrzegania praw podstawowych gwarantowanych w EKPC kontroli Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC"), o tyle taka okoliczność nie może wyeliminować spoczywającego na Radzie wymogu zweryfikowania.

W niniejszej sprawie, mimo że Rada wskazała, w ramach ciążącego na niej obowiązku uzasadnienia, powody, dla których uznała, iż decyzja organów ukraińskich o wszczęciu i prowadzeniu postępowania karnego dotyczącego sprzeniewierzenia środków finansowych lub mienia publicznego została przyjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, to jednak Sąd przypomniał, że należy odróżnić obowiązek uzasadnienia od badania zasadności uzasadnienia jako elementu materialnej zgodności z prawem zaskarżonych aktów, której kontrolę zapewnia Sąd.

W tym względzie Sąd zauważył w pierwszej kolejności, że Rada nie wykazała, w jakim zakresie orzeczenia sądowe wymienione w zaskarżonych aktach miałyby świadczyć o przestrzeganiu praw skarżącego do obrony i do skutecznej ochrony sądowej w trakcie postępowań karnych. Co się tyczy przede wszystkim orzeczenia sędziego śledczego z dnia 19 sierpnia 2019 r., Sąd zauważył, że Rada powinna była zwrócić się do organów

116| Zobacz postanowienie z dnia 10 czerwca 2016 r., ***Klymenko/Rada*** (T-494/14, EU:T:2016:360); wyroki: z dnia 8 listopada 2017 r., ***Klymenko/Rada*** (T-245/15, niepublikowany, EU:T:2017:792); z dnia 11 lipca 2019 r., ***Klymenko/Rada*** (T-274/18, EU:T:2019:509); z dnia 26 września 2019 r., ***Klymenko/Rada*** (C-11/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:786); z dnia 25 czerwca 2020 r., ***Klymenko/Rada*** (T-295/19, EU:T:2020:287).

117| Decyzja Rady (WPZiB) 2020/373 z dnia 5 marca 2020 r. zmieniająca decyzję 2014/119/WPZiB w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2020, L 71, s. 10).

118| Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2020/370 z dnia 5 marca 2020 r. dotyczące wykonania rozporządzenia (UE) nr 208/2014 w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją na Ukrainie (Dz.U. 2020, L 71, s. 1).

ukraińskich o wyjaśnienia dotyczące informacji, na których oparł się sędzia śledczy, kiedy uznał, iż nazwisko skarżącego było umieszczone w „międzynarodowym wykazie osób poszukiwanych", zgodnie z ukraińskim kodeksem postępowania karnego. Co się tyczy ponadto orzeczeń sędziego śledczego z dnia 1 marca 2017 r. i z dnia 5 października 2018 r., a także z dnia 8 lutego 2017 r., Sąd nie uwzględnił ich oraz zauważył w szczególności, że zostały one wydane przed przyjęciem zaskarżonych aktów. Sąd zauważył wreszcie, niezależnie od powyższego, że wszystkie wspomniane orzeczenia nie mogą same w sobie dowodzić, iż decyzja organów ukraińskich o prowadzeniu postępowań karnych, na której opiera się utrzymanie środków ograniczających, została podjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Wszystkie wymienione przez Radę orzeczenia sądowe, które wpisują się w ramy postępowań karnych uzasadniających umieszczenie i pozostawienie nazwiska skarżącego w wykazie, są bowiem w stosunku do nich jedynie incydentalne, gdyż mają charakter proceduralny.

W drugiej kolejności Sąd uznał, że Rada nie wykazała również, w jakim zakresie dostępne jej informacje, w szczególności w odniesieniu do procesu zapoznawania się obrony w ramach postępowań karnych i związanych z nimi orzeczeń sądowych, pozwoliły jej uznać, iż ochrona rozpatrywanych praw została zagwarantowana, mimo że ukraińskie postępowania karne znajdowały się jeszcze na etapie postępowania przygotowawczego, a rozpatrywane sprawy, dotyczące czynów, które miały zostać popełnione w latach 2011–2014, nie zostały jeszcze przekazane do sądu w odniesieniu do istoty sprawy. W tym względzie Sąd odwołał się do EKPC[119] i do karty praw podstawowych120, z których wynika, że zasada prawa do skutecznej ochrony sądowej obejmuje w szczególności prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie. Sąd podniósł, że ETPC uznał już, iż można stwierdzić naruszenie tej zasady w szczególności wtedy, gdy etap postępowania przygotowawczego w ramach postępowania karnego charakteryzował się pewną liczbą etapów bezczynności, które można przypisać organom właściwym w zakresie tego postępowania. W tej kwestii Sąd przypomniał, że w przypadku gdy osoba jest od wielu lat objęta środkami ograniczającymi w związku z istnieniem tego samego postępowania karnego prowadzonego w danym państwie trzecim, Rada ma obowiązek dogłębnego zbadania kwestii ewentualnego naruszenia przez dane organy praw podstawowych tej osoby. W związku z tym Rada powinna była przynajmniej wskazać powody, dla których mogła uznać, że prawa te były przestrzegane w odniesieniu do kwestii rozpatrzenia sprawy skarżącego w rozsądnym terminie.

W konsekwencji Sąd stwierdził, że nie zostało wykazane, iż Rada upewniła się co do przestrzegania przez organy ukraińskie praw skarżącego do obrony i do skutecznej ochrony sądowej w ramach postępowań karnych, na których się oparła. Wywiódł on z tego zatem, że Rada popełniła błąd w ocenie, utrzymując nazwisko skarżącego w spornym wykazie, co może skutkować stwierdzeniem nieważności decyzji 2020/373 i rozporządzenia 2020/370.

Jednakże Sąd postanowił, w świetle postanowień art. 60 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 264 TFUE, utrzymać w mocy w odniesieniu do skarżącego skutki decyzji 2020/373 do czasu, gdy skuteczne stanie się stwierdzenie nieważności rozporządzenia wykonawczego 2020/370. W zakresie, w jakim te dwa akty nakładają na skarżącego identyczne środki, określenie różnych dat w przypadku stwierdzenia nieważności rozporządzenia wykonawczego i decyzji mogłoby w przeciwnym razie doprowadzić do poważnego naruszenia pewności prawa.

119| Artykuł 6 ust. 1 EKPC.

120| Artykuł 47 karty praw podstawowych.

2. Syria

Wyrok z dnia 24 listopada 2021 r., Assi/Rada (T-256/19, EU:T:2021:818)

Bashar Assi jest przedsiębiorcą obywatelstwa syryjskiego, posiadającym udziały i prowadzącym działalność w wielu sektorach syryjskiej gospodarki. W styczniu 2019 r. jego nazwisko zostało umieszczone, a następnie, w maju 2019 r. i w maju 2020 r., pozostawione w wykazach osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi przyjętymi przez Radę Unii Europejskiej[121] wobec Syryjskiej Republiki Arabskiej, po pierwsze, jako partnera założyciela przedsiębiorstwa lotniczego, po drugie, jako prezesa zarządu Amana Dimashq, przedsiębiorstwa uczestniczącego w budowie luksusowego kompleksu mieszkalno-handlowego wspieranego przez reżim syryjski, a po trzecie, od 2020 r., z powodu utworzenia spółki Aman Facilities wspólnie z Samerem Fozem, którego nazwisko jest również umieszczone w wykazach, oraz na jego rzecz. Rada uznała, że działalność ta umożliwiała Basharowi Assiemu czerpanie korzyści z reżimu syryjskiego oraz wspieranie go.

Uzasadnienie to opierało się, po pierwsze, na kryterium wiodącego przedsiębiorcy działającego w Syrii, zdefiniowanym w art. 27 ust. 2 lit. a) i art. 28 ust. 2 lit. a) decyzji 2013/255[122], zmienionej decyzją 2015/1836, oraz w art. 15 ust. 1a lit. a) rozporządzenia nr 36/2012[123], zmienionego rozporządzeniem 2015/1828, a po drugie, na kryterium powiązania z reżimem syryjskim określonym w art. 27 ust. 1 i art. 28 ust. 1 wspomnianej decyzji i w art. 15 ust. 1 lit. a) wspomnianego rozporządzenia.

Sąd uwzględnił skargę skarżącego o stwierdzenie nieważności decyzji (WPZiB) 2020/719 i rozporządzenia wykonawczego (UE) 2020/716 (zwanych dalej „aktami utrzymującymi z 2020 r."), ponieważ Rada, która oparła się w szczególności na wcześniejszej działalności skarżącego, nie zgromadziła wystarczająco konkretnych, precyzyjnych i spójnych poszlak w celu wykazania zasadności wspomnianych powodów umieszczenia w wykazie, w szczególności w świetle przeciwnych dowodów przedstawionych przez skarżącego.

Ocena Sądu

Co się tyczy, w pierwszej kolejności, podnoszonego statusu wiodącego przedsiębiorcy działającego w Syrii, Sąd zbadał dowody przedstawione zarówno przez Radę, jak i przez skarżącego w przedmiocie jego działalności gospodarczej.

121| Decyzja wykonawcza Rady (WPZiB) 2019/87 z dnia 21 stycznia 2019 r. w sprawie wykonania decyzji 2013/255/WPZiB dotyczącej środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (Dz.U. 2019, L 18 I, s. 13) i rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2019/85 z dnia 21 stycznia 2019 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. 2019, L 18 I, s. 4); decyzja Rady (WPZiB) 2020/719 z dnia 28 maja 2020 r. zmieniająca decyzję 2013/255/WPZiB dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (Dz.U. 2020, L 168, s. 66) i rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2020/716 z dnia 28 maja 2020 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. 2020, L 168, s. 1).

122| Decyzja Rady 2013/255/WPZiB z dnia 31 maja 2013 r. dotycząca środków ograniczających wobec Syrii (Dz.U. 2013, L 147, s. 14), zmieniona decyzją Rady (WPZiB) 2015/1836 z dnia 12 października 2015 r. (Dz.U. 2015, L 266, s. 75).

123| Rozporządzenie Rady (UE) nr 36/2012 z dnia 18 stycznia 2012 r. w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 442/2011 (Dz.U. 2012, L 16, s. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (UE) 2015/1828 z dnia 12 października 2015 r. (Dz.U. 2015, L 266, s. 1).

Co się tyczy statusu prezesa zarządu spółki Aman Dimashq, Sąd stwierdził, że jeżeli Rada zamierzała oprzeć się na wcześniejszej działalności skarżącego w aktach utrzymujących z 2020 r., to powinna była przedstawić poważne i spójne poszlaki pozwalające racjonalnie uznać, że po złożeniu rezygnacji we wspomnianej strukturze w maju 2019 r. zainteresowany utrzymywał z nią związki, czego Rada nie uczyniła. Zważywszy, że spółka Aman Dimashq aktywnie uczestniczyła w projekcie z zakresu nieruchomości Marota City wspieranym przez reżim syryjski, Sąd stwierdził również, że Rada nie mogła przyjąć udziału skarżącego jako członka kierownictwa Aman Dimashq we wspomnianym projekcie z zakresu nieruchomości, jeżeli nie utrzymywał on już związku z tą spółką.

Wreszcie, co się tyczy statusu członka założyciela Aman Facilities wspólnie z S. Fozem i na jego rzecz, Sąd stwierdził, że o ile skarżący przyznał, że utworzył tę spółkę, o tyle w świetle akt sprawy nie można twierdzić, że działał na rachunek S. Foza.

W świetle powyższego Sąd stwierdził, że przyjmując akty utrzymujące z 2020 r., Rada nie wykazała w sposób wystarczający statusu skarżącego jako wpływowego przedsiębiorcy działającego w Syrii.

Co się tyczy, w drugiej kolejności, wspierania reżimu syryjskiego i korzyści, jakie z tego reżimu miał czerpać skarżący z uwagi na swoją działalność gospodarczą, Sąd przypomniał przede wszystkim, że w przypadku określonych osób powody umieszczenia w wykazie mogą się pokrywać, a daną osobę można zaklasyfikować jako wiodącego przedsiębiorcę prowadzącego działalność w Syrii i jednocześnie, w związku z tą samą działalnością, uznać, że czerpie ona korzyści z reżimu syryjskiego lub go wspiera.

Ponieważ w kontekście niniejszej sprawy w czasie, gdy przyjmowano akty utrzymujące z 2020 r., skarżący nie był już prezesem zarządu spółki Aman Dimashq, nie można było uznać go, ze względu na udział tej spółki w projekcie z zakresu nieruchomości Marota City, za osobę czerpiącą korzyści z reżimu syryjskiego lub wspierającą ten reżim. Podobnie ponieważ spółka Fly Aman nie była jeszcze gotowa do działania, żaden dowód nie wskazuje na to, by skarżący, jako partner-założyciel tej spółki, czerpał korzyści z reżimu syryjskiego ani na to, by go wspierał. Wreszcie, jeśli chodzi o spółkę Aman Facilities, sam fakt powołania spółki i jej rejestracji w celu jej utworzenia nie jest ponadto wystarczający, aby uznać, że skarżący czerpie korzyści z reżimu syryjskiego lub go wspiera.

W związku z tym Sąd stwierdził, że drugi powód umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie ze względu na jego powiązanie z reżimem syryjskim nie został wystarczająco wykazany przez Radę i że pozostawienie nazwiska skarżącego w aktach z 2020 r. jest bezzasadne.

W konsekwencji Sąd stwierdził nieważność decyzji Rady (WPZiB) 2020/719 i rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2020/716 w zakresie, w jakim dotyczą one skarżącego.

VII. Ochrona zdrowia

Wyrok z dnia 5 maja 2021 r., Pharmaceutical Works Polpharma/EMA (T-611/18, odwołanie w toku[124], EU :T :2021:241)[125]

Skarżąca, Pharmaceutical Works Polpharma S.A., jest spółką farmaceutyczną, która opracowuje i wprowadza do obrotu różne produkty lecznicze, w tym generyczne produkty lecznicze. W czerwcu 2018 r. skarżąca złożyła do Europejskiej Agencji Leków (EMA) wniosek o wydanie pozwolenia na dopuszczenie do obrotu generycznej wersji produktu leczniczego Tecfidera składającego się z jednej substancji czynnej[126].

Decyzją z dnia 30 lipca 2018 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją") EMA oddaliła ten wniosek, opierając się na ocenach zawartych w decyzji wykonawczej Komisji z 2014 r. (zwanej dalej „decyzją wykonawczą"), w której Komisja wydała spółce Biogen Idec pozwolenie na dopuszczenie do obrotu produktu leczniczego Tecfidera[127]. EMA wyjaśniła między innymi, że ze względu na to, iż od chwili wydania tego pozwolenia ów referencyjny produkt leczniczy korzysta z ośmioletniego okresu ochrony danych[128], wniosek skarżącej o wydanie pozwolenia zostanie uwzględniony dopiero po upływie tego okresu. Ponadto przypomniała ona, że w decyzji wykonawczej Komisja uznała, iż Tecfidera nie jest objęta tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu[129] co inny produkt leczniczy, Fumaderm, który został dopuszczony i wprowadzony do obrotu w Niemczech i który składa się między innymi z tej samej substancji czynnej co Tecfidera. Pozwolenie dotyczące Fumadermu zostało wydane w 1994 r. i przekazane tej samej spółce – Biogen Idec.

W skardze wniesionej do Sądu skarżąca podniosła, po pierwsze, zarzut niezgodności z prawem decyzji wykonawczej w zakresie, w jakim Komisja uznała w niej, że Tecfidera nie jest objęta tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu co Fumaderm. Po drugie, skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.

Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, wypowiadając się z jednej strony w przedmiocie dopuszczalności zarzutu niezgodności z prawem, a z drugiej strony w przedmiocie warunków, w jakich Komisja może uznać, że pozwolenie na dopuszczenie do obrotu produktu leczniczego składającego się z jednej substancji czynnej wchodzącej w skład uprzednio dopuszczonego połączenia substancji leczniczych nie jest objęte tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu co to połączenie.

124| Sprawy C-438/21 P, ***Comission/ Pharmaceutical Works Polpharma i EMA***, C-439/21 P, ***Biogen Netherlands/ Pharmaceutical Works Polpharma i EMA***, i C-440/21 P, ***EMA/Pharmaceutical Works Polpharma***.

125| Zobacz także w przedmiocie ochrony zdrowia w kontekście pandemii Covid-19 postanowienie z dnia 29 października 2021 r., ***Abenante i in./Parlament i Rada*** (T-527/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:750), przedstawione w części XIV.1 „Pandemia Covid-19".

126| Na podstawie art. 10 ust. 1 dyrektywy 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz.U. 2001, L 311, s. 67).

127| Decyzja wykonawcza Komisji C(2014)601 wersja ostateczna z dnia 30 stycznia 2014 r. przyznająca pozwolenie na dopuszczenie do obrotu produktu leczniczego stosowanego u ludzi „Tecfidera – fumaran dimetylu" na podstawie rozporządzenia (WE) nr 726/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. ustanawiającego wspólnotowe procedury wydawania pozwoleń dla produktów leczniczych stosowanych u ludzi i do celów weterynaryjnych i nadzoru nad nimi oraz ustanawiającego Europejską Agencję Leków (Dz.U. 2004, L 136, s. 1).

128| Zgodnie z art. 14 ust. 11 rozporządzenia nr 726/2004.

129| W rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2001/83.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd stwierdził, że zarzut niezgodności z prawem podniesiony przez skarżącą wobec decyzji wykonawczej jest dopuszczalny.

Przede wszystkim Sąd uznał decyzję wykonawczą za „akt o charakterze generalnym”[130] w zakresie, w jakim stwierdza się w niej, że Tecfidera nie jest objęta tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu co uprzednio dopuszczony Fumaderm. Decyzja ta ma bowiem zastosowanie do obiektywnie określonych sytuacji ze względu na ustalenie charakterystyki tych dwóch produktów leczniczych. Ponadto w zakresie, w jakim decyzja ta implikuje możliwość zastosowania okresu ochrony prawnej danych dotyczących Tecfidery, może ona wywoływać skutki prawne wobec każdego podmiotu gospodarczego, którego działalność jest związana z Tecfiderą, a w szczególności każdego podmiotu gospodarczego, który może produkować produkt leczniczy generyczny w stosunku do Tecfidery.

Następnie Sąd podkreślił, że w celu wykazania niezgodności z prawem decyzji wykonawczej skarżąca ma prawo zakwestionować oceny zawarte w dokumentach Komitetu ds. Produktów Leczniczych Stosowanych u Ludzi (zwanego dalej „komitetem”)[131] dotyczących Tecfidery, które stanowią podstawę tej decyzji oraz integralną część jej uzasadnienia. Komisja oparła się bowiem wyraźnie na ocenach komitetu, aby stwierdzić, że Tecfidera i Fumaderm nie są objęte tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu.

Wreszcie, po przeprowadzeniu szczegółowej analizy akt sprawy, Sąd stwierdził, że skarżąca nie była uprawniona do wniesienia bezpośredniej skargi o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej, ponieważ nie spełniała odnośnych kryteriów. W tym względzie z jednej strony Sąd podkreślił, że decyzja ta nie dotyczyła skarżącej indywidualnie w zakresie, w jakim dotyczyła ona skarżącej wyłącznie ze względu na jej obiektywną cechę bycia producentem generycznych produktów leczniczych, tak samo jak każdego innego podmiotu gospodarczego znajdującego się w identycznej sytuacji. Z drugiej strony Sąd uznał, że decyzja wykonawcza wymaga środków wykonawczych w zakresie, w jakim stwierdza się w niej, że Tecfidera nie jest objęta tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu co Fumaderm, oraz że zaskarżona decyzja, skierowana do skarżącej, stanowi jeden z tych środków. W każdym wypadku Sąd zauważył, że interes skarżącej w żądaniu stwierdzenia nieważności decyzji wykonawczej – w dniu, w którym miałaby ona prawo wnieść skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji – nie był rzeczywisty i aktualny, lecz przyszły i niepewny, ponieważ w tym terminie nie było możliwe złożenie przez nią wniosku o wydanie pozwolenia na dopuszczenie do obrotu generycznego produktu leczniczego w stosunku do Tecfidery.

W drugiej kolejności Sąd uwzględnił zarzut niezgodności z prawem i uznał, że zaskarżona decyzja, która opiera się na decyzji wykonawczej, jest pozbawiona podstaw i należy stwierdzić jej nieważność.

Przede wszystkim Sąd zauważył, że przyjmując decyzję wykonawczą, Komisja musiała po raz pierwszy na poziomie Unii rozstrzygnąć kwestię, czy dopuszczone połączenie substancji leczniczych z jednej strony i składnik tego połączenia z drugiej strony są objęte tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu, czy też nie. Ponadto odpowiadając na pytanie, czy pozwolenie na dopuszczenie do obrotu Tecfidery, której jedyna substancja czynna jest składnikiem Fumadermu, było objęte tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu, czy też nie, Komisja musiała uwzględnić fakt, że stan prawa Unii odnoszący się do połączeń substancji leczniczych, a także stan wiedzy naukowej różniły się znacząco od tych, które istniały

130| Artykuł 277 TFUE.

131| Ustanowionego na podstawie art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 726/2004 i podlegającego EMA.

w 1994 r., kiedy organ krajowy wydał zezwolenie dla Fumadermu. W związku z tym Komisja słusznie zwróciła się do komitetu o dokonanie oceny, czy jedyna substancja czynna Tecfidery różni się od Fumadermu, złożonego między innymi z tej substancji.

Następnie Sąd wskazał, że w szczególnych przypadkach dotyczących interesów Unii państwa członkowskie, Komisja, wnioskodawca lub posiadacz pozwolenia na dopuszczenie do obrotu mogą przekazać sprawę komitetowi, na którym spoczywa obowiązek przeprowadzenia na szczeblu Unii własnej oceny danego produktu leczniczego, niezależnej od oceny dokonanej przez organy krajowe. I tak w ramach procedur wydawania pozwoleń na dopuszczenie do obrotu produktów leczniczych w szczególności na poziomie Unii EMA i Komisja pełnią szczególną funkcję, odmienną od funkcji organów krajowych. W tym znaczeniu zasada wzajemnego uznawania nie stoi na przeszkodzie temu, aby komitet zbadał oceny dokonane uprzednio przez organ krajowy lub aby sam przeprowadził niezależną ocenę. Jest tak w przypadku, gdy wniosek o wydanie pozwolenia na dopuszczenie do obrotu zostaje złożony na poziomie Unii dla substancji wchodzącej w skład połączenia substancji leczniczych, które zostało dopuszczone 15 lat wcześniej na poziomie krajowym. Jest tak tym bardziej, że kwestia, czy Tecfidera jest objęta tym samym ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu co Fumaderm, w której to kwestii wypowiedziały się EMA za pośrednictwem komitetu, a następnie Komisja, stanowiła szczególny przypadek dotyczący interesów Unii w świetle celów ogólnie realizowanych przez dyrektywę 2001/83 oraz, w szczególności, przez pojęcie ogólnego pozwolenia na dopuszczenie do obrotu.

Wreszcie Sąd zauważył, że w chwili przyjęcia decyzji wykonawczej EMA i Komisja dysponowały lub mogły dysponować danymi, które nie pozwalały uznać za wiarygodną hipotezy, że inna substancja czynna wchodząca w skład Fumadermu, ale niewystępująca w składzie Tecfidery, odgrywa rolę w ramach Fumadermu. Komisja nie mogła zatem dojść do wniosku, że Tecfidera jest objęta ogólnym pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu innym niż uprzednio dopuszczony Fumaderm, nie sprawdziwszy lub nie zwróciwszy się do komitetu o sprawdzenie roli, jaką odgrywa ta inna substancja czynna. W związku z tym, w braku takiej weryfikacji oraz biorąc pod uwagę fakt, że Komisja nie przeanalizowała wszystkich istotnych danych, które należało wziąć pod uwagę w celu stwierdzenia, że Tecfidera i Fumaderm są objęte odrębnymi ogólnymi pozwoleniami na dopuszczenie do obrotu, decyzja wykonawcza była obarczona oczywistym błędem w ocenie.

VIII. Środowisko naturalne

Wyrok z dnia 15 września 2021 r., Daimler/Komisja (T-359/19, EU:T:2021:568)[132]

W ramach stosowania rozporządzenia nr 443/2009133, mającego na celu zmniejszenie emisji dwutlenku węgla (CO2) z lekkich pojazdów, każdy producent samochodów osobowych musi zapewnić, aby jego emisje CO2 nie przekraczały określonego dla niego docelowego średniego indywidualnego poziomu emisji[134]. Zmierzając również do zachęcania do inwestowania w nowe technologie, rozporządzenie przewiduje między innymi, że ograniczenia emisji uzyskane dzięki zastosowaniu technologii innowacyjnych są odliczane od

132| Zobacz także w przedmiocie ochrony środowiska naturalnego wyrok z dnia 27 stycznia 2021 r., ***Polska/Komisja*** (T-699/17, odwołanie w toku, EU:T:2021:44), przedstawiony w części II.1 „Traktat z Lizbony – Przepisy przejściowe".

133| Rozporządzenie (WE) nr 443/2009 z dnia 23 kwietnia 2009 r. określające normy emisji dla nowych samochodów osobowych w ramach zintegrowanego podejścia Wspólnoty na rzecz zmniejszenia emisji CO_2 z lekkich pojazdów dostawczych (Dz.U. 2009, L 140, s. 1).

134| Artykuł 4 rozporządzenia nr 443/2009.

indywidualnego poziomu emisji CO2 pojazdów, w których technologie te są stosowane135. W tym celu Komisja Europejska przyjęła rozporządzenie wykonawcze[136] ustanawiające procedurę zatwierdzania i poświadczania tych technologii innowacyjnych.

W 2015 r. decyzją wykonawczą 2015/158[137] Komisja zatwierdziła dwa modele wysokosprawnych alternatorów jako ekoinnowacji umożliwiających redukcję emisji CO_2 pochodzących z samochodów osobowych. W celu ich zatwierdzenia niektóre z przedmiotowych alternatorów były przedmiotem różnych metod preparowania, określonych pojęciem ogólnym kondycjonowania wstępnego.

Daimler AG, niemiecki producent samochodów, który wyposaża niektóre samochody osobowe w wysokosprawne alternatory, zwrócił się do właściwych władz niemieckich i uzyskał poświadczenie oszczędności CO_2 uzyskanych dzięki zastosowaniu tych alternatorów.

Niemniej w 2017 r. Komisja po dokonaniu doraźnej weryfikacji tych świadectw stwierdziła, że poświadczone w ten sposób oszczędności z zastosowaniem metody testowania z kondycjonowaniem wstępnym były znacznie wyższe niż te, które można wykazać przy zastosowaniu metody przewidzianej w decyzji wykonawczej 2015/158[138], która nie obejmowała jej zdaniem kondycjonowania wstępnego. W konsekwencji w decyzji wykonawczej 2019/583[139] (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją") Komisja uznała, że oszczędności przypisane ekoinnowacjom spółki Daimler AG nie powinny być uwzględniane przy obliczaniu jej średniego indywidualnego poziomu emisji CO2 w roku 2017[140].

Daimler AG wniosła z tego powodu skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim wyłącza ona w jej przypadku średnie indywidualne poziomy emisji CO_2 i ograniczenia emisji CO_2 przypisywane ekoinnowacjom. Druga izba Sądu w składzie powiększonym uwzględniła skargę w swoim wyroku, uznając, że Komisja naruszyła rozporządzenie wykonawcze podczas doraźnej weryfikacji świadectw oszczędności CO_2.

135| Artykuł 12 rozporządzenia nr 443/2009.

136| Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 725/2011 z dnia 25 lipca 2011 r. ustanawiające procedurę zatwierdzania i poświadczania technologii innowacyjnych umożliwiających zmniejszenie emisji CO_2 pochodzących z samochodów osobowych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 443/2009 (Dz.U. 2011, L 194, s. 19).

137| Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2015/158 z dnia 30 stycznia 2015 r. w sprawie zatwierdzenia dwóch wysokosprawnych alternatorów Robert Bosch GmbH jako technologii innowacyjnych umożliwiających redukcję emisji CO_2 pochodzących z samochodów osobowych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 443/2009 (Dz.U. 2015, L 26, s. 31).

138| Artykuł 1 ust. 3 decyzji wykonawczej 2015/158.

139| Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2019/583 z dnia 3 kwietnia 2019 r. potwierdzająca lub zmieniająca wstępne obliczenia średnich indywidualnych poziomów emisji CO_2 oraz docelowych indywidualnych poziomów emisji dla producentów samochodów osobowych w roku kalendarzowym 2017 oraz dla niektórych producentów należących do grupy Volkswagena w latach kalendarzowych 2014, 2015 i 2016 zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 443/2009 (Dz.U. 2019, L 100, s. 66).

140| Prawo Komisji do przeprowadzenia tego badania oraz zasady jego przeprowadzania są przewidziane w art. 12 rozporządzenia wykonawczego nr 725/2011.

Ocena Sądu

Po pierwsze, Sąd stwierdził, że Komisja naruszyła prawo, wykluczając w ramach doraźnej weryfikacji świadectw oszczędności CO_2 zastosowanie metody testowania z kondycjonowaniem wstępnym, takiej jak metoda zastosowana w ramach procedury zatwierdzania przedmiotowych alternatorów. Takie podejście nie jest zgodne z art. 12 rozporządzenia wykonawczego, który przewiduje między innymi szczegółowe zasady tej weryfikacji.

Stosując bowiem inną metodę badań niż metoda stosowana w ramach procedury zatwierdzania przedmiotowych alternatorów, Komisja uniemożliwiła porównanie między oszczędnościami poświadczonymi a oszczędnościami wynikającymi z decyzji wykonawczej 2015/158.

W odniesieniu do argumentu Komisji, zgodnie z którym jej podejście jest uzasadnione w świetle zasad równego traktowania i pewności prawa, Sąd przypomniał z jednej strony, że zasada równego traktowania wymaga, aby porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób jednakowy. Sąd zauważył w tym względzie, że zastosowana przez Komisję metoda testowania, która nie uwzględnia charakterystyki technicznej każdego alternatora oraz sposobu, w jaki został on wstępnie kondycjonowany, może być korzystna dla niektórych producentów samochodów, a niekorzystna dla innych.

Z drugiej strony Sąd orzekł, że ta ostatnia metoda nie jest przewidziana w sposób jasny i precyzyjny w żadnym akcie prawnym i nie stanowi powszechnej praktyki w przemyśle. W związku z tym nie można jej uznać za środek właściwy dla zagwarantowania poszanowania zasady pewności prawa.

W odniesieniu do zastrzeżeń Komisji dotyczących stosowania kondycjonowania wstępnego, które stanowi powszechną praktykę w branży, Sąd stwierdził, że to na etapie procedury zatwierdzania alternatorów, a nie na etapie doraźnej weryfikacji Komisja jest uprawniona do wniesienia zastrzeżeń lub żądania dodatkowych wyjaśnień w odniesieniu do metody testowania.

Po drugie, w odniesieniu do wykładni art. 12 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, przewidującego prawo Komisji do nieuwzględniania pod pewnymi warunkami „poświadczonych oszczędności CO_2 przy obliczaniu średnie[go indywidualnego poziomu] emisji producenta na kolejny rok kalendarzowy", Sąd wyjaśnił, że prawo to dotyczy wyłącznie roku kalendarzowego następującego po roku doraźnej weryfikacji. W tym względzie Sąd zauważył, że zwrotu „kolejny rok kalendarzowy" nie można interpretować jako odnoszącego się w rzeczywistości do roku kalendarzowego poprzedzającego rok doraźnej weryfikacji, jak proponuje Komisja. Taka wykładnia jest bowiem sprzeczna z jasnym i jednoznacznym brzmieniem tego przepisu i rodzi wątpliwości w świetle zasady pewności prawa, ponieważ zaskarżona decyzja ma poważne konsekwencje dla Daimler AG ze skutkiem wstecznym, podczas gdy powinno to mieć miejsce jedynie w odniesieniu do „kolejnego roku kalendarzowego".

Wreszcie Sąd uznał, że rozpatrywany przepis rozporządzenia wykonawczego jest jasny i jednoznaczny, wobec czego wbrew argumentacji przedstawionej przez Komisję wykładnia zgodna z rozporządzeniem podstawowym, czyli rozporządzeniem nr 443/2009, nie jest konieczna.

IX. Nadzór nad sektorem finansowym

Wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., ABLV Bank/SRB (T-758/18, odwołanie w toku[141], EU:T:2021:28)

Skarżąca, ABLV Bank AS, była do dnia 11 lipca 2018 r. łotewską instytucją kredytową posiadającą zezwolenie na prowadzenie działalności, a także „podmiotem istotnym" podlegającym nadzorowi Europejskiego Banku Centralnego (EBC) w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego (SSM).

W dniu 13 lutego 2018 r. departament skarbu Stanów Zjednoczonych Ameryki ogłosił projekt środka, zgodnie z którym skarżąca miała zostać uznana za instytucję, w odniesieniu do której istnieje poważne ryzyko, że bierze ona udział w praniu pieniędzy. W następstwie tego komunikatu skarżąca utraciła możliwość dokonywania płatności w dolarach i odnotowała wzrost liczby przypadków wycofywania depozytów. EBC zobowiązał więc łotewską komisję ds. rynków finansowych i kapitałowych do zastosowania moratorium, by umożliwić skarżącej ustabilizowanie jej sytuacji. W dniu 23 lutego 2018 r. EBC stwierdził, że należy uznać, iż skarżąca znajduje się na progu upadłości lub jest nią zagrożona, zaś Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) uznała, że podjęcie wobec skarżącej działań z zakresu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest konieczne w interesie publicznym.

Skarżąca zapłaciła wskazane przez komisję ds. rynków finansowych i kapitałowych kwoty należne z tytułu składek ex ante za lata 2015 i 2018.

Skarżąca, w związku z cofnięciem w dniu 11 lipca 2018 r. przez EBC jej zezwolenia na prowadzenie działalności, zażądała od SRB zwrotu części składki wpłaconej za rok 2015, ponownego obliczenia składki ex ante należnej za rok 2018 oraz zwrotu nadpłaty z tytułu składek ex ante.

Pismem z dnia 17 października 2018 r. (zwanym dalej „zaskarżoną decyzją") SRB uznała, po pierwsze, że decyzja EBC dotycząca skarżącej nie ma żadnego wpływu na składkę ex ante za rok 2018, ponieważ nie nakłada ona na SRB obowiązku dokonania ponownego obliczenia lub zwrotu części owej składki. Po drugie, w odniesieniu do składek ex ante za rok 2015 SRB stwierdziła, że podmiotom, które zapłaciły owe składki i których zezwolenie na prowadzenie działalności następnie cofnięto, nie przysługuje prawo do uzyskania zwrotu tych składek.

Skarżąca wniosła skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, podnosząc w szczególności zarzuty dotyczące naruszenia charakteru pro rata temporis składek ex ante. Skarga ta została jednak oddalona przez orzekający w składzie powiększonym Sąd, który po raz pierwszy miał sposobność wypowiedzenia się w przedmiocie bezzwrotnego charakteru należycie otrzymanych składek ex ante.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd przeanalizował składkę ex ante za rok 2018. W tym względzie na wstępie przypomniał on, po pierwsze, że składki ex ante wpłacane na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRF) przez każdą posiadającą zezwolenie na prowadzenie działalności instytucję z siedzibą w uczestniczącym w unii bankowej państwie członkowskim mają charakter roczny, oraz po drugie, że owe

141| Sprawa C-202/21 P, ***ABLV Bank/CRU***.

składki – prawidłowo otrzymane – mają charakter bezzwrotny[142]. Co się tyczy rocznego charakteru tych składek, nie oznacza on, że „odnoszą" się one do określonego roku, czego konsekwencją miałaby być konieczność ich dostosowania, w przypadku gdy w trakcie danego roku instytucja traci zezwolenie na prowadzenie działalności.

Następnie Sąd zauważył, po pierwsze, że składki ex ante, które zasilają SRF, są pobierane od podmiotów sektora finansowego przed podjęciem jakichkolwiek działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i niezależnie od tych działań. Po drugie, działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogą być podejmowane jedynie wobec podmiotów, które znajdują się na progu upadłości lub są nią zagrożone, i wyłącznie gdy jest to konieczne do osiągnięcia celu stabilności finansowej w interesie publicznym. W konsekwencji czynnikiem decydującym przy korzystaniu z SRF jest wyłącznie ochrona interesu publicznego, nie zaś indywidualnego interesu danej instytucji. W tym względzie Sąd uściślił, że wpłacanie składek ex ante nie zapewnia jakiegokolwiek świadczenia wzajemnego, lecz służy, w interesie publicznym, zasilaniu zasobów SRF w celu zapewnienia stabilności europejskiego systemu bankowego. Skarżąca wpłaciła więc obowiązkową składkę na rzecz SRF za rok 2018 jako podmiot sektora finansowego, na który prawodawca nałożył obowiązek finansowania stabilizacji systemu finansowego.

Wreszcie gdyby SRB miała brać pod uwagę zmiany sytuacji prawnej i finansowej instytucji kredytowych w trakcie danego okresu składkowego, miałaby trudności, po pierwsze, z obliczeniem w sposób wiarygodny i stabilny składek należnych od każdej z owych instytucji, a także, po drugie, z realizacją celu polegającego na osiągnięciu pod koniec okresu początkowego wysokości co najmniej 1% kwoty depozytów gwarantowanych wszystkich instytucji kredytowych, które uzyskały zezwolenie na prowadzenie działalności na terytorium danego państwa członkowskiego.

