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 w części oczywiście niedopuszczalne, a w części oczywiście bezzasadne

W sprawie C-239/16 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 25 kwietnia 2016 r.,

Ante Šumelj, zamieszkały w Zagrzebiu (Chorwacja),

Dubravka Bašljan, zamieszkała w Zagrzebiu,

Đurđica Crnčević, zamieszkała w Sveti Ivan Zelina (Chorwacja),

Miroslav Lovreković, zamieszkały w Križevci (Chorwacja),

Drago Burazer, zamieszkały w Zagrzebiu,

Nikolina Nežić, zamieszkała w Zagrzebiu,

Blaženka Bošnjak, zamieszkała w Sveti Ivan (Chorwacja),

Bosiljka Grbašić, zamieszkała w Križevci,

Tea Tončić, zamieszkała w Puli (Chorwacja),

Milica Bjelić, zamieszkała w Dubrowniku (Chorwacja),

Marijana Kruhoberec, zamieszkała w Varaždinie (Chorwacja),

Davor Škugor, zamieszkały w Sisaku (Chorwacja),

Ivan Gerometa, zamieszkały we Vrsarze (Chorwacja),

Kristina Samardžić, zamieszkała w Splicie (Chorwacja),

Sandra Cindrić, zamieszkała w Karlovacu (Chorwacja),

1 — Język postępowania: chorwacki.

Sunčica Gložinić, zamieszkała w Varaždinie,

Tomislav Polić, zamieszkały w Kaštelu Novim (Chorwacja),

Vlatka Pižeta, zamieszkała w Varaždinie,

reprezentowani przez M. Krmeka, odvjetnik,

strona wnosząca 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

Postanowienie

1 W odwołaniu Ante Šumelj, Dubravka Bašljan, Đurđica Crnčević, Miroslav Lovreković, Drago Burazer, Nikolina Nežić, Blaženka Bošnjak, Bosiljka Grbašić, Tea Tončić, Milica Bjelić, Marijana Kruhoberec, Davor Škugor, Ivan Gerometa, Kristina Samardžić, Sandra Cindrić, Sunčica Gložinić, Tomislav Polić i Vlatka Pižeta żądają uchylenia wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 26 lutego 2016 r., Šumelj i in./Komisja (T-546/13, T-108/14 i T-109/14, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2016:107), w którym Sąd oddalił ich skargi mające na celu naprawienie szkody poniesionej przez nich z powodu nieprawidłowego zachowania Komisji Europejskiej podczas monitorowania przez tę 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 4–32 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 (zwanego dalej „planem działania 2010"), 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, wnoszący odwołanie, którzy zostali zakwalifikowani we wspomnianym konkursie, zostali mianowani komornikami publicznymi i uzyskali 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 załączonego do traktatu akcesyjnego aktu przystąpienia, 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 wykonywania 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 Pismami złożonymi w Sekretariacie Sądu w dniu 20 września 2013 r. (sprawa T-546/13) oraz w dniu 17 lutego 2014 r. (sprawy T-108/14 i T-109/14), skarżący wnieśli skargi o stwierdzenie odpowiedzialności Unii za szkody, które ich zdaniem ponieśli, oraz o ustalenie kwoty wspomnianych szkód.

14 Postanowieniem z dnia 5 maja 2014 r. sprawy T-546/13, T-108/14 i T-109/14 zostały połączone do celów pisemnego etapu postępowania, ustnego etapu postępowania i wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie.

15 Zaskarżonym wyrokiem Sąd oddalił skargi jako bezzasadne.

IV. **Żądania stron**

16 W odwołaniu wnoszący odwołanie wnoszą do Trybunału o:

— uwzględnienie argumentów podniesionych na poparcie ich odwołania, oraz

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

17 Komisja wnosi do Trybunału o:

— tytułem głównym – odrzucenie odwołania jako oczywiście niedopuszczalnego;

— posiłkowo – oddalenie odwołania jako oczywiście bezzasadnego oraz

— obciążenie wnoszących odwołanie kosztami niniejszej instancji.

V. **W przedmiocie odwołania**

18 Na poparcie odwołania wnoszący odwołanie podnoszą zasadniczo dwa zarzuty oparte odpowiednio na naruszeniu art. 36 aktu przystąpienia oraz art. 13 TUE i 17 TUE.

19 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 przeprowadzenia ustnego etapu postępowania.

20 W niniejszej sprawie należy skorzystać z tego uprawnienia.

A. **W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 36 aktu przystąpienia**

21 W zarzucie pierwszym wnoszący odwołanie twierdzą zasadniczo, że, wbrew orzeczeniu Sądu, zgodnie z art. 36 ust. 1 aktu przystąpienia Komisja powinna była stwierdzić brak poszanowania przez chorwackie władze podjętych przez nie zobowiązań, ze względu na odroczenie stosowania, a następnie uchylenie ustawy o komornikach publicznych, a także powinna była zaproponować Radzie odpowiednie środki na mocy art. 36 ust. 2. Sąd błędnie bowiem uznał, że zobowiązanie nr 1 nie dotyczy określonej strategii reformy sądownictwa oraz określonego planu działania.

