Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE TRYBUNAŁU (dziesiąta izba)

z dnia 1 lutego 2017 r.[1]

Odwołanie — Artykuł 181 regulaminu postępowania przed Trybunałem — Skarga o odszkodowanie — Akt przystąpienia Republiki Chorwacji do Unii Europejskiej — Zobowiązania związane ze strategią dotyczącą reformy sądownictwa — Utworzenie a następnie likwidacja funkcji komornika publicznego — Szkoda poniesiona przez osoby mianowane komornikami publicznymi — Prawidłowe monitorowanie zobowiązań Republiki Chorwacji przez Komisję Europejską — Oddalenie skargi — Odwołanie oczywiście niedopuszczalne

W sprawie C-241/16 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 26 kwietnia 2016 r.,

Darko Graf, zamieszkały w Zagrzebiu (Chorwacja), reprezentowany przez L. Duvnjaka, odvjetnik,

wnoszący odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez S. Ječmenicę oraz G. Wilsa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (dziesiąta izba),

w składzie: M. Berger (sprawozdawca), prezes izby, A. Borg Barthet i E. Levits, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: A. Calot Escobar,

postanowiwszy, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzec w formie postanowienia z uzasadnieniem, zgodnie z art. 181 regulaminu postępowania przed Trybunałem,

wydaje następujące

1 — Język postępowania: chorwacki.

Postanowienie

1 W odwołaniu D. Graf żąda uchylenia wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 26 lutego 2016 r., Vidmar i in./Komisja (T-507/14, niepublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2016:106), w którym Sąd oddalił jego skargę mającą na celu naprawienie szkody poniesionej przez niego z powodu nieprawidłowego zachowania Komisji Europejskiej podczas monitorowania przez tą instytucję przestrzegania przez Republikę Chorwacji jej zobowiązań związanych z przystąpieniem.

I. **Prawo Unii**

2 Artykuł 36 aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Chorwacji oraz dostosowań w Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Dz.U. 2012, L 112, s. 21, zwanego dalej „aktem przystąpienia"), załączonego do Traktatu między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Republiką Chorwacji dotyczącego przystąpienia Republiki Chorwacji do Unii Europejskiej (Dz.U. 2012, L 112, s. 10, zwanego dalej „traktatem akcesyjnym"), stanowi:

„1. Komisja dokładnie monitoruje wszystkie zobowiązania podjęte przez Chorwację podczas negocjacji akcesyjnych, w tym również zobowiązania, które muszą zostać zrealizowane przed dniem przystąpienia lub z dniem przystąpienia. Działania monitorujące Komisji polegają na regularnym sporządzaniu aktualizowanych tabel monitorowania, prowadzeniu dialogu w ramach Układu o stabilizacji i stowarzyszeniu między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Chorwacji, z drugiej strony […], prowadzeniu misji wzajemnej oceny, realizacji przedakcesyjnego programu gospodarczego, sporządzaniu notyfikacji fiskalnych, a w razie potrzeby – kierowaniu do władz chorwackich pism zawierających wczesne ostrzeżenie. Jesienią 2011 roku Komisja przedstawi Radzie i Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie z postępów. Jesienią 2012 roku Komisja przedstawi Radzie i Parlamentowi Europejskiemu kompleksowe sprawozdanie z monitorowania. W trakcie monitorowania Komisja, w stosownych przypadkach, uwzględnia także uwagi państw członkowskich i organizacji międzynarodowych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

W swoich działaniach monitorujących Komisja skupia się w szczególności na zobowiązaniach podjętych przez Chorwację w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i praw podstawowych (załącznik VII), w tym również na monitorowaniu stałego osiągania postępów w zakresie reformy i skuteczności sądownictwa, bezstronnego rozpatrywania spraw dotyczących zbrodni wojennych oraz zwalczania korupcji.

[…]

Aż do momentu przystąpienia Chorwacji Komisja będzie przygotowywać co sześć miesięcy oceny zobowiązań podjętych przez Chorwację w tych dziedzinach; oceny te będą stanowić integralną część jej regularnych tabeli monitorowania i sprawozdań.

2. Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji, może przyjąć wszystkie odpowiednie środki, jeśli w procesie monitorowania wskazane zostaną kwestie problematyczne […]".