W drugiej kolejności Sąd dokonał wykładni pojęcia „zmiany statutu" instytucji kredytowej[143]. I tak, opierając się na orzecznictwie Trybunału, zgodnie z którym pojęcie to może obejmować wszelkie zmiany sytuacji prawnej lub faktycznej danej instytucji[144], Sąd stwierdził, że cofnięcie przez EBC zezwolenia na prowadzenie działalności udzielonego instytucji kredytowej wchodzi w zakres tego pojęcia, które należy rozumieć jako obejmujące zaprzestanie przez instytucję działalności w następstwie utraty zezwolenia na jej prowadzenie w trakcie okresu składkowego. Sąd uściślił ponadto, że owo cofnięcie nie ma wpływu na ciążący na instytucji obowiązek wpłacenia pełnej składki ex ante należnej za tenże okres składkowy.

W trzeciej i ostatniej kolejności, co się tyczy zwrotu pozostałej części składki ex ante wpłaconej przez skarżącą za rok 2015, Sąd przypomniał na wstępie, że utworzone w 2015 r. krajowe fundusze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji miały być stopniowo zastąpione jednolitym funduszem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji między państwami członkowskimi należącymi do unii bankowej. W tym kontekście w pierwszym etapie państwa członkowskie zobowiązano do ściągania od dnia 1 stycznia 2015 r. składek ex ante od instytucji, które uzyskały zezwolenie na prowadzenie działalności na ich terytorium. W drugim etapie składki pobrane w ten sposób przez państwa członkowskie przekazano na rzecz SRF[145]. Po ich przekazaniu

142| Artykuł 70 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającego jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 225, s. 1).

143| Artykuł 12 ust. 2 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/63 z dnia 21 października 2014 r. uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do składek ex ante wnoszonych na rzecz mechanizmów finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Dz.U. 2015, L 11, s. 44).

144| Wyrok z dnia 14 listopada 2019 r., ***State Street Bank International*** (C-255/18, EU:C:2019:967).

145| Artykuł 3 umowy międzyrządowej o przekazywaniu i uwspólnianiu składek na rzecz SRF, zawartej w Brukseli w dniu 21 maja 2014 r.

nie dokonuje się żadnego rozróżnienia składek w zależności od roku lub podstawy prawnej ich pobrania. Składki za rok 2015 oraz składki za lata kolejne są zatem połączone we wspomnianym funduszu jako środki oznaczone co do gatunku.

Następnie Sąd wyjaśnił, że w przepisie dotyczącym metody obliczania przez SRB indywidualnych składek każdej instytucji w trakcie okresu początkowego (obejmującego lata 2016–2023) nie ma żadnej wzmianki o prawie do zwrotu składek za rok 2015 w przypadku opuszczenia przez instytucję systemu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w trakcie tego okresu. Przepis ten nie stanowi również, że składki za rok 2015 są płatnościami zaliczkowymi na poczet okresu początkowego SRF[146]. Otóż celem przewidzianego we wspomnianym przepisie odliczenia składek ex ante od kwoty należnej od każdej instytucji jest „uwzględnienie" kwot przekazanych na rzecz SRF przy obliczaniu składek indywidualnych. Jeżeli zatem instytucja traci zezwolenie na prowadzenie działalności, nie ma już obowiązku płacenia składek w przyszłości, a więc wspomniana metoda obliczeń nie ma już do niej zastosowania. W konsekwencji składki za rok 2015 nie są płatnościami zaliczkowymi na poczet okresu początkowego SRF i tym samym nie mogą podlegać zwrotowi w przypadku utraty przez instytucję zezwolenia na prowadzenie działalności. Niemniej nie można wykluczyć, że obliczenie rocznej składki instytucji, na przykład za rok 2018, może w następstwie odliczenia składki za rok 2015 doprowadzić do otrzymania wartości ujemnej i do wypłacenia owej instytucji odpowiedniej kwoty. Taki zwrot nie opiera się jednak na zasadzie pro rata temporis, a raczej jest wynikiem działania matematycznego dokonywanego w celu ustalenia kwoty rocznej składki owej instytucji za rok 2018. Ponadto chociaż kwota składek za rok 2015 została ustalona przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, składki te należy uznać za składki na rzecz SRF[147], podobnie jak te obliczone przez SRB, z tego względu, że składki po ich przeniesieniu są połączone w SRF jako środki oznaczone co do gatunku.

Wreszcie Sąd stwierdził, że SRB prawidłowo uznała, iż cofnięcie w okresie składkowym przez EBC zezwolenia na prowadzenie działalności udzielonego instytucji kredytowej nie daje tej instytucji prawa do zwrotu kwot wpłaconych z tytułu należycie otrzymanych składek ex ante.

Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Ukrselhosprom PCF i Versobank/EBC (T-351/18 i T-584/18, odwołanie w toku[148], EU:T:2021:669)

Versobank AS jest instytucją kredytową z siedzibą w Estonii, której głównym akcjonariuszem jest Ukrselhosprom PCF LLC.

Versobank, jako mniej istotna instytucja kredytowa, została poddana nadzorowi ostrożnościowemu Finantsinspektsioon (FSA, Estonia), działającego jako właściwy organ krajowy[149]. Organ ten był również właściwy w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów w dziedzinie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

146| Artykuł 8 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2015/81 z dnia 19 grudnia 2014 r. określające jednolite warunki stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 w odniesieniu do składek ex ante wnoszonych na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Dz.U. 2015, L 15, s. 1).

147| Artykuł 70 rozporządzenia nr 806/2014.

148| Sprawa C-803/21 P, ***Versobank/EBC***.

149| Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013 L 287, s. 63), art. 2 ust. 2 i art. 6 (zwane dalej „rozporządzeniem 1024/2013").

Od 2015 r. FSA stale stwierdzał naruszenia popełniane przez Versobank **związane, po pierwsze, z nieskutecznością jego systemu w dziedzinie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w zakresie zarządzania ryzykiem wynikającym z jego modelu biznesowego, a po drugie, z nieadekwatnością wprowadzonych w tej dziedzinie mechanizmów zarządzania. Po przeprowadzeniu kontroli na miejscu i skierowaniu do Versobank wielu wniosków o zastosowanie się do wymogów regulacyjnych FSA przyjął nakaz zobowiązujący ów bank do natychmiastowego skorygowania nieprawidłowości stwierdzonych podczas tej kontroli i do podjęcia przez niego określonych działań.**

W następstwie innych kontroli przeprowadzonych na miejscu FSA stwierdził, że Versobank nadal nie wywiązywał się ze wszystkich obowiązków przewidzianych w owym nakazie i uznał za konieczne przeprowadzenie szczegółowego dochodzenia. W tym kontekście stwierdził on ciężkie i istotne naruszenia przepisów w dziedzinie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

W dniu 8 lutego 2018 r. EBC otrzymał od FSA propozycję cofnięcia zezwolenia Versobank[150]. W dniu 26 marca 2018 r. EBC przyjął i doręczył Versobank decyzję o cofnięciu tej instytucji zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej[151].

W następstwie złożonego przez Ukrselhosprom PCF wniosku mającego na celu zmianę decyzji EBC z dnia 26 marca 2018 r. Rada Prezesów EBC przyjęła decyzję z dnia 17 lipca 2018 r.[152], która uchyliła i zastąpiła decyzję z dnia 26 marca.

Sąd, orzekając w składzie powiększonym, uznał, że należy umorzyć postępowanie w sprawie T-351/18. Ponadto w sprawie T-584/18 oddalił on skargę Ukrselhosprom PCF i Versobank w całości.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd stwierdził, że należy umorzyć postępowanie w przedmiocie skargi wniesionej w sprawie T-351/18, mającej na celu stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 26 marca 2018 r.

W tym względzie, przypomniawszy zakres i przebieg procedury przeglądu administracyjnego decyzji EBC[153], Sąd podkreślił, że decyzja wydana w wyniku tego przeglądu działa z mocą wsteczną od chwili wejścia w życie decyzji pierwotnej, niezależnie od wyniku tego przeglądu. Tym samym zastąpienie decyzji pierwotnej decyzją identyczną lub zmienioną po zakończeniu procedury przeglądu pociąga za sobą definitywne usunięcie pierwotnej decyzji z porządku prawnego.

W tej sprawie Sąd wskazał, że decyzja z dnia 17 lipca 2018 r. została wydana po przeglądzie administracyjnym w sprawie decyzji z dnia 26 marca 2018 r. i ma treść identyczną z tą ostatnią. W związku z tym decyzją z dnia 17 lipca 2018 r. EBC dokonał zastąpienia decyzji z dnia 26 marca 2018 r. z mocą wsteczną od chwili jej wejścia

150| Rozporządzenie (UE) nr 468/2014 Europejskiego Banku Centralnego z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiające ramy współpracy pomiędzy Europejskim Bankiem Centralnym a właściwymi organami krajowymi oraz wyznaczonymi organami krajowymi w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego (Dz.U. 2014, L 141, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem 468/2014"), art. 80.

151| Decyzja Europejskiego Banku Centralnego ECB/SSM/2018-EE-1 WHD-2017-0012 z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej dla Versobank AS (zwana dalej „decyzją z dnia 26 marca 2018 r.").

152| Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (EBC) ECB/SSM/2018-EE-2 WHD-2017-0012 z dnia 17 lipca 2018 r. zastępująca pierwotną decyzję EBC z dnia 26 marca 2018 r., w sprawie cofnięcia zezwolenia instytucji kredytowej Versobank AS (zwanej dalej „decyzją z dnia 17 lipca 2018 r.").

153| Jak określono w art. 24 ust. 1 i 7 rozporządzenia nr 1024/2013.

w życie, a nie po prostu uchylenia tej decyzji na przyszłość. W konsekwencji Ukrselhosprom PCF i Versobank nie zachowują żadnego interesu w stwierdzeniu nieważności decyzji z dnia 26 marca 2018 r. i skarga na ten akt pozostaje bezprzedmiotowa.

W drugiej kolejności, orzekając w przedmiocie skargi wniesionej przez Ukrselhosprom PCF i Versobank w sprawie T-584/18, Sąd potwierdził, po pierwsze, kompetencję EBC do cofnięcia zezwolenia instytucji kredytowej, a w szczególności do wydania decyzji z dnia 17 lipca 2018 r. W tym kontekście wyjaśnił on, że decyzja stwierdzająca, iż restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja instytucji kredytowej nie leży w interesie publicznym, taka jak przyjęta przez FSA w ramach jego funkcji krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie zabrania w żaden sposób EBC wydania późniejszej decyzji o cofnięciu zezwolenia. Ponadto współistnienia jednolitego mechanizmu nadzorczego i jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które mają tę samą misję ochrony stabilności i bezpieczeństwa systemu finansowego Unii, nie można rozumieć jako wykluczającego możliwość cofnięcia zezwolenia przez organ właściwy w dziedzinie nadzoru ostrożnościowego, w tym przypadku EBC, w braku przesłanek przyjęcia środka restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, czyli w sytuacji gdy nie jest prawdopodobne, aby dana instytucja kredytowa stała się niestabilna.

Po drugie, Sąd potwierdził kompetencję EBC do wydania decyzji o cofnięciu zezwolenia z powodu naruszenia zobowiązań w dziedzinie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, przypominając, że cofnięcie zezwolenia jest przewidziane również w przypadku nieprzestrzegania przez instytucję kredytową wspomnianych zobowiązań[154]. Sąd uznał zatem, że okoliczności stanowiące naruszenia przepisów w dziedzinie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu zostały ustalone przez FSA bez naruszenia przy tym podziału kompetencji między właściwymi organami krajowymi uczestniczących państw członkowskich a EBC w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego, a jednocześnie że ocena prawna decydująca, czy okoliczności te uzasadniały cofnięcie zezwolenia, a także ocena proporcjonalności, zostały zastrzeżone dla EBC.

Po trzecie, Sąd stwierdził, że procedura powiadomienia, zwana „paszportem", ma charakter wiążący[155]. Przypomniał on w tym kontekście, że instytucja kredytowa pragnąca założyć oddział na terytorium innego państwa członkowskiego powiadamia o tym właściwe organy swojego państwa członkowskiego pochodzenia[156]. Ponadto Sąd wyjaśnił, że brak czysto formalnego charakteru procedury powiadomienia wynika, po pierwsze, z uprawnienia właściwego organu państwa członkowskiego pochodzenia do odmowy przekazania tych informacji właściwym organom krajowym państwa przyjmującego, a po drugie, z zakresu uznania, jakim dysponuje ten pierwszy organ przy ocenie tych informacji.

Po czwarte, odnosząc się do naruszenia zasady proporcjonalności, Sąd stwierdził, że w tej sprawie środek polegający na cofnięciu zezwolenia nie wykraczał poza to, co było odpowiednie i konieczne do osiągnięcia celów polegających na położeniu kresu naruszeniom popełnianym przez Versobank. Ponadto wyjaśnił on w szczególności, że opcje samolikwidacji i sprzedaży innemu inwestorowi nie stanowiły środków alternatywnych dla cofnięcia zezwolenia, wystarczających do osiągnięcia celów zamierzonych zgodnie z prawem przez EBC.

154| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338), art. 67.

155| Dyrektywa 2013/36, art. 39.

156| Dyrektywa 2013/36, art. 35.

Po piąte, Sąd oddalił argumenty dotyczące naruszenia zasady równego traktowania i niedyskryminacji ze względu na brak analizy porównawczej pomiędzy naruszeniami zarzucanymi Versobank a naruszeniami popełnionymi przez inne instytucje kredytowe. Zdaniem Sądu taka analiza nie jest bowiem konieczna, aby zakwestionować jakiekolwiek naruszenie prawa popełnione przez osobę fizyczną lub prawną.

Wreszcie po szóste, Sąd oddalił argumenty oparte na naruszeniu prawa dostępu do akt Ukrselhosprom PCF. Odnosząc się, po pierwsze, do pierwszego wniosku o udzielenie dostępu do akt, Sąd stwierdził, że EBC nie popełnił żadnego błędu, nie przyznając owego dostępu, jako że w chwili złożenia wspomnianego wniosku EBC nie był zainteresowaną stroną[157]. Po drugie, odnosząc się do drugiego wniosku o udzielenie dostępu złożonego w ramach procedury przeglądu, Sąd podkreślił, że Administracyjna Rada Odwoławcza uwzględniła ten wniosek skarżącego w ramach przeglądu[158].

X. Zamówienia publiczne udzielane przez instytucje Unii

Wyrok z dnia 21 kwietnia 2021 r., Intering i in./Komisja (T-525/19, EU :T :2021:202)[159]

W dniu 19 marca 2019 r. Unia Europejska, reprezentowana przez Komisję Europejską, opublikowała ogłoszenie o zamówieniu w postępowaniu o udzielenie zamówienia dotyczącego redukcji pyłów i tlenków azotu w elektrowni cieplnej Kosowo B, bloki B1 i B2[160] (zwane dalej „ogłoszeniem o zamówieniu"). Skarżące – cztery spółki handlowe – utworzyły konsorcjum i wyraziły zainteresowanie wzięciem udziału w odnośnym postępowaniu o udzielenie zamówienia w trybie procedury ograniczonej.

W dnia 7 czerwca 2019 r. Komisja poinformowała skarżące, że nie zostały zakwalifikowane, ponieważ ich wniosek nie spełniał kryteriów określonych w pkt 17.2 lit. a) i c) ogłoszenia o zamówieniu, dotyczącym kryteriów kwalifikacji i udzielenia zamówienia związanych ze zdolnością techniczną i zawodową kandydata (decyzja w tym przedmiocie będzie zwana dalej „decyzją z dnia 7 czerwca 2019 r."). Zgodnie bowiem ze wspomnianym pkt 17.2 lit. a) kandydat w ciągu ostatnich ośmiu lat musiał zrealizować co najmniej jeden projekt o tym samym charakterze i tej samej złożoności, obejmujący pewne dokładnie sprecyzowane w ogłoszeniu o zamówieniu kategorie, w opalanych węglem brunatnym elektrowniach o znamionowej mocy elektrycznej wynoszącej co najmniej 200 megawatów (MW). Stosownie do wspomnianego pkt 17.2 lit. c) w przypadku oferty pochodzącej od spółki joint venture lub konsorcjum lider tej spółki lub tego konsorcjum musi być zdolny do wykonania własnymi środkami co najmniej 40% robót objętych zamówieniem.

157| Rozporządzenie 1024/2013, art. 22 ust. 2; rozporządzenie 468/2014, art. 26 i 32.

158| Decyzja 2014/360/UE z dnia 14 kwietnia 2014 r. w sprawie ustanowienia Administracyjnej Rady Odwoławczej i jej regulaminu operacyjnego (Dz.U. 2014, L 175, s. 47), art. 20.

159| Zobacz także w przedmiocie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, dotyczącego zamówień publicznych udzielanych przez instytucje Unii, postanowienie z dnia 29 października 2021 r., ***OHB System/Komisja*** (T-54/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:292), przedstawione w części XIV.3 „Zamówienia publiczne udzielane przez instytucje Unii".

160| EuropeAid/140043/DH/WKS/XK.

W dniu 30 lipca 2019 r. Komisja poinformowała skarżące, po pierwsze, o uchyleniu decyzji z dnia 7 czerwca 2019 r. ze względu na brak jasności określonego w pkt 17.2 lit. c) ogłoszenia o zamówieniu kryterium kwalifikacji, które w konsekwencji zostało usunięte, oraz po drugie, o ponownym odrzuceniu ich wniosku (decyzja w tym przedmiocie będzie zwana dalej „decyzją z dnia 30 lipca 2019 r."). Stwierdzono bowiem, iż przedłożona przez skarżące dokumentacja nie zawiera w szczególności żadnego dowodu na okoliczność, że kryterium zdolności technicznej i zawodowej określone w pkt 17.2 lit. a) ogłoszenia o zamówieniu zostało spełnione.

W dniu 18 października 2019 r. zamówienie zostało ostatecznie udzielone innemu konsorcjum (decyzją zwaną dalej „decyzją z dnia 18 października 2019 r."). W związku z tym skarżące wniosły skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 30 lipca 2019 r. o odrzuceniu ich wniosku o dopuszczenie do udziału w odnośnym postępowaniu o udzielenie zamówienia w trybie procedury ograniczonej, a w replice wniosły o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 18 października 2019 r. w przedmiocie udzielenia rzeczonego zamówienia.

W swym wyroku Sąd uwzględnił w części skargę wniesioną przez skarżące i stwierdził nieważność decyzji Komisji z dnia 30 lipca 2019 r. na tej podstawie, że Komisja, usuwając kryterium określone w pkt 17.2 lit. c) ogłoszenia o zamówieniu i mimo to kontynuując postępowanie o udzielenie zamówienia, uchybiła ciążącym na niej zobowiązaniom wynikającym z zasady równego traktowania i ze związanego z nią obowiązku przejrzystości. W wyroku tym Sąd po raz pierwszy orzekł zatem, że w przypadku uchylenia przez instytucję zamawiającą decyzji odnoszącej się do kryterium kwalifikacji instytucja ta nie może bez naruszenia wspomnianych zasad skutecznie kontynuować postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z pominięciem tego kryterium. Owa reguła, która istniała już w odniesieniu do kryteriów udzielenia zamówienia, znajduje odtąd zastosowanie również do kryteriów kwalifikacji.

Ocena Sądu

Po pierwsze, jeżeli chodzi o podniesiony przez skarżące argument, zgodnie z którym Komisja nie złożyła odpowiedzi na skargę w wyznaczonym terminie, Sąd stwierdził, że twierdzenie skarżących wynika z pomylenia daty złożenia odpowiedzi na skargę w sekretariacie Sądu z datą jej doręczenia skarżącym. Sąd podkreślił w tym względzie, że z akt sprawy wynika, iż wspomnianą odpowiedź na skargę złożono w sekretariacie Sądu w dniu 8 października 2019 r.[161], a zatem w dwumiesięcznym terminie[162], przedłużonym o termin uwzględniający odległość[163]. Dalsze prowadzenie pisemnego etapu postępowania było zatem słuszne.

Po drugie, jeżeli chodzi o żądanie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 18 października 2019 r., które skarżące podniosły w replice, Sąd przypomniał, że wniesienie skargi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej następuje poprzez skierowanie jej do sekretarza, a nie – jak w tym wypadku – poprzez złożenie pisma w ramach już trwającego postępowania[164]. W tym względzie Sąd uściślił, że skarżące – przy założeniu, że zamierzały jedynie zmienić swoje żądania, tak aby obejmowały one również wspomnianą decyzję – mają obowiązek określenia przedmiotu sporu i przedstawienia swoich żądań w piśmie wszczynającym postępowanie[165].

161| Artykuł 6 decyzji Sądu z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie składania i doręczania pism procesowych za pośrednictwem aplikacji e-Curia.

162| Artykuł 81 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem.

163| Artykuł 60 regulaminu postępowania przed Sądem.

164| Artykuł 21 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który na mocy art. 53 owego statutu ma zastosowanie do Sądu.

165| Artykuł 76 regulaminu postępowania przed Sądem.

Oznacza to, że – z zastrzeżeniem określonych okoliczności[166] – pod uwagę można wziąć tylko żądania przedstawione w skardze wszczynającej postępowanie, a zasadność skargi należy badać jedynie w świetle owych żądań.

W tym względzie Sąd, zbadawszy, czy żądanie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 18 października 2019 r. podlega takim okolicznościom, podkreślił, że chociaż wspomnianą decyzję wydano po wniesieniu przedmiotowej skargi, nie zastępuje ona ani nie zmienia decyzji z dnia 30 lipca 2019 r. Sąd, zauważając, że skarżące nie mogą dostosować swoich żądań na etapie repliki, tak aby obejmowały one również decyzję z dnia 18 października 2019 r., stwierdził zatem, że żądanie stwierdzenia jej nieważności jest oczywiście niedopuszczalne.

Po trzecie, co się tyczy skargi wniesionej na decyzję z dnia 30 lipca 2019 r., Sąd zauważył, że zasady równego traktowania i przejrzystości postępowań o udzielenie zamówienia wymagają, by instytucja zamawiająca trzymała się tej samej interpretacji kryteriów udzielenia zamówienia w trakcie całego postępowania oraz by nie zmieniała ich w jego toku. Wynika stąd, że w przypadku uchylenia przez instytucję zamawiającą decyzji odnoszącej się do kryterium udzielenia zamówienia instytucja ta nie może bez naruszenia zasad równego traktowania i przejrzystości skutecznie kontynuować postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z pominięciem tego kryterium, ponieważ byłoby to równoznaczne ze zmianą kryteriów mających zastosowanie do danego postępowania.

W tym względzie Sąd podkreślił, że wspomniane zasady mają zastosowanie mutatis mutandis do kryteriów kwalifikacji. Otóż nawet jeżeli kryteria kwalifikacji stosowane na pierwszym etapie procedury ograniczonej mają bardziej obiektywny charakter – z uwagi na to, że nie wiążą się one z koniecznością dokonania ich wyważenia – to jednak usunięcie jednego z owych kryteriów w toku postępowania przetargowego może mieć określone skutki i naruszyć zasadę równego traktowania. Tego rodzaju usunięcie ma zatem wpływ na każdego kandydata, który uczestniczył w postępowaniu przetargowym i został wykluczony z dalszego w nim udziału na tej podstawie, że nie spełniał kryterium kwalifikacji, które następnie zostało usunięte. Podobnie wspomniane usunięcie ma wpływ na sytuację każdego potencjalnego kandydata, który nie wziął udziału w przetargu w szczególności ze względu na to, że uznał, iż nie jest w stanie spełnić kryterium, które następnie – bez jego wiedzy – zostało usunięte.

Sąd stwierdził zatem, że Komisja, usuwając kryterium określone w pkt 17.2 lit. c) ogłoszenia o zamówieniu i mimo to kontynuując postępowanie o udzielenie zamówienia, uchybiła ciążącym na niej zobowiązaniom wynikającym z zasady równego traktowania i ze związanego z nią obowiązku przejrzystości.

W związku z tym Sąd uwzględnił w części skargę wniesioną przez skarżące i stwierdził nieważność decyzji z dnia 30 lipca 2019 r. o odrzuceniu ich wniosku o dopuszczenie do udziału w dotyczącym odnośnego przetargu postępowaniu o udzielenie zamówienia w trybie procedury ograniczonej.

166| Artykuł 86 regulaminu postępowania przed Sądem.

XI. Klauzula arbitrażowa

Wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., Universität Koblenz-Landau/EACEA (T-108/18, odwołanie w toku[167], EU :T :2021:104)

Universität Koblenz-Landau (uniwersytet w Koblencji-Landau, Niemcy) (zwany dalej „skarżącą") jest niemiecką instytucją szkolnictwa wyższego prawa publicznego.

W latach 2008 i 2010 w ramach programów Unii Europejskiej o współpracy z państwami trzecimi mających na celu modernizację systemów szkolnictwa wyższego w tych państwach skarżąca podpisała trzy umowy o udzielenie dotacji. Pierwsza z nich została podpisana pomiędzy skarżącą, działającą jako jedyny beneficjent, a Komisją Europejską. Dwie kolejne umowy zostały podpisane w szczególności między skarżącą, działającą w charakterze koordynatora i współbeneficjenta, a Agencją Wykonawczą ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA). Na podstawie tych trzech umów EACEA wypłaciła skarżącej dotacje.

Dwoma pismami, z dnia 21 grudnia 2017 r. z jednej strony oraz z dnia 7 lutego 2018 r. z drugiej strony, EACEA poinformowała skarżącą, że postanowiła odzyskać w całości lub w części wypłacone subwencje. Całkowita dochodzona na podstawie trzech umów kwota wynosiła 1 795 826,30 EUR.

W 2018 r. skarżąca wniosła skargę na podstawie art. 263 TFUE o stwierdzenie nieważności dwóch pism EACEA dotyczących kwot wypłaconych skarżącej w ramach umów o udzielenie dotacji.

Skarżąca na poparcie skargi podniosła w szczególności trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczył naruszenia prawa do bycia wysłuchanym, drugi – „błędnego zastosowania prawa europejskiego", a trzeci – braku uzasadnienia. Sąd w swym wyroku, orzekając w składzie powiększonym, oddalił skargę, przedstawiając w szczególności wyjaśnienia dotyczące możliwości powołania się na prawo do bycia wysłuchanym i obowiązek uzasadnienia w ramach sporu o charakterze umownym, jak również badając kwestię, czy odzyskanie całości dotacji jest zgodne z przepisami mającego zastosowanie rozporządzenia finansowego.

Ocena Sądu

Po uznaniu za niedopuszczalne żądań stwierdzenia nieważności z powodu braku aktu zaskarżalnego w rozumieniu art. 263 TFUE oraz po zmianie kwalifikacji skargi, mającej na celu stwierdzenie, że wierzytelności wymagane z tytułu umów o udzielenie dotacji nie istnieją, na skargę opartą na art. 272 TFUE, Sąd zbadał łącznie zarzuty pierwszy i trzeci.

W tym względzie Sąd odrzucił argument EACEA, zgodnie z którym prawo do bycia wysłuchanym i obowiązek uzasadnienia nie mogą być skutecznie powołane w ramach sporu o charakterze umownym. Prawa te zostały bowiem zapisane w art. 41 ust. 2 lit. a) i c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą"), która stanowi część prawa pierwotnego. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału i Sądu prawa podstawowe zawarte w karcie mają regulować wykonywanie kompetencji przyznanych instytucjom Unii, w tym w kontekście umownym, w szczególności przy wykonywaniu umowy. Ponadto Sąd przypomniał, że jeżeli, jak w tej sprawie,

167| Sprawa C-288/21 P, ***Universität Koblenz-Landau/EACEA***.

zawarta w umowie klauzula arbitrażowa powierza sądowi Unii jurysdykcję do rozpoznawania sporów związanych z tą umową, sąd ten będzie właściwy, niezależnie od mającego zastosowanie prawa określonego w tej umowie, do zbadania ewentualnych naruszeń karty i ogólnych zasad prawa Unii.

W odniesieniu do ewentualnego naruszenia prawa do bycia wysłuchanym Sąd zbadał, czy EACEA zapewniła skarżącej możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia jej stanowiska przed przekazaniem jej spornych pism oraz noty obciążeniowej wydanej na podstawie pierwszej umowy o udzielenie dotacji. Sąd przypomniał, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii są zobowiązane, w szczególności zgodnie z wymogami zasady dobrej administracji, przestrzegać zasady kontradyktoryjności w ramach procedury audytu, takiego jak w tej sprawie. Podmioty te powinny otrzymywać wszystkie istotne informacje, w szczególności informacje, które ich kontrahent jest w stanie im dostarczyć, przed podjęciem decyzji o ściągnięciu należności.

Sąd zauważył w tym względzie, że EACEA przekazała skarżącej istotne dokumenty i poinformowała ją o zamiarze odzyskania spornych dotacji ze względu na ich potencjalnie systemowy i powtarzający się charakter, a także wagę nieprawidłowości stwierdzonych w ramach audytu. Stwierdziwszy, że skarżąca została wezwana do przedstawienia swojego stanowiska dotyczącego ustaleń audytorów i że rzeczywiście uczyniła to w sposób szczegółowy, Sąd oddalił jako bezzasadny zarzut dotyczący naruszenia prawa do bycia wysłuchanym.

Odnośnie do ewentualnego naruszenia obowiązku uzasadnienia Sąd przypomniał, że akt jest wystarczająco uzasadniony, jeżeli został sporządzony w kontekście znanym danemu adresatowi, który pozwala mu zrozumieć zakres podjętego w stosunku do niego środka. Sąd stwierdził, że przedmiotowe pisma jasno określają podstawę prawną zamierzonego ściągnięcia kwot oraz że obfita pisemna korespondencja między stronami umożliwiła skarżącej zrozumienie powodów, dla których EACEA postanowiła zażądać rozpatrywanego zwrotu, i sposobu, w jaki kwoty podlegające zwrotowi zostały określone. W tym względzie EACEA oparła się na końcowym sprawozdaniu z audytu, które uwzględniało wszystkie uwagi skarżącej i przedstawione przez nią dowody, dokonała ich analizy i odrzuciła je indywidualnie, wyjaśniając za każdym razem powody, dla których te uwagi lub dowody nie podważały ustaleń dokonanych przez audytorów. Zatem Sąd oddalił również ten zarzut jako bezzasadny.

Ponadto Sąd oddalił zarzut oparty na niewłaściwym zastosowaniu prawa europejskiego, w ramach którego skarżąca podnosi, że ani sporne umowy, ani prawo Unii nie pozwalają EACEA na odzyskanie w całości kwot, które zostały jej wypłacone w ramach spornych umów. Po zbadaniu postanowień umownych i odpowiednich przepisów mających zastosowanie rozporządzeń finansowych w ich odpowiednim brzmieniu, zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez sąd Unii, Sąd stwierdził, że nie stoją one zasadniczo na przeszkodzie temu, by EACEA przystąpiła do odzyskania całości kwot wypłaconych skarżącej na podstawie spornych umów.

Wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., Jenkinson/Rada i in. (T-238/20 RENV, odwołanie w toku[168], EU:T:2021:764)

Skarżący, obywatel irlandzki, był w okresie od sierpnia 1994 r. do listopada 2014 r. zatrudniony przez trzy misje międzynarodowe Unii Europejskiej, z krótkimi przerwami między okresami zatrudnienia w ramach każdej z tych misji, na podstawie kolejnych umów o pracę na czas określony. Ostatnio, w okresie między kwietniem 2010 r. a listopadem 2014 r., był zatrudniony w charakterze pracownika międzynarodowego misji Eulex Kosowo – międzynarodowej misji zarządzania kryzysowego utworzonej w kontekście wspólnej polityki

168| Sprawa C-46/22 P, ***Jenkinson/Rada i in.***

zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB). Jego jedenasta i ostatnia umowa o pracę na czas określony została zawarta do dnia 14 listopada 2014 r. i nie została przedłużona ze względu na restrukturyzację misji przewidującą likwidację jego stanowiska pracy.

W październiku 2015 r. skarżący wniósł do Sądu skargę przeciwko Radzie Unii Europejskiej, Komisji Europejskiej, Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych oraz misji Eulex Kosowo (zwanym dalej „stroną pozwaną"). W swojej skardze wnosił w istocie o:

- po pierwsze, przekształcenie wszystkich kolejnych umów o pracę na czas określony w jedną umowę o pracę na czas nieokreślony oraz naprawienie szkód z tytułu odpowiedzialności umownej, które miał ponieść wskutek stanowiącego nadużycie stosowania kolejnych umów o pracę na czas określony i nieprawidłowego rozwiązania tak przekształconej umowy o pracę na czas nieokreślony (zwane dalej „żądaniem pierwszym");

- - po drugie, naprawienie szkód z tytułu odpowiedzialności pozaumownej, które miał ponieść ze względu na niezatrudnienie na podstawie warunków, na jakich zatrudnia się personel Unii (zwane dalej „żądaniem drugim"); oraz

- - po trzecie, tytułem ewentualnym, zasądzenie na jego rzecz odszkodowania za szkodę, jaką miał ponieść ze względu na naruszenie przez stronę pozwaną w ramach narzuconego mu stosunku umownego szeregu zasad ogólnych prawa Unii (zwane dalej „żądaniem trzecim").

Postanowieniem z dnia 9 listopada 2016 r.[169] Sąd odrzucił tę skargę, uznając się za oczywiście niewłaściwy do orzekania w przedmiocie dwóch pierwszych żądań oraz uznając żądanie trzecie za oczywiście niedopuszczalne. Jednakże, wyrokiem z dnia 5 lipca 2018 r.[170], wydanym w następstwie odwołania skarżącego, Trybunał uchylił to postanowienie i przekazał sprawę Sądowi do ponownego rozpoznania.

W wyroku wydanym po przekazaniu sprawy Sąd tym razem uznał swoją właściwość do rozpoznania trzech zarzutów skargi, jednakże w części oddalił ją jako bezzasadną, a w części odrzucił jako niedopuszczalną. We wspomnianym wyroku Sąd z jednej strony wypowiedział się co do zakresu właściwości sądu Unii w kontekście klauzuli arbitrażowej, a z drugiej strony wyjaśnił system i prawa mające zastosowanie do umów o pracę międzynarodowego personelu cywilnego misji międzynarodowych Unii.

Ocena Sądu

Przede wszystkim Sąd uznał swą właściwość do rozpoznania sporu.

Odnosząc się do żądania pierwszego, dotyczącego w istocie przekształcenia wszystkich kolejnych umów o pracę na czas określony w jedną umowę o pracę na czas nieokreślony oraz naprawienia związanej z tym szkody z tytułu odpowiedzialności umownej, Sąd stwierdził, że jego właściwość znajduje podstawę w klauzuli arbitrażowej w rozumieniu art. 272 TFUE, zawartej w ostatniej umowie o pracę skarżącego na czas określony i powierzającej sądowi Unii właściwość do rozstrzygania wszystkich sporów dotyczących umowy. Uznał on w szczególności, że jego właściwość obejmuje ocenę umów o pracę na czas określony poprzedzających

169| Postanowienie z dnia 9 listopada 2016 r., ***Jenkinson/Rada i in.*** (T-602/15, EU:T:2016:660).

170| Wyrok z dnia 5 lipca 2018 r., ***Jenkinson/Rada i in.*** (C-43/17 P, EU:C:2018:531).

ostatnią umowę, mimo że nie zawierały one takiej klauzuli arbitrażowej, ponieważ żądania skarżącego, w tym dotyczące tej ostatniej umowy, są związane z istnieniem jednego ciągłego stosunku pracy na podstawie kolejnych umów o pracę na czas określony.

Jeśli chodzi o żądania drugie i trzecie, dotyczące w istocie możliwości ewentualnego pociągnięcia strony pozwanej do odpowiedzialności pozaumownej z tytułu aktów z zakresu zarządzania personelem dotyczących operacji „w terenie", w tym dotyczących zatrudniania członków międzynarodowego personelu cywilnego misji międzynarodowych Unii, właściwość Sądu do ich rozpoznania wynika z postanowień ogólnych traktatu FUE powierzających sądom Unii właściwość w sporach dotyczących odpowiedzialności pozaumownej[171].

Następnie, w ramach badania zasadności żądania pierwszego, Sąd przypomniał na początku, że mając na względzie klauzulę arbitrażową powierzającą mu jurysdykcję, musi rozpatrzyć wniosek o przekształcenie jedenastu umów o pracę na czas określony zawartych z misją Eulex Kosowo zgodnie z materialnoprawnymi krajowymi przepisami prawa mającymi zastosowanie do tego typu umów, przy poszanowaniu zasad ogólnych prawa Unii, w szczególności zakazu nadużywania prawa. Aby ustalić prawo właściwe, Sąd posłużył się normami prawa międzynarodowego prywatnego, zwłaszcza przepisami rozporządzenia Rzym I[172].

Zbadawszy następnie jedenaście umów o pracę na czas określony pod kątem tych przepisów, Sąd stwierdził, że do wszystkich stosunków umownych nawiązanych na podstawie tych umów zastosowanie znajduje prawo irlandzkie. Otóż, po pierwsze, w przypadku dziewięciu pierwszych umów o pracę na czas określony Sąd stwierdził, że w oparciu o zasadę wyboru prawa przez strony[173] strony umowy wskazały jako właściwe prawo pracy prawo państwa pochodzenia i stałej rezydencji podatkowej skarżącego sprzed rozpoczęcia pracy w misji, czyli prawo irlandzkie. Po drugie, w przypadku dwóch ostatnich umów o pracę na czas określony, które nie zawierały postanowień dotyczących wyboru prawa właściwego, Sąd zastosował regułę najściślejszego związku[174], na podstawie czego doszedł do wniosku, że obie te umowy podlegały prawu irlandzkiemu, z uwagi na to, że od chwili zawarcia pierwszej z tych jedenastu umów o pracę na czas określony między stronami istniał w rzeczywistości stosunek pracy o charakterze ciągłym, oraz że na gruncie tych dwóch umów skarżący podlegał systemowi podatkowemu oraz systemowi zabezpieczenia społecznego i emerytalnego regulowanemu przez prawo irlandzkie.

