

Sprawa C-117/24**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

14 lutego 2024 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Fővárosi Törvényszék (sąd dla miasta stołecznego Budapeszt, Węgry)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

1 lutego 2024 r.

Strona skarżąca:

JYSK Kereskedelmi Kft.

Druga strona postępowania:

Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (krajowe biuro bezpieczeństwa łańcucha żywnościowego)

[...]

Strona skarżąca: JYSK Kereskedelmi Kft. ([...] Ecsér, Węgry [...])

[...]

Druga strona postępowania: Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (krajowe biuro bezpieczeństwa łańcucha żywnościowego) ([...] Budapeszt [...])

[...]

Przedmiot postępowania głównego:

Wniesiona w postępowaniu sądowoadministracyjnym skarga na decyzję [...] o nałożeniu kary pieniężnej z tytułu ochrony lasów

POSTANOWIENIE

Fővárosi Törvényszék (sąd dla miasta stołecznego Budapeszt) zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 995/2010.

Fővárosi Törvényszék przedstawia Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej następujące pytanie prejudycjalne:

Czy art. 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia (UE) nr 995/2010 w związku z art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że zgodne z tymi przepisami jest, aby podmiot miał dostęp do wskazanych w art. 6 ust. 1 rozporządzenia elementów systemu zasad należytej staranności utrzymywanego i ocenianego przez spółkę dominującą lub stosowanego przez spółkę dominującą, a ustanowionego przez organizację monitorującą w rozumieniu art. 8 [przywołanego rozporządzenia]?

[...] [uwagi o charakterze proceduralnym dotyczące prawa krajowego]

Uzasadnienie

- 1 Fővárosi Törvényszék, jako sąd administracyjny rozpatrujący sprawę z zakresu ochrony lasów, zwrócił się na podstawie art. 267 TFUE do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zwanego dalej „Trybunałem Sprawiedliwości”, o dokonanie wykładni przepisów prawa Unii niezbędnej w celu wydania wyroku w postępowaniu głównym.

Przedmiot sporu oraz istotne okoliczności faktyczne

- 2 Skarżąca jest podmiotem w rozumieniu art. 2 lit. c) rozporządzenia nr 995/2010, zwanego dalej „rozporządzeniem”, wprowadzającym po raz pierwszy do obrotu na rynku wewnętrznym drewno i produkty z drewna. Właścicielem całości kapitału zakładowego skarżącej jest LLG A/S, spółka zarejestrowana w Danii, zwana dalej „spółką dominującą”.
- 3 W 2023 r. druga strona postępowania, jako właściwy organ wyznaczony do stosowania rozporządzenia, przeprowadziła w siedzibie skarżącej kontrolę, w ramach której m.in. zbadała, czy posiada ona system zasad należytej staranności w rozumieniu art. 4 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1 rozporządzenia (Due Diligence System).
- 4 Jak ustalono, system zasad należytej staranności stosowany przez skarżącą został ustanowiony przez jej spółkę dominującą i opierał się w dużej mierze na analizach ryzyka przeprowadzonych przez Preferred by Nature, organizację monitorującą w rozumieniu art. 8 rozporządzenia. Druga strona postępowania była w stanie, w toku postępowania, wyodrębnić dane przechowywane w systemie zasad należytej staranności dla każdego produktu z drewna i przekazać je skarżącej, wykazano zatem, że skarżąca również posiadała dostęp do poszczególnych

elementów tego systemu. W odniesieniu do analizy ryzyka skarżąca sama przyznała, że została ona przeprowadzona częściowo przez spółkę dominującą.

- 5 W wyniku przeprowadzonej kontroli druga strona postępowania decyzją nr 6100/2466–24/2023 z dnia 26 maja 2023 r. nakazała skarżącej, między innymi, w związku z naruszeniem art. 4 ust. 2 i art. 6 ust. 1 rozporządzenia zapłatę kary pieniężnej z tytułu ochrony lasów oraz ustanowienie w pełnym zakresie systemu zasad należytej staranności. Tytułem uzasadnienia nałożonych zobowiązań wskazała ona, że, jak ustalono na podstawie dostępnego materiału dowodowego, skarżąca nie posiadała wdrożonego w jej imieniu i opracowanego w związku z prowadzoną przez nią działalnością systemu zasad należytej staranności zgodnego z rozporządzeniem, ani nie korzystała z takiego systemu ustanowionego przez organizację monitorującą w rozumieniu art. 8 rozporządzenia. W ocenie drugiej strony postępowania, w celu wykonania obowiązków nałożonych przez przepisy przywołanego rozporządzenia, system zasad należytej staranności powinien być utrzymywany przez skarżącą, która posiada status podmiotu, nie zaś – przez jej spółkę dominującą.