3 Na mocy podjętego zobowiązania nr 1, zawartego w załączniku VII do aktu przystąpienia, zatytułowanego „Szczególne zobowiązania podjęte przez Republikę Chorwacji podczas negocjacji akcesyjnych (o których mowa w artykule 36 ustęp 1 akapit drugi aktu przystąpienia)" (zwanego dalej „zobowiązaniem nr 1"), Republika Chorwacji zobowiązała się do „[d]alsz[ej] skuteczn[ej] realizacj[i] strategii i planu działania dotyczących reformy sądownictwa".

4 Zgodnie z art. 3 ust. 5 traktatu akcesyjnego art. 36 aktu przystąpienia ma zastosowanie od momentu podpisania owego traktatu, czyli od dnia 9 grudnia 2011 r.

II. **Okoliczności powstania sporu**

5 Okoliczności powstania sporu zostały przedstawione w pkt 4–33 zaskarżonego wyroku i można je streścić w następujący sposób.

6 W celu przystąpienia Republiki Chorwacji do Unii, w dniu 30 czerwca 2010 r. otwarto negocjacje odnoszące się do rozdziału 23 negocjacji akcesyjnych, zatytułowanego „wymiar sprawiedliwości i prawa podstawowe”.

7 W wykonaniu planu działania dotyczącego reformy sądownictwa, przewidującego w szczególności ustanowienie zawodu „komornika publicznego”, w dniu 23 listopada 2010 r. chorwacki parlament przyjął Ovršni zakon (ustawę o postępowaniu egzekucyjnym) oraz Zakon o javnim ovršiteljima (ustawę o komornikach publicznych), w których to ustawach ustanowiono nowy system wykonywania orzeczeń sądowych. Otóż wejście w życie szeregu przepisów ustawy o komornikach publicznych zostało odroczone. Chorwacki parlament przyjął także w dniu 15 grudnia 2010 r. strategię reformy sądownictwa za okres 2011–2015 (zwaną dalej „strategią reformy sądownictwa 2011–2015”), zgodnie z którą w szczególności egzekucja orzeczeń sądowych miała zostać przeniesiona z sądów na komorników publicznych.

8 W następstwie publikacji w dniu 19 sierpnia 2011 r. ogłoszenia publicznego dotyczącego składania kandydatur w celu mianowania komorników publicznych przez chorwackie ministerstwo sprawiedliwości D. Graf, który został zakwalifikowany we wspomnianym konkursie, został mianowany komornikiem publicznym i uzyskał zezwolenie na rozpoczęcie działalności.

9 Traktat akcesyjny między państwami członkowskimi Unii a Republiką Chorwacji, który Republika Chorwacji ratyfikowała w styczniu 2012 r., został opublikowany w dniu 24 kwietnia 2012 r. w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W art. 36 aktu przystąpienia, załączonego do traktatu akcesyjnego, przewidziano monitorowanie przez Komisję zobowiązań przyjętych przez Republikę Chorwacji w toku negocjacji akcesyjnych.

10 W dniu 22 grudnia 2011 r. chorwacki parlament postanowił odroczyć stosowanie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym oraz ustawy o komornikach publicznych. W maju 2012 r. chorwackie władze przekazały Komisji wyjaśnienia odnoszące się do reformy systemu wykonywania orzeczeń sądowych oraz do projektów odpowiednich ustaw. W dniu 21 czerwca 2012 r. ponownie odroczono wejście w życie ustawy o komornikach publicznych. Wreszcie, ustawą z dnia 28 września 2012 r. ustawa o komornikach publicznych została uchylona, a zawód ten został zlikwidowany z dniem 15 października 2012 r.

11 W sprawozdaniu z dnia 26 marca 2013 r. Komisja wskazała, że Republika Chorwacji przyjęła nowe ustawodawstwo w dziedzinie wykonywanie orzeczeń sądowych w celu zagwarantowania stosowania orzeczeń sądowych i zmniejszenia zaległych spraw związanych z wykonywaniem orzeczeń. W dniu 22 kwietnia 2013 r. Rada Unii Europejskiej z zadowoleniem przyjęła owe sprawozdanie z monitorowania przedstawione przez Komisję.

12 Republika Chorwacji została członkiem Unii w dniu 1 lipca 2013 r.

III. **Skarga przed Sądem i zaskarżony wyrok**

13 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 1 lipca 2014 r. D. Graf, a także Vedran Vidmar, Saša Čaldarević, Irena Glogovšek, Gordana Grancarić, Martina Grgec, Ines Grubišić, Sunčica Horvat Peris, Zlatko Ilak, Mirjana Jelavić, Romuald Kantoci, Svjetlana Klobučar, Ivan Kobaš, Tihana Kušeta Šerić, Damir Lemaić, Željko Ljubičić, Gordana Mahovac, Martina Majcen, Višnja Merdžo, Tomislav Perić, Darko Radić i Damjan Saridžić wnieśli przeciwko Komisji skargę mającą na celu naprawienie szkody, którą, jak twierdzą, ponieśli, oszacowanej na kwotę 600 000 EUR rocznie na jednego skarżącego wraz z odsetkami za zwłokę.