W związku z tym, na gruncie przepisów irlandzkich regulujących zawieranie umów o pracę na czas określony[175], zapewniających transpozycję stosownych unormowań prawa Unii[176] do prawa krajowego, po upływie maksymalnego łącznego czasu trwania takich stosunków pracy możliwość późniejszego przedłużenia umowę o pracę na czas określony wymaga wskazania „obiektywnych powodów", uzasadniających ponowne zawarcie takich umów, w braku czego uznaje się, że przedłużona umowa została zawarta na czas nieokreślony.

171| Zobacz art. 268 TFUE w związku z art. 340 akapit drugi TFUE.

172| Rozporządzenie (WE) nr 593/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I) (Dz.U. 2008, L 177, s. 6; sprostowanie Dz.U. 2009, L 309, s. 87).

173| Zobacz art. 8 ust. 1 rozporządzenia Rzym I.

174| Zobacz art. 8 ust. 4 rozporządzenia Rzym I.

175| Protection of Employees (Fixed – Term Work) Act 2003 [ustawa z 2003 r. o ochronie pracowników (praca na czas określony)].

176| Dyrektywa Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC (Dz.U. 1999, L 175, s. 43) oraz tekst samego porozumienia stanowiący załącznik do tej dyrektywy.

Stwierdziwszy, że w tej sprawie maksymalny łączny czas trwania takiej umowy dopuszczony przez przepisy irlandzkie w chwili zawierania dwóch ostatnich umów o pracę na czas określony został przekroczony, Sąd zbadał, czy istniały obiektywne powody uzasadniające zawarcie tego rodzaju umów. W ocenie Sądu okoliczności właściwe misji Eulex Kosowo, a w szczególności tymczasowy charakter i ciągłe zmiany jej mandatu w odniesieniu do czasu trwania misji, jej zadań i finansowania, które z konieczności przekładają się na tymczasowy charakter warunków zatrudnienia jej personelu, stanowią obiektywne powody, które uzasadniały stosowanie kolejnych spornych umów o pracę na czas określony. W szczególności w odniesieniu do tej ostatniej umowy o pracę na czas określony Sąd ustalił, że istniały też dodatkowe obiektywne, jeszcze bardziej konkretne i szczegółowe powody, a mianowicie decyzja o likwidacji stanowiska skarżącego w następstwie restrukturyzacji misji, zauważając, że data zakończenia tej ostatniej umowy zbiega się z datą jego likwidacji. Tym samym zaproponowanie skarżącemu zawarcia ostatniej umowy o pracę na czas określony nie stanowiło nadużycia.

W konsekwencji Sąd oddalił wniosek o przekształcenie umów o pracę na czas określony w jedną umowę o pracę na czas nieokreślony, a w rezultacie także roszczenie odszkodowawcze z tytułu odpowiedzialności umownej.

Co się tyczy żądania drugiego, w którym skarżący domaga się w istocie naprawienia szkód z tytułu odpowiedzialności pozaumownej, jakie miał ponieść wskutek zatrudnienia w charakterze członka międzynarodowego personelu cywilnego na podstawie umowy, a nie na podstawie korzystniejszego systemu mającego zastosowanie do personelu Unii oddelegowanego do pracy w przedmiotowej misji, Sąd oddalił to żądanie jako bezzasadne. W tym względzie Sąd zauważył w szczególności, że postanowienia prawa pierwotnego Unii odnoszące się konkretnie do WPZiB oraz unormowania dotyczące misji Eulex Kosowo stanowią podstawę prawną pozwalającą na zatrudnienie skarżącego w charakterze członka międzynarodowego personelu cywilnego na podstawie umowy, przy czym skarżący nie był dyskryminowany ani traktowany odmiennie w porównaniu z innymi członkami personelu kontraktowego tej misji lub personelu Unii oddelegowanego do pracy w niej.

Wreszcie Sąd odrzucił ostatnie żądanie skarżącego jako oczywiście niedopuszczalne ze względu na brak jasności i precyzji w odniesieniu do istnienia wystarczająco bezpośredniego związku przyczynowego między naruszeniami, jakich miała dopuścić się strona pozwana, a podnoszoną szkodą. W rezultacie Sąd odrzucił skargę w całości.

XII. Dostęp do dokumentów instytucji

1. Wyjątek dotyczący ochrony interesów handlowych

a) Ochrona wynikająca z prawa autorskiego

Wyrok z dnia 14 lipca 2021 r., Public.Resource.Org i Right to Know/Komisja (T-185/19, odwołanie w toku[177], EU:T:2021:445)

Public.Resource.Org, Inc. i Right to Know CLG, skarżące, są organizacjami o charakterze niezarobkowym, których priorytetowe zadanie polega na zapewnieniu swobodnego dostępu do prawa wszystkim obywatelom. W dniu 25 września 2018 r. złożyły one do Komisji Europejskiej wniosek o udzielenie dostępu do czterech norm zharmonizowanych przyjętych przez Europejski Komitet Normalizacyjny (CEN), dotyczących w szczególności bezpieczeństwa zabawek[178].

Komisja odmówiła uwzględnienia wniosku o udzielenie dostępu ze względu na to, że normy te były chronione prawem autorskim. Odmowa została oparta na art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001[179], zgodnie z którym dostępu do dokumentu należy odmówić, w przypadku gdy jego ujawnienie naruszyłoby ochronę interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawnej, w tym własności intelektualnej, chyba że za ujawnieniem tego dokumentu przemawia nadrzędny interes publiczny.

Sąd odrzucił skargę wniesioną przez skarżące i doprecyzował zakres kontroli, jaką instytucje Unii powinny przeprowadzić w celu stwierdzenia wpływu na interesy handlowe wynikające z ochrony na podstawie prawa autorskiego dokumentów, których dotyczył wniosek.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd stwierdził, że skarżące miały interes w ujawnieniu norm zharmonizowanych, których dotyczył wniosek. W tym względzie przypomniał on, że osoba, której odmówiono dostępu do dokumentu, ma już z tego tylko powodu interes w stwierdzeniu nieważności decyzji odmownej. Ponadto Sąd podkreślił, że możliwość zapoznania się na miejscu w niektórych bibliotekach z normami zharmonizowanymi, których dotyczył wniosek, nie ma wpływu na interes prawny skarżących, ponieważ poprzez takie zapoznanie

177| Sprawa C-588/21 P, ***Public.Resource.Org i Right to Know/Komisja i in.***

178| Chodzi o normy: EN 71-5:2015, zatytułowaną „Bezpieczeństwo zabawek – Część 5. Zabawki chemiczne (zestawy) nieprzeznaczone do wykonywania doświadczeń chemicznych", EN 71-4:2013, zatytułowaną „Bezpieczeństwo zabawek – Część 4. Zestawy do wykonywania doświadczeń chemicznych i podobnych", EN 71-12:2013, zatytułowaną „Bezpieczeństwo zabawek – Część 12. N-nitrozoaminy i substancje N-nitrozowe", oraz EN 12472:2005+A 1:2009, zatytułowaną „Metoda symulacji zużywania się i korozji stosowana do wykrywania uwalniania się niklu z wyrobów z powłoką".

179| Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43).

się nie osiągną one w pełni zamierzonego celu, jakim jest uzyskanie swobodnego i nieodpłatnego dostępu do wspomnianych norm. W odniesieniu do płatnego dostępu do tych norm Sąd stwierdził, że nie odpowiadał on również zamierzonemu przez skarżące celowi.

W drugiej kolejności Sąd orzekł, że Komisja działała w ramach zakresu kontroli, do której była zobowiązana przy stosowaniu wyjątku dotyczącego ochrony wynikającej z prawa autorskiego.

Przede wszystkim Sąd wskazał, że ostateczna odpowiedzialność za prawidłowe stosowanie rozporządzenia nr 1049/2001 spoczywa na instytucji, do której skierowano wniosek o udzielenie dostępu. W tym względzie zauważył on, że jeżeli instytucja ta uznała, iż jest oczywiste, że należy odmówić dostępu do dokumentu pochodzącego od osoby trzeciej ze względu na istnienie ochrony na podstawie prawa autorskiego, to odmawia ona dostępu wnioskodawcy, nie mając nawet obowiązku konsultowania się z osobą trzecią, od której pochodzi dokument.

Następnie Sąd podkreślił, że prawo autorskie pozostaje w znacznym stopniu regulowane przez prawo krajowe i że zakres ochrony przyznanej tym prawem jest regulowany wyłącznie przez prawo państwa, w którym żąda się ochrony. W związku z tym Sąd wyjaśnił, że to do organu rozpatrującego wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów pochodzących od osób trzecich, w przypadku gdy dochodzi się ochrony na podstawie prawa autorskiego wspomnianych dokumentów, należy w szczególności wskazanie obiektywnych i spójnych poszlak mogących potwierdzić istnienie prawa autorskiego podnoszonego przez zainteresowaną osobę trzecią. Taka kontrola odpowiada bowiem wymogom nierozerwalnie związanym z podziałem kompetencji między Unią a państwami członkowskimi w dziedzinie prawa autorskiego.

Wreszcie w omawianej sprawie Sąd zauważył, że Komisja oparła swój wniosek dotyczący istnienia ochrony na podstawie prawa autorskiego norm zharmonizowanych, których dotyczył wniosek, na obiektywnych i spójnych przesłankach mogących wykazać istnienie prawa autorskiego do wspomnianych norm, na które powołuje się CEN. Ponadto stwierdził on, że Komisja nie popełniła błędu, przyjmując, że w odniesieniu do rozpatrywanych norm zharmonizowanych został osiągnięty próg oryginalności wymagany do objęcia ochroną na podstawie prawa autorskiego.

W trzeciej kolejności Sąd zauważył, że żaden nadrzędny interes publiczny nie uzasadniał ujawnienia norm zharmonizowanych, których dotyczył wniosek. W tym względzie Sąd podkreślił, że do podmiotu, który powołuje się na istnienie nadrzędnego interesu publicznego, należy przedstawienie w konkretny sposób okoliczności uzasadniających ujawnienie danych dokumentów. Tymczasem skarżące powoływały się na ogólny powód, zgodnie z którym normy zharmonizowane stanowią część „prawa Unii", które powinno być swobodnie i nieodpłatnie dostępne dla społeczeństwa, nie wyjaśniając, dlaczego takie względy powinny mieć pierwszeństwo przed ochroną interesów handlowych CEN lub jego członków krajowych. Sąd zgodził się zatem z oceną Komisji, zgodnie z którą interes publiczny polegający na zapewnieniu funkcjonalności europejskiego systemu normalizacyjnego przeważa nad zagwarantowaniem swobodnego i nieodpłatnego dostępu do norm zharmonizowanych. Ponadto podkreślił on, że skarżące nie uzasadniły, dlaczego normy te powinny podlegać wymogowi jawności i dostępności związanemu z „prawem", ponieważ normy te nie mają charakteru bezwzględnie obowiązującego i wywołują skutki prawne, które są z nimi związane, wyłącznie wobec zainteresowanych osób.

b) Projekt badawczy finansowany przez Unię

Wyrok z dnia 15 grudnia 2021 r., Breyer/REA (T-158/19, EU :T :2021:902)

W 2016 r. Europejska Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych (REA) zawarła z konsorcjum umowę o udzielenie dotacji w odniesieniu do projektu badawczego realizowanego na podstawie programu ramowego Unii Europejskiej w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020", który to projekt ma usprawnić zarządzanie zewnętrznymi granicami Unii. Na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 skarżący, będący osobą fizyczną, złożył wniosek o udzielenie mu dostępu do szeregu dokumentów dotyczących różnych etapów opracowywania tego projektu, przekazanych REA przez członków rzeczonego konsorcjum. REA udzieliła skarżącemu jedynie częściowego dostępu do objętych wnioskiem dokumentów, uzasadniając odmowę udzielenia pełnego dostępu zastosowaniem wyjątków przewidzianych w rozporządzeniu nr 1049/2001, a w szczególności wyjątku dotyczącego ochrony interesów handlowych członków owego konsorcjum[180].

Po rozpoznaniu skargi na decyzję REA[181] przyznającą częściowy dostęp do objętych wnioskiem dokumentów Sąd stwierdził nieważność tej decyzji w zakresie, w jakim, po pierwsze, REA nie przeprowadziła pełnej analizy wniosku o udzielenie dostępu, a po drugie, nie przyznała dostępu do zawartych w tych dokumentach informacji, które nie zostały objęte wspomnianym wyjątkiem.

Sprawa ta pozwoliła Sądowi na rozwinięcie i uzupełnienie orzecznictwa dotyczącego dostępu do dokumentów w ramach finansowanego przez Unię projektu badawczego, jak również orzecznictwa dotyczącego obowiązku przeprowadzenia pełnej analizy wniosku o udzielenie dostępu już na etapie pierwotnego wniosku. Ponadto sprawa ta umożliwiła Sądowi ustosunkowanie się po raz pierwszy do kwestii dotyczących w szczególności wpływu rozporządzenia nr 1290/2013[182] na rozpoznanie wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów złożonego na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 oraz konsekwencji zachowania skarżącego, polegającego na uzyskaniu, własnymi siłami i przed wydaniem przez Sąd orzeczenia w przedmiocie skargi, dostępu do utajnionych fragmentów dokumentu, który został mu udostępniony jedynie w części.

Ocena Sądu

Przede wszystkim Sąd stwierdził, że w tej sprawie REA naruszyła ciążący na niej obowiązek przeprowadzenia pełnej analizy wszystkich dokumentów objętych wnioskiem o udzielenie dostępu, ponieważ obowiązek ten ma zastosowanie nie tylko przy rozpatrywaniu ponownego wniosku o udzielenie dostępu, lecz również przy rozpatrywaniu pierwotnego wniosku. Konkretnie rzecz ujmując – REA nie rozstrzygnęła pierwotnego wniosku o udzielenie dostępu w zakresie, w jakim wniosek ten odnosił się do dostępu do dokumentów dotyczących zezwolenia na realizację przedmiotowego projektu, a tym samym w sposób oczywisty naruszyła cele realizowane przez rozporządzenie nr 1049/2001.

180| Artykuł 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001.

181| Decyzja REA z dnia 17 stycznia 2019 r. [ARES (2019) 266593] dotycząca częściowego dostępu do dokumentów.

182| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1290/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające zasady uczestnictwa i upowszechniania dla programu „Horyzont 2020" – programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji (2014–2020) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1906/2006 (Dz.U. 2013, L 347, s. 81).

W tym kontekście Sąd zauważył, po pierwsze, że w ponownym wniosku o udzielenie dostępu skarżący wyraźnie wskazał, iż wniosek ten nawiązuje do jego pierwotnego wniosku, który odnosił się między innymi do dokumentów dotyczących zezwolenia na realizację przedmiotowego projektu. Tak więc nie istnieje okoliczność, która pozwalałaby REA przyjąć domniemanie, że w ramach ponownego wniosku skarżący odstąpił od swego pierwotnego wniosku. Po drugie, skarżący nie był zobowiązany do wyraźnego zakwestionowania w ponownym wniosku zaniechania REA polegającego na niezawarciu w pierwotnej decyzji rozstrzygnięcia w przedmiocie części jego pierwotnego wniosku. Zaniechanie to skutkowało bowiem tym, że drugi etap postępowania w stosunku do dokumentów, których dotyczyło owo zaniechanie, nie został wszczęty. Ponadto nawet jeśli w przypadku odmowy dostępu dana osoba może złożyć nowy wniosek o udzielenie dostępu, to nierozstrzygnięcia części wniosku o udzielenie dostępu nie można utożsamiać z odmową dostępu. Tym samym możliwość złożenia nowego wniosku nie może służyć zaradzeniu brakowi pełnego rozpatrzenia przez daną instytucję pierwszego wniosku o udzielenie dostępu ani stanowić argumentu zmierzającego do pozbawienia wnioskodawcy możliwości zaskarżenia.

Następnie Sąd wypowiedział się w przedmiocie spójnego stosowania w tej sprawie rozporządzeń nr 1290/2013 i nr 1049/2001. W tym względzie wyjaśnił on, że przewidziana w rozporządzeniu nr 1290/2013 zasada, w myśl której dokumenty poufne przekazane w ramach działania takiego jak projekt, o którym mowa w tej sprawie, pozostają poufne[183], powinna zostać uwzględniona przy rozpatrywaniu wniosku osoby trzeciej o udzielenie dostępu do tych dokumentów. Okoliczność, że w tym przypadku strony umowy zakwalifikowały przekazane REA dokumenty jako poufne, stanowi wskazówkę co do tego, że ich treść ma delikatny charakter z punktu widzenia interesów członków konsorcjum. Jednakże zakwalifikowanie dokumentów jako poufnych w ramach danego projektu nie wystarczy, by uzasadnić zastosowanie wyjątku dotyczącego ochrony interesów handlowych, przewidzianego w rozporządzeniu nr 1049/2001. Kwalifikacja ta nie zwalnia zatem REA z ciążącego na niej obowiązku zbadania, w ramach konkretnej i indywidualnej analizy wniosku o udzielenie dostępu do tych dokumentów, czy są one objęte zakresem tego wyjątku w części, czy w całości.

Następnie, po zweryfikowaniu przeprowadzonej przez REA konkretnej i indywidualnej analizy objętych wnioskiem dokumentów, Sąd stwierdził, że odmowa udzielenia przez REA dostępu do określonych informacji zawartych w niektórych z tych dokumentów nie była uzasadniona ochroną interesów handlowych członków konsorcjum. Chodzi w szczególności o informacje, które odnoszą się do ogólnych kwestii mogących powstać niezależnie od konkretnej koncepcji systemu i projektu opracowanego przez członków konsorcjum i które nie odnoszą się do ocen dotyczących konkretnych skutków prawnych i etycznych przedmiotowego projektu czy też planowanych rozwiązań w zakresie rozwoju technologii lub funkcjonalności tego projektu.

Co się tyczy objętych wnioskiem dokumentów lub części tych dokumentów, w odniesieniu do których REA słusznie uznała, że są one objęte wyjątkiem dotyczącym ochrony interesów handlowych członków konsorcjum, Sąd stwierdził, że skarżący nie wykazał istnienia nadrzędnego interesu publicznego, który uzasadniałby ujawnienie opinii publicznej informacji objętych tym wyjątkiem[184].

W tym kontekście, wypowiadając się w szczególności na temat interesu publicznego w upowszechnianiu wyników projektów finansowanych z funduszy Unii, Sąd zwrócił uwagę, że interes ten jest zaspokojony poprzez wprowadzenie przepisów ustawowych i postanowień umownych mających na celu upowszechnienie wyników projektów finansowanych w ramach programu „Horyzont 2020" i że konieczność ujawnienia informacji objętych odnośnym wyjątkiem nie została wykazana przez skarżącego. W odniesieniu do przepisów ustawowych

183| Artykuł 3 rozporządzenia nr 1290/2013.

184| W myśl art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 instytucje odmawiają dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby w szczególności ochronę interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawnej, „chyba że za ujawnieniem przemawia [nadrzędny] interes publiczny".

Sąd wyjaśnił, że rozporządzenie nr 1290/2013 przewiduje zarówno ciążący na uczestnikach danego działania obowiązek upowszechnienia wyników projektu z zastrzeżeniem pewnych ograniczeń, jak i przysługujące instytucjom, organom i jednostkom organizacyjnym Unii, a także państwom członkowskim prawo dostępu do informacji o wynikach uzyskanych przez tych uczestników[185].

Wreszcie Sąd stwierdził, że okoliczność, iż skarżący własnymi siłami uzyskał dostęp do pełnej wersji dokumentu, który został mu przekazany przez REA w wersji częściowo utajnionej, i że rozpowszechnił w Internecie jego pełną wersję, nie podaje w wątpliwość interesu skarżącego w uzyskaniu stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim REA odmówiła dostępu do utajnionych fragmentów takiego dokumentu. Zachowanie to nie ma żadnego wpływu na zgodność z prawem zaskarżonej decyzji w tym zakresie ani na kontrolę sądową przeprowadzaną w tym względzie przez Sąd.

Jednakże Sąd wyjaśnił, że postępując w ten sposób, skarżący nie uszanował przewidzianych w prawie Unii procedur dotyczących dostępu do dokumentów ani też nie oczekiwał na rozstrzygnięcie sporu, aby dowiedzieć się, czy może w legalny sposób uzyskać dostęp do pełnej wersji wspomnianego dokumentu. W związku z tym Sąd uwzględnił to zachowanie skarżącego przy podziale kosztów postępowania, obciążając go nieuzasadnionymi kosztami, na które naraził on REA.

2. Wyjątek dotyczący ochrony poufności obrad organów decyzyjnych EBC

Wyrok z dnia 6 października 2021 r., Aeris Invest/EBC (T-827/17, odwołanie w toku[186], EU :T :2021:660)

Skarżąca, Aeris Invest Sàrl, posiadała akcje Banco Popular Español, SA (zwanego dalej „Banco Popular"), instytucji kredytowej mającej siedzibę w Hiszpanii, poddanej bezpośredniemu nadzorowi ostrożnościowemu Europejskiego Banku Centralnego (EBC)[187]. W dniu 6 czerwca 2017 r. EBC, po zasięgnięciu opinii Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), dokonał oceny w przedmiocie sytuacji znajdowania się przez Banco Popular na progu upadłości lub zagrożenia upadłością[188]. W tym samym dniu zarząd Banco Popular powiadomił EBC, że doszedł do wniosku, iż bank ten jest zagrożony upadłością. W dniu 7 czerwca

185| Artykuły 4, 43 i 49 rozporządzenia nr 1290/2013.

186| Sprawa C-782/21 P, ***Aeris Invest/EBC..***

187| Na podstawie rozporządzenia Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzającego Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63).

188| Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającym jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 225, s. 1), art. 18 ust. 1 akapit drugi.

2017 r. SRB wydała decyzję dotyczącą programu o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular[189]. W tym samym dniu Komisja Europejska wydała decyzję 2017/1246[190] zatwierdzającą program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

W okresie od 19 czerwca do 2 sierpnia 2017 r. skarżąca w szczególności złożyła do EBC trzy wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów zgodnie z decyzją 2004/258[191]. W dniu 7 listopada 2017 r. EBC wydał trzy decyzje odmawiające dostępu do żądanych dokumentów. EBC twierdził w szczególności, że niektóre z tych dokumentów są objęte ogólnym domniemaniem poufności, opartym na szeregu wyjątków od prawa dostępu przewidzianych w decyzji 2004/258.

Sąd, orzekając w składzie powiększonym, uwzględnił częściowo skargę wniesioną przez skarżącą i stwierdził nieważność drugiej zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim odmówiono w niej dostępu do wyniku głosowania w Radzie Prezesów EBC, a w pozostałym zakresie skargę oddalił. Sprawa ta stanowi okazję, aby Sąd wypowiedział się po raz pierwszy w przedmiocie uznania ogólnego domniemania poufności opartego na wyjątku od prawa dostępu do dokumentów przewidzianego w decyzji 2004/258, dotyczącym ochrony poufności informacji chronionych jako takie na mocy prawa unijnego[192]. Ponadto sprawa ta umożliwia wyjaśnienie orzecznictwa Trybunału w odniesieniu do zakresu obowiązku uzasadnienia, który spoczywa na EBC, gdy stosuje on wyjątek od prawa dostępu do dokumentów przewidziany w decyzji 2004/258, dotyczący ochrony interesu publicznego w odniesieniu do poufności obrad organów decyzyjnych EBC[193].

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd orzekł, że EBC nie uzasadnił w sposób wymagany prawem drugiej zaskarżonej decyzji w części, w jakiej odmówiono w niej dostępu do informacji dotyczących pułapu awaryjnego wsparcia płynnościowego, kwoty faktycznie udzielonego awaryjnego wsparcia płynnościowego i przyznanych gwarancji na podstawie wyjątku dotyczącego ochrony interesu publicznego w odniesieniu do poufności obrad organów decyzyjnych EBC, w zakresie, w jakim informacje te są zawarte w piśmie prezesa banku Hiszpanii wysłanym w dniu 5 czerwca 2017 r. do prezesa EBC, zatytułowanym „Emergency liquidity assistance"; w dodatkowym piśmie prezesa banku Hiszpanii wysłanym w dniu 5 czerwca 2017 r. do prezesa EBC, zatytułowanym „Emergency liquidity assistance", i we wniosku Zarządu złożonym do Rady Prezesów EBC, zatytułowanym „Emergency liquidity assistance request from Banco de España", z dnia 5 czerwca 2017 r. Ponadto Sąd uznał również, że druga zaskarżona decyzja jest obarczona brakiem uzasadnienia w zakresie, w jakim odmówiono w niej dostępu do wyniku głosowania w Radzie Prezesów.

189| Na podstawie rozporządzenia nr 806/2014.

190| Decyzja Komisji (UE) 2017/1246 z dnia 7 czerwca 2017 r. zatwierdzająca program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular Español SA (Dz.U. 2017, L 178, s. 15).

191| Decyzja EBC 2004/258/WE z dnia 4 marca 2004 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów EBC (Dz.U. 2004, L 80, s. 42), zmieniona, po pierwsze, decyzją EBC 2011/342/UE z dnia 9 maja 2011 r. (Dz.U. 2011, L 158, s. 37), i po drugie, decyzją EBC (UE) 2015/529 z dnia 21 stycznia 2015 r. (Dz.U. 2015, L 84, s. 64), art. 6 ust. 1.

192| Na podstawie art. 4 ust. 1 lit. c) decyzji 2004/258.

193| Na podstawie art. 4 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze decyzji 2004/258.

Po pierwsze, Sąd wskazał, że decyzja 2004/258 przyznaje prawo dostępu do dokumentów EBC podlegające pewnym ograniczeniom z przyczyn dotyczących względów interesu publicznego lub prywatnego, przy czym wprowadza ona system wyjątków od prawa dostępu do dokumentów[194], które powinny być interpretowane i stosowane ściśle.

Po drugie, Sąd zaznaczył, że w wyroku EBC/Espírito Santo Financial (Portugalia)[195] Trybunał orzekł, iż decyzja o odmowie udzielenia dostępu do wyników obrad Rady Prezesów jest uzasadniona w sposób wymagany prawem poprzez powołanie się jedynie na wyjątek od prawa dostępu do dokumentów przewidzianego w decyzji 2004/258 dotyczący ochrony interesu publicznego w odniesieniu do poufności obrad organów decyzyjnych EBC, co się tyczy dokumentów odzwierciedlających wynik tych obrad. Niemniej jednak Sąd stwierdził, że w tej sprawie EBC poprzestał na wskazaniu w ogólny sposób, iż w dokumentach, do których udzielił on częściowego dostępu, znajdują się trzy rodzaje informacji. Otóż jedynym dokumentem poświadczającym wyniki obrad Rady Prezesów EBC jest sprawozdanie z jej 447. zebrania, które odbyło się w drodze telekonferencji w dniu 5 czerwca 2017 r., które to sprawozdanie obejmuje informacje o pułapie awaryjnego wsparcia płynnościowego. EBC uzasadnił zatem w sposób wymagany prawem dostęp do informacji o tym pułapie w zakresie, w jakim informacja ta znajduje się w sprawozdaniu z 447. zebrania Rady Prezesów, ze względu na to, że dokument ten odzwierciedla wynik obrad Rady Prezesów. Natomiast pozostałe dokumenty pochodzą sprzed zebrania Rady Prezesów, a zatem nie odzwierciedlają one wyniku ich obrad. Sąd uznał zatem, że EBC mógł słusznie odmówić dostępu do tych informacji i dokumentów na podstawie pozostałych wyjątków od prawa dostępu, na które się powołał.

Co więcej, w odniesieniu do odmowy dostępu do wyniku głosowania Rady Prezesów Sąd uznał, że EBC powinien przedstawić uzasadnienie pozwalające na zrozumienie i kontrolę, po pierwsze, czy żądany dokument faktycznie jest objęty wskazanym wyjątkiem, oraz po drugie, czy potrzeba ochrony związana z tym wyjątkiem jest rzeczywista. Brak zatem jakiegokolwiek uzasadnienia wyjaśniającego, z jakich powodów odmowa dostępu do tych dokumentów, w zakresie, w jakim dokumenty te zawierają sporne informacje, była objęta wyjątkiem, uniemożliwił skarżącej zrozumienie podstaw odmowy dostępu do tych informacji i podniesienie zarzutu mającego na celu zakwestionowanie zasadności zastosowania wyjątku do omawianych dokumentów. Zainteresowany powinien zostać poinformowany o uzasadnieniu w zasadzie w tym samym czasie co o niekorzystnej dla niego decyzji. Pierwotnego braku uzasadnienia nie można zatem skorygować w ten sposób, że zainteresowany dowie się o uzasadnieniu decyzji w trakcie postępowania przed sądami Unii, jak było to w tej sprawie.

W drugiej kolejności Sąd wypowiedział się w przedmiocie istnienia ogólnego domniemania poufności opartego na wyjątku od prawa dostępu do dokumentów przewidzianego w decyzji 2004/258, dotyczącym ochrony poufności informacji chronionych jako takie na mocy prawa unijnego.

W tym względzie Sąd przypomniał, że ogólne domniemania stanowią wyjątek od obowiązku konkretnego i indywidualnego zbadania każdego dokumentu objętego wnioskiem o udzielenie dostępu przez daną instytucję Unii oraz, ogólniej, od zasady możliwie najszerszego publicznego dostępu do dokumentów znajdujących się w posiadaniu instytucji Unii. W konsekwencji podlegają one ścisłej wykładni i ścisłemu stosowaniu.

194| Artykuł 4 ust. 1 i 2 decyzji 2004/258.

195| Wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., ***EBC/Espírito Santo Financial (Portugalia)*** (C-442/18 P, EU:C:2019:1117, pkt 43, 44, 46).

Po pierwsze, Sąd stwierdził, że w świetle brzmienia przepisu decyzji 2004/258, który stanowi, iż EBC powinien odmówić dostępu do dokumentu, jeśli jego ujawnienie naruszałoby ochronę poufności informacji, które są chronione jako takie „na mocy prawa unijnego”[196], ogólne domniemanie poufności oparte na tym przepisie nie miałoby zakresu stosowania określonego w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny oraz stałoby w sprzeczności z orzecznictwem, zgodnie z którym ze względu na to, że domniemania stanowią wyjątek od zasady możliwie najszerszego dostępu, podlegają one ścisłej wykładni.

Po drugie, Sąd zauważył, że uznanie ogólnego domniemania poufności opartego na wspomnianym przepisie decyzji 2004/258 jest nie do pogodzenia z podejściem, za którym opowiedział się Trybunał w wyroku Baumeister[197]. EBC powinien zweryfikować, czy dwie przesłanki określone w tym wyroku[198] są spełnione w odniesieniu do każdej informacji, do której zażądano dostępu. Jeżeli tak jest, EBC powinien odmówić dostępu do rozpatrywanych informacji, przy czym nie ma on żadnego zakresu uznania w tym względzie. Badanie to wymaga w sposób konieczny przeprowadzenia konkretnej i indywidualnej oceny każdej danej informacji, której to oceny nie można obejść przez zastosowanie ogólnego domniemania poufności.

Po trzecie, Sąd przypomniał, że wyjątek od prawa dostępu określony w tym samym przepisie decyzji 2004/258 stanowi tak zwany „bezwzględny” wyjątek, którego stosowanie jest obligatoryjne, jeżeli ujawnienie danego dokumentu może naruszyć interesy chronione tym przepisem.

Mimo to Sąd nie stwierdził nieważności decyzji EBC powołujących się na to ogólne domniemanie poufności z tego powodu, że rozważane informacje i dokumenty stanowią poufne informacje, do których dostępu słusznie odmówiono na podstawie wyjątku od prawa dostępu do dokumentów przewidzianego w decyzji 2004/258, dotyczącego ochrony poufności informacji chronionych jako takie na mocy prawa unijnego.

W trzeciej kolejności Sąd orzekł, że wyjątki od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej przewidziane w dyrektywach 2013/36[199] i 2014/59[200] nie mają zastosowania do żądanych dokumentów.

Zastosowanie wyjątku przewidzianego w dyrektywie 2013/36 umożliwiającego ujawnienie w sprawach cywilnych lub gospodarczych informacji poufnych, które nie dotyczą osób trzecich uczestniczących w próbach ratowania danej instytucji kredytowej, wiąże się bowiem z wymogiem, by była ogłoszona upadłość tej instytucji lub przeprowadzona jej przymusowa likwidacja, co nie ma miejsca w tym przypadku. Co do wyjątku przewidzianego w dyrektywie 2014/59 – dotyczy on jedynie ujawnienia poufnych informacji w postępowaniach krajowych. Tymczasem skarżąca przyznała, że przyczyną, dla której złożyła wnioski o udzielenie dostępu, był zamiar wniesienia skargi do Sądu.

196| Artykuł 4 ust. 1 lit. c) decyzji 2004/258.

197| Wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., ***Baumeister*** (C-15/16, EU:C:2018:464).

198| Po pierwsze, że informacje będące w posiadaniu właściwych władz nie mają publicznego charakteru, i po drugie, że ich ujawnienie mogłoby naruszać interesy przekazującej je osoby fizycznej lub prawnej lub interesy osób trzecich lub też zagrażać prawidłowemu funkcjonowaniu systemu nadzoru działalności przedsiębiorstw inwestycyjnych.

199| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338), art. 53 ust. 1 akapit trzeci.

200| Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2014, L 173, s. 190), art. 84 ust. 6.

W czwartej i ostatniej kolejności Sąd dokonał analizy zakresu prawa do skutecznej ochrony sądowej ustanowionego w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą"), w ramach wniosków o dostęp złożonych na podstawie decyzji 2004/258. Sąd doszedł do wniosku, że z tego prawa nie wynika wymóg, by EBC udzielał dostępu do pewnych dokumentów w celu przygotowania skargi o stwierdzenie nieważności decyzji wydanej przez inną instytucję.

Po pierwsze, celem decyzji 2004/258 nie jest bowiem uregulowanie kwestii dotyczących dowodów, jakie mają zostać przedstawione przez strony w ramach postępowania sądowego. Po drugie, celem tej decyzji nie jest ustanowienie zasady zmierzającej do ochrony szczególnego interesu tej czy innej osoby w uzyskaniu dostępu do dokumentu. Po trzecie, fakt, że dokument ujawniony w następstwie wniosku o udzielenie dostępu staje się dostępny dla każdego podmiotu, wyraźnie wykracza poza sferę uzasadnionych interesów strony, która zamierza powołać się na przysługujące jej prawo do skutecznego środka prawnego w celu przygotowania materiału dowodowego w innej sprawie przed Sądem. Sąd stwierdził, że EBC nie naruszył art. 47 karty.

XIII. Służba publiczna

1. Rozwiązanie umowy zawartej na czas nieokreślony

Wyrok z dnia 16 czerwca 2021 r., CE/Komitet Regionów (T-355/19, odwołanie w toku[201], EU:T:2021:369)

Skarżąca, CE, została zatrudniona jako członek personelu tymczasowego na podstawie art. 2 lit. c) warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej (zwanych dalej „WZIP") na stanowisku generalnego sekretarza jednej z grup politycznych (zwanej dalej „grupą") w Komitecie Regionów.

W następstwie złożenia szeregu skarg dotyczących nieprawidłowości w wykonywaniu przez skarżącą jej zadań związanych z kierowaniem podlegającymi jej pracownikami organ upoważniony do zawierania umów Komitetu Regionów wydał decyzję o rozwiązaniu, z zachowaniem sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia, zawartej ze skarżącą umowy o pracę w charakterze członka personelu tymczasowego na podstawie art. 47 lit. c) ppkt (i) WZIP ze względu na zerwanie więzi zaufania między skarżącą a grupą spowodowane nieodpowiednim zarządzaniem przez nią współpracownikami, co doprowadziło do poważnych problemów zdrowotnych tych współpracowników (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

Decyzję tę powiązano ze środkami mającymi na celu jej wykonanie. W tym względzie wskazano, że skarżąca została zwolniona z pełnienia służby w okresie wypowiedzenia, a jej funkcję miał sprawować zastępca, że będzie miała dostęp do biura w celu odebrania rzeczy osobistych w określonym okresie, że otrzyma nowy identyfikator służbowy, który nie umożliwia udziału w zebraniach grupy politycznej ani w zgromadzeniach plenarnych, oraz że będzie miała dostęp do swojej poczty elektronicznej jedynie w trybie „odczytu". We wspomnianej decyzji uściślono również, że umowa ulega rozwiązaniu po upływie okresu wypowiedzenia. Skarżąca złożyła do organu upoważnionego do zawierania umów Komitetu Regionów zażalenie, które zostało oddalone.

201| Sprawa C-539/21 P, ***CE/Komitet Regionów.***

Rozpatrując skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, Sąd przedstawił wyjaśnienia dotyczące szczegółowych zasad przebiegu okresu wypowiedzenia w ramach rozwiązania umowy na podstawie art. 47 lit. c) ppkt (i) WZIP i stwierdził, że organ upoważniony do zawierania umów Komitetu Regionów miał prawo rozwiązać umowę skarżącej na podstawie art. 47 lit. c) ppkt (i) WZIP przed upływem terminu, na jaki została zawarta, i z zachowaniem sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia, przy jednoczesnym określeniu, że skarżąca nie powinna świadczyć pracy w okresie wypowiedzenia, przy czym organ ten nie miał obowiązku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Sąd stwierdził jednak nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim – jeśli chodzi o szczegółowe zasady przebiegu okresu wypowiedzenia – naruszono prawo skarżącej do bycia wysłuchaną przed wydaniem zaskarżonej decyzji.