Stanowiska stron

- 6 Skarżąca wnosi w skardze o stwierdzenie nieważności decyzji. Twierdzi ona, że system zasad należytej staranności utrzymywany przez jej spółkę dominującą może zostać uznany za jej własny system zasad należytej staranności, zatem spełnia ona obowiązek, o którym mowa w art. 4 ust. 2 i 3 oraz art. 6 ust. 1 rozporządzenia. W szczególności odpowiednie przepisy rozporządzenia nakładają na nią obowiązek stosowania systemu zasad należytej staranności, a nie obowiązek stworzenia takiego systemu. Powołuje się ona na okoliczność, którą udowodniła przedstawionymi dokumentami, że w 2021 r. właściwy niemiecki organ federalny skontrolował w siedzibie niemieckiej spółki zależnej zgodność z prawem systemu zasad należytej staranności opracowanego przez jej spółkę dominującą i wdrożonego we wszystkich europejskich spółkach zależnych oraz że w trakcie tej kontroli, w przeciwieństwie do kontroli przeprowadzonej przez organ węgierski, nie stwierdzono żadnego naruszenia i uznano, że ten sam system zasad należytej staranności jest zgodny z art. 4 ust. 2 rozporządzenia. Okoliczność ta, jej zdaniem, również przemawia za uznaniem, że, skoro skarżąca stosuje system zasad należytej staranności stworzony przez spółkę dominującą, obowiązek wynikający z art. 4 ust. 2 i 3 oraz art. 6 ust. 1 rozporządzenia należy uznać za spełniony.
- 7 Druga strona postępowania wnosi o oddalenie skargi. Decydujące znaczenie przypisuje okoliczności, że skarżąca prowadzi działalność w zakresie importu na terytorium Unii Europejskiej nie tylko za pośrednictwem spółki dominującej, ale również bezpośrednio, przez co posiada status podmiotu w rozumieniu rozporządzenia. Nie kwestionuje ona, że spółka dominująca posiada system zasad należytej staranności, lecz jej zdaniem skarżąca posiadająca status podmiotu nie może zwolnić się z obowiązku utrzymywania takiego systemu zgodnie z art. 4

ust. 2 i 3 rozporządzenia. Zdaniem drugiej strony postępowania, to spółka dominująca w swej mający komercyjny charakter decyzji ustala sposób zarządzania importem drewna i produktów z drewna, lecz jeśli powierza ona autonomiczne zadania swym spółkom zależnym, jako importerom, z odpowiednich przepisów rozporządzenia wynika, że w takim przypadku te spółki zależne muszą same utrzymywać system zasad należytej staranności.

Istotne przepisy prawa

8 Artykuł 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia:

»2. *Podmioty postępują z należyłą starannością, wprowadzając do obrotu drewno lub produkty z drewna. W tym celu stosują one zestaw procedur i środków zwany dalej „systemem zasad należytej staranności”, określony w art. 6.*

3. *Każdy podmiot utrzymuje i regularnie ocenia stosowany przez siebie system zasad należytej staranności, z wyjątkiem sytuacji, w której dany podmiot korzysta z systemu zasad należytej staranności ustanowionego przez organizację monitorującą, o której mowa w art. 8. Jako podstawę dla systemu zasad należytej staranności można wykorzystać istniejący na mocy ustawodawstwa krajowego nadzór oraz wszelkie dobrowolne mechanizmy kontrolne, które spełniają wymogi niniejszego rozporządzenia«.*