22 W tym względzie należy przypomnieć, że w pkt 46–48 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.

23 Poza tym w pkt 49–51 zaskarżonego wyroku Sąd uznał między innymi, że wskazane w załączniku VII do aktu przystąpienia strategia reformy sądownictwa oraz plan działania 2010, nie odsyłają jedynie do strategii reformy sądownictwa 2011–2015 i do planu działania 2010, gdyż plan ten określał zasadniczo

cele krótkoterminowe, które miały zostać osiągnięte w 2010, i w konsekwencji wymagał on nowego planu aż do daty rzeczywistego przystąpienia i że ze zobowiązania nr 1 nie wynika zatem, iż na władzach chorwackich spoczywa obowiązek utworzenia funkcji komornika publicznego.

24 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 tam 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/OHIM, C-234/06 P, EU:C:2007:514, pkt 45, 46).

25 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(1), EU:C:2015:671, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo].

26 Natomiast w ramach niniejszego zarzutu, po pierwsze wnoszący odwołanie nie przedstawiają żadnego dokładnego argumentu prawnego zmierzającego do wykazania, że doszło do naruszenia prawa przez Sąd. Ograniczają się oni bowiem do stwierdzenia, że Sąd dopuścił się takiego naruszenia, gdy uznał w pkt 47–51 zaskarżonego wyroku, iż zobowiązanie nr 1 nie dotyczy określonej strategii reformy sądownictwa oraz określonego planu działania. Jednakże wnoszący odwołanie nie przedstawiają żadnego konkretnego argumentu zmierzającego do wskazania naruszenia popełnionego przez Sąd w owych punktach zaskarżonego wyroku.

27 Po drugie, chociaż wnoszący odwołanie twierdzą w tym względzie w pkt 9 odwołania, iż Republika Chorwacji nigdy nie przyjęła innej strategii reformy sądownictwa ani innego planu działania aniżeli strategia reformy sądownictwa 2011–2015 oraz plan działania 2010, nie wyjaśniają, dlaczego okoliczność ta mogłaby mieć wpływ na zasadność twierdzeń Sądu zawartych w pkt 47–51 zaskarżonego wyroku. W każdym wypadku argumenty te zmierzają w rzeczywistości do podważenia oceny okoliczności faktycznych dokonanej przez Sąd, przy czym brak jest nawet stwierdzenia, iż Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne.

28 W świetle powyższego zarzut pierwszy należy odrzucić jako oczywiście niedopuszczalny.

B. **W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu art. 13 TUE i 17 TUE**

29 W zarzucie drugim wnoszący odwołanie zarzucają Sądowi zasadniczo, iż błędnie uznał po pierwsze, że art. 13 TUE nie jest odpowiedni w niniejszej sprawie, a po drugie, że z uwagi na to, iż Komisja nie spowodowała powstania uzasadnionych oczekiwań wnoszących odwołanie, instytucja ta nie naruszyła ani art. 13 TUE i 17 TUE, ani zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. Twierdzą oni, że poprzez naruszenie ogólnej zasady pewności prawa, Komisja naruszyła także art. 13 TUE. Ponadto, z uwagi na to, że instytucja ta nie działała zgodnie z art. 17 TUE, w szczególności poprzez brak zapewnienia prawidłowego stosowania prawa Unii przez Republikę Chorwacji, Komisja naruszyła również ten

artykuł. Wedle wnoszących odwołanie traktat akcesyjny gwarantuje im między innymi prawo do pracy, gdyż przewiduje, iż na państwie tym ciąży obowiązek utworzenia funkcji komornika publicznego, wobec czego mogli zasadnie oczekiwać, iż rozpoczną wykonywanie funkcji, na jaką zostali mianowani.

30 Jeśli chodzi o ten zarzut, wystarczy stwierdzić, że wszystkie argumenty, jakie wnoszący odwołanie podnoszą na poparcie jego poparcie opierają się na przesłance, zgodnie z którą art. 36 aktu przystąpienia nałożył na chorwackie władze obowiązek ustanowienia funkcji komornika publicznego. Otóż jak wynika z pkt 23 niniejszego postanowienia Sąd stwierdził, iż taki obowiązek nie istniał, a wnoszący odwołanie nie zdołali obalić tego stwierdzenia. W konsekwencji zarzut ten jest oczywiście bezzasadny.

31 Z całości powyższych rozważań wynika, że dwa zarzuty podniesione na poparcie niniejszego odwołania nie zasługują na uwzględnienie i że odwołanie należy zatem w części odrzucić jako oczywiście niedopuszczalna, a w części oddalić jako oczywiście bezzasadne.

VI. W przedmiocie kosztów

32 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 wnoszących odwołanie kosztami postępowania, a wnoszący odwołanie przegrali sprawę, należy obciążyć ich kosztami niniejszego postępowania.

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

1) **Odwołanie zostaje w części odrzucone, a w części oddalone.**

2) **Ante Šumelj, Dubravka Bašljan, Đurđica Crnčević, Miroslav Lovreković, Drago Burazer, Nikolina Nežić, Blaženka Bošnjak, Bosiljka Grbašić, Tea Tončić, Milica Bjelić, Marijana Kruhoberec, Davor Škugor, Ivan Gerometa, Kristina Samardžić, Sandra Cindrić, Sunčica Gložinić, Tomislav Polić i Vlatka Pižeta zostają obciążeni kosztami postępowania.**

Podpisy