Ocena Sądu

Sąd wskazał przede wszystkim, że ze względu na szerokie uprawnienia dyskrecjonalne, jakimi dysponuje organ upoważniony do zawierania umów w wypadku przewinienia służbowego mogącego uzasadnić zwolnienie członka personelu tymczasowego, organ ten nie ma obowiązku wszczęcia względem tego pracownika postępowania dyscyplinarnego i może raczej skorzystać z możliwości jednostronnego rozwiązania umowy przewidzianej w art. 47 lit. c) WZIP, a postępowanie dyscyplinarne zgodnie z art. 49 ust. 1 WZIP należy wszcząć jedynie wówczas, gdy organ upoważniony do zawierania umów o pracę zamierza zwolnić pracownika tymczasowego bez wypowiedzenia w związku z poważnym naruszeniem przez niego swoich obowiązków.

Następnie, co się tyczy szczegółowych warunków okresu wypowiedzenia, Sąd wskazał, że o ile w art. 47 lit. c) ppkt (i) WZIP nie przewidziano wyraźnie dostosowania w okresie wypowiedzenia warunków pracy pracownika, którego umowę rozwiązano, w związku z czym okres ten uważa się za normalny okres pracy, o tyle instytucje, organy i jednostki Unii dysponują szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi w zakresie organizacji swoich służb i przydzielania podległego im personelu, pod warunkiem że to przydzielenie jest dokonywane w interesie służby i zapewnia przestrzeganie równoważności stanowisk, w tym w odniesieniu do członków personelu objętych okresem wypowiedzenia. W tym względzie nie można wykluczyć, że w określonych szczególnych okolicznościach interes służby wymaga odsunięcia danej osoby od wszystkich zadań w okresie wypowiedzenia jej umowy. Sytuacja taka może mieć miejsce w szczególności w wypadku zwolnienia ze względu na zerwanie więzi zaufania z pracownikiem zatrudnionym na podstawie art. 2 lit. c) WZIP, w stosunku do którego nie ustalono popełnienia żadnego poważnego przewinienia służbowego w rozumieniu art. 23 załącznika IX do regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym") i któremu nie zarzucono nawet popełnienia takiego przewinienia. Ze wszystkimi członkami personelu tymczasowego zatrudnionymi na podstawie art. 2 lit. c) WZIP zawierana jest bowiem umowa o pracę intuitu personae, której zasadniczym elementem jest wzajemne zaufanie. A zatem zerwanie takiej więzi wzajemnego zaufania może uniemożliwić osobie lub jednostce zatrudniającej członka personelu tymczasowego powierzenie mu jakiegokolwiek zadania w okresie wypowiedzenia. W takiej sytuacji decyzja o niepowierzeniu żadnego zadania w okresie wypowiedzenia stanowi środek przyjęty w interesie służby i niekoniecznie musi być zrównana z decyzją o zawieszeniu przyjętą na mocy art. 23 i 24 załącznika IX do regulaminu pracowniczego. Podobnie gdy sytuacja leżąca u podstaw utraty zaufania do członka personelu tymczasowego zatrudnionego na podstawie art. 2 lit. c) WZIP uniemożliwia powierzenie temu pracownikowi zadań w okresie wypowiedzenia, nie można wymagać od organu upoważnionego do zawierania umów, by wszczął postępowanie dyscyplinarne w tym okresie.

Sąd stwierdził w tym względzie, że organ upoważniony do zawierania umów Komitetu Regionów mógł, nie będąc zobowiązanym do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, rozwiązać umowę ze skarżącą na podstawie art. 47 lit. c) ppkt (i) WZIP przed upływem terminu, na jaki została zawarta, i z zachowaniem sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia i jednocześnie zdecydować, że skarżąca nie powinna świadczyć pracy w okresie wypowiedzenia.

Wreszcie, co się tyczy prawa do bycia wysłuchanym w ramach przyjęcia zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim przewidziano w niej szczegółowe zasady dostosowania warunków pracy w okresie wypowiedzenia, Sąd ustalił, że przed przyjęciem zaskarżonej decyzji skarżąca nie miała możliwości przedstawienia uwag w tym względzie. Tymczasem takie środki można przyjąć jedynie po uprzednim wysłuchaniu zainteresowanego, tak aby mógł on przedstawić swoje stanowisko w ich przedmiocie. W tym względzie Sąd przypomniał, że prawo do bycia wysłuchanym ma w szczególności na celu umożliwienie zainteresowanemu uściślenia niektórych okoliczności lub podniesienia innych, na przykład dotyczących jego sytuacji osobistej, które przemawiają za nieprzyjmowaniem zamierzonej decyzji lub nadaniem jej odmiennej treści. Sąd uznał, że nie można racjonalnie wykluczyć, że określone w zaskarżonej decyzji szczegółowe zasady przebiegu okresu wypowiedzenia – w szczególności zasady dotyczące zwolnienia skarżącej w okresie wypowiedzenia z wykonywania obowiązków pracowniczych wynikających z jej umowy – mogłyby doprowadzić do odmiennego rezultatu, gdyby skarżąca została należycie wysłuchana. W konsekwencji Sąd, z powodu naruszenia prawa skarżącej do bycia wysłuchaną, stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim określono w niej szczegółowe zasady przebiegu okresu wypowiedzenia. Stwierdzona niezgodność z prawem nie podważa jednak sama w sobie zgodności z prawem wspomnianej decyzji w zakresie, w jakim rozwiązano nią umowę ze skarżącą.

2. Kara dyscyplinarna

Wyrok z dnia 6 października 2021 r., IP/Komisja (T-121/20, EU:T:2021:665)

Skarżący, IP, jest dawnym członkiem personelu kontraktowego Komisji Europejskiej. W 2019 r. Komisja orzekła wobec niego karę dyscyplinarną w postaci rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), zarzucając mu, że złożył dwa wnioski o zwrot kosztów leczenia nieodpowiadające faktycznie zapłaconym kwotom lub otrzymanej opiece. Komisja zakwalifikowała te okoliczności faktyczne jako usiłowanie sprzeniewierzenia środków z budżetu Unii Europejskiej, co stanowiło jej zdaniem szczególnie poważne przewinienie służbowe. W celu ustalenia wspomnianej kary dyscyplinarnej Komisja oparła się, z uwagi na powrót do naruszenia, na istnieniu wcześniejszej kary nagany, którą skarżący otrzymał w 2010 r. W tym względzie ustaliwszy, że skarżący dopuścił się czynów podobnych do czynów, które uzasadniały wymierzoną wobec niego karę nagany, Komisja uznała, iż wykazał on tym samym, że nie wyciągnął wniosków z uprzedniej kary dyscyplinarnej i że w dalszym ciągu dawał pierwszeństwo swym osobistym interesom przed interesami instytucji.

W wyniku wniesionej przez skarżącego skargi Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji i sprecyzował, że organ dyscyplinarny opierający się z tytułu powrotu do naruszenia na karze dyscyplinarnej, o której wszelkie wzmianki wykreślono z akt osobowych danego urzędnika po uwzględnieniu wniosku złożonego przezeń na podstawie art. 27 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, narusza prawa gwarantowane urzędnikom we wspomnianym regulaminie pracowniczym, a w szczególności w jego art. 26.

Ocena Sądu

Sąd zauważył przede wszystkim, że art. 26 regulaminu pracowniczego przewiduje zestaw gwarancji, które mają na celu ochronę urzędnika poprzez zapobieganie temu, by podstawą wydawanych przez administrację decyzji mających wpływ na jego sytuację administracyjną były okoliczności faktyczne, których istnienie wynika z dokumentów niewłączonych do jego akt osobowych.

Ze względu na kluczową rolę akt osobowych w ochronie i w informowaniu urzędnika Sąd stwierdził, że decyzja o nałożeniu kary, mimo iż została uprzednio włączona do akt osobowych urzędnika, nie może zostać wykorzystana lub powołana przeciwko niemu, jeżeli wykreślono ze wspomnianych akt osobowych wszelkie wzmianki o tej decyzji.

Prawo do oparcia się na wyłączonej z akt osobowych urzędnika decyzji o nałożeniu kary, które zostałoby przyznane administracji w celu stwierdzenia powrotu do naruszenia w rozumieniu art. 10 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, prowadziłoby bowiem do pozbawienia skuteczności w tej kwestii art. 27 tego załącznika, który pozwala urzędnikowi na złożenie wniosku o wyłączenie decyzji o nałożeniu kary z jego akt osobowych i pozostawia administracji decyzję, czy wniosek taki należy uwzględnić. Opierając się zatem na takiej decyzji o nałożeniu kary, którą jednak w wykonaniu przysługujących jej szerokich uprawnień dyskrecjonalnych postanowiła wyłączyć z akt osobowych urzędnika, administracja zmierza w rzeczywistości do przywrócenia takiej decyzji do tych akt.

Następie Sąd przypomniał, że akta osobowe mają charakter jednostkowy, z czego wynika zakaz istnienia w jakiejkolwiek formie innego zestawu akt zawierającego dokumenty dotyczące sytuacji administracyjnej urzędnika.

Nie ma wątpliwości co do tego, że administracja może założyć akta dotyczące dochodzenia i ewentualnie postępowania dyscyplinarnego związanego z tym dochodzeniem. Jednakże takie akta są zakładane wyłącznie na potrzeby konkretnego postępowania. W konsekwencji zawarte w nich pisma i dokumenty, w szczególności ewentualna decyzja o nałożeniu kary zamykająca to postępowanie, nie mogą zostać wykorzystane lub powołane przeciwko urzędnikowi poza wspomnianym postępowaniem, chyba że chodzi o ich włączenie do akt osobowych wspomnianego urzędnika.

Ponadto Sąd stwierdził, że mimo iż w Komisji istnieje wewnętrzna podstawa prawna pozwalająca na przechowywanie decyzji o karach dyscyplinarnych przez okres 20 lat, celem tego uregulowania, w odróżnieniu od art. 26 regulaminu pracowniczego, nie jest określenie warunków, na jakich dokumenty można wykorzystać wobec urzędnika lub powołać się na nie przeciwko niemu. Uregulowanie to nie może zatem pozwolić Komisji na oparcie się w kontekście powrotu do naruszenia na karze wcześniej orzeczonej przeciwko urzędnikowi, lecz o której wszelkie wzmianki wykreślono z jego akt osobowych.

3. Zmiana zaszeregowania personelu tymczasowego

Wyrok z dnia 28 kwietnia 2021 r., Correia/EKES (T-843/19, EU:T:2021:221)

We wrześniu 2000 r. skarżąca została zatrudniona przez Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) – organ doradczy reprezentujący europejskie organizacje pracodawców, pracowników i innych podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie – w charakterze członka personelu tymczasowego i na podstawie umowy zawartej na czas nieokreślony. W trakcie swojej kariery zawodowej w EKES skarżąca zmieniła grupę zaszeregowania tylko dwukrotnie, przy czym ostatni raz – w 2016 r.

W dniu 10 lipca 2019 r. skarżąca złożyła zażalenie na decyzję o braku zmiany jej zaszeregowania do wyższej grupy w ramach postępowania w sprawie zmiany zaszeregowania w 2019 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

Ponieważ zażalenie to zostało oddalone, skarżąca wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji oraz o zasądzenie zadośćuczynienia w wysokości 2000 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną krzywdę.

Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, wydanej w nieznanej skarżącej dacie, i po raz pierwszy wypowiedział się w przedmiocie kwestii zmiany zaszeregowania członków personelu tymczasowego wobec braku jasnych, obiektywnych i przejrzystych kryteriów lub porównawczych elementów analizy. Sąd orzekł w tym względzie, że brak takich kryteriów lub elementów może naruszać zasady równego traktowania i pewności prawa, a w konsekwencji naruszać prawa członków personelu tymczasowego zatrudnionych w instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii, którzy mogą kwalifikować się do zmiany zaszeregowania. Ponadto Sąd zasądził od EKES na rzecz skarżącej żądaną kwotę 2000 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną przez nią krzywdę.

Ocena Sądu

Sąd przypomniał przede wszystkim, że dowód pozwalający określić moment, w którym zainteresowany powziął wiadomość o indywidualnej decyzji i który powoduje rozpoczęcie biegu terminów do złożenia zażalenia i wniesienia skargi, o których mowa w art. 90 i 91 Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym"), może wynikać z innych okoliczności niż formalne doręczenie wspomnianej decyzji. W tym względzie o ile same poszlaki wskazujące na to, że decyzja została doręczona, nie są wystarczające, o tyle dowód ten może w szczególności wynikać z wiadomości elektronicznej zainteresowanego, z której jednoznacznie wynika, że zapoznał się on skutecznie ze wspomnianą decyzją przed podnoszoną datą.

Sąd przypomniał również, że aktami lub decyzjami, które mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, są jedynie takie akty lub decyzje, które wywołują wiążące skutki prawne mogące wpływać na interesy strony skarżącej poprzez istotną zmianę jej sytuacji prawnej. W przypadku aktów bądź decyzji, których opracowanie następuje w kilku etapach, w szczególności w toku postępowania wewnętrznego, takiego jak postępowanie w sprawie zmiany zaszeregowania członków personelu tymczasowego, aktami podlegającymi zaskarżeniu są jedynie środki, które w sposób definitywny określają stanowisko instytucji po zakończeniu tego postępowania. Natomiast środki pośrednie, których celem jest przygotowanie decyzji końcowej, nie wywołują niekorzystnych skutków w rozumieniu art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego i mogą być zaskarżone jedynie incydentalnie w ramach skargi na akty mogące podlegać stwierdzeniu nieważności. W tym względzie sytuacja prawna członków personelu tymczasowego mogących kwalifikować się do tej zmiany zaszeregowania może ulec modyfikacji dopiero w chwili sporządzenia podlegającej odpowiedniej publikacji listy członków personelu tymczasowego, których grupa zaszeregowania została zmieniona.

Następnie, co się tyczy braku decyzji w sprawie przyjęcia zasad dotyczących zmiany zaszeregowania personelu tymczasowego w EKES, Sąd stwierdził, że nawet jeśli instytucje Unii nie mają obowiązku przyjęcia takiego a nie innego systemu oceny i zmiany zaszeregowania, to jednak każde postępowanie w sprawie zmiany zaszeregowania powinno przebiegać z poszanowaniem ogólnych zasad prawa, takich jak zasady równego traktowania i pewności prawa. Poszanowanie zasady równego traktowania wymaga, aby instytucja, organ lub jednostka organizacyjna Unii miały w swoim posiadaniu wszystkie elementy analizy, takie jak sprawozdania z oceny, w celu oparcia na nich oceny osiągnięć i uniknięcia ryzyka arbitralności oraz w celu zapewnienia równego traktowania kandydatów, którzy mogą kwalifikować się do awansu. Sąd dodał, że względy budżetowe lub związane z „wybitnie politycznym" charakterem danego organu nie mogą zwalniać go z tego obowiązku.

Ponadto Sąd wskazał, że brak publikacji decyzji w sprawie zmiany zaszeregowania w EKES, zgodnie z art. 25 akapit trzeci regulaminu pracowniczego, narusza zasadę pewności prawa oraz powiązany z zasadą równego traktowania obowiązek przejrzystości, mający na celu umożliwienie kontroli bezstronności i braku arbitralności ze strony administracji. W konsekwencji brak publikacji przez EKES decyzji o zmianie zaszeregowania jest nie

tylko sprzeczny z przepisami regulaminu pracowniczego, lecz również może naruszać prawa członków personelu tymczasowego zatrudnionych w sekretariatach różnych grup EKES, a to z tego względu, że uniemożliwia kontrolę bezstronności administracji w ramach postępowania w sprawie zmiany zaszeregowania.

Wreszcie w odniesieniu do żądań odszkodowawczych Sąd stwierdził, że w niniejszym przypadku stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji nie może jako takie w całości zrekompensować krzywdy doznanej przez skarżącą, a w szczególności niepewności co do rozwoju kariery zawodowej, w jakiej znalazła się skarżąca. Nie jest bowiem możliwe określenie cech charakterystycznych elementów analizy, które EKES mógłby przyjąć, i trudno jest ustalić, w jaki sposób świadczenie pracy przez skarżącą mogłoby być oceniane stosownie do tych elementów. Tak więc niezależnie od treści rozwiązań przyjętych przez EKES w ramach wykonania wyroku pozostanie wątpliwość co do perspektywy zmiany zaszeregowania skarżącej z mocą wsteczną, a także, w stosownym przypadku, co do wyników, jakie mogłaby ona wykazać, gdyby elementy analizy w dziedzinie zmiany zaszeregowania zostały wcześniej ustalone.

4. Dodatki

Wyrok z dnia 12 maja 2021 r., Alba Aguilera i in./ESDZ (T-119/17 RENV, EU:T:2021:254)

Skarżący, Ruben Alba Aguilera i inni, są urzędnikami albo pracownikami Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ), którzy pełnili służbę w Etiopii w czasie, gdy ESDZ wydała decyzję zmieniającą począwszy od dnia 1 stycznia 2016 r. stawkę dodatku ze względu na warunki życia (zwanego dalej „DWŻ"), wypłacanego pracownikom zatrudnionym w państwach trzecich (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją")[202].

Na mocy tej decyzji stawka DWŻ wypłacanego personelowi Unii pełniącemu służbę w Etiopii została obniżona z 30% do 25% kwoty referencyjnej. Ta obniżka spowodowała utratę przez skarżących uprawnienia do urlopu wypoczynkowego[203].

W celu zakwestionowania obniżki stawki DWŻ skarżący złożyli indywidualnie zażalenia na zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim obniża ona od dnia 1 stycznia 2016 r. DWŻ wypłacany personelowi Unii zatrudnionemu w Etiopii. Ponieważ zażalenia te nie zostały uwzględnione, skarżący wnieśli skargę do Sądu, żądając zasadniczo stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji i po raz pierwszy wypowiedział się w przedmiocie kwestii dotyczącej zasady spójności regionalnej w celu ustalenia wysokości DWŻ w miejscu zatrudnienia.

202| Decyzja dyrektora generalnego ds. Budżetu i Administracji ESDZ ADMIN (2016)7 z dnia 19 kwietnia 2016 r. o ustaleniu wysokości dodatku ze względu na warunki życia, określonego w art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego – Rok rozliczeniowy 2016.

203| Artykuł 8 załącznika X do regulaminu pracowniczego, zatytułowanego „Przepisy szczególne mające zastosowanie do urzędników pełniących służbę w państwie trzecim", stanowi, że „[o]rgan powołujący może w wyjątkowych przypadkach, w drodze szczególnej decyzji zawierającej uzasadnienie, przyznać urzędnikowi urlop wypoczynkowy, biorąc pod uwagę szczególnie trudne warunki życia w miejscu pełnienia przez niego służby. Dla każdego takiego miejsca organ powołujący określa miasto lub miasta, gdzie można skorzystać z urlopu wypoczynkowego".

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd wypowiedział się w przedmiocie ciążącego według skarżących na ESDZ obowiązku przyjęcia ogólnych przepisów wykonawczych do art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, dotyczącego DWŻ. W tym względzie Sąd uznał, że z uwagi na jego brzmienie, cele i gwarancje proceduralne przewidziane w odniesieniu do corocznego przeglądu DWŻ po zasięgnięciu opinii komitetu pracowniczego, przepis ten, w zakresie, w jakim reguluje DWŻ, jest na tyle jasny i precyzyjny, iż pozwala na uniknięcie sytuacji, w której byłby arbitralnie stosowany, a tym samym nie wymaga przyjęcia, w drodze wyjątku, ogólnych przepisów wykonawczych.

Następnie odnosząc się do kwestii szczegółowych przepisów dotyczących stosowania art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, Sąd zauważył, że organ powołujący dysponuje szerokim zakresem uznania jeśli chodzi o czynniki i okoliczności, jakie należy uwzględnić przy dostosowywaniu wynagrodzeń urzędników. W konsekwencji Sąd uznał, że przyjęte przez ESDZ wytyczne ustanawiające metodologię w celu ustalenia, między innymi, DWŻ (zwane dalej „wytycznymi") nie naruszają art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego w zakresie, w jakim uwzględniają zasadę spójności regionalnej.

W tym względzie Sąd stwierdził, że zasada spójności regionalnej zmierza do zapewnienia obiektywizmu porównywania warunków życia panujących w miejscach zatrudnienia z warunkami panującymi w Unii, przy poszanowaniu celu DWŻ. Stosowanie tej zasady ma bowiem na celu zagwarantowanie, by podobne warunki panujące w dwóch państwach położonych w tym samym regionie były oceniane w podobny sposób.

Wreszcie Sąd wypowiedział się w przedmiocie dokonanej przez ESDZ oceny czynników dotyczących „warunków zdrowotnych oraz warunków opieki szpitalnej" i „innych lokalnych warunków życia".

W tym względzie Sąd stwierdził, że według wytycznych liczbę punktów dla czynnika dotyczącego „warunków zdrowotnych oraz warunków opieki szpitalnej" ustala się na podstawie porównawczej karty zdrowotnej opracowanej przez International SOS, ale wytyczne te nie wymagają zgodności pomiędzy stopniami skali wykorzystywanej przez tę kartę a liczbą punktów, jaką należy przyznać za ten czynnik. Tym samym w decyzji o przyznaniu Etiopii 4 punktów na 5 możliwych ESDZ nie przekroczyła granic zakresu uznania, jaki prawodawca zamierzał jej powierzyć przy ustalaniu wysokości DWŻ.

Na koniec Sąd wypowiedział się w przedmiocie kryterium „usług publicznych", które doprowadziło do zmiany liczby punktów przyznanej czynnikowi dotyczącemu „innych lokalnych warunków życia". W tym względzie, wziąwszy pod uwagę, po pierwsze, argumenty skarżących, zgodnie z którymi jakość usług publicznych w Etiopii nie uległa poprawie w latach 2014–2015, a po drugie, brak wyjaśnień ze strony ESDZ na temat uzasadnienia zmniejszenia liczby punktów przyznanych za to kryterium, Sąd stwierdził, że przy ewaluacji tego kryterium ESDZ popełniła oczywisty błąd w ocenie. Błąd ten może uzasadniać stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, ponieważ kryterium „usług publicznych" było tym kryterium, które doprowadziło do zmniejszenia o jeden punkt liczby punktów przyznanej czynnikowi dotyczącemu „innych lokalnych warunków życia", co sprawiło, że całkowity wynik przyznany Etiopii nie osiągnął progu 14 punktów, wymaganego dla ustalenia stawki DWŻ na 30%.

Wyrok z dnia 15 września 2021 r., LF/Komisja (T-466/20, EU:T:2021:574)

Skarżący, LF, jest obywatelem belgijskim, który w latach 1982–2013 mieszkał we Francji. W dniu 1 maja 2013 r. rozpoczął służbę w Komisji Europejskiej w Brukseli na podstawie umowy o pracę w charakterze członka personelu kontraktowego na czas określony, która wygasła w dniu 30 kwietnia 2019 r. Następnie został zarejestrowany jako osoba poszukująca pracy w Belgii do dnia 1 września 2019 r., kiedy to rozpoczął pracę w Agencji Wykonawczej ds. Badań Naukowych (REA).

Decyzją z dnia 11 września 2019 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją") Urząd Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych Komisji (PMO) odmówił przyznania skarżącemu dodatku zagranicznego ze względu na to, że nie wykazał on, iż miał stałe miejsce zamieszkania poza państwem zatrudnienia, a mianowicie Belgią, przez okres dziesięciu lat kończący się w chwili podjęcia przez niego obowiązków w REA, wbrew temu, czego wymaga art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego[204] od urzędników, którzy są lub byli obywatelami państwa zatrudnienia.

Według skarżącego jego obecność w Belgii była związana wyłącznie z pracą wykonywaną przez niego w Komisji, co stoi na przeszkodzie ustanowieniu trwałych więzi między nim a tym państwem, a tym samym przeniesieniu stałego miejsca zamieszkania z Francji do Belgii, i dlatego wniósł do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.

W swoim wyroku Sąd oddalił tę skargę, przedstawiając jednocześnie szczegółowe warunki, na jakich urzędnik lub pracownik posiadający obywatelstwo państwa zatrudnienia może otrzymać dodatek zagraniczny po okresie wykonywania obowiązków w organizacji międzynarodowej, która sama ma siedzibę w tym państwie zatrudnienia.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd wyznaczył dziesięcioletni okres odniesienia, który należy uwzględnić do celów stosowania art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Stwierdził on, że w tym przypadku rozciąga się on na czas od 1 lutego 2006 r. do 31 sierpnia 2019 r. Aby dojść do takiego wniosku, Sąd pominął okres trzech lat i siedmiu miesięcy, podczas którego skarżący pracował we francuskim ministerstwie, a to zgodnie z przepisami regulaminu pracowniczego, które wykluczają uwzględnienie okresów, w których urzędnik wykonywał obowiązki w służbie państwa lub organizacji międzynarodowej poza państwem zatrudnienia[205]. Natomiast okres, w którym skarżący pracował w Komisji, nie podlega pominięciu, ponieważ nie jest to przewidziane przez regulamin pracowniczy w odniesieniu do okresów przepracowanych w organizacji międzynarodowej w samym państwie zatrudnienia.

Tym samym Sąd stwierdził w drugiej kolejności, że świadczenie pracy na rzecz organizacji międzynarodowej posiadającej siedzibę w państwie zatrudnienia może być brane pod uwagę przy ustalaniu stałego miejsca zamieszkania urzędnika lub pracownika, który jest lub był obywatelem tego państwa w trakcie dziesięcioletniego okresu odniesienia. W tym względzie, chociaż wykonywanie obowiązków w takiej organizacji może stać na przeszkodzie stworzeniu trwałych więzi między urzędnikiem lub pracownikiem a państwem zatrudnienia[206], to domniemanie istnienia wielorakich i ścisłych związków między daną osobą a państwem jej obywatelstwa odgrywa jednak bardziej decydującą rolę przy określaniu jej stałego miejsca zamieszkania[207], przy czym wymaga to analizy więzi osobistych i zawodowych, które stworzyła ona w tym państwie.

A zatem w trzeciej kolejności Sąd zbadał okoliczności faktyczne związane z życiem prywatnym i zawodowym skarżącego w celu ustalenia, czy skarżący, pomimo przeprowadzki do Belgii, posiadał stałe miejsce zamieszkania we Francji przez cały okres odniesienia i czy w związku z tym powinien mu przysługiwać dodatek zagraniczny.

204| Artykuł 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego stosuje się analogicznie do personelu kontraktowego na podstawie art. 20 ust. 2 oraz art. 21 i 92 Warunków zatrudnienia innych pracowników.

205| Artykuł 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

206| Domniemanie to zostało ustanowione w wyroku z dnia 13 lipca 2018 r., ***Quadri di Cardano/Komisja*** (T-273/17, EU:T:2018:480, pkt 63).

207| Natomiast to domniemanie to zostało ustanowione w wyroku z dnia 5 października 2020 r., ***Brown/Komisja*** (T-18/19, EU:T:2020:465, pkt 82).

Sąd doszedł do wniosku, po pierwsze, że wbrew twierdzeniom skarżącego jego stałe miejsce zamieszkania nie może być zlokalizowane we Francji z tego tylko powodu, że mieszkał tam, studiował i pracował przed rozpoczęciem okresu odniesienia. Po drugie, to samo dotyczy okoliczności, że jego bliscy mieszkają we Francji. Choć nie można negować wagi więzi rodzinnych, dla określenia stałego miejsca zamieszkania ma jednak znaczenie okoliczność związana z założeniem przez urzędnika lub pracownika własnej rodziny, z zamieszkiwaniem z nią w określonym państwie i z zaangażowaniem członków tej rodziny w działania odpowiadające określonemu etapowi ich życia. Natomiast subiektywne powody, które skłoniły go do osiedlenia się wraz z rodziną w określonym państwie, lub też obywatelstwo jego małżonki nie są decydujące w przypadku obszaru, na którym obywatele Unii mogą przemieszczać się według własnego uznania bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

Po trzecie, okoliczność zachowania nieruchomości, numeru telefonu komórkowego i konta bankowego we Francji również nie dowodzi woli ustanowienia tam przez skarżącego stałego lub zwykłego centrum interesów życiowych. Podobnie okoliczność, że pracował on w Komisji wyłącznie na podstawie umowy na czas określony, nie wyklucza tego, że osiedlił się w Belgii z zamiarem pozostania w niej. Dowodem na to jest fakt, że po wygaśnięciu wspomnianej umowy skarżący zamieszkiwał wraz z rodziną w Belgii i zarejestrował się w niej jako osoba poszukująca pracy na cztery miesiące, co wskazuje na to, że ustanowił on stałe miejsce zamieszkania w tym państwie, przynajmniej przez część okresu odniesienia. Sąd przypomniał w tym względzie, że utrzymanie przez daną osobę miejsca zamieszkania w państwie zatrudnienia, którego jest ona obywatelem, nawet na krótko w dziesięcioletnim okresie odniesienia, wystarczy do spowodowania utraty lub odmowy przyznania dodatku zagranicznego. Wreszcie okoliczność, że ten dodatek przysługiwał skarżącemu w okresie zatrudnienia w Komisji, nie może podważyć tego wniosku, ponieważ w momencie rozpoczęcia służby w REA jego prawo do tego dodatku podlegało ponownemu zbadaniu.

Jako że skarżący nie wykazał, iż posiadał stałe miejsce zamieszkania poza państwem swojego zatrudnienia przez cały dziesięcioletni okres odniesienia, Sąd stwierdził, że skargę należy oddalić.

5. Uprawnienia emerytalne

Wyrok z dnia 24 marca 2021 r., Picard/Komisja (T-769/16, odwołanie w toku[208], EU:T:2021:153)

Skarżący, Maxime Picard, od 2008 r. jest członkiem personelu kontraktowego w PMO Komisji Europejskiej. Początkowo został zatrudniony w charakterze członka personelu kontraktowego w pierwszej grupie funkcyjnej na podstawie umowy podpisanej w 2008 r. (zwanej dalej „umową z 2008 r."), trzykrotnie przedłużanej na czas określony przed ostatecznym nawiązaniem umowy na czas nieokreślony w 2011 r.

W dniu 16 maja 2014 r. skarżący podpisał nową umowę o pracę w charakterze członka personelu kontraktowego na czas nieokreślony, z zaszeregowaniem do drugiej grupy funkcyjnej, po wykazaniu, że wykonywał zadania należące do tej ostatniej grupy funkcyjnej. Umowa ta zaczęła obowiązywać w dniu 1 czerwca 2014 r. (umowa zwana dalej „umową z 2014 r.").

208| Sprawa C-366/21 P, ***Picard/Komisja***.

W ciągu tego czasu przeprowadzona w 2014 r.[209] nowelizacja Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej i warunków zatrudnienia innych pracowników, po pierwsze, wprowadziła nową roczną stopę nabywania uprawnień emerytalnych w wysokości 1,8%, która jest mniej korzystna od wcześniejszej stopy w wysokości 1,9%, a po drugie, ustaliła wiek przejścia na emeryturę na 65 lat, w miejsce wcześniejszego pułapu 63 lat[210]. Jednakże zgodnie z przewidzianymi w niej przepisami przejściowymi urzędnicy, „którzy rozpoczęli służbę w okresie między dniem 1 maja 2004 r. a 31 grudnia 2013 r." w dalszym ciągu nabywali uprawnienia emerytalne według rocznej stopy nabywania wynoszącej 1,9%[211]. Ponadto „urzędnicy, którzy w dniu 1 maja 2014 r. m[ieli] 35 lat [...] i którzy rozpoczęli służbę przed dniem 1 stycznia 2014 r., są uprawnieni do emerytury z chwilą osiągnięcia wieku 64 lat i 8 miesięcy"[212]. Te przepisy przejściowe znajdują zastosowanie na zasadzie analogii do innych pracowników zatrudnionych na dzień 31 grudnia 2013 r.[213].

Podpisawszy nową umowę po wejściu w życie nowelizacji regulaminu pracowniczego, skarżący zwrócił się do administratora z działu „Emerytury i renty" PMO o wyjaśnienia dotyczące wpływu tej nowelizacji na jego sytuację. W odpowiedzi administrator potwierdził, że z powodu zmiany umowy skarżący nie był objęty, począwszy od dnia 1 czerwca 2014 r., przepisami przejściowymi dotyczącymi stopy nabywania uprawnień emerytalnych i wieku emerytalnego.

Ponieważ zażalenie złożone przez skarżącego na tę odpowiedź zostało oddalone, wniósł on do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności odpowiedzi administratora oraz decyzji oddalającej zażalenie. W uzasadnieniu swojej skargi skarżący podniósł, że dla celów stosowania rozpatrywanych przepisów przejściowych administracja powinna była przyjąć za datę rozpoczęcia służby datę 1 lipca 2008 r., kiedy został on początkowo zatrudniony w charakterze członka personelu kontraktowego pierwszej grupy funkcyjnej, a nie datę rozpoczęcia nowej umowy z 2014 r.

Niemniej jednak skarga ta została oddalona przez pierwszą izbę Sądu w składzie powiększonym. W swoim wyroku Sąd wypowiedział się w przedmiocie stosowania przepisów przejściowych dotyczących stopy nabywania uprawnień emerytalnych i wieku emerytalnego, wprowadzonych nowelizacją regulaminu pracowniczego, do członków personelu kontraktowego, którzy podpisali nową umowę po wspomnianej nowelizacji[214].

209| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 1023/2013 z dnia 22 października 2013 r. zmieniające Regulamin pracowniczy urzędników Unii Europejskiej i Warunki zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej (Dz.U. 2013, L 287, s. 15) weszło w życie w dniu 1 listopada 2013 r. i ma zastosowanie, w odniesieniu do przepisów mających znaczenie w niniejszej sprawie, od dnia 1 stycznia 2014 r.

210| Artykuł 77 akapity drugi i piąty regulaminu pracowniczego zmienionego rozporządzeniem nr 1023/2013.

211| Artykuł 21 akapit drugi załącznika XIII do regulaminu pracowniczego.

212| Artykuł 22 ust. 1 akapit drugi załącznika XIII do regulaminu pracowniczego.

213| Artykuł 1 ust. 1 załącznika do WZIP.

214| Co się tyczy urzędników, w wyroku z dnia 14 grudnia 2018 r., ***Torné/Komisja*** (T-128/17, EU:T:2018:969) Sąd dokonał wykładni pojęcia „rozpoczęcia służby" w rozumieniu przepisów przejściowych dotyczących stopy nabywania uprawnień emerytalnych i wieku emerytalnego, przewidzianych w art. 21 i 22 załącznika XIII do regulaminu pracowniczego.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd zajął się wykładnią art. 1 ust. 1 załącznika do WZIP, zgodnie z którym przepisy przejściowe dotyczące stopy nabywania uprawnień emerytalnych i wieku emerytalnego, wprowadzone nowelizacją regulaminu pracowniczego na rzecz urzędników, „stosuje się na zasadzie analogii do innych pracowników zatrudnionych na dzień 31 grudnia 2013 r."[215]. Sąd przypomniał na wstępie, że przepisy przejściowe podlegają ścisłej wykładni, a ich stosowanie na zasadzie analogii do innych pracowników wymaga uwzględnienia szczególnych cech urzędników i pracowników. W tym względzie różnica między tymi dwiema kategoriami personelu polega w szczególności na charakterze wykonywanych zadań i stosunku prawnym między urzędnikiem lub pracownikiem a administracją Unii. Dokładniej rzecz ujmując, urzędnik rozpoczyna i kontynuuje służbę w administracji Unii na podstawie stosunku wynikającego z regulaminu pracowniczego, podczas gdy członek personelu kontraktowego zostaje zatrudniony na podstawie stosunku umownego[216]. W związku z tym aby inni pracownicy byli objęci przepisami przejściowymi, muszą „być zatrudnieni na dzień 31 grudnia 2013 r.", to znaczy mieć w tym dniu zawartą umowę z administracją Unii.

W drugiej kolejności Sąd uściślił pojęcie „bycia zatrudnionym na dzień 31 grudnia 2013 r.". W ocenie Sądu sytuacja ta może zostać stwierdzona tylko w przypadku, gdy pracownik nie podpisuje nowej umowy, wymagającej nawiązania nowego stosunku pracy z administracją Unii, a mianowicie w przypadku gdy wspomniana umowa nie powoduje istotnej zmiany jego obowiązków, mogącej podważyć funkcjonalną ciągłość wspomnianego stosunku pracy. Wynika z tego, że przepisy przejściowe mają zastosowanie na zasadzie analogii do innych pracowników zatrudnionych na dzień 31 grudnia 2013 r., którzy po tej dacie w dalszym ciągu pełnią swoje obowiązki na mocy umowy niepowodującej przerwania stosunku pracy. Wykładnia ta uwzględnia wartość prawną podpisania nowej umowy przy jednoczesnym poszanowaniu praw nabytych i uzasadnionych oczekiwań personelu.

W niniejszej sprawie Sąd stwierdził, że nowa umowa podpisana przez skarżącego umożliwiła mu przejście do wyższej grupy funkcyjnej, co podważyło ciągłość funkcjonalną stosunku pracy łączącego go z administracją Unii na podstawie umowy z 2008 r. W konsekwencji o ile skarżący był zatrudniony w dniu 31 grudnia 2013 r. na podstawie pierwotnej umowy z 2008 r., o tyle nowa umowa z 2014 r. pociągnęła za sobą rozwiązanie tego stosunku pracy i nawiązanie nowego stosunku pracy, a tym samym skarżący nie może być objęty przepisami przejściowymi dotyczącymi stopy nabywania uprawnień emerytalnych i wieku emerytalnego.

6. Mobbing

Wyrok z dnia 14 lipca 2021 r., AI/ECDC (T-65/19, EU:T:2021:454)[217]

W czerwcu 2017 r. skarżący, AI, pracownik Europejskiego Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC), złożył wniosek o udzielenie wsparcia w rozumieniu art. 24 regulaminu pracowniczego dotyczący podnoszonego mobbingu ze strony kierownika jego wydziału.