9 Artykuł 6 ust. 1 rozporządzenia:

„1. *System zasad należytej staranności, o którym mowa w art. 4 ust. 2, obejmuje następujące elementy:*

a) *środki i procedury zapewniające dostęp do następujących informacji dotyczących dostarczania przez dany podmiot drewna lub produktów z drewna wprowadzanych do obrotu:*

- *pis, w tym nazwa handlowa i rodzaj produktu, jak również nazwa zwyczajowa gatunków drzew oraz, w stosownych przypadkach, pełna nazwa naukowa,*
- *kraj pozyskania oraz, w stosownych przypadkach:*
 - i) *region pozyskania drewna w danym kraju; i*
 - ii) *zezwolenie na pozyskanie,*
- *ilość (objętość, waga lub liczba jednostek),*
- *nazwa i adres dostawcy dostarczającego drewno podmiotowi,*
- *nazwa i adres podmiotu handlowego, któremu dostarczono drewno i produkty z drewna,*

- dokumenty lub inne informacje potwierdzające, że drewno to i produkty z drewna spełniają wymogi mającego zastosowanie ustawodawstwa;
- b) procedury oceny ryzyka umożliwiające podmiotowi analizę i ocenę, czy istnieje ryzyko, że nielegalnie pozyskane drewno lub produkty pochodzące z takiego drewna zostaną wprowadzone do obrotu.

W takich procedurach uwzględnia się informacje wymienione w lit. a), oraz odpowiednie kryteria oceny ryzyka, w tym:

- zapewnienie zgodności z mającym zastosowanie ustawodawstwem, co może obejmować certyfikację lub systemy zweryfikowane przez strony trzecie dotyczące zgodności z mającym zastosowanie ustawodawstwem,
 - powszechność nielegalnego pozyskiwania poszczególnych gatunków drzew,
 - powszechność nielegalnego pozyskiwania lub nielegalnych praktyk w kraju pozyskania lub regionie pozyskania drewna w danym kraju, w tym analizę powszechności konfliktu zbrojnego,
 - sankcje nałożone przez Radę Bezpieczeństwa ONZ lub Radę Unii Europejskiej w odniesieniu do zakazu przywozu i wywozu drewna,
 - złożoność łańcucha dostaw drewna i produktów z drewna;
- c) z wyjątkiem sytuacji, w których ryzyko określone w trakcie procedur oceny ryzyka, o których mowa w lit. b), jest nieistotne, procedury ograniczania ryzyka obejmują zestaw odpowiednich i proporcjonalnych środków i procedur, mające na celu skuteczne zminimalizowanie tego ryzyka i mogą dotyczyć konieczności przekazania dodatkowych informacji lub dokumentów lub poddania weryfikacji przez stronę trzecią”.

Zwięźle omówienie powodów uzasadniających przedstawienie pytania prejudycjalnego

- 10 Fővárosi Törvényszék zwraca się w niniejszej sprawie z pytaniem, czy praktyka przyjmowana przez skarżącą w odniesieniu do systemu zasad należytej staranności jest zgodna z art. 4 ust. 2 i 3 w związku z art. 6 ust. 1 rozporządzenia, to jest, czy należy uznać, że skarżąca wypełnia obowiązki ustanowione na mocy przywołanych przepisów rozporządzenia, jeżeli stosuje system zasad należytej staranności utrzymywany przez jej spółkę dominującą.
- 11 W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Fővárosi Törvényszék nie znalazł żadnej sprawy, w której Trybunał Sprawiedliwości dokonałby wykładni art. 4

ust. 2 i 3 rozporządzenia. W związku z tym uznał on za konieczne wystąpienie do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w celu ustalenia, jakie konkretne obowiązki zostały nałożone na podmioty w związku z systemem zasad należytej staranności.