14 Zaskarżonym wyrokiem Sąd oddalił skargę jako bezzasadną.

IV. **Żądania stron**

15 W odwołaniu wnoszący odwołanie wnosi do Trybunału o:

— tytułem żądania głównego – uchylenie zaskarżonego wyroku i uwzględnienie żądań podniesionych przez niego przed Sądem;

— posiłkowo – uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania; oraz

— w każdym wypadku, obciążenie Komisji kosztami postępowania.

16 Komisja wnosi do Trybunału o:

— tytułem głównym – odrzucenie odwołania jako oczywiście niedopuszczalnego;

— posiłkowo – oddalenie odwołania jako oczywiście bezzasadnego oraz

— obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami niniejszej instancji.

V. **W przedmiocie odwołania**

17 Na poparcie odwołania wnoszący odwołanie podnosi zasadniczo dwa zarzuty, dotyczące, odpowiednio, naruszenia prawa Unii oraz uchybień proceduralnych naruszających jego interesy.

18 Na mocy art. 181 regulaminu postępowania, jeżeli odwołanie jest w całości lub w części oczywiście niedopuszczalne lub oczywiście bezzasadne, Trybunał może, w każdej chwili, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, odpowiednio, odrzucić lub oddalić to odwołanie w całości lub w części w drodze postanowienia z uzasadnieniem bez przeprowadzania ustnego etapu postępowania.

19 W niniejszej sprawie należy skorzystać z tego uprawnienia.

A. **W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu prawa Unii**

20 W zarzucie pierwszym wnoszący odwołanie twierdzi zasadniczo, że wbrew temu, co orzekł Sąd w pkt 47–52 zaskarżonego wyroku, art. 36 aktu przystąpienia, rozpatrywany łącznie z załącznikiem VII do tego aktu, przewiduje konkretne zobowiązania spoczywające na Republice Chorwacji, a brak poszanowania tych zobowiązań rodzi po stronie Komisji obowiązek podjęcia działania zgodnie

z art. 36 ust. 2. W konsekwencji Sąd błędnie, po pierwsze, uznał, że nie można przyjąć, iż Komisja jest w niniejszym przypadku podmiotem, który dopuścił się naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, a po drugie, wykluczył naruszenie przez Komisję art. 17 TUE.

21 W tym względzie należy przypomnieć, że w pkt 47–49 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł zasadniczo, iż zobowiązanie nr 1, które przewiduje, że Republika Chorwacji powinna zobowiązać się do dalszej skutecznej realizacji strategii reformy sądownictwa i towarzyszącego jej planu działania, nie dotyczy określonej strategii reformy sądownictwa oraz określonego planu działania. Ogólne wzmianki zawarte w tym zobowiązaniu wyjaśnia fakt, że okres między datą podpisania aktu przystąpienia a rzeczywistą datą przystąpienia, a w szczególności monitorowanie w trakcie tego okresu zobowiązań podjętych w ramach negocjacji akcesyjnych, charakteryzuje się regularną wymianą informacji między władzami Unii a władzami państwa przystępującego. Owa wymiana informacji koniecznie wyraża się w dostosowaniach z jednej i z drugiej strony.

22 Poza tym w pkt 50–52 zaskarżonego wyroku Sąd uznał między innymi, że wskazane w załączniku VII do aktu przystąpienia strategia reformy sądownictwa oraz plan działania nie odsyłały jedynie do strategii reformy sądownictwa 2011–2015 i do planu działania dotyczącego reformy sądownictwa, gdyż plan ten określał zasadniczo cele krótkoterminowe, które miały zostać osiągnięte w 2010 r., i w konsekwencji wymagał on nowego planu aż do daty rzeczywistego przystąpienia, i że ze zobowiązania nr 1 nie wynika zatem, iż na chorwackich władzach spoczywa obowiązek utworzenia funkcji komornika publicznego.