215| Artykuł 1 ust. 1 załącznika do WZIP, zmienionego rozporządzeniem nr 1023/2013.

216| Artykuł 3b WZIP.

217| Zobacz także, w odniesieniu do sprawy dotyczącej mobbingu ze strony członka Parlamentu Europejskiego, wyrok z dnia 3 lutego 2021 r., ***Moi/Parlament*** (T-17/19, odwołanie w toku, EU:T:2021:51), przybliżony w części II.2 „System odpowiedzialności dyscyplinarnej posłów do Parlamentu Europejskiego".

W następstwie tego wniosku dyrektorka ECDC (zwana dalej „dyrektorką") upoważniła osobę zewnętrzną względem ECDC do przeprowadzenia dochodzenia w sprawie zachowań kierownika wydziału zgłoszonych przez skarżącego i przez innego wnioskującego o udzielenie wsparcia. Sprawozdanie z dochodzenia zostało sfinalizowane pod koniec stycznia 2018 r. Skarżący wniósł o uzyskanie dostępu do tego sprawozdania w marcu i w kwietniu 2018 r. Wnioski te zostały oddalone.

W kwietniu i w maju 2018 r. odbyły się spotkania dyrektorki z kierownikiem wydziału, w trakcie których ten ostatni został poinformowany o wyniku dochodzenia i o zamiarze rozwiązania przez dyrektorkę zawartej z nim umowy na podstawie art. 47 lit. c) ppkt (i) WZIB. W tym kontekście kierownik wydziału złożył rezygnację. Rezygnacja ta została przyjęta przez dyrektorkę. W trakcie dziesięciomiesięcznego okresu wypowiedzenia, który nastąpił po złożeniu rezygnacji, kierownik wydziału wykonywał zadania bezpośrednio mu powierzone i nadzorowane przez dyrektorkę, bez żadnego powiązania hierarchicznego ze skarżącym. Wykonywał te zadania w ramach telepracy.

Niezwłocznie po przyjęciu rezygnacji kierownika wydziału dyrektorka wystosowała do skarżącego pismo dotyczące jego wniosku o udzielenie wsparcia (zwane dalej „pierwszą zaskarżoną decyzją"). W piśmie tym dyrektorka poinformowała skarżącego o konkluzjach prowadzącego dochodzenie, zgodnie z którymi jego skarga może zostać uwzględniona, nie przekazując mu jednak sprawozdania z dochodzenia. Na podstawie lektury tego sprawozdania i w oparciu o inne dowody, którymi dysponowała, dyrektorka stwierdziła istnienie „elementów mobbingu", wyjaśniając jednocześnie, że sprawozdanie z dochodzenia zawierało „pewne błędy w ustaleniach faktycznych". Dodała ona, że sposób, w jaki kierownik wydziału podszedł do pewnych trudności, i jego metoda zarządzania były źródłem niepotrzebnego stresu i lęku dla personelu, choć zdaje sobie sprawę, że wypełniając swoją rolę, musiał on działać w pewnych kwestiach. Wreszcie dyrektorka wskazała, że zamierzała podjąć „odpowiednie działania", ale w międzyczasie kierownik wydziału złożył rezygnację ze stanowiska i nie stawił się już w biurze.

Skarżący ponownie zażądał dostępu do sprawozdania z dochodzenia i wszystkich dokumentów, na podstawie których dyrektorka wydała pierwszą zaskarżoną decyzję. Dyrektorka oddaliła ten wniosek (dalej jako „druga zaskarżona decyzja").

Następnie dyrektorka przyznała skarżącemu możliwość zapoznania się, jednorazowo i na miejscu, z jawną wersją sprawozdania z dochodzenia.

Zażalenie skarżącego na dwie zaskarżone decyzje, obejmujące również wniosek o zadośćuczynienie za krzywdę wynikającą z tych decyzji, zostało oddalone.

Sąd, do którego zwrócił się skarżący, stwierdził częściową nieważność pierwszej i drugiej zaskarżonej decyzji oraz decyzji o oddaleniu zażalenia i udzielił wyjaśnień co do zakresu obowiązku wspomagania w szczególnym przypadku, w którym właściwy organ nie podążył w pełni za ustaleniami prowadzącego dochodzenie, nie wykazał w pełni okoliczności faktycznych ani nie poinformował wnioskującego o udzielenie wsparcia o wszystkich działaniach podjętych w następstwie sprawozdania z dochodzenia. Wyrok zawiera również wyjaśnienia dotyczące prawa wnioskującego o udzielenie wsparcia do bycia wysłuchanym oraz prawa dostępu do akt dochodzenia.

Ocena Sądu

W odniesieniu do dopuszczalności skargi Sąd stwierdził, że decyzja informująca wnioskującego o udzielenie wsparcia o zakończeniu dochodzenia administracyjnego w sprawie mobbingu, dokonująca kwalifikacji zgłoszonego zachowania w świetle regulaminu pracowniczego i precyzująca przyszłe działania, wywołuje skutki prawne mogące wpłynąć na interesy skarżącego, a w związku z tym ma charakter decyzji i stanowi

akt niekorzystny. Co się tyczy interesu prawnego skarżącego, z wymogami skutecznej kontroli sądowej nierozerwalnie wiąże się możliwość zakwestionowania przez wnioskującego o udzielenie wsparcia, w ramach odwołania od decyzji dotyczącej jego wniosku, odpowiedniego charakteru środków przyjętych w odpowiedzi na ten wniosek, w tym w sytuacji gdy zarzuca on autorowi tych środków brak wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec osoby trzeciej uznanej za winną mobbingu, o ile podnosi w tym względzie zarzuty o charakterze osobistym.

W odniesieniu do podnoszonego naruszenia art. 24 i 86 regulaminu pracowniczego Sąd stwierdził brak oczywistego błędu w ocenie ze strony dyrektorki w odniesieniu do przyjęcia przez nią rezygnacji kierownika wydziału w miejsce rozwiązania zawartej z nim umowy lub wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko niemu. Ponadto zdaniem Sądu żaden przepis regulaminu pracowniczego nie wymaga wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w przypadku stwierdzenia uchybienia przez urzędnika lub innego pracownika jego obowiązkom. Jeśli chodzi bowiem o środki, jakie należy podjąć w sytuacji objętej zakresem stosowania art. 24 regulaminu pracowniczego, administracji przysługuje szeroki zakres uznania.

Sąd orzekł natomiast, że pierwsza zaskarżona decyzja narusza art. 24 regulaminu pracowniczego, ponieważ ECDC nie wykazało w wystarczający sposób okoliczności faktycznych zaistniałych w następstwie sprawozdania z dochodzenia, nie zajęło na tej podstawie ostatecznego i pozbawionego dwuznaczności stanowiska co do istnienia mobbingu w rozumieniu art. 12a ust. 3 regulaminu pracowniczego ani nie poinformowało skarżącego o działaniach podjętych w związku z wnioskiem o udzielenie wsparcia, w szczególności o pierwotnym zamiarze rozwiązania przez dyrektorkę umowy zawartej z kierownikiem wydziału zanim złożył on rezygnację i o warunkach jej przyjęcia, w tym warunkach przebiegu okresu wypowiedzenia.

Co się tyczy zakresu prawa wnioskującego o udzielenie wsparcia do bycia wysłuchanym, Sąd zauważył, że w zakresie, w jakim dyrektorka postanowiła nie podążać całkowicie za konkluzjami sprawozdania z dochodzenia dotyczącymi wniosku o udzielenie wsparcia, powinna ona była – przed przyjęciem pierwszej zaskarżonej decyzji – umożliwić skarżącemu zajęcie stanowiska w przedmiocie wszystkich okoliczności, które skłoniły ją do niepodążania całkowicie za tymi konkluzjami. W braku tej nieprawidłowości postępowanie mogłoby doprowadzić do odmiennego rezultatu. Dyrektorka nie miała natomiast zdaniem Sądu obowiązku zapoznania się z uwagami skarżącego w przedmiocie powodów, które skłoniły ją do zaakceptowania rezygnacji kierownika wydziału w miejsce rozwiązania zawartej z nim umowy lub wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, ponieważ decyzje te nie zostały podjęte wobec skarżącego.

Sąd orzekł również, że naruszony został obowiązek uzasadnienia, jako że pierwsza zaskarżona decyzja nie odniosła się wyraźnie do żadnej z sytuacji wymienionych przez skarżącego w jego wniosku o udzielenie wsparcia, a ograniczała się do odesłania do okoliczności faktycznych opisanych w sprawozdaniu z dochodzenia, do którego skarżący nie miał w tamtym momencie żadnego dostępu, oraz do informacji, którymi dyrektorka dysponowała, bez ich uszczegółowienia. W decyzji tej wskazano również na istnienie „błędów w ustaleniach faktycznych" w sprawozdaniu z dochodzenia, bez ich opisania, oraz „kwestii" lub „trudności", w przedmiocie których kierownik wydziału „musiał działać", ponownie bez ich uszczegółowienia. Wreszcie dyrektorka wspomniała, nie precyzując tej kwestii, że rozważała „odpowiednie działania", które nie zostały podjęte ze względu na rezygnację kierownika wydziału.

W świetle całości powyższych rozważań Sąd stwierdził nieważność pierwszej zaskarżonej decyzji.

Co się tyczy prawa wnioskującego o udzielenie wsparcia do dostępu do sprawozdania z dochodzenia, Sąd przypomniał, że przekazanie kopii sprawozdań sporządzonych po zakończeniu dochodzenia administracyjnego, w stosownym przypadku w wersji jawnej, jest konieczne w świetle zasady dobrej administracji zagwarantowanej w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych") i obowiązku

wspomagania, z których wynika wymóg poinformowania zainteresowanych przez właściwy organ o sposobie rozstrzygnięcia ich wniosku o udzielenie wsparcia, tym bardziej w sytuacji, gdy sprawozdanie uznaje istnienie mobbingu.

Jednakże prawo dostępu do akt sprawy nie jest prawem bezwzględnym. Wspomniany artykuł karty praw podstawowych gwarantuje to prawo pod dwoma warunkami.

Po pierwsze, przysługujące danej osobie prawo dostępu dotyczy jedynie akt jej sprawy. Wobec powyższego skarżący nie miał prawa dostępu do części sprawozdania z dochodzenia, które dotyczyły drugiego wnioskującego o udzielenie wsparcia i które opisywały sytuację osobistą innych członków personelu ECDC.

Po drugie, dostęp powinien być zapewniony przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej. W niniejszej sprawie ECDC w jawnej wersji sprawozdania z dochodzenia nie ograniczyło się jedynie do zamaskowania części dotyczących zeznań, lecz utajniło całą treść analizy przeprowadzonej przez prowadzącego dochodzenie, w tym jego konkluzje w przedmiocie pierwszego wniosku skarżącego o udzielenie wsparcia, co nie może być uzasadnione ochroną uzasadnionych interesów dotyczących poufności świadków i prawidłowego przebiegu dochodzeń.

Na tej podstawie Sąd stwierdził częściową nieważność drugiej zaskarżonej decyzji.

Wreszcie Sąd oddalił sformułowane przez skarżącego żądanie odszkodowawcze z tego względu, że nie wykazał on istnienia krzywdy dającej się oddzielić od niezgodności z prawem stanowiącej podstawę stwierdzenia nieważności dwóch zaskarżonych decyzji i niemożliwej do naprawienia w pełni poprzez to stwierdzenie nieważności.

7. Termin do wniesienia skargi

Wyrok z dnia 3 marca 2021 r., Barata/Parlament (T-723/18, odwołanie w toku[218], EU:T:2021:113)

W dniu 22 września 2017 r. Parlament Europejski opublikował zaproszenie do składania kandydatur (zwane dalej „ogłoszeniem o konkursie") na rok certyfikacyjny 2017, w celu wytypowania urzędników grupy funkcyjnej AST, którzy mogliby zostać mianowani na stanowisko w grupie funkcyjnej AD na podstawie art. 45a regulaminu pracowniczego. Skarżący, urzędnik Parlamentu Europejskiego, zgłosił swoją kandydaturę w przedmiotowym postępowaniu.

Organ powołujący w Parlamencie (zwany dalej „AIPN") odrzucił tę kandydaturę jako niedopuszczalną z tego względu, że nie dołączono do niej wykazu załączników, jak wymagało tego ogłoszenie o konkursie. AIPN potwierdził odrzucenie kandydatury dwoma decyzjami wydanymi w następstwie zainicjowanych przez skarżącego wewnętrznych procedur odwoławczych.

Decyzją z dnia 23 lipca 2018 r. AIPN oddalił zażalenia skarżącego na decyzje o odrzuceniu jego wniosków, utrzymując w mocy swoje wcześniejsze decyzje. Parlament wysłał tę ostatnią decyzję listem poleconym za potwierdzeniem odbioru do miejsca zamieszkania skarżącego. W dniu 25 lipca 2018 r. belgijski operator pocztowy przedstawił ten list do doręczenia w miejscu zamieszkania skarżącego, lecz wobec jego nieobecności

218| Sprawa C-305/21 P, ***Barata/Parlament***.

pozostawił awizo. Jako że wspomniany list nie został podjęty przez skarżącego, belgijski operator pocztowy odesłał go do Parlamentu w dniu 9 sierpnia 2018 r. Ponadto w dniu 28 sierpnia 2018 r. Parlament przesłał skarżącemu pocztą elektroniczną wiadomość, do której załączona została decyzja z dnia 23 lipca 2018 r. Skarżący potwierdził, że zapoznał się z nią tego samego dnia.

W dniu 7 grudnia 2018 r. skarżący, twierdząc, że termin do wniesienia skargi rozpoczął swój bieg w dniu, w którym zapoznał się z wiadomością elektroniczną, wniósł do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności decyzji o niedopuszczeniu jego kandydatury oraz o stwierdzenie nieważności ogłoszenia o konkursie.

Sąd, stwierdziwszy, że skarga została wniesiona w przewidzianym w tym celu terminie, oddalił ją jednak jako bezzasadną. W wydanym wyroku Sąd wyjaśnił orzecznictwo Unii w odniesieniu do określenia początku biegu terminów do wniesienia skargi w sporach dotyczących regulaminu pracowniczego, w przypadku gdy decyzja indywidualna jest przekazywana listem poleconym za potwierdzeniem odbioru, lecz nie zostaje podjęta przez adresata.

Ponadto wyrok zawiera uzupełnienie orzecznictwa w przedmiocie stosowania rozporządzenia nr 1/58 w sprawie systemu językowego[219] do procedury certyfikacji, a mianowicie konkursu wewnętrznego przeznaczonego dla niektórych urzędników.

Ocena Sądu

Sąd stwierdził przede wszystkim, że właściwy organ zachowuje co do zasady swobodę wyboru metody, którą uważa za najbardziej adekwatną, w świetle okoliczności danego przypadku, do dokonania doręczenia decyzji o oddaleniu zażalenia, przy czym regulamin pracowniczy nie ustanawia żadnej ustalonej kolejności korzystania z dostępnych metod, takich jak droga elektroniczna lub list polecony za potwierdzeniem odbioru.

Sąd przypomniał w tym względzie, że decyzja zostaje prawidłowo doręczona, kiedy zostanie przekazana jej adresatowi, a adresat ten ma możliwość zapoznać się z nią. Ta ostatnia przesłanka jest spełniona wówczas, gdy adresat miał możliwość zapoznać się z treścią tej decyzji oraz z jej uzasadnieniem.

Sąd zauważył ponadto, że żaden przepis regulaminu pracowniczego lub jakiegokolwiek innego aktu normatywnego Unii Europejskiej nie precyzuje, że w razie bezowocnego doręczenia listu poleconego rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi jest odroczone do chwili upływu okresu przechowywania tego listu przez pocztę, a nie do chwili rzeczywistego zapoznania się z treścią tego listu.

Sąd orzekł, że wobec milczenia obecnie obowiązujących aktów prawnych względy pewności prawa oraz konieczność unikania jakiejkolwiek dyskryminacji lub jakiegokolwiek arbitralnego traktowania przy zapewnianiu prawidłowego prowadzenia postępowań sądowych stoją na przeszkodzie stosowaniu w niniejszej sprawie domniemania doręczenia. Parlament niesłusznie zatem utrzymywał, że do celów obliczania terminu do wniesienia skargi należy brać pod uwagę wyłącznie doręczenie listem poleconym, nawet jeśli ten list nie został podjęty w terminie wyznaczonym przez belgijskiego operatora pocztowego. W konsekwencji, skoro skarżący w pełni zapoznał się z decyzją z dnia 23 lipca 2018 r. w dniu 28 sierpnia 2018 r., termin do wniesienia skargi rozpoczął bieg w dniu 28 sierpnia 2018 r.

219| Rozporządzenie Rady nr 1 z dnia 15 kwietnia 1958 r. w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. 1958, 17, s. 385), zmienione rozporządzeniem Rady (UE) nr 517/2013 z dnia 13 maja 2013 r. (Dz.U. 2013, L 158, s. 1).

W odniesieniu do podnoszonego naruszenia systemu językowego Unii ze względu na to, że Parlament nie użył w ogłoszeniu o konkursie ani w decyzji z dnia 23 lipca 2018 r. języka ojczystego skarżącego, czyli języka portugalskiego, Sąd przypomniał, że odstępstwo od tego systemu może być uzasadnione wewnętrznym charakterem konkursu zastrzeżonego dla urzędników i pracowników pełniących służbę w danej instytucji. Okoliczność, że dokumenty adresowane przez organ administracji do jednego z urzędników są zredagowane w języku innym aniżeli jego język ojczysty, nie stanowi żadnego naruszenia praw tego urzędnika, jeżeli posiada on pogłębioną znajomość języka używanego przez ten organ, umożliwiającą mu skuteczne i łatwe zapoznanie się z treścią tych dokumentów. Sąd zauważył w tym względzie, że skarżący wskazał w formularzu kandydatury, iż posiada bardzo dobrą znajomość języka faktycznie użytego w ogłoszeniu o konkursie i w decyzji z dnia 23 lipca 2018 r., oraz że sam posługiwał się tym językiem w celu porozumiewania się z organem administracji w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.

Sąd uznał, że będąca przedmiotem niniejszej sprawy procedura certyfikacji nie była konkursem zewnętrznym podlegającym obowiązkowemu opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* we wszystkich językach urzędowych i otwartym dla wszystkich obywateli Unii, lecz konkursem wewnętrznym, zastrzeżonym dla niektórych urzędników mających ponadsześcioletni staż. A zatem Parlament mógł, bez naruszenia zasad regulujących system językowy Unii, pominąć publikację ogłoszenia o konkursie w języku portugalskim. Nie stanowi również naruszenia owych zasad okoliczność, że Parlament w tym ogłoszeniu zwrócił się do skarżącego o porozumiewanie się z nim w języku innym niż język portugalski i postawił wymóg odpowiedniej znajomości języka angielskiego lub języka francuskiego.

XIV. Wniosek w przedmiocie środków tymczasowych

1. Pandemia Covid-19

Postanowienie z dnia 29 października 2021 r., Abenante i in./Parlament i Rada (T-527/21 R, niepublikowane, EU :T :2021:750)

Aby ograniczyć rozprzestrzenianie się zespołu ciężkiej ostrej niewydolności oddechowej (SARS-CoV-2), państwa członkowskie przyjęły określone środki, które miały wpływ na korzystanie przez obywateli Unii Europejskiej z ich prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

W celu ułatwienia wykonywania prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej wydały w dniu 14 czerwca 2021 r. rozporządzenie 2021/953[220]. Rozporządzenie to miało przyczynić się do ułatwienia stopniowego znoszenia tych ograniczeń przez państwa członkowskie w skoordynowany sposób.

Przepisy tego rozporządzenia umożliwiają bowiem w szczególności wydawanie, transgraniczne weryfikowanie i uznawanie któregokolwiek z następujących zaświadczeń: a) zaświadczenia potwierdzającego, że jego posiadacz otrzymał szczepionkę przeciwko chorobie wywołanej koronawirusem 2019 (Covid-19), u której podstaw leży SARS-CoV-2, w państwie członkowskim wydającym zaświadczenie, zwanego „zaświadczeniem o szczepieniu"; b) zaświadczenia potwierdzającego, że jego posiadacz poddał się testowi wykonanemu przez pracowników medycznych lub wykwalifikowany personel testujący w państwie członkowskim wydającym zaświadczenie, które wskazuje rodzaj testu, datę jego wykonania oraz wynik testu, zwanego „zaświadczeniem o wyniku testu"; c) zaświadczenia potwierdzającego, że jego posiadacz powrócił do zdrowia po zakażeniu SARS-CoV-2 stwierdzonym na podstawie dodatniego wyniku testu wykonanego przez pracowników medycznych lub wykwalifikowany personel testujący, zwanego „zaświadczeniem o powrocie do zdrowia".

W dniu 30 sierpnia 2021 r. wielu obywateli Unii wniosło do Sądu Unii Europejskiej skargę o stwierdzenie nieważności w całości lub w części rzeczonego rozporządzenia. W dniu 31 sierpnia 2021 r. obywatele ci złożyli również wniosek w przedmiocie środków tymczasowych mający na celu natychmiastowe i czasowe zawieszenie wykonania przepisów dotyczących wydawania, transgranicznego weryfikowania i uznawania zaświadczeń. Na poparcie tego wniosku skarżący twierdzą w pierwszej kolejności, że zaskarżone rozporządzenie powoduje dyskryminację między osobami zaszczepionymi i niezaszczepionymi przy korzystaniu z przysługujących im praw podstawowych. Uważają oni bowiem, że rozporządzenie narusza ich prawo do swobodnego przemieszczania się, jeżeli nie poddadzą się inwazyjnemu zabiegowi medycznemu sprzecznemu z ich wolą, co pociąga za sobą bezpośrednie ograniczenie ich wolności osobistej przewidzianej w art. 6 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz ich wolności wyboru zawodu i prawa do podejmowania pracy przewidzianych w art. 15 tej karty. W drugiej kolejności skarżący twierdzą, że należy natychmiast położyć kres poważnemu naruszeniu

220| Rozporządzenie (UE) 2021/953 w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID) w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19 (Dz.U. 2021, L 211, s. 1).

ich praw podstawowych spowodowanemu treścią zaskarżonego rozporządzenia, które abstrahuje ewidentnie od wszelkich norm naukowych, zważywszy na szkody majątkowe, a zwłaszcza niemajątkowe, jakie rozporządzenie to wyrządza im w bezpośredni sposób, pozbawiając ich możliwości prowadzenia normalnego życia społecznego.

Prezes Sądu oddalił wniosek w przedmiocie środków tymczasowych.

Prezes Sądu przypomniał na wstępie, że art. 278 TFUE ustanawia zasadę niezawieszającego charakteru skarg względem wydanych przez instytucje Unii aktów korzystających z domniemania zgodności z prawem oraz że jedynie wyjątkowo sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych może zarządzić zawieszenie wykonania aktu zaskarżonego przed Sądem.

Prezes Sądu wskazał następnie, że zawieszenie wykonania można zarządzić, jeżeli strona, która o to wnosi, udowodni, że jego zastosowanie jest prima facie prawnie i faktyczne uzasadnione (fumus boni iuris) oraz że jest ono pilne w tym sensie, iż zarządzenie tego środka i jego wykonanie przed rozstrzygnięciem w sprawie głównej jest konieczne w celu uniknięcia przez tę stronę poważnej i nieodwracalnej szkody. Przesłanki te są kumulatywne, w związku z czym wnioski o zastosowanie środków tymczasowych należy oddalić, jeżeli jedna z tych przesłanek nie jest spełniona. Sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych dokonuje również w stosownym wypadku wyważenia wchodzących w grę interesów.

W konsekwencji prezes Sądu zbadał najpierw, czy przesłanka dotycząca pilnego charakteru jest spełniona, i przypomniał w tym względzie, że w przypadku argumentu, zgodnie z którym rozporządzenie powoduje w praktyce dyskryminację wśród obywateli Unii przy wykonywaniu przysługujących im praw podstawowych, nie można zastosować w sposób mechaniczny i sztywny przesłanki związanej z nieodwracalnym charakterem szkody, lecz należy uwzględnić okoliczności, które charakteryzują każdą sprawę, gdyż należy odstąpić od zastosowania wspomnianego kryterium, jeżeli jest ono nie do pogodzenia z wymogami skutecznej ochrony tymczasowej.

W tym względzie w pierwszej kolejności prezes Sądu zauważył, że żaden z argumentów skarżących nie świadczy prima facie o oczywistym charakterze podnoszonego naruszenia, zważywszy że posiadanie zaświadczeń przewidzianych w rozporządzeniu nie stanowi wstępnej przesłanki wykonania prawa do swobodnego przemieszczania się. Ponadto prezes Sądu podkreślił, że skarżący nie wysuwają żadnego argumentu świadczącego o pogorszeniu się ich warunków przemieszczania się spowodowanym rozporządzeniem w porównaniu z sytuacją istniejącą przed jego wejściem w życie. Celem zaskarżonego rozporządzenia jest, wręcz przeciwnie, ułatwienie wykonywania prawa do swobodnego przemieszczania się w obrębie Unii w czasie pandemii Covid-19 dzięki ustanowieniu ram dla wydawania, weryfikowania i uznawania unijnych cyfrowych zaświadczeń Covid.

W drugiej kolejności prezes Sądu wskazał, że sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych musi w każdym z przypadków dysponować konkretnymi i dokładnymi wskazówkami popartymi szczegółowymi dokumentami, które wykazują sytuację finansową strony wnoszącej o zastosowanie środka tymczasowego i pozwalają ocenić konsekwencje, jakie zaistniałyby prawdopodobnie w braku wnioskowanych środków. Stwierdził on w tym względzie, że skarżący nie przedstawili konkretnych i dokładnych wskazówek popartych poświadczonymi dokumentami, w związku z czym nie jest on w stanie ocenić, czy podnoszoną szkodę można uznać za poważną i nieodwracalną. Dodał, że ani szkody majątkowe, ani szkoda niemajątkowa podnoszone przez skarżących nie mogą być postrzegane jako nieodwracalne, ponieważ pierwsze z nich mogą być przedmiotem późniejszego odszkodowania finansowego, zaś stwierdzenie nieważności rozporządzenia po zakończeniu postępowania głównego będzie stanowiło wystarczające naprawienie drugiej z tych szkód.

Prezes doszedł do wniosku, że skarżący nie udowodnili, iż przesłanka dotycząca pilnego charakteru jest spełniona, w związku z czym wniosek w przedmiocie środków tymczasowych zostaje oddalony, przy czym nie ma potrzeby badać przesłanki związanej z istnieniem fumus boni iuris lub dokonywać wyważenia interesów.

Postanowienia z dnia 30 listopada 2021 r., Roos i in./Parlament (T-710/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:838) i ID i in./Parlament (T-711/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:837)[221]

W dniu 27 października 2021 r. prezydium Parlamentu Europejskiego wprowadziło nadzwyczajne reguły w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa w związku z dostępem do budynków Parlamentu w jego trzech miejscach pracy (Bruksela, Strasburg i Luksemburg). Co do zasady decyzja ta ma na celu uzależnienie dostępu do budynków Parlamentu od przedstawienia zaświadczenia o szczepieniu przeciwko Covid-19, zaświadczenia o wyniku testu i zaświadczenia o powrocie do zdrowia lub równoważnego im zaświadczenia[222]. Decyzja ta ma zastosowanie do wszystkich osób, które chcą wejść do wspomnianych budynków.

Wielu posłów do Parlamentu Europejskiego, urzędników, akredytowanych asystentów parlamentarnych i innych pracowników Parlamentu wniosło skargę do Sądu Unii Europejskiej w celu uzyskania stwierdzenia nieważności spornej decyzji. Ponadto w ramach wniosku w przedmiocie środków tymczasowych wnieśli oni do prezesa Sądu o zarządzenie zawieszenia wykonania spornej decyzji do czasu ogłoszenia wyroku co do istoty sprawy.

Postanowieniami z dnia 5 listopada 2021 r.[223] prezes Sądu zarządził tymczasowo, że skarżący mogą wchodzić do pomieszczeń Parlamentu na podstawie negatywnego autotestu. W wypadku dodatniego wyniku po teście tym należy wykonać test PCR. W wypadku dodatniego wyniku tego ostatniego testu Parlament mógł odmówić skarżącym dostępu do swoich pomieszczeń.

Prezes Sądu uchylił swoje postanowienia z dnia 5 listopada 2021 r. i oddalił wnioski o zawieszenie wykonania.

Prezes zauważył przede wszystkim, że ani celem, ani skutkiem decyzji o uzależnieniu dostępu do budynków Parlamentu w jego trzech miejscach pracy od przedstawienia unijnego cyfrowego zaświadczenia Covid lub równoważnego zaświadczenia nie jest podważenie wykonywania przysługujących skarżącym mandatów posłów do Parlamentu ani wykonywania działalności zawodowej skarżących urzędników, akredytowanych asystentów parlamentarnych i innych pracowników Parlamentu. Sama okoliczność, że należy podporządkować się pewnym warunkom, aby móc wejść do budynków Parlamentu w jego trzech miejscach pracy, czy to w zakresie bezpieczeństwa, czy też zdrowia publicznego, nie oznacza jeszcze, że ten obowiązek wyrządza skarżącym poważną i nieodwracalną szkodę wymagającą przyjęcia środków tymczasowych. Co do domniemanego bezpośredniego naruszenia uprawnienia posłów do Parlamentu do reprezentacji i ich zdolności do wykonywania pracy w użyteczny i skuteczny sposób z tego względu, że zaskarżona decyzja ma także zastosowanie do ich asystentów i personelu Parlamentu, prezes zauważył, że skarżący nie wysuwają żadnego konkretnego argumentu mogącego wykazać, że osoby te nie są w stanie dostosować się w odpowiednim czasie do nałożonych na nie warunków dostępu.

221| Zobacz także w przedmiocie tej samej problematyki postanowienia: z dnia 8 grudnia 2021 r., ***D'Amato i in./Parlament*** (T-722/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:874); ***Rooken i in./Parlament*** (T-723/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:872); ***IL i in./Parlament*** (T-724/21 R, niepublikowane, EU:T:2021:873).

222| W rozumieniu art. 8 rozporządzenia 2021/953 (zaświadczenia Covid-19 i inne dokumenty wydane przez państwo trzecie).

223| Postanowienia: z dnia 5 listopada 2021 r., ***Roos i in./Parlament*** (T-710/21 R, niepublikowane); ***ID i in./Parlament*** (T-711/21 R, niepublikowane).

Ponadto żaden argument nie świadczy o poważnym i trudnym do naprawienia, a wręcz nieodwracalnym charakterze podnoszonej szkody, która miałaby być związana z naruszeniem praw podstawowych. W tym kontekście dane osobowe przetwarzane podczas procesu odczytywania kodu QR zaświadczeń nie są bowiem wykorzystywane do żadnego innego celu, a pracownicy ochrony podlegają surowym obowiązkom zachowania tajemnicy zawodowej.

Wreszcie prezes Sądu stwierdził, że jeśli chodzi o tych spośród skarżących, którzy nie są ani zaszczepieni, ani nie są ozdrowieńcami, żaden z przedłożonych dowodów nie może wykazać, że wymazy z nosogardła, które są konieczne do uzyskania zaświadczenia o wyniku testu, powodują poważne ryzyko dla ich zdrowia. Ponadto stwierdził on, że zainteresowane osoby mają możliwość zwrócenia się o zastosowanie odstępstwa i przedstawienia w swoim wniosku powodów, dla których w ich indywidualnym przypadku wymazy z nosogardła powodują poważne ryzyko dla ich zdrowia.

2. Immunitety posłów do Parlamentu Europejskiego

Postanowienia z dnia 30 lipca 2021 r., Puigdemont i Casamajó i in./Parlament (T-272/21 R, niepublikowane, odwołanie w toku[224], EU:T:2021:497) i z dnia 26 listopada 2021 r., Puigdemont i Casamajó i in./Parlament (T-272/21 RII, niepublikowane, odwołanie w toku[225], EU:T:2021:834*)*

W dniu 13 stycznia i w dniu 10 lutego 2020 r. Parlament Europejski otrzymał wnioski o uchylenie immunitetu Carlesa Puigdemonta i Casamajó, Antoniego Comína i Oliveresa oraz Clary Ponsatí i Obiols, posłów do Parlamentu. Wnioski te, złożone przez Tribunal Supremo (sąd najwyższy, Hiszpania) w ramach postępowania karnego dotyczącego między innymi domniemanych przestępstw podburzania, miały na celu, by było kontynuowane wykonanie europejskich nakazów aresztowania wydanych w stosunku do posłów w ramach tego postępowania karnego.

W dniu 7 stycznia 2021 r. belgijskie organy sądowe odmówiły wykonania europejskiego nakazu aresztowania skierowanego przeciwko Lluísowi Puigowi i Gordiemu, którego również dotyczą przedmiotowe postępowanie karne i europejski nakaz aresztowania, lecz który – w przeciwieństwie do posłów – nie korzysta z immunitetu parlamentarnego, twierdząc, że wykonanie tego nakazu zagrażałoby prawom podstawowym zainteresowanej osoby. To skłoniło Tribunal Supremo, w ramach przedmiotowego postępowania karnego, do wystąpienia w dniu 9 marca 2021 r. do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, aby w szczególności dowiedzieć się, czy wykonujący nakaz organ sądowy jest uprawniony do odmowy przekazania osoby poszukiwanej za pomocą europejskiego nakazu aresztowania w oparciu o podstawy odmowy, które są przewidziane w jego prawie krajowym, ale które nie są wymienione jako takie w decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania[226].

Decyzjami z dnia 9 marca 2021 r. Parlament uchylił immunitet trzech posłów. W dniu 19 maja 2021 r. wnieśli oni do Sądu Unii Europejskiej skargę o stwierdzenie nieważności tych decyzji. W dniu 26 maja 2021 r. posłowie złożyli wniosek w przedmiocie środków tymczasowych, w którym wnieśli do wiceprezesa Sądu o zawieszenie

224| Sprawa C-629/21 P(R), ***Puigdemont i Casamajó i in./Parlament i Hiszpania***.

225| Sprawa C-81/22 P(R), ***Puigdemont i Casamajó i in./Parlament***.

226| Sprawa C-158/21, ***Puig Gordi i in.***

wykonania wspomnianych decyzji. Uważali oni, że decyzje Parlamentu pozwalają każdemu państwu członkowskiemu ich aresztować lub ograniczyć ich przemieszczanie się i przekazać władzom hiszpańskim. Ich zdaniem decyzje te nie stały na przeszkodzie ich tymczasowemu aresztowaniu w następstwie ich ewentualnego przekazania wspomnianym władzom. Uważali oni, że to wyrządziłoby im poważną i nieodwracalną szkodę oraz naruszyłoby ich prawo do wykonywania ich funkcji posłów do Parlamentu Europejskiego. Dodali, że ewentualne stwierdzenie nieważności decyzji Parlamentu nie będzie mogło zostać wykonane, jeżeli w chwili, w której ono nastąpi, zostaliby już oni przekazani lub aresztowani we wskazany wyżej sposób.

Postanowieniem z dnia 30 lipca 2021 r. wiceprezes Sądu oddalił ten wniosek, uznając, że posłom nie udało się wykazać, iż przesłanka dotycząca pilnego charakteru jest spełniona, ponieważ na tym etapie nie wydaje się, by poważną i nieodwracalną szkodę, na którą się powołali, można było uznać za szkodę pewną lub wykazaną w wystarczającym stopniu prawdopodobieństwa.

Mimo oddalenia tego wniosku w przedmiocie środków tymczasowych wiceprezes wyjaśnił, że posłowie zachowują możliwość złożenia nowego wniosku, jeżeli po wydaniu tego postanowienia podnoszona szkoda będzie wystarczająco prawdopodobna, zwłaszcza w przypadku aresztowania przez wykonujący nakaz organ państwa członkowskiego lub podjęcie działań mających na celu przekazanie władzom hiszpańskim.

W dniu 23 września 2021 r. C. Puigdemont został aresztowany w porcie lotniczym Alghero (Włochy) w wykonaniu skierowanego przeciwko niemu europejskiego nakazu aresztowania. W dniu 1 października 2021 r. posłowie złożyli drugi wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, w którym powołali się na nowe okoliczności.

Postanowieniem z dnia 26 listopada 2021 r. wiceprezes Sądu oddalił ten drugi wniosek w przedmiocie środków tymczasowych.

Wiceprezes Sądu oświadczył, że odnośne postępowanie karne jest zawieszone do czasu wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie wniosku prejudycjalnego i wyjaśnił, że to zawieszenie wynika bezpośrednio ze złożenia tego wniosku i nie wymaga szczególnego postanowienia ze strony Tribunal Supremo w tym względzie. Dodał, że sąd hiszpański wiedział zresztą o tym skutku zawieszającym. Potwierdził także, że ze względu na okoliczność, iż ów wniosek dotyczy wykonania europejskich nakazów aresztowania wydanych w ramach przedmiotowego postępowania karnego, zawieszenie tego postępowania powoduje siłą rzeczy zawieszenie wykonania wspomnianych nakazów. Wyjaśnił, że owo zawieszenie wynika bezpośrednio z zawieszenia odnośnego postępowania karnego oraz że jego skutki wiążą właściwe organy krajowe, w tym sądowe, co zresztą nie wymaga szczególnego postanowienia z ich strony.

Posłowie podnoszą, że mimo wszystko mogą zostać aresztowani bądź ich swoboda przemieszczania się może zostać ograniczona, czy też nawet mogą zostać poddani ekstradycji lub uwięzieni w Hiszpanii, co naraża ich na poważną i nieodwracalną szkodę, o czym świadczą nowe okoliczności faktyczne, na które się powołują.