- 12 Warto zauważyć, że skarżąca została uznana za podmiot wprowadzający po raz pierwszy do obrotu na rynku wewnętrznym drewno i produkty z drewna, czyli prowadzący działalność jako importer w sposób niezależny, bez udziału spółki dominującej. Zgodnie z rozporządzeniem to na skarżącą ciąży zatem szereg obowiązków związanych z systemem zasad należytej staranności w odniesieniu do wprowadzanego przez nią do obrotu drewna i produktów z drewna, które zostały pozyskane poza Unią Europejską.
- 13 Dla Fővárosi Törvényszék nie jest jednak jasne, jaki jest zakres tych obowiązków. W art. 4 ust. 2 rozporządzenia nałożono na podmiot obowiązek „stosowania” systemu zasad należytej staranności, podczas gdy zgodnie z art. 4 ust. 3 podmiot powinien „utrzymywać” i „regularnie oceniać” ten system.
- 14 Jako punkt odniesienia podczas dokonywania wykładni rozporządzenia służyć może (niewiązący pod względem prawnym) dokument zatytułowany „Zawiadomienie Komisji z dnia 12.2.2016 r. – Wytyczne dotyczące rozporządzenia UE w sprawie drewna”. Zgodnie z tym dokumentem podmioty zobowiązane są do „gromadzenia informacji na temat drewna i produktów z drewna, którymi zarządzają, oraz na temat swoich dostawców w celu przeprowadzenia pełnej oceny ryzyka”. Ponadto, „ważne jest, aby podmiot korzystający z *własnego* systemu zasad należytej staranności okresowo go oceniał, aby upewnić się, że osoby odpowiedzialne przestrzegają obowiązujących procedur i że pożądaný rezultat jest osiąganý w praktyce”. Z wytycznych nie wynika jednak jasno, czy [system], który nie jest utrzymywany bezpośrednio przez podmiot, lecz przez jego spółkę dominującą, można uznać za *własny* system zasad należytej staranności tego podmiotu.
- 15 Zdaniem Fővárosi Törvényszék, jeżeli mający zastosowanie wobec podmiotu wymóg zawarty w art. 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia polega wyłącznie na stosowaniu systemu zasad należytej staranności, w ramach którego gromadzone są dane, oceniane i ograniczane jest ryzyko związane z drewnem i produktami z drewna wprowadzanymi po raz pierwszy przez ten podmiot do obrotu na terytorium Unii Europejskiej, to nie można uznać, że skarżąca nie posiada systemu zasad należytej staranności zgodnego z tym rozporządzeniem. W takim przypadku kara pieniężna nałożona z tytułu ochrony lasów byłaby niezgodna z prawem i należałoby stwierdzić nieważność tej części decyzji administracyjnej. W przeciwnym razie, jeżeli z art. 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia wynika, że skarżąca jest zobowiązana do posiadania systemu zasad należytej staranności wdrożonego w jej imieniu i opracowanego wyraźnie w związku z prowadzoną przez nią działalnością, treść decyzji administracyjnej byłaby zgodna z prawem i skargę w tym zakresie należałoby oddalić.

- 16 Spółka dominująca skarżącej, prowadząca sprzedaż produktów z drewna, posiada w całej Europie spółki zależne, które posiadają status podmiotów i które, zdaniem skarżącej, również stosują, w taki sam sposób jak skarżąca, system zasad należytej staranności utrzymywany przez spółkę dominującą. W niniejszej sprawie skarżąca przedstawiła wyniki kontroli przeprowadzonej w siedzibie niemieckiej spółki zależnej przez właściwy niemiecki organ federalny, zgodnie z którymi – jak twierdzi skarżąca – ten sam system zasad należytej staranności został uznany za zgodny z art. 4 ust. 2 rozporządzenia. W związku z tym istotne jest ustalenie na szczeblu europejskim, czy zgodnie z wykładnią prawną dokonaną przez Trybunał Sprawiedliwości działalność tych spółek zależnych jest zgodna z rozporządzeniem w odniesieniu do systemu zasad należytej staranności.
- 17 Z tych względów Fővárosi Törvényszék zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości o dokonanie wykładni, czy praktyka skarżącej, jako podmiotu, zgodnie z którą to nie ona sama, lecz jej spółka dominująca wykonuje zadania polegające na utrzymywaniu i dokonywaniu oceny systemu zasad należytej staranności w sposób umożliwiający skarżącej dostęp do elementów tego systemu, jest zgodna z art. 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia.
- 18 [...]
- 19 [...] [uwagi o charakterze proceduralnym dotyczące prawa krajowego]

Budapeszt, 1 lutego 2024 r.

[podpisy]