23 Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału odwołanie musi dokładnie wskazywać zakwestionowane części wyroku, do którego uchylenia zmierza, oraz argumenty prawne, które w szczegółowy sposób uzasadniają to żądanie (zob. w szczególności wyrok z dnia 5 marca 2015 r., Ezz i in./Rada, C-220/14 P, EU:C:2015:147, pkt 111 i przytoczone orzecznictwo). Nie odpowiada tym wymogom zarzut, który nie zawiera żadnej argumentacji prawnej służącej wykazaniu, w jakim elemencie Sąd dopuścił się naruszenia prawa, i który stanowi zwykłe żądanie ponownego zbadania skargi wniesionej w pierwszej instancji, co jest sprzeczne z wymogami zawartymi zarówno w statucie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i w regulaminie postępowania przed Trybunałem (zob. podobnie wyrok z dnia 13 września 2007 r., Il Ponte Finanziaria/OHMI, C-234/06 P, EU:C:2007:514, pkt 45, 46).

24 Ponadto z art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE i z art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, iż jedynie Sąd jest właściwy do dokonywania, po pierwsze, ustaleń faktycznych, z wyjątkiem sytuacji, gdy nieprawidłowość jego ustaleń wynika z akt sprawy, a po drugie, oceny tych okoliczności faktycznych. Po dokonaniu ustaleń lub oceny okoliczności faktycznych przez Sąd Trybunał jest uprawniony na podstawie tegoż art. 256 do kontroli kwalifikacji prawnej tych okoliczności i skutków prawnych, które wywiódł z nich Sąd [zob. w szczególności postanowienie prezesa Trybunału z dnia 6 października 2015 r., Cap Actions SNCM/Komisja, C-418/15 P(I), EU:C:2015:671, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo].

25 Natomiast w ramach niniejszego zarzutu, po pierwsze, wnoszący odwołanie nie przedstawia żadnego dokładnego argumentu prawnego zmierzającego do wykazania, że doszło do naruszenia prawa przez Sąd. Ogranicza się on bowiem do podważenia w sposób ogólny zasadności pkt 47–52 zaskarżonego wyroku, przy czym ogranicza się zresztą w dużej części do powtórzenia argumentów podniesionych przed Sądem. To samo dotyczy domniemanego naruszenia przez Komisję art. 17 TUE, naruszenia, które Sąd niesłusznie wykluczył w pkt 68 tego wyroku. Jednakże wnoszący odwołanie nie przedstawia żadnego konkretnego argumentu zmierzającego do wskazania naruszenia popełnionego przez Sąd w owych punktach zaskarżonego wyroku.

26 Po drugie, jako że wnoszący odwołanie, zwłaszcza w pkt 8–15 odwołania, stara się wykazać, że Komisja udzieliła mu konkretnych, bezwarunkowych i zgodnych zapewnień, wedle których komornicy publiczni rozpoczynają działalność w dniu 1 stycznia 2012 r., zmierza on do podważenia oceny okoliczności

faktycznych dokonanej w tym względzie przez Sąd. Natomiast na poparcie swoich twierdzeń wnoszący odwołanie nie powołuje się na przeinaczenie tych okoliczności faktycznych przez Sąd. W każdym razie nie wskazuje ani na konkretne fakty przeinaczone przez Sąd, ani na czym polegało owe przeinaczenie.

27 W tych okolicznościach zarzut pierwszy należy odrzucić jako oczywiście niedopuszczalny.

B. **W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na uchybieniach proceduralnych naruszających interesy wnoszącego odwołanie**

28 Jeśli chodzi o zarzut drugi, podniesiony w sposób pobieżny w pkt 1 odwołania, należy stwierdzić, że odwołanie nie zawiera żadnej argumentacji zmierzającej do wykazania jakiegokolwiek uchybienia proceduralnego, którego dopuścił się Sąd, a zatem bez wątpienia nie spełnia wymogów wynikających z art. 168 §1 lit. d) oraz art. 169 §2 regulaminu postępowania. Argument ten należy zatem odrzucić jako oczywiście niedopuszczalny.

29 Jako że dwa zarzuty podniesione na poparcie niniejszego odwołania są oczywiście niedopuszczalne, odwołanie należy odrzucić w całości.

VI. **W przedmiocie kosztów**

30 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania, a wnoszący odwołanie przegrał sprawę, należy obciążyć go kosztami niniejszego postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (dziesiąta izba) postanawia, co następuje:

1) Odwołanie zostaje odrzucone.

2) Darko Graf zostaje obciążony kosztami postępowania.

Podpisy