Zdaniem wiceprezesa Sądu mimo że niektóre okoliczności przytoczone przez posłów mogłyby świadczyć o tym, że istnieje możliwość, iż niektóre organy krajowe nie wyciągnęły wszystkich konsekwencji ze złożenia wniosku prejudycjalnego, w szczególności tych dotyczących zawieszenia przedmiotowego postępowania karnego i wykonania europejskich nakazów aresztowania, okoliczności przedstawione na poparcie drugiego wniosku o zastosowanie środków tymczasowych nie pozwalają podważyć ocen dokonanych w pierwszym postanowieniu w przedmiocie środków tymczasowych.

Wiceprezes Sądu podkreślił w tym względzie, że aresztowanie posłów nie stanowi samo w sobie poważnej i nieodwracalnej szkody. Powinno by ono naruszać prawo posłów do swobodnego wykonywania ich mandatu parlamentarnego i prawidłowe funkcjonowanie Parlamentu. Tymczasem, jak wskazano w pierwszym postanowieniu w przedmiocie środków tymczasowych, posłowie nadal korzystają z immunitetu podczas przemieszczania się w celu udziału w posiedzeniach Parlamentu, w związku z czym poważna i nieodwracalna szkoda spowodowana aresztowaniem pozostaje hipotetyczna.

Wiceprezes Sądu zasygnalizował, że wyciągając konsekwencje ze złożenia wniosku prejudycjalnego, wykonujące nakaz organy sądowe nie zamierzają wykonać europejskich nakazów aresztowania dotyczących posłów, zanim Trybunał nie wyda orzeczenia w przedmiocie tego wniosku, oraz że tym samym nie są oni na tym etapie narażeni na ryzyko przekazania władzom hiszpańskim. Ponadto w każdym wypadku na podstawie zasady lojalnej współpracy organy krajowe muszą uwzględnić zawieszenie postępowania karnego i wykonania europejskich nakazów aresztowania dotyczących posłów.

3. Zamówienia publiczne udzielane przez instytucje Unii

Postanowienie z dnia 26 maja 2021 r., OHB System/Komisja (T-54/21 R, niepublikowane, EU :T :2021:292)

W dniu 29 stycznia 2021 r. niemiecka spółka prowadząca działalność związaną z satelitami OHB System AG (zwana dalej „spółką OHB") wniosła skargę do Sądu Unii Europejskiej o stwierdzenie nieważności dwóch decyzji Europejskiej Agencji Kosmicznej (ESA). Tymi decyzjami ESA, działając w imieniu i na rzecz Komisji, po zakończeniu postępowania o udzielenie zamówienia nie przyjęła oferty spółki OHB i udzieliła dwóch zamówień na „Dostawę satelitów przejściowych Galileo" spółce Thales Alenia Space Italia S.p.A. (zwanej dalej „spółką Thales Alenia") i spółce Airbus Defence & Space GmbH (zwanej dalej „spółką Airbus"). Wraz ze skargą spółka OHB złożyła także do Sądu wniosek o zastosowanie środków tymczasowych mający na celu uzyskanie – tytułem środka czasowego – zawieszenia decyzji ESA powodującej zasadniczo jej wykluczenie z rynku właściwego.

Na poparcie wniosku spółka OHB twierdzi w istocie, że jej konkurent, spółka Airbus, zatrudnił jednego z jej dyrektorów, który uczestniczył w decydujący sposób w sporządzeniu jej oferty. Spółka OHB podejrzewa, że ten były pracownik w bezprawny sposób uzyskał informacje wrażliwe, mogące przynieść nowemu pracodawcy (spółce Airbus) nienależne korzyści w ramach udzielenia zamówienia.

W kontekście postępowania w przedmiocie środków tymczasowych prezes Sądu postanowieniem z dnia 31 stycznia 2021 r. – tymczasowo i bez wysłuchania Komisji – uwzględnił wniosek spółki OHB o zawieszenie wykonania decyzji ESA informującej tę spółkę o tym, że jej oferta dotycząca spornego zamówienia publicznego nie została przyjęta. Następnie, postanowieniem z dnia 26 lutego 2021 r., wyjaśnił on, że postanowienie z dnia 31 stycznia 2021 r. dotyczy wyłącznie spółki Airbus, a nie spółki Thales Alenia. Spółka OHB przedstawiła bowiem jedynie dowody w odniesieniu do spółki Airbus.

Prezes Sądu jako sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych po wysłuchaniu Komisji uchylił swoje poprzednie postanowienia i oddalił wniosek spółki OHB o zastosowanie środków tymczasowych.

Prezes Sądu zauważył, że prima facie wniosek spółki OHB nie jest całkowicie pozbawiony poważnych podstaw oraz że szkoda, na którą się ona powołała, jest obiektywnie poważna. Prezes Sądu uznał bowiem w szczególności, że nie przesądzając o orzeczeniu Sądu w przedmiocie skargi w postępowaniu głównym, możliwy brak staranności Komisji w odniesieniu do zapewnienia poszanowania równego traktowania spółek uczestniczących w postępowaniu przetargowym zasługuje na pogłębione badanie. W tym względzie prezes Sądu stwierdził, że ESA wystosowała żądanie udzielenia informacji do spółki Airbus w dniu 29 stycznia 2021 r. (czyli w dniu wniesienia skargi spółki OHB), między innymi w przedmiocie przyczynienia się byłego pracownika spółki OHB do przygotowania oferty w ramach jego nowych obowiązków w spółce Airbus. Spółka Airbus udzieliła w tej kwestii zwięzłej i niejasnej odpowiedzi. Prezes Sądu doszedł do wniosku, że nie można wykluczyć, iż ta

spóźniona i niekompletna weryfikacja ze strony ESA była niewystarczająca, aby ocenić zakres udziału byłego pracownika spółki OHB w przygotowaniu postępowania o udzielenie zamówienia w ramach jego nowych obowiązków w spółce Airbus.

Prezes Sądu uznał jednak, że należy dokonać wyważenia ryzyka związanego z każdym z rozwiązań możliwych w ramach postępowania w przedmiocie zastosowania środków tymczasowych (odpowiednio uwzględnienie lub oddalenie wniosku o zawieszenie wykonania jako środka tymczasowego).

W tym względzie prezes Sądu zauważył w pierwszej kolejności, że w wypadku gdyby spółka OHB wygrała sprawę w postępowaniu głównym, można by ocenić szkodę związaną z definitywną utratą szansy na uzyskanie spornego zamówienia (z powodu oddalenia wniosku o zastosowanie środków tymczasowych), co pozwoliłoby naprawić w całości szkodę indywidualną faktycznie poniesioną z tego względu. Natomiast w wypadku gdyby żądane środki tymczasowe zostały zarządzone, Komisja nie miałaby możności zawarcia umowy z jednym z wykonawców, co miałoby znaczne konsekwencje techniczne i finansowe dla programu kosmicznego Unii. Szybkie zawarcie tej umowy leży zatem w ważnym interesie ogólnym.

W drugiej kolejności prezes Sądu stwierdził, że gdyby utrata zysków oczekiwana przez spółkę OHB i odszkodowania, które należałoby wypłacić jej współpracownikom, wyniosły około 30 mln EUR, kwotę tę należy porównać z wartością europejskich programów nawigacji satelitarnej, która jest znacząca, ponieważ Unia jedynie w latach 2014–2020 zainwestowała ponad 7 mld EUR w te programy, oraz z całkowitą wartością satelitów, których dotyczy postępowanie o udzielenie spornego zamówienia, wynoszącą około 1,47 mld EUR.

W trzeciej kolejności prezes Sądu zauważył, że prawdopodobna zasadność twierdzeń spółki OHB jest ograniczona do jednego aspektu: możliwego braku staranności Komisji w odniesieniu do zapewnienia poszanowania równego traktowania spółek uczestniczących w postępowaniu przetargowym. Otóż w tym względzie należy zauważyć nie tylko to, że skardze złożonej przez spółkę OHB do prokuratury niemieckiej nie nadano biegu, ale także to, że ESA, działając w imieniu i na rzecz Komisji, podjęła inicjatywę zwrócenia się do spółki Airbus z żądaniem udzielenia informacji, aby zbadać ryzyko bezprawnych działań.

W świetle tych rozważań prezes Sądu doszedł do wniosku, że wyważenie wchodzących w grę interesów przechyla się ku brakowi przyznania żądanych środków tymczasowych.

C.
Działalność sekretariatu Sądu w 2021 r.

Emmanuel Coulon, Sekretarz Sądu

Zadaniem sekretariatu Sądu jest przyczynianie się – z upoważnienia prezesa Sądu – do sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Przy użyciu zasobów będących do jego dyspozycji zarządza on całością działalności mającej umożliwić sędziom wypełnianie obowiązków sądowniczych w możliwie najlepszych warunkach. Działalność ta polega w szczególności na organizowaniu całego przebiegu postępowania w danej instancji we wszystkich jego elementach składowych, od momentu wniesienia skargi do opublikowania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, z poszanowaniem mających zastosowanie uregulowań, celów przyświecających Sądowi i z uwzględnieniem zmian jego składu. Sekretariat musi być nowoczesną i dynamiczną służbą, która opiera swe działania na przepisach proceduralnych dostosowanych do sporów wnoszonych do Sądu i która korzysta z wydajnych systemów informatycznych i optymizuje swoją organizację administracyjną i jej efektywność.

Zadanie:
przyczynianie się do skutecznego sprawowania wymiaru sprawiedliwości

Cztery cele:

1. zapewnienie **komunikacji** między przedstawicielami stron a sędziami Sądu w ramach spraw.
2. czuwanie nad **prawidłowym przebiegiem** postępowań i prawidłowym prowadzeniem akt spraw.
3. udzielanie **aktywnej** prawnej i technicznej **pomocy** sędziom Sądu i ich współpracownikom.
4. zapewnienie **administracji Sądu**, z upoważnienia prezesa Sądu i z pomocą służb Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Pod dyrekcją Sekretarza Sądu sekretariat wypełnia swoje zadanie, mając do dyspozycji 69 stanowisk budżetowych (na dzień 31 grudnia 2021 r.). Stanowiska te są zajmowane przez doświadczonych urzędników i pracowników o różnych profilach zawodowych, obejmujących prawników poliglotów różnych narodowości, co pozwala tej służbie korzystać z szerokich umiejętności językowych i rozległej gamy kompetencji.

I. Ubiegłoroczne wyzwania dla sekretariatu

Wiele faktów naznaczyło rok 2021.

Przede wszystkim sekretariat musiał, drugi rok z kolei, pełnić swoje zadania w **kontekście kryzysu zdrowotnego**. Trudności organizacyjne i trudności w zakresie funkcjonowania ściśle związane z sytuacją charakteryzującą się nieprzewidywalnością były całkowicie realne. Komunikacja i koordynacja, istotne dla wykonywania zadań sekretariatu, były bardziej skomplikowane w szczególności z powodu **wykonywania pracy w szerokim zakresie w trybie zdalnym**. Jednak mimo tych przeszkód wszystkie te działania były nieprzerwanie realizowane i sekretariat pozostał filarem **stabilności**, na którym mógł się oprzeć Sąd.

Poza tym sekretariat towarzyszył Sądowi, w którego składzie zaszły liczne zmiany spowodowane objęciem stanowisk przez nowych sędziów oraz odejściami i zastąpieniem wielu sędziów[1]. Jedna z tych zmian, związana ze zgonem sędziego B. Berkego, co miało miejsce w dniu 1 sierpnia 2021 r., głęboko zasmuciła Instytucję. Te zmiany wymagały reorganizacji składów orzekających w dziesięciu izbach Sądu i ponownego rozdzielenia spraw między sędziów. Sekretariat uczestniczył we wszystkich tych operacjach zarówno na szczeblu sądowniczym, jak i na szczeblu administracyjnym, przy pomocy – jeśli chodzi o tę drugą część działalności – służb Instytucji.

Ponadto sekretariat podejmował działania w celu umożliwienia Sądowi osiągnięcia celów, które sąd ten sobie wyznaczył na drugi pełny rok działalności po reformie struktury sądowniczej Unii Europejskiej[2]. W związku z tym ustalił on zbiór środków wewnętrznych mających na celu **optymizację czasu trwania postępowania**, faworyzowanie **szybkiego rozpoznawania spraw** i zwiększenie dzielenia się informacjami, aby uczynić skutecznym proaktywne zarządzanie sprawami. Środki te uzupełniają **dostosowywanie wewnętrznych metod pracy** sekretariatu, o których postanowiono w 2020 r., w momencie ogólnego przejścia na pracę zdalną, i które były dopracowywane lub rozszerzane stosownie do informacji zwrotnych. Owe środki, zatwierdzone przez Konferencję Prezesów Izb (organ właściwy Sądowi, w którego skład poza prezesem i wiceprezesem wchodzą prezesi dziesięciu izb tworzących ten sąd), wpisują się doskonale w szerszą całość refleksji zainicjowanych przez Sąd na podstawie zaleceń zawartych w sprawozdaniu przedstawionym w 2020 r. przez Trybunał Sprawiedliwości[3].

Wreszcie sekretariat podjął odpowiednie działania w celu zarządzania nową kategorią **spraw związanych z pandemią Covid-19**. Te należące do różnych dziedzin sprawy łączy to, że mają one silny oddźwięk w mediach i często wiążą się z wnioskami o rozpatrzenie sprawy w trybie pilnym (bądź to aby uzyskać środek tymczasowy w ramach postępowania w przedmiocie środków tymczasowych, bądź też aby uzyskać szybko orzeczenie co do istoty sprawy). Niektóre z nich zostały wniesione przez bardzo dużą liczbę skarżących lub wiązały się ze złożeniem licznych wniosków o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta.

1| Skład Sądu w 2021 r. jest szczegółowo przedstawiony na stronie [do uzupełnienia] niniejszego sprawozdania.

2| Reforma została zapoczątkowana rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2015/2422 z dnia 16 grudnia 2015 r. zmieniającym Protokół nr 3 w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Dz.U. 2015, L 341, s. 14) i rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2016/1192 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie przekazania Sądowi właściwości do rozpoznawania w pierwszej instancji sporów między Unią Europejską a jej pracownikami (Dz.U. 2016, L 200, s. 137).

3| Sprawozdanie przewidziane w art. 3 ust. 1 rozporządzenia 2015/2422: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020–12/tra-doc-fr-div-t-0000–2020–202009736–05_01.pdf].

II. Osiągnięte wyniki: rok 2021 w liczbach

Wyniki statystyczne wskazują, że sekretariat był w stanie sprostać wyzwaniom ubiegłego roku.

W uzupełnieniu danych skomentowanych w przedmowie prezesa Sądu na szczególną uwagę zasługują określone działania sekretariatu.

Działania te są zazwyczaj podejmowane na różnych etapach biegu sprawy. I tak natychmiast po złożeniu skargi sekretariat dokonał w 2021 r. **wstępnego badania** 882 skarg wszczynających postępowanie[4], obejmującego ustalenie powiązań między sprawami oraz ustalenie skarg uzasadniających ich odrzucenie ze względu na oczywisty brak właściwości lub oczywistą niedopuszczalność. Podjął działania w celu **usunięcia braków** w 41% spośród tych skarg ze względu na niedochowanie wymogów formalnych.

Podczas całego przebiegu sprawy sekretariat dokonuje **wpisu pism procesowych do rejestru** (56 827 wpisów do rejestru w 2021 r.[5]) i przygotowuje **projekty postanowień proceduralnych** w ramach aktywnej pomocy udzielanej gabinetom sędziów (371 projektów w 2021 r.). Po przeanalizowaniu dokumentów złożonych przez strony kieruje on **komunikaty do gabinetów sędziów** (w postaci elektronicznych kart obiegu dokumentów), aby przekazać im informację lub zwrócić się do nich o podjęcie decyzji w przedmiocie dalszego biegu postępowania. Liczba tych komunikatów znacznie wzrosła (14 314 w 2021 r. w porównaniu z 12 636 w 2020 r.).

Sprawy o pilnym charakterze nadal zajmowały istotne miejsce z uwagi na 45 **wniosków w przedmiocie środków tymczasowych** (38 w 2020 r.), 38 wniosków o zastosowanie trybu przyspieszonego mających na celu szybkie rozstrzygnięcie sprawy co do istoty (22 w 2020 r.) i **tryb przyspieszony zastosowany z urzędu** przez Sąd. Sekretariat traktuje zawsze szczególnie priorytetowo dokumenty złożone lub podlegające doręczeniu w tych postępowaniach.

Ponadto Sąd zorganizował **240 rozpraw**, w tym jedną, która trwała pięć dni[6]. Co więcej, sekretariat, korzystając z bogatego doświadczenia zdobytego w 2020 r., przyczynił się do zorganizowania **72 rozpraw w trybie wideokonferencji**, gdy przedstawiciele stron nie mieli możliwości udania się do Luksemburga z powodów związanych z kryzysem zdrowotnym (z poszanowaniem pewnych wstępnych wymogów technicznych i po udanym teście w zakresie tłumaczenia ustnego, służących zapewnieniu wysokiego poziomu transmisji).

W tym względzie wspólna praca sekretariatu i różnych służb Instytucji została doceniona przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, która w czerwcu 2021 r. przyznała **nagrodę za dobrą administrację** za stworzenie systemu wideokonferencji przed oboma sądami Unii.

Wreszcie – sekretariat przestrzegał spoczywających na nim obowiązków regulacyjnych i nadał był **interlokutorem obywateli**. Równolegle do 882 spraw wniesionych przez strony reprezentowane przez adwokata, radcę prawnego lub pełnomocnika sekretariat otrzymał 988 wniosków na piśmie od obywateli (liczba ta nigdy nie została wcześniej osiągnięta). Stosując się do wymogów określonych w Europejskim kodeksie dobrej praktyki administracyjnej, odpowiedział on na każdy z tych wniosków w języku użytym przez autora.

4| Należy zwrócić uwagę na wzrost liczby spraw w dziedzinie dostępu do dokumentów (32 w 2021 r. w porównaniu z 8 w 2020 r.) oraz w dziedzinie zdrowia publicznego (25 w 2021 r. w porównaniu z 8 w 2020 r.). Ten rozwój jest bezpośrednio związany ze środkami zarządzania kryzysem zdrowotnym.

5| Na rok 2021 przypadła 15. rocznica utworzenia wielojęzycznego rejestru elektronicznego. W tym też roku został dokonany milionowy wpis do rejestru sekretariatu Sądu.

6| Sprawa T604/18, ***Google i Alphabet/Komisja*** (Google Android).

Sekretariat pozostał także podmiotem działającym na rzecz **ochrony środowiska**, dążąc do ograniczenia zużycia papieru poprzez zmianę pewnych praktyk i odpowiednio dostosowaną komunikację.

Wreszcie też kontynuował on konkretne działania i akcje służące podnoszeniu świadomości w celu **ochrony danych osobowych** na podstawie rozporządzenia 2018/1725[7] zarówno w ramach swoich obowiązków administracyjnych, jak i w ramach obowiązków sądowniczych Sądu.

III. Partner transformacji cyfrowej

Dostosowywanie się do zmian technologicznych i antycypowanie mającego nastąpić rozwoju systemów informacyjnych warunkują działalność sekretariatu. To przyszłościowe wyzwanie było codziennością w 2021 r.

Służba została **restrukturyzowana** w ciągu roku, aby móc możliwie najlepiej odpowiedzieć na oczekiwania partnerów instytucjonalnych, którzy pilotują transformację cyfrową. Jednostka działająca pod nadzorem kierownika wydziału zapewnia w skoordynowany sposób monitorowanie wszystkich prac związanych z nowymi technologiami.

Ponadto kontynuowane były działania, zawsze w ścisłej współpracy z Dyrekcją ds. Technologii Informacyjnych, aby zakończyć **cyfryzację procesu sądowego**, w szczególności poprzez ulepszenie systemów wprowadzania danych ustanowionych spontanicznie w marcu 2020 r. i poprzez zaangażowanie się w ambitny projekt elektronicznego podpisywania orzeczeń Sądu. Sekretariat przyczynił się także za pośrednictwem swoich przedstawicieli do prac prowadzonych w grupach roboczych w zakresie nowych technologii, angażując się szczególnie w przyszłościowe projekty, jakimi są **zintegrowany system zarządzania sprawami** i **sztuczna inteligencja**.

Podziękowania

To podsumowanie pozostałoby niekompletne bez niezbędnego wkładu ludzkiego. Szczególne podziękowania należą się w rzeczywistości wszystkim tym, dzięki którym wszystkie te działania stały się możliwe. To właśnie dzięki stałym wysiłkom wszystkich osób pracujących dla tej służby – wysiłkom tym bardziej istotnym, że były one podejmowane w okresie kryzysu zdrowotnego – sprostano wyzwaniom roku 2021 r. i sekretariat, który udowodnił, że jest zdolny do przekształceń, pozostał takim, jakim ma być: sekretariatem pełnym propozycji i rozwiązań.

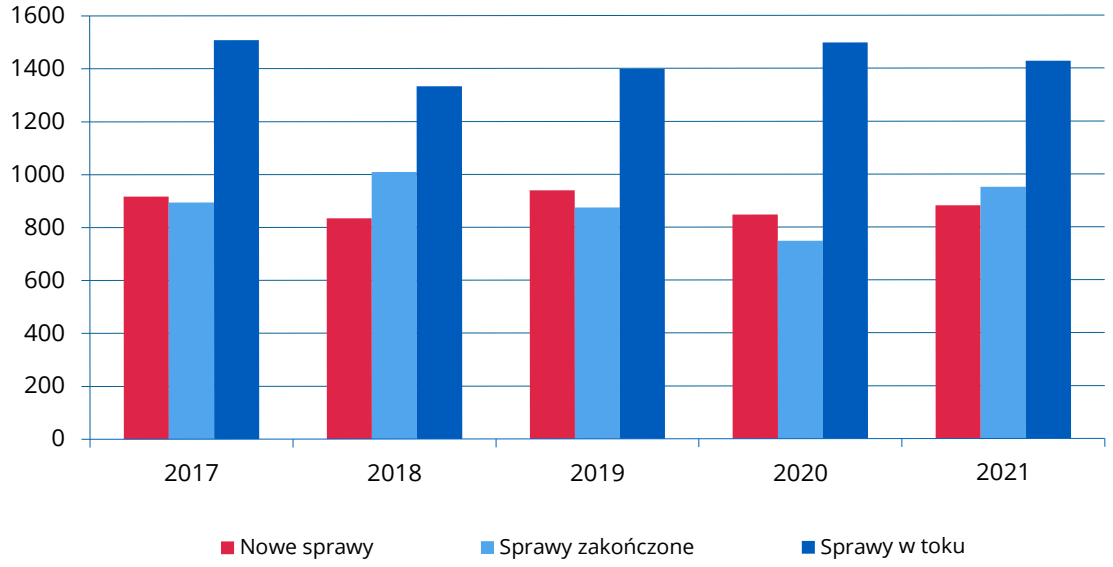
7| Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. 2018, L 295, s. 39).

D.
Statystyki sądowe Sądu

I. Ogólne zestawienie informacji o działalności Sądu 388
II. Nowe sprawy – rodzaje postępowań (2017–2021) 389
III. Nowe sprawy – rodzaje skarg (2017–2021) 390
IV. Nowe sprawy – przedmiot skargi (2017–2021) 391
V. Sprawy zakończone – rodzaje postępowań (2017–2021) 392
VI. Sprawy zakończone – przedmiot skargi (2021) 393
VII. Sprawy zakończone – przedmiot skargi (2017–2021) 394
VIII. Sprawy zakończone – skład orzekający (2017–2021) 395
IX. Sprawy zakończone – czas trwania postępowania w miesiącach (2017–2021) 396
X. Czas trwania postępowania w miesiącach (2017–2021) 397
XI. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – rodzaje postępowań (2017–2021) 398
XII. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – przedmiot skargi (2017–2021) 399
XIII. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – skład orzekający (2017–2021) 400
XIV. Różne – środki tymczasowe (2017–2021) 401
XV. Różne – tryb przyspieszony (2017–2021) 402
XVI. Różne – orzeczenia Sądu, od których wniesiono odwołanie do Trybunału Sprawiedliwości (1990–2021) 403
XVII. Różne – podział odwołań do Trybunału Sprawiedliwości według rodzaju postępowania (2017–2021) 404
XVIII. Różne – wynik postępowań odwoławczych przed Trybunałem Sprawiedliwości (2021) 405
XIX. Różne – wynik postępowań odwoławczych przed Trybunałem Sprawiedliwości (2017–2021) 406
XX. Różne – ogólna tendencja (1989–2021) 407
XXI. Nowe sprawy, sprawy zakończone i sprawy w toku 407

XXII. Działalność sekretariatu Sądu (2017–2021) 408
XXIII. Sposoby składania pism procesowych do Sądu 409
XXIV. Strony złożone poprzez e-Curia (2017–2021) 410
XXV. Komunikaty w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (2017–2021) 411
XXVI. Sprawy, w których przedstawiono stanowiska podczas rozprawy (2017–2021) 412
XXVII. Rozprawy (2017–2021) 413

I. Ogólne zestawienie informacji o działalności Sądu – nowe sprawy, sprawy zakończone, sprawy w toku (2017–2021)[1 2]

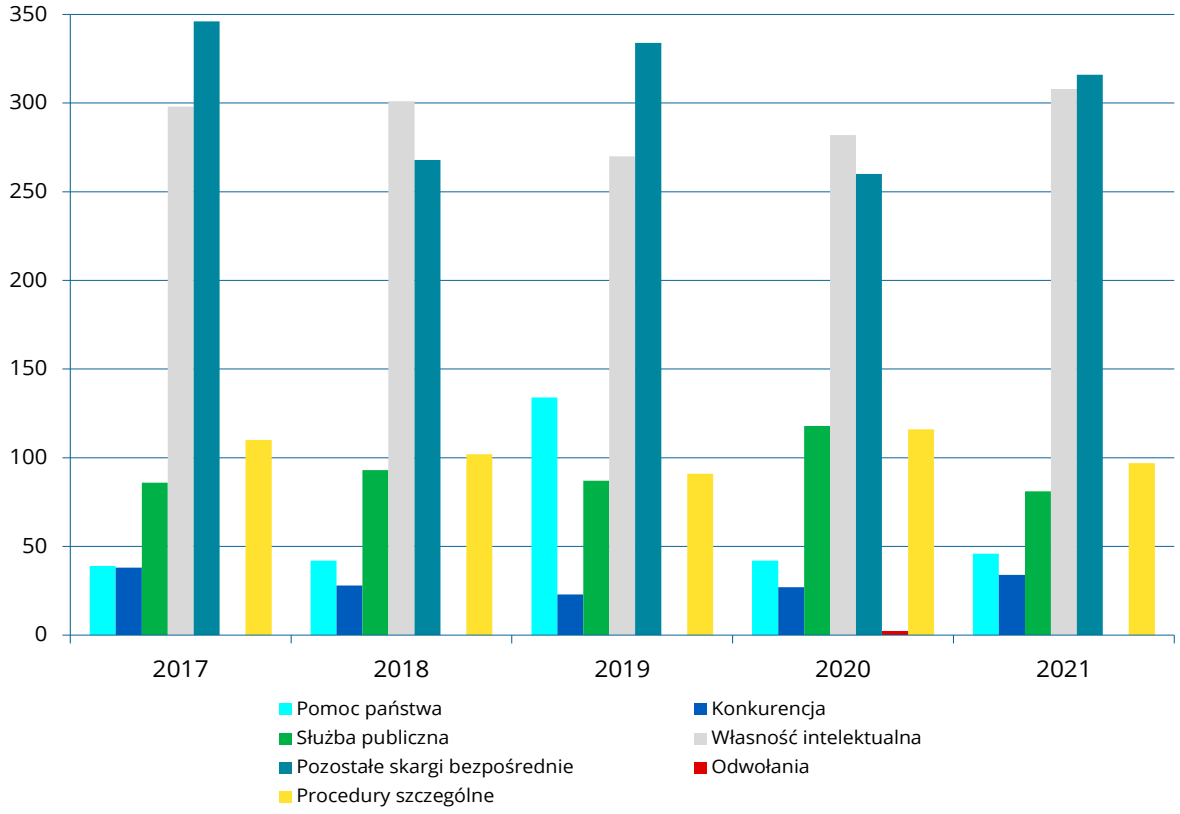


	2017	2018	2019	2020	2021
Nowe sprawy	917	834	939	847	882
Sprawy zakończone	895	1009	874	748	951
Sprawy w toku	1508	1333	1398	1497	1428

1| Jeżeli nie wskazano inaczej, w niniejszym zestawieniu oraz w zestawieniach w dalszej części statystyk zostały uwzględnione postępowania szczególne.
Za „postępowania szczególne» przyjmuje się: sprzeciw od wyroku zaocznego (art. 41 statutu Trybunału; art. 166 regulaminu postępowania przed Sądem), powództwo osoby trzeciej przeciwko prawomocnemu orzeczeniu (art. 42 statutu Trybunału; art. 167 regulaminu postępowania przed Sądem), wykładnię (art. 43 statutu Trybunału; art. 168 regulaminu postępowania przed Sądem), wznowienie postępowania (art. 44 statutu Trybunału; art. 169 regulaminu postępowania przed Sądem), pomoc prawną (art. 148 regulaminu postępowania przed Sądem), sprostowanie (art. 164 regulaminu postępowania przed Sądem), brak rozstrzygnięcia (art. 165 regulaminu postępowania przed Sądem) i spory w zakresie kosztów podlegających zwrotowi (art. 170 regulaminu postępowania przed Sądem).

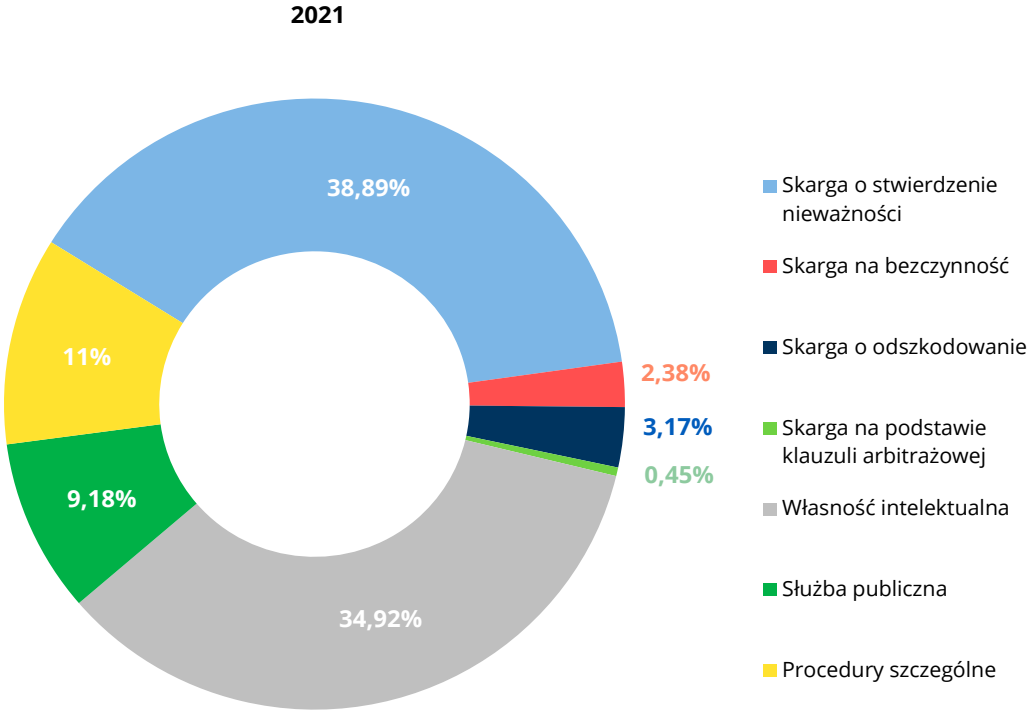
2| Jeżeli nie wskazano inaczej, w niniejszym zestawieniu oraz w zestawieniach w dalszej części statystyk nie zostały uwzględnione procedury w przedmiocie środków tymczasowych.

II. Nowe sprawy – rodzaje postępowań (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Pomoc państwa	39	42	134	42	46
Konkurencja	38	28	23	27	34
Służba publiczna	86	93	87	118	81
Własność intelektualna	298	301	270	282	308
Pozostałe skargi bezpośrednie	346	268	334	260	316
Odwołania				2	
Procedury szczególne	110	102	91	116	97
Razem	**917**	**834**	**939**	**847**	**882**

III. Nowe sprawy – rodzaje skarg (2017–2021)

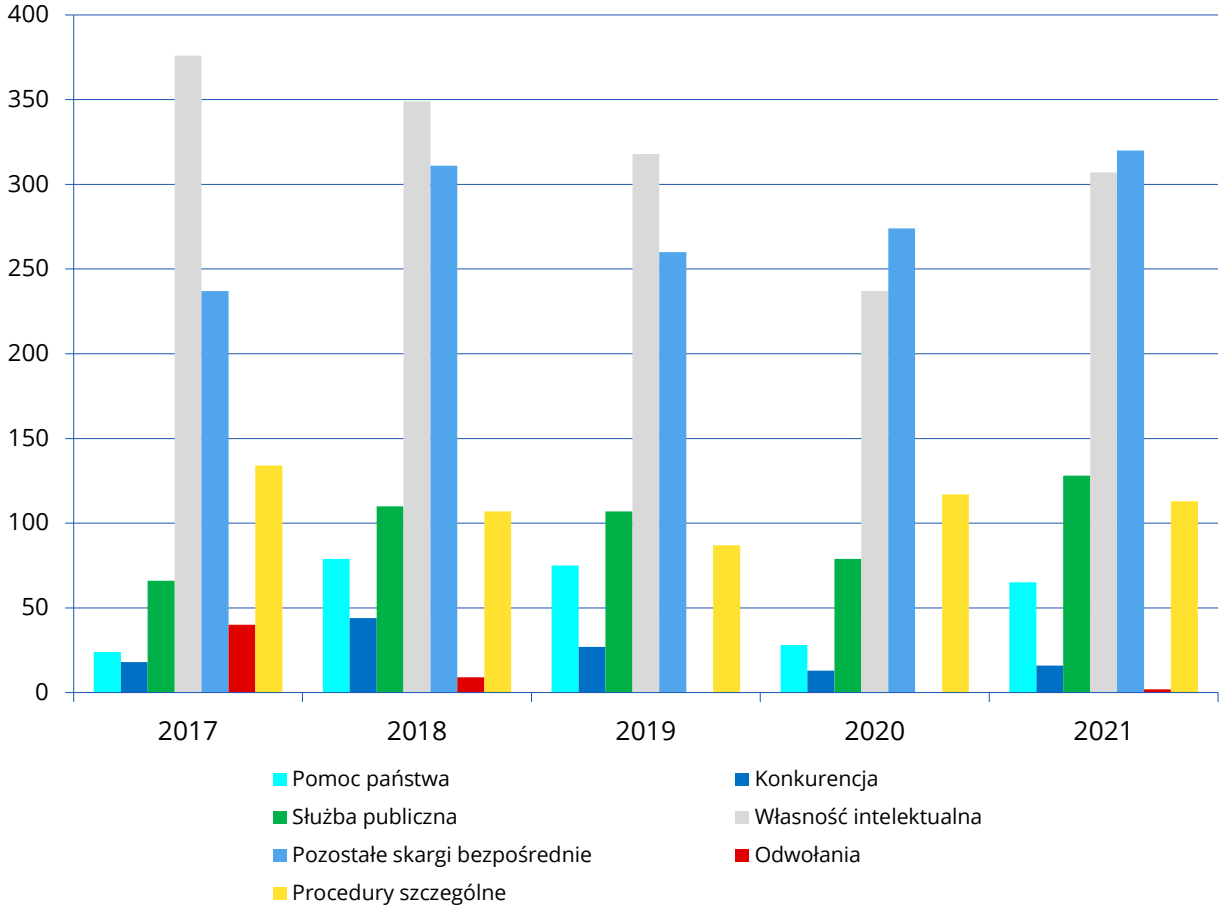


	2017	2018	2019	2020	2021
Skarga o stwierdzenie nieważności	371	288	445	284	343
Skarga na bezczynność	8	14	14	15	21
Skarga o odszkodowanie	23	29	24	17	28
Skarga na podstawie klauzuli arbitrażowej	21	7	8	13	4
Własność intelektualna	298	301	270	282	308
Służba publiczna	86	93	87	118	81
Odwołania				2	
Procedury szczególne	110	102	91	116	97
Razem	**917**	**834**	**939**	**847**	**882**

IV. Nowe sprawy – przedmiot skargi (2017–2021)

	2017	2018	2019	2020	2021
Badania naukowe, rozwój technologii i przestrzeń kosmiczna	2	1	3	6	
Dostęp do dokumentów	25	21	17	8	32
Działania zewnętrzne Unii Europejskiej	2	2	6	3	2
Edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport		1	1		
Energia	8	1	8	8	9
Klauzula arbitrażowa	21	7	8	15	4
Konkurencja	38	28	23	27	34
Obywatelstwo Unii			1	1	1
Ochrona konsumentów		1	1	3	4
Podatki	1	2			
Polityka gospodarcza i pieniężna	98	27	24	36	34
Polityka handlowa	14	15	13	27	15
Polityka rybołówstwa	2	3			1
Polityka społeczna		1	1		8
Pomoc państwa	39	42	134	42	46
Prawo dotyczące przedsiębiorstw				1	
Prawo instytucjonalne	65	71	148	65	73
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych)	5	4	5	4	8
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości		2	1		3
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	10	4	6	7	2
Rolnictwo	22	25	12	14	13
Sieci transeuropejskie	2	1	1	1	
Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	3		3		2
Swoboda przedsiębiorczości		1			
Swoboda świadczenia usług				1	1
Swobodny przepływ kapitału		1			1
Swobodny przepływ osób	1	1	2		
Swobodny przepływ towarów					1
Środki ograniczające (działania zewnętrzne)	27	40	42	25	42
Środowisko	8	7	10	8	11
Transport		1	1	6	1
Unia celna i wspólna taryfa celna	1		2		3
Własność intelektualna i przemysłowa	298	301	270	282	308
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa			1		
Zamówienia publiczne	19	15	10	13	19
Zatrudnienie					1
Zbliżanie ustawodawstw	5	3	2		
Zdrowie publiczne	5	9	5	8	25
Łącznie traktat WE/TFUE	**721**	**638**	**761**	**611**	**704**
Procedury szczególne	110	102	91	116	97
Regulamin pracowniczy urzędników	86	94	87	120	81
ŁĄCZNIE	**917**	**834**	**939**	**847**	**882**

V. Sprawy zakończone – rodzaje postępowań (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Pomoc państwa	24	79	75	28	65
Konkurencja	18	44	27	13	16
Służba publiczna	66	110	107	79	128
Własność intelektualna	376	349	318	237	307
Pozostałe skargi bezpośrednie	237	311	260	274	320
Odwołania	40	9			2
Procedury szczególne	134	107	87	117	113
Razem	**895**	**1009**	**874**	**748**	**951**

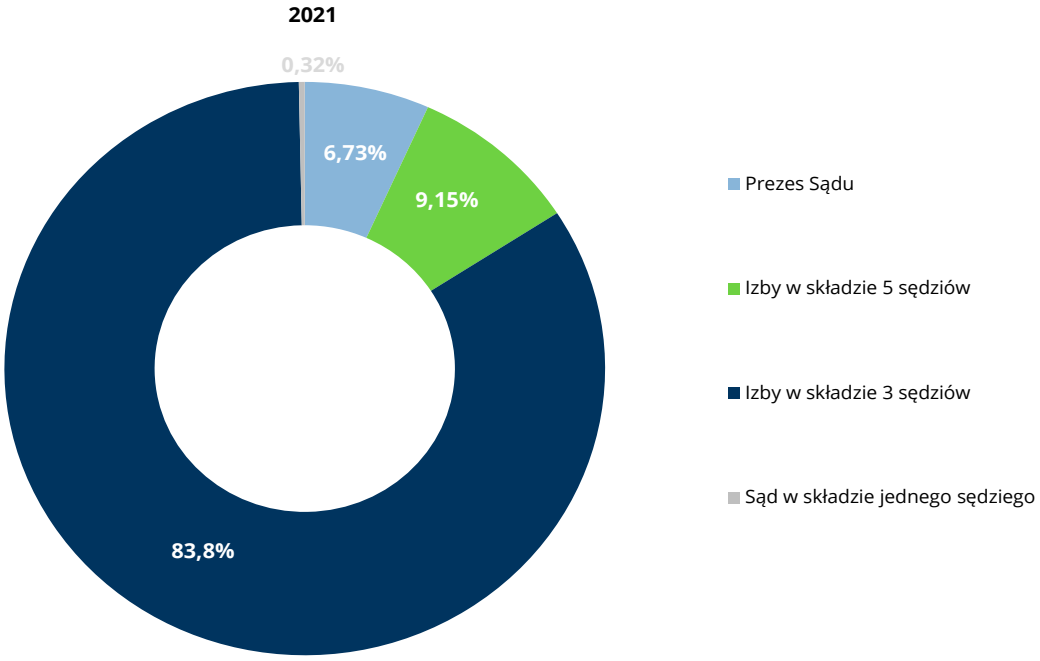
VI. Sprawy zakończone – przedmiot skargi (2021)

	Wyroki	Postanowienia	Razem
Badania naukowe, rozwój technologii i przestrzeń kosmiczna	2	3	5
Dostęp do dokumentów	9	3	12
Działania zewnętrzne Unii Europejskiej	3	2	5
Edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport	1		1
Energia		4	4
Klauzula arbitrażowa	15	2	17
Konkurencja	10	6	16
Obywatelstwo Unii		1	1
Ochrona konsumentów	1		1
Polityka gospodarcza i pieniężna	4	7	11
Polityka handlowa	8	7	15
Polityka społeczna		6	6
Pomoc państwa	43	22	65
Prawo dotyczące przedsiębiorstw		1	1
Prawo instytucjonalne	56	49	105
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych)	2	3	5
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości		1	1
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	5	4	9
Rolnictwo	8	3	11
Sieci transeuropejskie		1	1
Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	1		1
Swobodny przepływ kapitału		1	1
Środki ograniczające (działania zewnętrzne)	55	1	56
Środowisko	6	3	9
Transport		6	6
Własność intelektualna i przemysłowa	236	71	307
Zamówienia publiczne	8	7	15
Zatrudnienie		1	1
Zbliżanie ustawodawstw	1		1
Zdrowie publiczne	1	18	19
Łącznie traktat WE/TFUE	**475**	**233**	**708**
Procedury szczególne		113	113
Regulamin pracowniczy urzędników	90	40	130
ŁĄCZNIE	**565**	**386**	**951**

VII. Sprawy zakończone – przedmiot skargi (2017–2021) (wyroki i postanowienia)

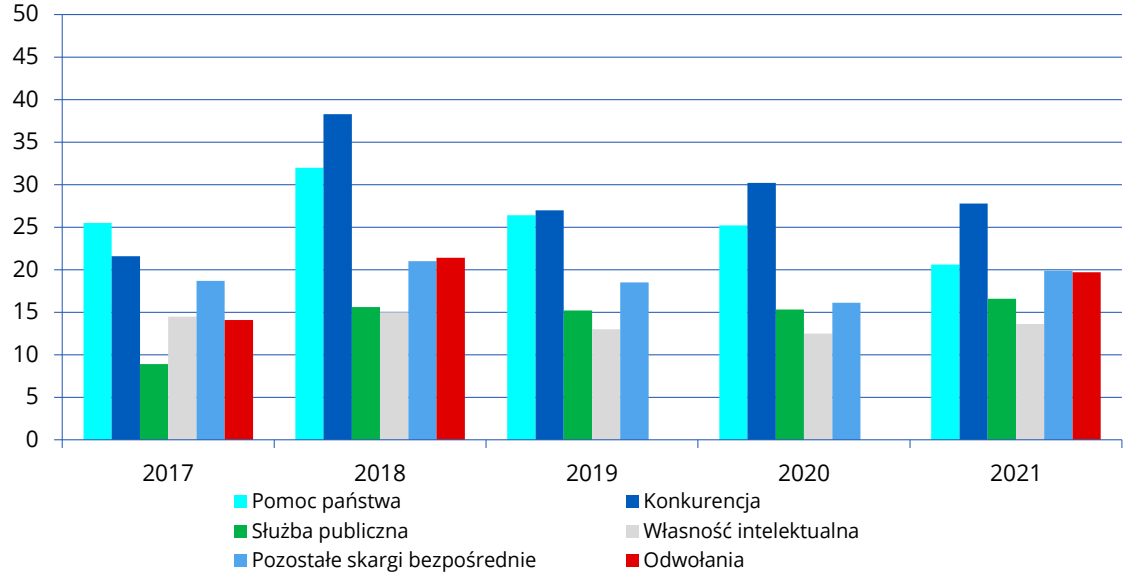
	2017	2018	2019	2020	2021
Badania naukowe, rozwój technologii i przestrzeń kosmiczna	12	7	3	2	5
Dostęp do dokumentów	14	67	17	14	12
Działania zewnętrzne Unii Europejskiej	4	2	3	2	5
Edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport		3		1	1
Energia	3	6	3	5	4
Klauzula arbitrażowa	17	7	13	6	17
Konkurencja	18	44	27	13	16
Kultura	1				
Obywatelstwo Unii			1		1
Ochrona konsumentów	1	1	1	2	1
Podatki	3		2		
Polityka gospodarcza i pieniężna	6	16	13	18	11
Polityka handlowa	15	10	12	5	15
Polityka rybołówstwa	2	2		2	
Polityka społeczna		1	1	1	6
Pomoc państwa	24	79	75	28	65
Prawo dotyczące przedsiębiorstw			1		1
Prawo instytucjonalne	54	64	71	127	105
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych)	5	5	4	9	5
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	5	3		2	1
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	4	4	10	4	9
Rolnictwo	21	25	33	15	11
Sieci transeuropejskie		1	2		1
Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	12	4	2	1	1
Swoboda przedsiębiorczości			1		
Swobodny przepływ kapitału			1		1
Swobodny przepływ osób	2	1	1	1	
Środki ograniczające (działania zewnętrzne)	26	42	30	32	56
Środowisko	3	11	6	6	9
Transport		1			6
Unia celna i wspólna taryfa celna	5	1		2	
Własność intelektualna i przemysłowa	376	349	318	237	307
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa		1		1	
Zamówienia publiczne	16	20	17	7	15
Zatrudnienie					1
Zbliżanie ustawodawstw	2	1	4	3	1
Zdrowie publiczne	3	5	7	6	19
Łącznie traktat WE/TFUE	**654**	**783**	**679**	**552**	**708**
Procedury szczególne	134	107	87	117	113
Regulamin pracowniczy urzędników	107	119	108	79	130
ŁĄCZNIE	**895**	**1009**	**874**	**748**	**951**

VIII. Sprawy zakończone – skład orzekający (2017–2021)



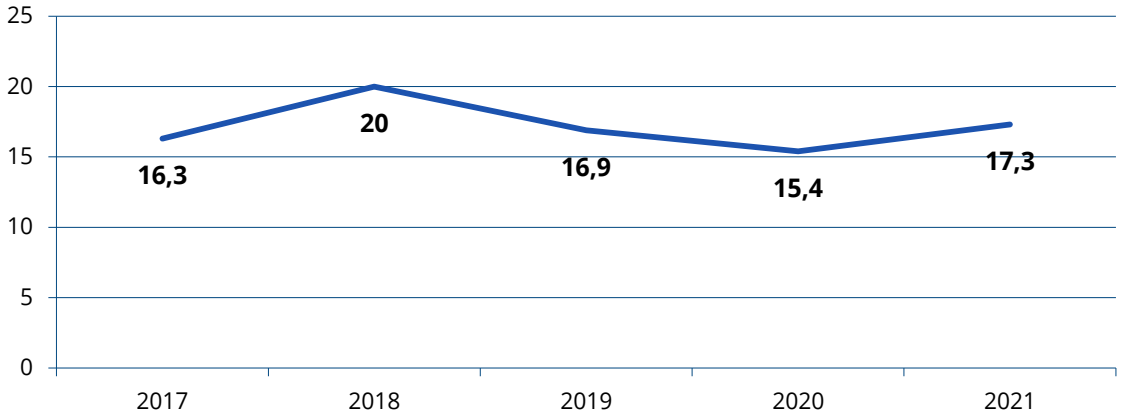
	2017			2018			2019			2020			2021		
	Wyroki	Postanowienia	**Razem**	Wyroki	Postanowienia	**Razem**	Wyroki	Postanowienia	**Razem**	Wyroki	Postanowienia	**Razem**	Wyroki	Postanowienia	**Razem**
Wielka izba								1	**1**						
Izba ds. odwołań	29	17	**46**	9	2	**11**		2	**2**						
Prezes Sądu		80	**80**		43	**43**		47	**47**		73	**73**		64	**64**
Izby w składzie 5 sędziów	13	5	**18**	84	3	**87**	50	9	**59**	104	7	**111**	73	14	**87**
Izby w składzie 3 sędziów	450	301	**751**	546	317	**863**	499	261	**760**	309	254	**563**	489	308	**797**
Sąd w składzie jednego sędziego				5		**5**	5		**5**	1		**1**	3		**3**
Razem	**492**	**403**	**895**	**644**	**365**	**1009**	**554**	**320**	**874**	**414**	**334**	**748**	**565**	**386**	**951**

IX. Sprawy zakończone – czas trwania postępowania w miesiącach (2017–2021)[1] (wyroki i postanowienia)



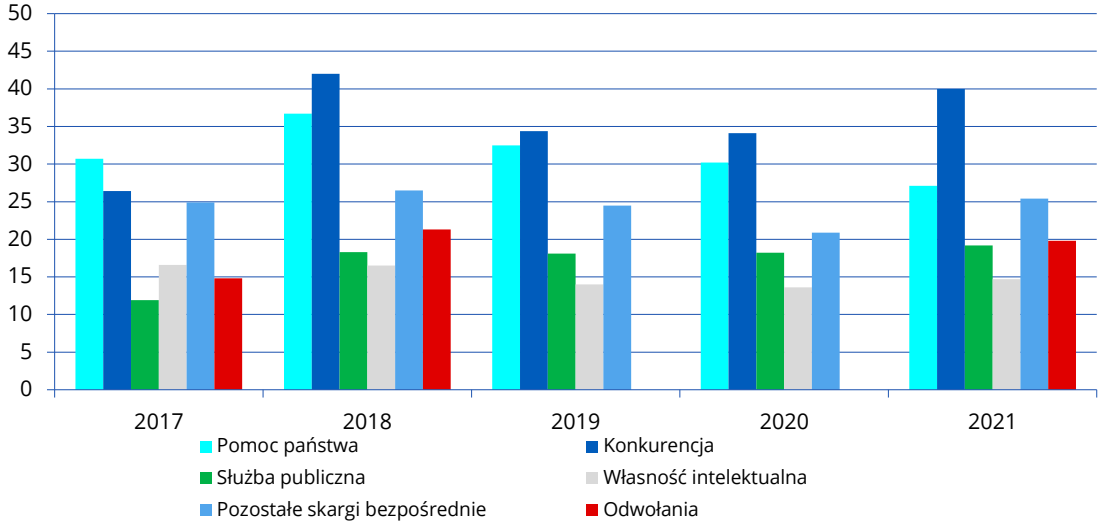
	2017	2018	2019	2020	2021
Pomoc państwa	25,5	32	26,4	25,2	20,6
Konkurencja	21,6	38,3	27	30,2	27,8
Służba publiczna	8,9	15,6	15,2	15,3	16,6
Własność intelektualna	14,5	15	13	12,5	13,6
Pozostałe skargi bezpośrednie	18,7	21	18,5	16,1	19,9
Odwołania	14,1	21,4			19,7
Wszystkie sprawy	**16,3**	**20**	**16,9**	**15,4**	**17,3**

Czas trwania postępowania (w miesiącach)
Wszystkie sprawy rozstrzygnięte w drodze wyroku lub postanowienia



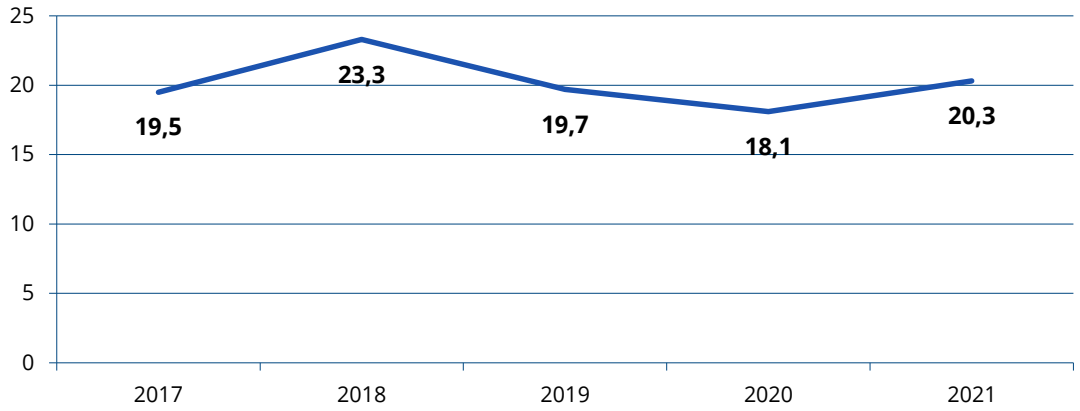
1| Czas trwania wyrażony jest w miesiącach i dziesiętnych częściach miesiąca. Przy obliczaniu średniego czasu trwania postępowania nie uwzględnia się: spraw, w których orzeka się wyrokiem wstępnym; procedur szczególnych; odwołań od postanowień w przedmiocie środków tymczasowych lub interwencji; spraw z zakresu służby publicznej przekazanych do Sądu w dniu 1 września 2016 r.
Średni czas trwania postępowania w sprawach z zakresu służby publicznej przekazanych do Sądu w dniu 1 września 2016 r. i rozstrzygniętych przez Sąd w drodze wyroku lub postanowienia wynosi 20,7 miesiąca (uwzględniając okresy przed Sądem do spraw Służby Publicznej i przed Sądem).

X. Czas trwania postępowania w miesiącach (2017–2021)[1] (Wyroki)



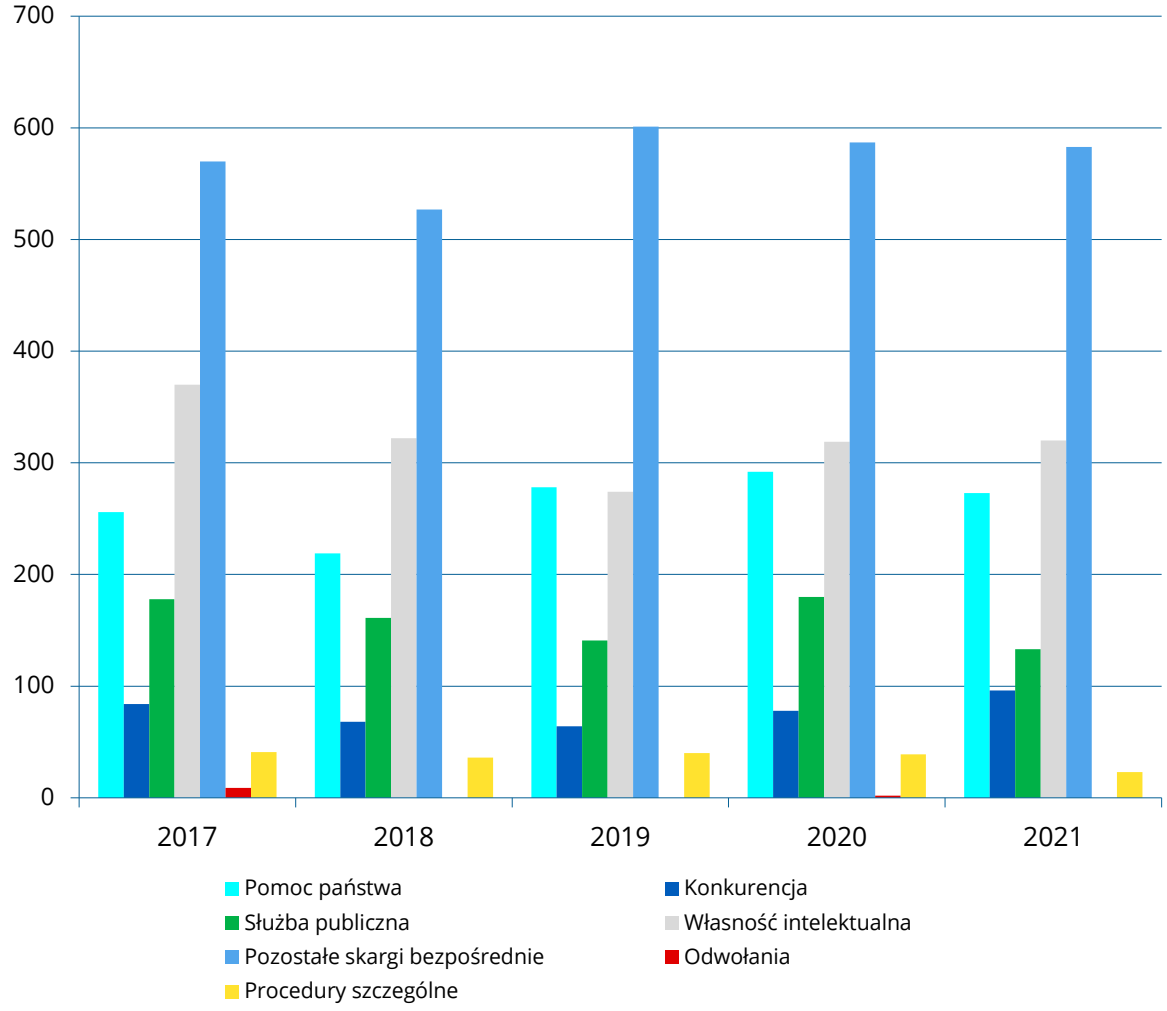
	2017	2018	2019	2020	2021
Pomoc państwa	30,7	36,7	32,5	30,2	27,1
Konkurencja	26,4	42	34,4	34,1	40
Służba publiczna	11,9	18,3	18,1	18,2	19,2
Własność intelektualna	16,6	16,5	14	13,6	14,7
Pozostałe skargi bezpośrednie	24,9	26,5	24,5	20,9	25,4
Odwołania	14,8	21,3			19,8
Wszystkie sprawy	**19,5**	**23,3**	**19,7**	**18,1**	**20,3**

Czas trwania postępowania (w miesiącach)
Wszystkie sprawy rozstrzygnięte w drodze wyroku



1| Czas trwania wyrażony jest w miesiącach i dziesiętnych częściach miesiąca. Przy obliczaniu średniego czasu trwania postępowania nie uwzględnia się: spraw, w których orzeka się wyrokiem wstępnym; procedur szczególnych; odwołań od postanowień w przedmiocie środków tymczasowych lub interwencji; spraw z zakresu służby publicznej przekazanych do Sądu w dniu 1 września 2016 r.
Średni czas trwania postępowania w sprawach z zakresu służby publicznej przekazanych do Sądu w dniu 1 września 2016 r. i rozstrzygniętych przez Sąd w drodze wyroku wynosi 24,2 miesiąca (uwzględniając okresy przed Sądem do spraw Służby Publicznej i przed Sądem).

XI. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – rodzaje postępowań (2017–2021)

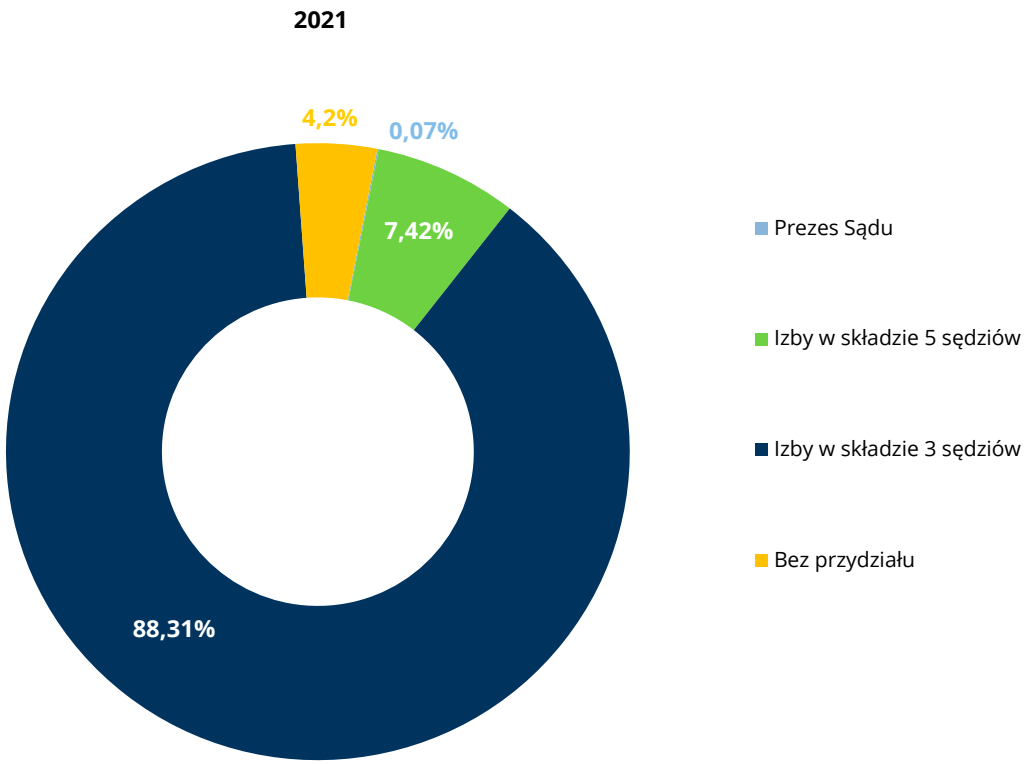


	2017	2018	2019	2020	2021
Pomoc państwa	256	219	278	292	273
Konkurencja	84	68	64	78	96
Służba publiczna	178	161	141	180	133
Własność intelektualna	370	322	274	319	320
Pozostałe skargi bezpośrednie	570	527	601	587	583
Odwołania	9			2	
Procedury szczególne	41	36	40	39	23
Razem	**1508**	**1333**	**1398**	**1497**	**1428**

XII. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – przedmiot skargi (2017–2021)

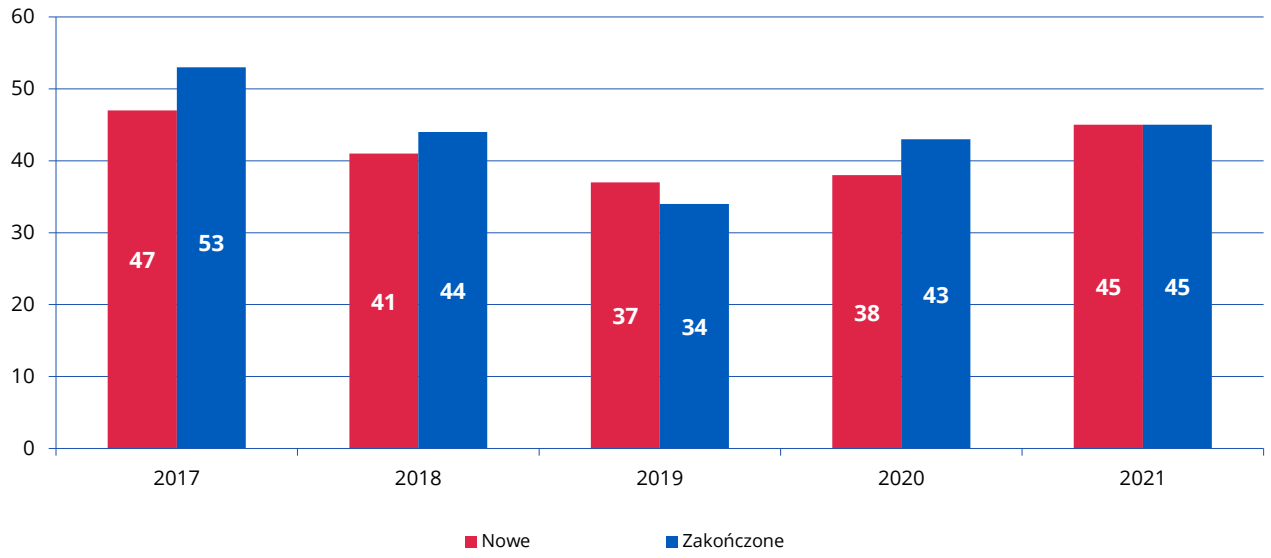
	2017	2018	2019	2020	2021
Badania naukowe, rozwój technologii i przestrzeń kosmiczna	9	3	3	7	2
Dostęp do dokumentów	76	30	30	24	44
Działania zewnętrzne Unii Europejskiej	2	2	5	6	3
Edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport	3	1	2	1	
Energia	9	4	9	12	17
Klauzula arbitrażowa	27	27	22	31	18
Konkurencja	84	68	64	78	96
Obywatelstwo Unii				1	1
Ochrona konsumentów	1	1	1	2	5
Podatki		2			
Polityka gospodarcza i pieniężna	116	127	138	156	179
Polityka handlowa	35	40	41	63	63
Polityka rybołówstwa	1	2	2		1
Polityka społeczna	1	1	1		2
Pomoc państwa	256	219	278	292	273
Prawo dotyczące przedsiębiorstw	1	1		1	
Prawo instytucjonalne	96	103	180	118	86
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych)	10	9	10	5	8
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	2	1	2		2
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	14	14	10	13	6
Rolnictwo	43	43	22	21	23
Sieci transeuropejskie	2	2	1	2	1
Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	6	2	3	2	3
Swoboda przedsiębiorczości		1			
Swoboda świadczenia usług				1	2
Swobodny przepływ kapitału		1			
Swobodny przepływ osób			1		
Swobodny przepływ towarów					1
Środki ograniczające (działania zewnętrzne)	62	60	72	65	51
Środowisko	12	8	12	14	16
Transport			1	7	2
Unia celna i wspólna taryfa celna	1		2		3
Własność intelektualna i przemysłowa	370	322	274	319	320
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	1		1		
Zamówienia publiczne	27	22	15	21	25
Zbliżanie ustawodawstw	4	6	4	1	
Zdrowie publiczne	9	13	11	13	19
Łącznie traktat WE/TFUE	**1280**	**1135**	**1217**	**1276**	**1272**
Procedury szczególne	41	36	40	39	23
Regulamin pracowniczy urzędników	187	162	141	182	133
ŁĄCZNIE	**1508**	**1333**	**1398**	**1497**	**1428**

XIII. Sprawy w toku na dzień 31 grudnia – skład orzekający (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Wielka izba		1			
Izba ds. odwołań	11	1			
Prezes Sądu	1	1	9	4	1
Izby w składzie 5 sędziów	100	77	88	112	106
Izby w składzie 3 sędziów	1323	1187	1218	1271	1261
Sąd w składzie jednego sędziego		2			
Bez przydziału	73	64	83	110	60
Razem	**1508**	**1333**	**1398**	**1497**	**1428**

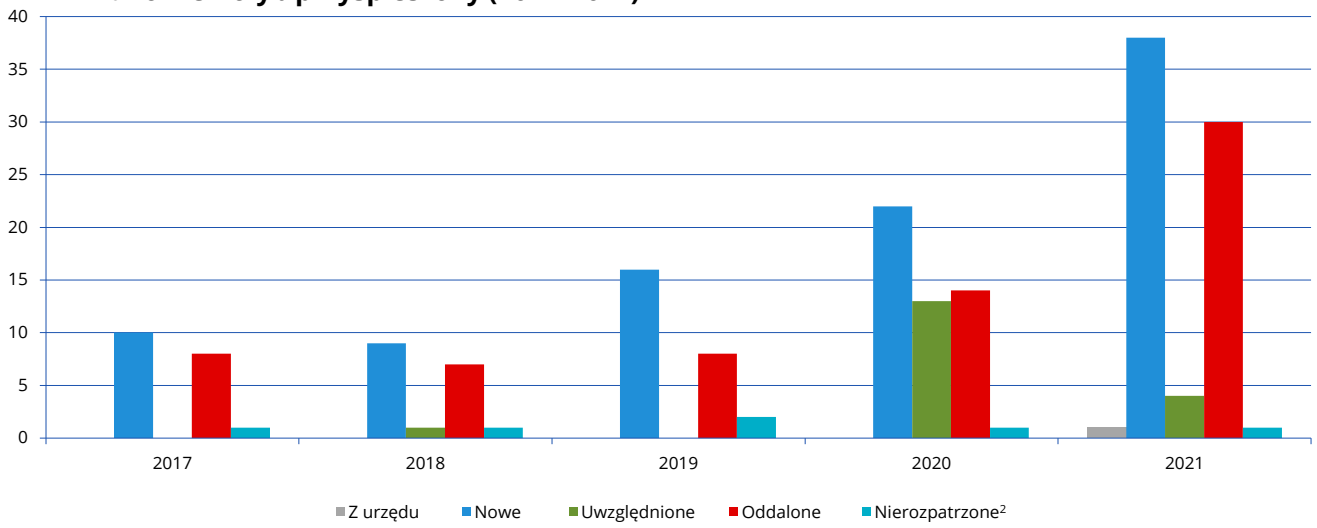
XIV. Różne – środki tymczasowe (2017–2021)



2021

	Nowe wnioski o zastosowanie środków tymczasowych	Zakończone postępowania w przedmiocie środków tymczasowych	Rozstrzygnięcie		
			Uwzględnienie	Wykreślenie sprawy / umorzenie postępowania	Oddalenie
Badania naukowe, rozwój technologii i przestrzeń kosmiczna		1			1
Klauzula arbitrażowa		1			1
Konkurencja	1	1			1
Ochrona konsumentów	1	1			1
Polityka gospodarcza i pieniężna		1			1
Polityka społeczna	1	1		1	
Pomoc państwa	3	3			3
Prawo instytucjonalne	7	8		3	5
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych)	1				
Regulamin pracowniczy urzędników	7	7	1	1	5
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	2	4			4
Rolnictwo		1			1
Środki ograniczające (działania zewnętrzne)	1	1			1
Środowisko	2	2			2
Zamówienia publiczne	10	5			5
Zdrowie publiczne	9	8		3	5
Razem	**45**	**45**	**1**	**8**	**36**

XV. Różne – tryb przyspieszony (2017–2021)[1]

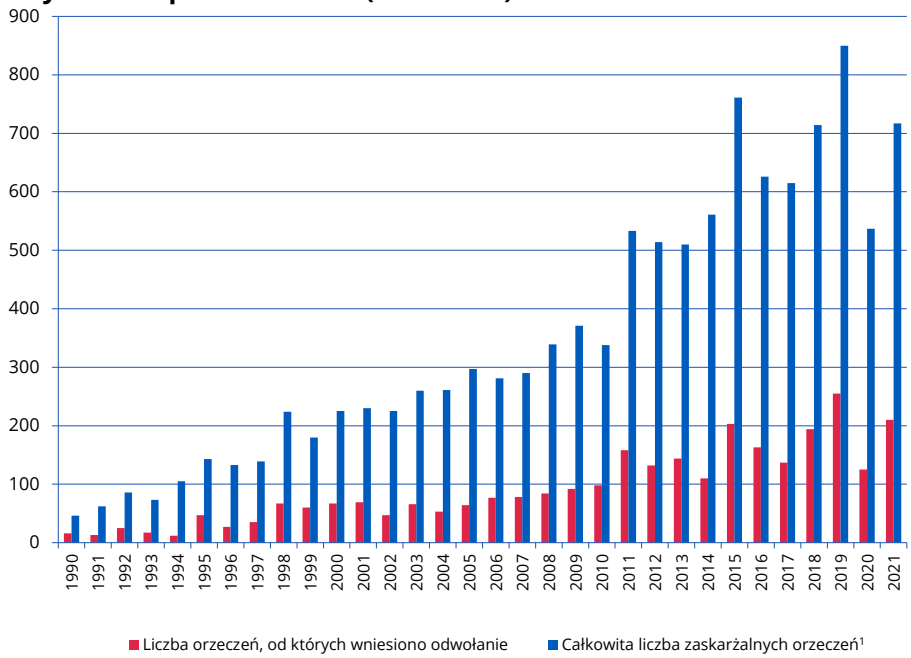


	2017					2018					2019					2020					2021				
			Rozstrzygnięcie					Rozstrzygnięcie					Rozstrzygnięcie					Rozstrzygnięcie					Rozstrzygnięcie		
	Z urzędu	**Nowe**	Uwzględnione	Oddalone	Nierozpatrzone[2]	**Z urzędu**	**Nowe**	Uwzględnione	Oddalone	Nierozpatrzone[2]	**Z urzędu**	**Nowe**	Uwzględnione	Oddalone	Nierozpatrzone[2]	**Z urzędu**	**Nowe**	Uwzględnione	Oddalone	Nierozpatrzone[2]	**Z urzędu**	**Nowe**	Uwzględnione	Oddalone	Nierozpatrzone[2]
Dostęp do dokumentów		2		1					1			2		2								2		2	
Konkurencja		1		1			3	1	2			2		1				1				6	2	4	
Ochrona konsumentów							1								1										
Polityka gospodarcza i pieniężna							1		1													1			
Polityka handlowa												1		1								3		3	
Pomoc państwa												2		2			11	10	1			7		7	
Prawo instytucjonalne		5		4	1							2		1	1		5	1	3	1		2		1	1
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć finansowych)												1					1		2						
Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości							1			1															
Regulamin pracowniczy urzędników		1		1			2		2								3	1	1			2		3	
Rolnictwo							1		1																
Środki ograniczające (działania zewnętrzne)												1		1								1		1	
Unia celna i wspólna taryfa celna																						1		1	
Własność intelektualna i przemysłowa												5							5						
Zamówienia publiczne		1		1																		2			
Zdrowie publiczne																	2		2		1	11	2	8	
Razem		**10**		**8**	**1**		**9**	**1**	**7**	**1**		**16**		**8**	**2**		**22**	**13**	**14**	**1**	**1**	**38**	**4**	**30**	**1**

1| Sprawa przed Sądem może być rozpoznana w trybie przyspieszonym na wniosek strony skarżącej lub pozwanej, a od dnia 1 lipca 2015 r. także z urzędu..

2| Do kategorii „nierozpatrzone" zalicza się następujące przypadki: cofnięcie wniosku, cofnięcie skargi oraz sytuacje, gdy skarga została rozstrzygnięta postanowieniem przed wydaniem rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym..

XVI. Różne – orzeczenia Sądu, od których wniesiono odwołanie do Trybunału Sprawiedliwości (1990–2021)



	Liczba orzeczeń, od których wniesiono odwołanie	Całkowita liczba zaskarżalnych orzeczeń[1]	Odsetek orzeczeń, od których wniesiono odwołanie
1990	16	46	35%
1991	13	62	21%
1992	25	86	29%
1993	17	73	23%
1994	12	105	11%
1995	47	143	33%
1996	27	133	20%
1997	35	139	25%
1998	67	224	30%
1999	60	180	33%
2000	67	225	30%
2001	69	230	30%
2002	47	225	21%
2003	66	260	25%
2004	53	261	20%
2005	64	297	22%
2006	77	281	27%
2007	78	290	27%
2008	84	339	25%
2009	92	371	25%
2010	98	338	29%
2011	158	533	30%
2012	132	514	26%
2013	144	510	28%
2014	110	561	20%
2015	203	761	27%
2016	163	626	26%
2017	137	615	22%
2018	194	714	27%
2019	255	850	30%
2020	125	537	23%
2021	210	717	29%

1| Całkowita liczba orzeczeń zaskarżalnych – wyroki, postanowienia w przedmiocie środków tymczasowych i oddalenia wniosku o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta oraz wszystkie inne orzeczenia kończące postępowanie w sprawie, z wyjątkiem wykreślenia i przekazania – w odniesieniu do których upłynął termin do wniesienia odwołania lub od których odwołanie zostało wniesione.

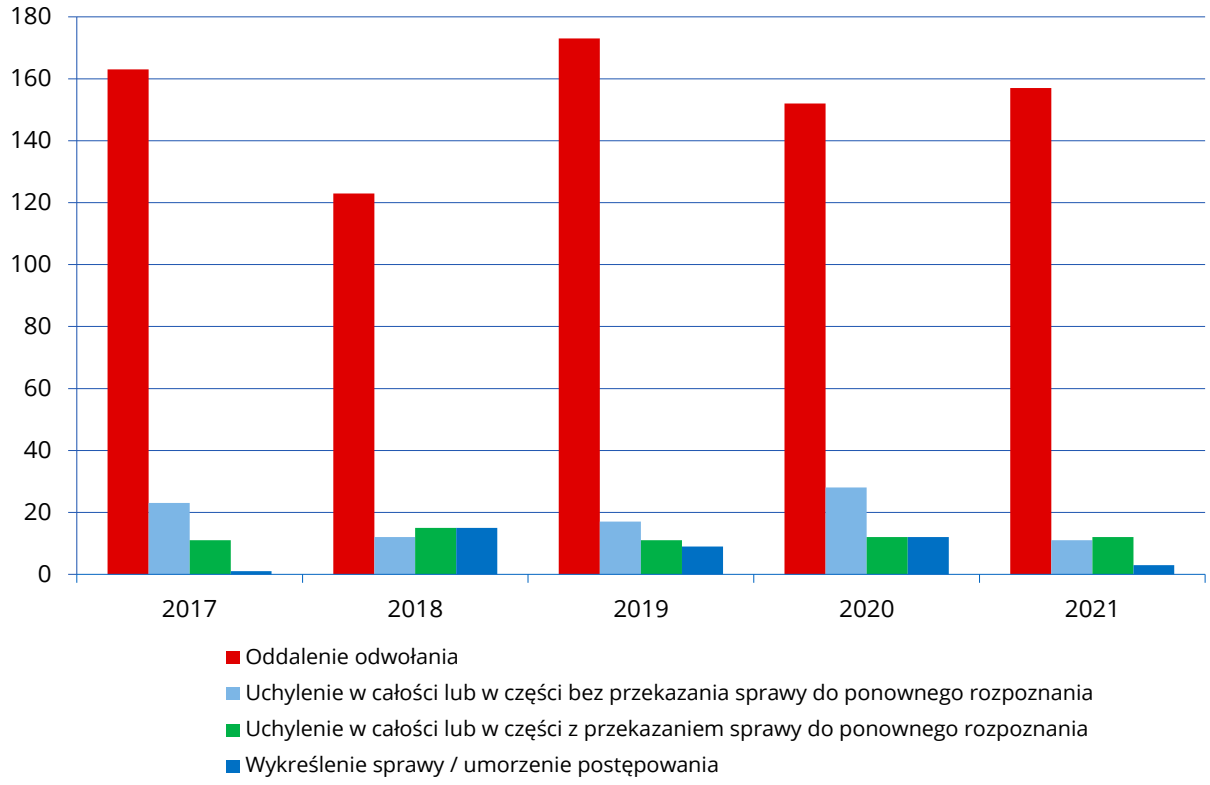
XVII. Różne – podział odwołań do Trybunału Sprawiedliwości według rodzaju postępowania (2017–2021)

	2017			2018			2019			2020			2021		
	Orzeczenia, od których wniesiono odwołanie	Orzeczenia zaskarżalne	**Odwołania w %**	Orzeczenia, od których wniesiono odwołanie	Orzeczenia zaskarżalne	**Odwołania w %**	Orzeczenia, od których wniesiono odwołanie	Orzeczenia zaskarżalne	**Odwołania w %**	Orzeczenia, od których wniesiono odwołanie	Orzeczenia zaskarżalne	**Odwołania w %**	Orzeczenia, od których wniesiono odwołanie	Orzeczenia zaskarżalne	**Odwołania w %**
Pomoc państwa	8	25	**32%**	20	55	**36%**	38	86	**44%**	9	25	**36%**	28	44	**64%**
Konkurencja	5	17	**29%**	21	35	**60%**	28	39	**72%**	4	18	**22%**	11	19	**58%**
Służba publiczna	8	37	**22%**	15	79	**19%**	32	110	**29%**	19	71	**27%**	26	94	**28%**
Własność intelektualna	52	297	**18%**	68	295	**23%**	57	315	**18%**	40	213	**19%**	60	279	**22%**
Pozostałe skargi bezpośrednie	61	236	**26%**	69	249	**28%**	97	297	**33%**	52	209	**25%**	83	279	**30%**
Procedury szczególne	3	3	**100%**	1	1	**100%**	3	3	**100%**	1	1	**100%**	2	2	**100%**
Razem	137	615	**22%**	194	714	**27%**	255	850	**30%**	125	537	**23%**	210	717	**29%**

XVIII. Różne – wynik postępowań odwoławczych przed Trybunałem Sprawiedliwości (2021) (wyroki i postanowienia)

	Oddalenie odwołania	Uchylenie w całości lub w części bez przekazania sprawy do ponownego rozpoznania	Uchylenie w całości lub w części z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania	Wykreślenie sprawy / umorzenie postępowania	Razem
Dostęp do dokumentów			1		1
Energia	3				3
Klauzula arbitrażowa	2				2
Konkurencja	14	2		1	17
Polityka gospodarcza i pieniężna	10	2	1		13
Polityka handlowa	1		2		3
Polityka społeczna	1				1
Pomoc państwa	20	4	1		25
Postępowanie	2				2
Prawo dotyczące przedsiębiorstw	2				2
Prawo instytucjonalne	15		3		18
Przepisy finansowe (budżet, ramy finansowe, środki własne, zwalczanie nadużyć	1				1
Regulamin pracowniczy urzędników	15	1	2		18
Rejestracja, ocena, udzielanie zezwoleń i stosowane ograniczenia w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH)	5	1			6
Rolnictwo	8				8
Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	2				2
Unia celna i wspólna taryfa celna	1				1
Własność intelektualna i przemysłowa	52				52
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	1	1	2	1	5
Zamówienia publiczne	1				1
Zdrowie publiczne	1			1	2
Razem	**157**	**11**	**12**	**3**	**183**

XIX. Różne – wynik postępowań odwoławczych przed Trybunałem Sprawiedliwości (2017–2021) (wyroki i postanowienia)



	2017	2018	2019	2020	2021
Oddalenie odwołania	163	123	173	152	157
Uchylenie w całości lub w części bez przekazania sprawy do ponownego rozpoznania	23	12	17	28	11
Uchylenie w całości lub w części z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania	11	15	11	12	12
Wykreślenie sprawy / umorzenie postępowania	1	15	9	12	3
Razem	**198**	**165**	**210**	**204**	**183**

XX. Różne – ogólna tendencja (1989–2021)
Nowe sprawy, sprawy zakończone i sprawy w toku

	Nowe sprawy[1]	Sprawy zakończone[2]	Sprawy w toku na dzień 31 grudnia
1989	169	1	168
1990	59	82	145
1991	95	67	173
1992	123	125	171
1993	596	106	661
1994	409	442	628
1995	253	265	616
1996	229	186	659
1997	644	186	1117
1998	238	348	1007
1999	384	659	732
2000	398	343	787
2001	345	340	792
2002	411	331	872
2003	466	339	999
2004	536	361	1174
2005	469	610	1033
2006	432	436	1029
2007	522	397	1154
2008	629	605	1178
2009	568	555	1191
2010	636	527	1300
2011	722	714	1308
2012	617	688	1237
2013	790	702	1325
2014	912	814	1423
2015	831	987	1267
2016	974	755	1486
2017	917	895	1508
2018	834	1009	1333
2019	939	874	1398
2020	847	748	1497
2021	882	951	1428
Razem	**17 876**	**16 448**	

1| 1989 – Trybunał Sprawiedliwości przekazał 153 sprawy do nowo powstałego Sądu.
1993 – Trybunał Sprawiedliwości przekazał do Sądu 451 spraw wskutek pierwszego zwiększenia zakresu właściwości Sądu.
1994 – Trybunał Sprawiedliwości przekazał do Sądu 14 spraw wskutek drugiego zwiększenia zakresu właściwości Sądu.
2004–2005 – Trybunał Sprawiedliwości przekazał do Sądu 25 spraw wskutek trzeciego zwiększenia zakresu właściwości Sądu.
2016 – w dniu 1 września 2016 r. zostało przekazane do Sądu 139 spraw z zakresu służby publicznej .

2| 2005–2006 – Sąd przekazał 118 spraw do nowo powstałego Sądu do spraw Służby Publicznej.

XXI. Działalność sekretariatu Sądu (2017–2021)

Rodzaj interwencji	2017	2018	2019	2020	2021
Pisma procesowe wpisane do rejestru sekretariatu[1]	55 069	55 389	54 723	51 399	56 827
Skargi wszczynające postępowanie[2]	917	834	939	847	882
Wskaźnik usuwania braków w skargach wszczynających postępowanie[3]	41,2%	35,85%	35,04%	34,59%	41,2%
Liczba pism procesowych (innych niż skargi)	4449	4562	4446	4122	4385
charakterze interwenienta	565	318	288	318	306
Liczba wniosków o zachowanie poufności (danych zawartych w pismach procesowych)[4]	212	197	251	224	253
Projekty postanowień przygotowane przez sekretariat[5] (oczywista niedopuszczalność przed doręczeniem, zawieszenie postępowania / podjęcie na nowo, połączenie spraw, połączenie zarzutu niedopuszczalności z rozpoznaniem sprawy co do istoty, niepodważana interwencja, wykreślenie, umorzenie w sprawach własności intelektualnej, otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo i sprostowanie)	317	285	299	259	371
Liczba posiedzeń izby	405	381	334	325	338
Protokoły z rozprawy i stwierdzenia ogłoszenia wyroku	812	924	787	589	784

1| Ta liczba stanowi wskaźnik pomiaru ilości pracy służb, ponieważ każde pismo wpływające lub wychodzące stanowi przedmiot wpisu do rejestru. Liczbę zarejestrowanych pism procesowych należy oceniać z uwzględnieniem charakteru postępowań w danej instancji. Ponieważ liczba uczestników postępowania jest ograniczona w ramach skarg bezpośrednich [strona skarżąca, strona pozwana i w stosownym wypadku interwenient (interwenienci)], dokumenty doręczane są tylko tym uczestnikom.

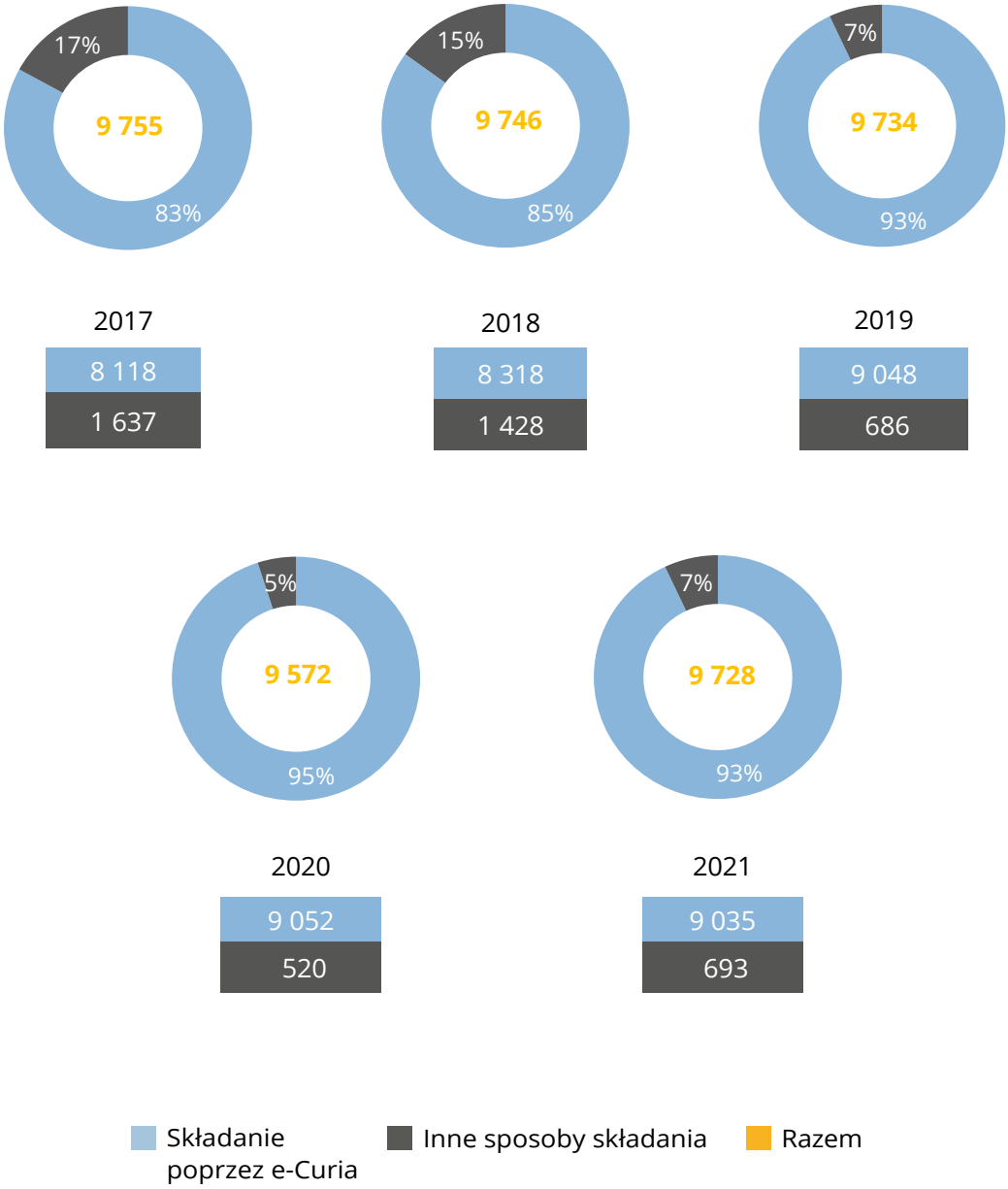
2| Każde złożone pismo (w tym skarga) powinno zostać wpisane do rejestru, załączone do akt (w stosownym wypadku należy spowodować usunięcie braków), przekazane do gabinetów sędziów wraz z pismem wprowadzającym (niekiedy uszczegółowionym), następnie ewentualnie tłumaczone i wreszcie doręczone uczestnikom postępowania.

3| W sytuacji gdy skarga (dotyczy to również każdego innego pisma procesowego) nie przestrzega pewnych wymogów, sekretariat podejmuje działania w celu usunięcia jej braków, tak jak stanowią przepisy regulaminu postępowania.

4| Liczba wniosków o zachowanie pufności jest niezależna od liczby danych zawartych w piśmie lub pismach procesowych, o których poufne rozpatrzenie się wnioskuje.

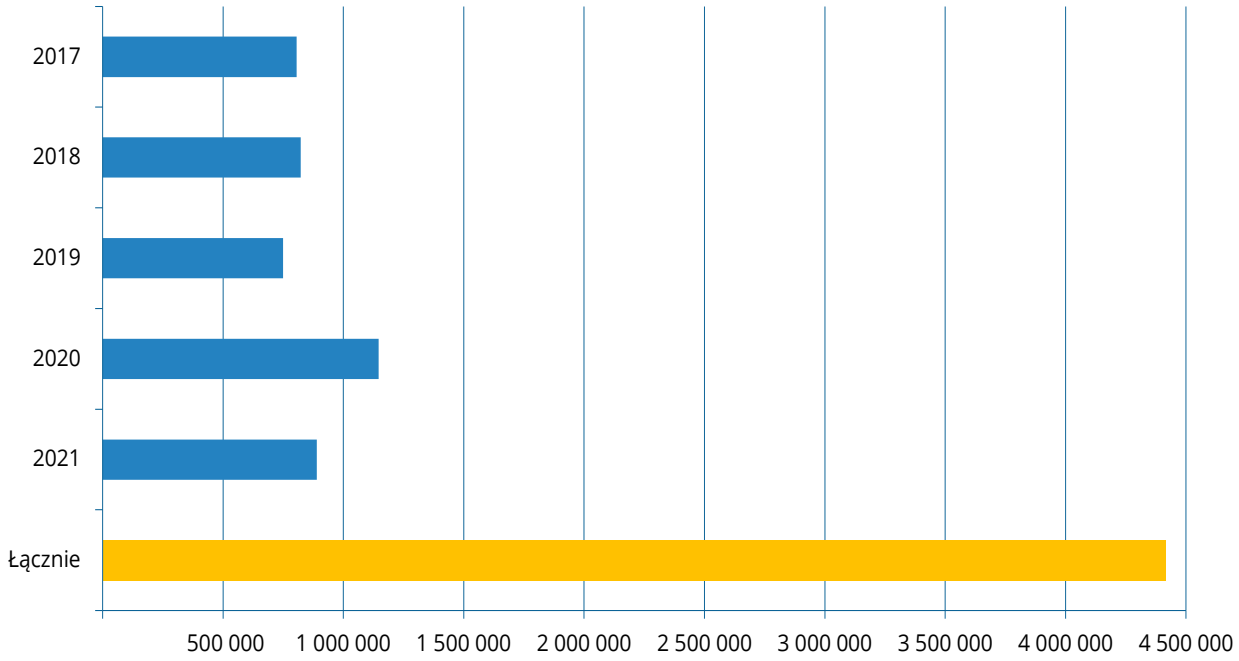
5| Od dnia 1 lipca 2015 r., daty wejścia w życie nowego regulaminu postępowania przed Sądem, niektóre orzeczenia, wydawane wcześniej w formie postanowień (zawieszenie postępowania/podjęcie na nowo, połączenie spraw, interwencja bez zachowania poufności państwa członkowskiego lub instytucji), są wydawane w formie zwykłej decyzji załączanej do akt sprawy.

XXII. Sposoby składania pism procesowych do Sądu[1]



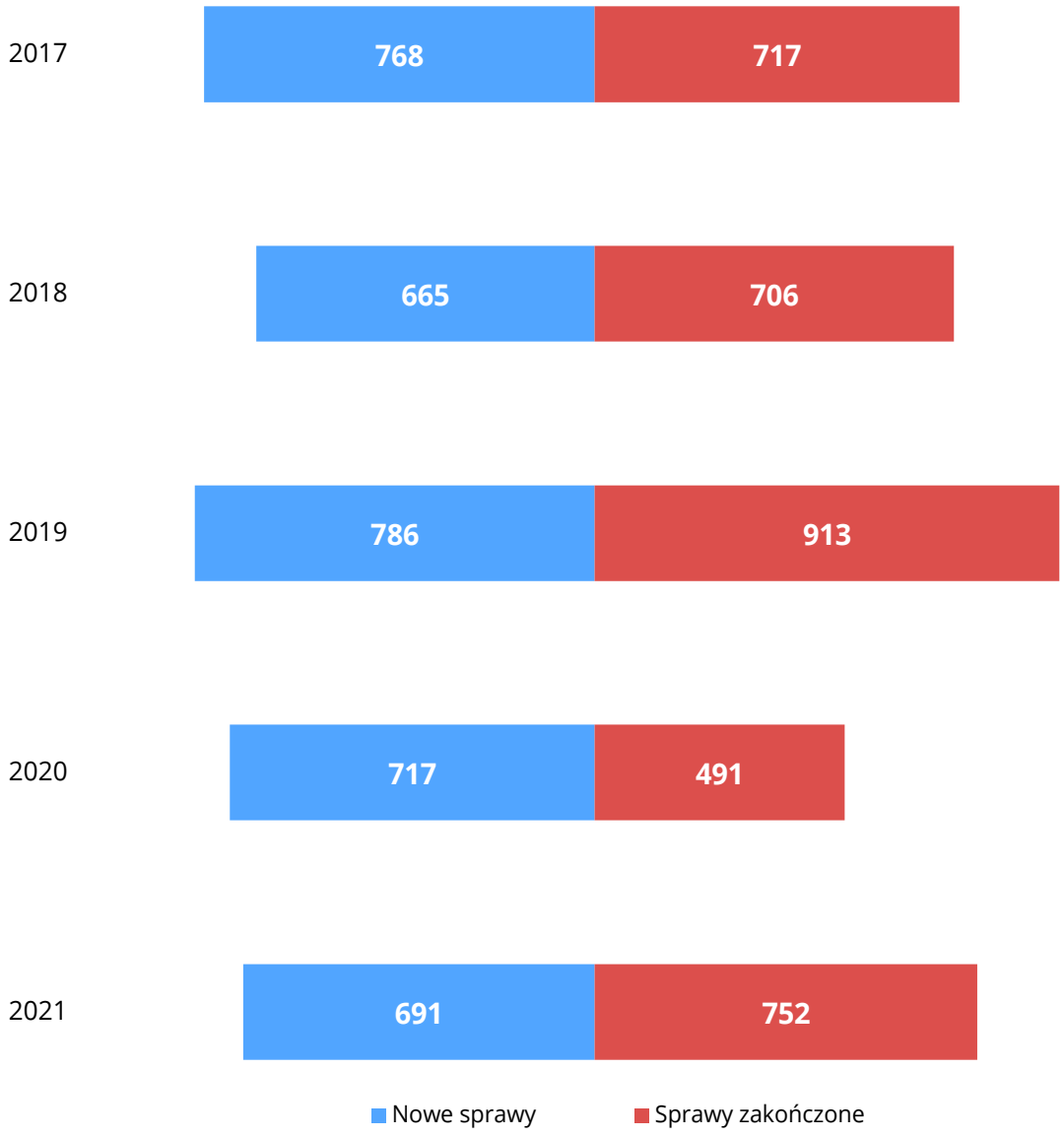
1| Od dnia 1 grudnia 2018 r. komunikacja za pośrednictwem e-Curia jest obowiązującym sposobem prowadzenia korespondencji z przedstawicielami stron we wszystkich postępowaniach przed Sądem (z zastrzeżeniem określonych regulaminem wyjątków).

XXIII. Strony złożone poprzez e-Curia (2017–2021)



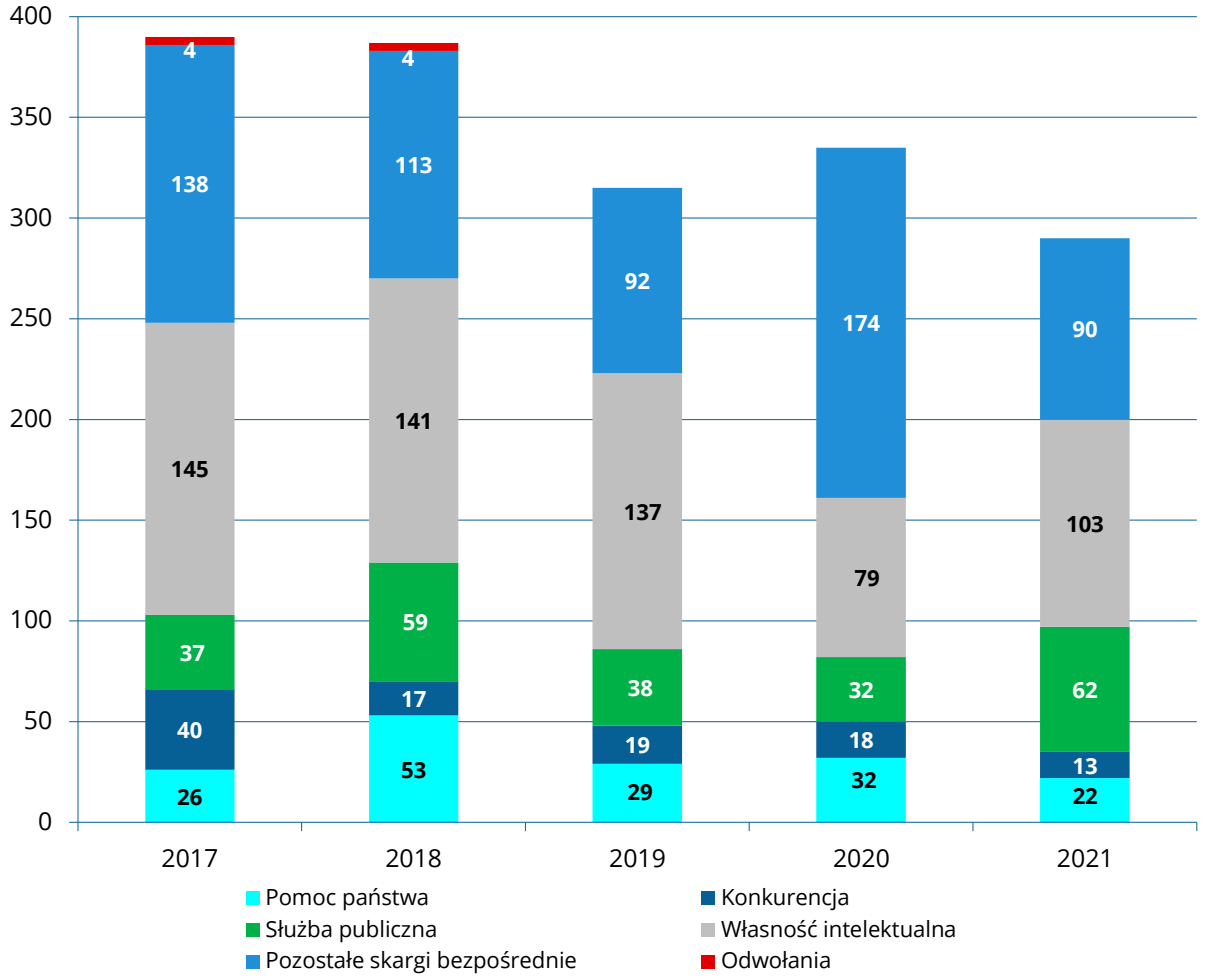
	2017	2018	2019	2020	2021	Łącznie
Strony złożone poprzez e-Curia	805 768	823 076	749 895	1 146 664	889 353	**4 414 756**

XXIV. Komunikaty w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (2017–2021)[1]



1| Na podstawie regulaminu postępowania (art. 79 i 122) w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* publikuje się informację o skargach wszczynających postępowanie oraz orzeczeniach kończących postępowanie w sprawie.

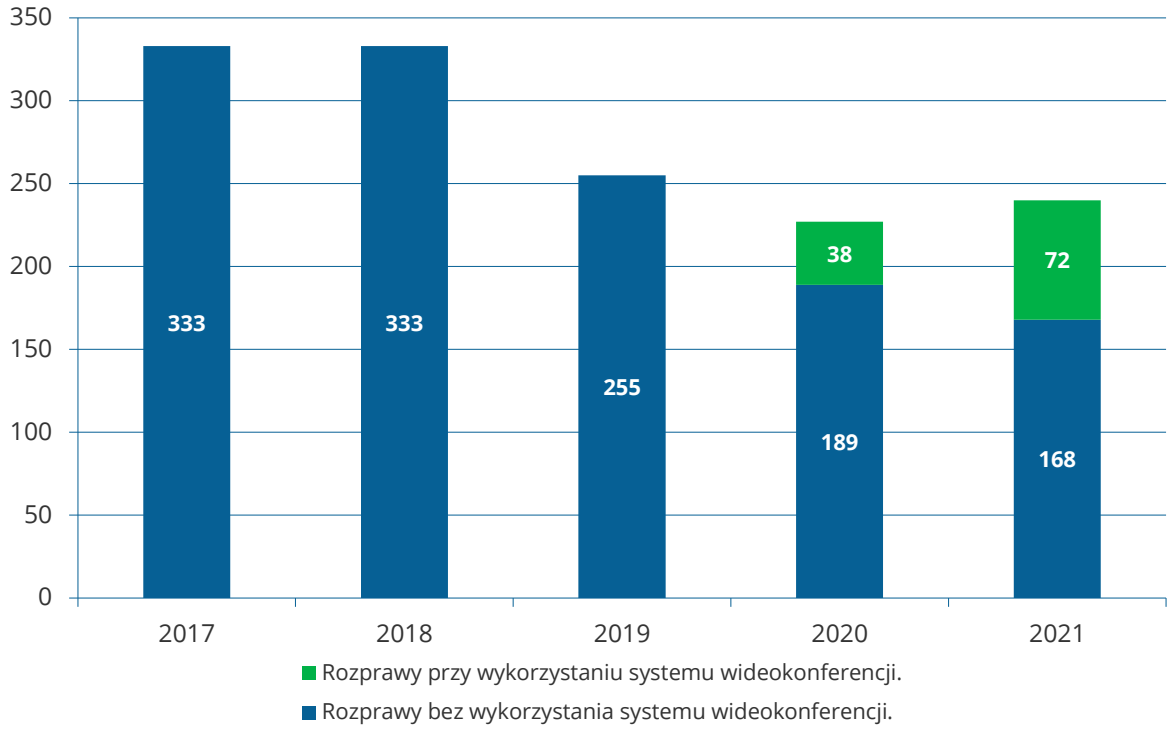
XXV. Sprawy, w których przedstawiono stanowiska podczas rozprawy (2017–2021)[1]



	2017	2018	2019	2020	2021
Razem	390	387	315	335	290

1| Sprawy, w których przedstawiono stanowiska podczas rozprawy, obliczono bez uwzględnienia połączenia spraw.

XXVI. Rozprawy (2017–2021)[1]



	2017	2018	2019	2020	2021
Razem	333	333	255	227	240

1| Przeprowadzone rozprawy obliczono z uwzględnieniem połączenia spraw (seria spraw połączonych = jedna rozprawa).

E.

Skład Sądu

M. van der Woude
prezes Sądu

S. Papasavvas
wiceprezes Sądu

H. Kanninen
prezes izby

V. Tomljenović
prezes izby

S. Gervasoni
prezes izby

D. Spielmann
prezes izby

A. Marcoulli
prezes izby

R. da Silva Passos
prezes izby

J. Svenningsen
prezes izby

M. J. Costeira
prezes izby

A. Kornezov
prezes izby

G. De Baere
prezes izby

M. Jaeger
sędzia

S. Frimodt Nielsen
sędzia

J. Schwarcz
sędzia

M. Kancheva
sędzia

E. Buttigieg
sędzia

V. Kreuschitz
sędzia

L. Madise
sędzia

C. Iliopoulos
sędzia

V. Valančius
sędzia

N. Półtorak
sędzia

F. Schalin
sędzia

I. Reine
sędzia

R. Barents
sędzia

P. Nihoul
sędzia

U. Öberg
sędzia

K. Kowalik-Bańczyk
sędzia

C. Mac Eochaidh
sędzia

R. Frendo
sędzia

T. Pynnä
sędzia

L. Truchot
sędzia

J. Laitenberger
sędzia

R. Mastroianni
sędzia

J. Martín y Pérez
de Nanclares
sędzia

O. Porchia
sędzia

G. Hesse
sędzia

M. Sampol Pucurull
sędzia

M. Stancu
sędzia

P. Škvařilová-Pelzl
sędzia

I. Nõmm
sędzia

G. Steinfatt
sędzia

R. Norkus
sędzia

T. Perišin
sędzia

D. Petrlík
sędzia

M. Brkan
sędzia

P. Zilgalvis
sędzia

K.A. Kecsmár
sędzia

I. Gâlea
sędzia

E. Coulon
sekretarz

I. Zmiany w składzie Sądu w 2021 r.

Uroczyste posiedzenie w dniu 1 marca 2021 r.

Decyzją podjętą w dniu 19 lutego 2021 r. przedstawiciele rządów państw członkowskich Unii Europejskiej powołali na sędziego Sądu, na okres od dnia 25 lutego 2021 r. do dnia 31 sierpnia 2025 r., Davida Petrlíka, który zastąpił Jana Passera.

Uroczyste posiedzenie z okazji złożenia ślubowania i objęcia urzędu przez sędziego Davida Petrlíka odbyło się w Trybunale Sprawiedliwości w dniu 1 marca 2021 r.

Uroczyste posiedzenie w dniu 6 lipca 2021 r.

Decyzją podjętą w dniu 2 czerwca 2021 r. przedstawiciele rządów państw członkowskich Unii Europejskiej powołali na sędziego Sądu, na okres od dnia 10 czerwca 2021 r. do dnia 31 sierpnia 2025 r., Maję Brkan.

Uroczyste posiedzenie z okazji złożenia ślubowania i objęcia urzędu przez sędzię Maję Brkan odbyło się w Trybunale Sprawiedliwości w dniu 6 lipca 2021 r.

1 sierpnia 2021 r.

Zgon Barny Berkego, sędziego Sądu od dnia 19 września 2016 r.

Uroczyste posiedzenie w dniu 27 września 2021 r.

Decyzją podjętą w dniu 8 września 2021 r. przedstawiciele rządów państw członkowskich Unii Europejskiej powołali na sędziego Sądu, na okres od dnia 10 września 2021 r. do dnia 31 sierpnia 2025 r., Pēterisa Zilgalvisa.

Uroczyste posiedzenie z okazji złożenia ślubowania i objęcia urzędu przez sędziego Pēterisa Zilgalvisa odbyło się w Trybunale Sprawiedliwości w dniu 27 września 2021 r.

7 października 2021 r.

Antony Michael Collins, sędzia Sądu od dnia 16 września 2013 r., ustąpił ze stanowiska w Sądzie w związku z objęciem funkcji rzecznika generalnego w Trybunale Sprawiedliwości w dniu 8 października 2021 r.

Dimitrios Gratsias, sędzia Sądu od dnia 25 października 2010 r., Zoltán Csehi, sędzia Sądu od dnia 13 kwietnia 2016 r., i Octavia Spineanu-Matei, sędzia Sądu od dnia 19 września 2016 r., ustąpili ze swoich stanowisk w Sądzie w związku z objęciem funkcji sędziów w Trybunale Sprawiedliwości w dniu 8 października 2021 r.

8 października 2021 r.

W związku z ustąpieniem przez Antony'ego Michaela Collinsa ze stanowiska w Sądzie sędziowie Sądu wybrali Geerta De Baere'a na prezesa izby na okres od dnia 8 października 2021 r. do dnia 31 sierpnia 2022 r

Uroczyste posiedzenie w dniu 27 października 2021 r.

Decyzją podjętą w dniu 13 października 2021 r. przedstawiciele rządów państw członkowskich Unii Europejskiej powołali na sędziów Sądu na okres od dnia 18 października 2021 r. do dnia 31 sierpnia 2022 r. Krisztiána Kecsmára, który zastąpił Zoltána Csehiego, oraz Iona Gâleę, który zastąpił Octavię Spineanu-Matei.

W dniu 27 października 2021 r. w Trybunale Sprawiedliwości odbyło się uroczyste posiedzenie z okazji złożenia ślubowania i objęcia urzędu przez dwóch nowych sędziów Sądu.

II. Porządek pierwszeństwa na dzień 31 grudnia 2021 r.

M. van der WOUDE, prezes Sądu
S. PAPASAVVAS, wiceprezes Sądu
H. KANNINEN, prezes izby
V. TOMLJENOVIĆ, prezes izby
S. GERVASONI, prezes izby
D. SPIELMANN, prezes izby
A. MARCOULLI, prezes izby
R. da SILVA PASSOS, prezes izby
J. SVENNINGSEN, prezes izby
M.J. COSTEIRA, prezes izby
A. KORNEZOV, prezes izby
G. DE BAERE, prezes izby
M. JAEGER, sędzia
S. FRIMODT NIELSEN, sędzia
J. SCHWARCZ, sędzia
M. KANCHEVA, sędzia
E. BUTTIGIEG, sędzia
V. KREUSCHITZ, sędzia
L. MADISE, sędzia
C. ILIOPOULOS, sędzia
V. VALANČIUS, sędzia
N. PÓŁTORAK, sędzia
F. SCHALIN, sędzia
I. REINE, sędzia
R. BARENTS, sędzia
P. NIHOUL, sędzia
U. ÖBERG, sędzia
K. KOWALIK-BAŃCZYK, sędzia
C. MAC EOCHAIDH, sędzia
R. FRENDO, sędzia
T. PYNNÄ, sędzia
L. TRUCHOT, sędzia
J. LAITENBERGER, sędzia
R. MASTROIANNI, sędzia
J. MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, sędzia
O. PORCHIA, sędzia
G. HESSE, sędzia
M. SAMPOL PUCURULL, sędzia
M. STANCU, sędzia
P. ŠKVAŘILOVÁ-PELZL, sędzia
I. NÕMM, sędzia
G. STEINFATT, sędzia
R. NORKUS, sędzia
T. PERIŠIN, sędzia

D. PETRLÍK, sędzia
M. BRKAN, sędzia
P. ZILGALVIS, sędzia
K. KECSMÁR, sędzia
I. GÂLEA, sędzia

E. Coulon, sekretarz

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI
UNII EUROPEJSKIEJ

Dyrekcja Komunikacji
Wydział Publikacji i Mediów Elektronicznych

Wydrukowano na papierze ekologicznym

PRINT	QD-AP-22-001-PL-C	ISBN 978-92-829-3954-3	ISSN 2467-0928	DOI 10.2862/190864
PDF	QD-AP-22-001-PL-N	ISBN 978-92-829-3923-9	ISSN 2467-1150	DOI 10.2862/903514