WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)
z dnia 12 września 2006 r.*

W sprawie C-131/03 P

mającej za przedmiot odwołanie na podstawie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości, wniesione w dniu 24 marca 2003 r.,

R.J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc., z siedzibą w Winston-Salem, Północna Karolina (Stany Zjednoczone),

RJR Acquisition Corp., z siedzibą w Wilmington, New Castle, Delaware (Stany Zjednoczone),

R.J. Reynolds Tobacco Company, z siedzibą w Jersey City, New Jersey (Stany Zjednoczone),

R.J. Reynolds Tobacco International, Inc., z siedzibą w Dover, Kent, Delaware (Stany Zjednoczone),

Japan Tobacco, Inc., z siedzibą w Tokio (Japonia),

reprezentowane przez P. Lomasa, solicitor, i adwokata O.W. Brouwera,

wnoszący odwołanie,

* Język postępowania: angielski.

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Philip Morris International Inc., z siedzibą w Rye Brook, New York (Stany Zjednoczone),

strona skarżąca w pierwszej instancji w sprawach T-377/00 i T-272/01,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez C. Docksey'a, X. Lewisa i C. Ladenburgera, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana w pierwszej instancji,

popierana przez

Radę Unii Europejskiej, reprezentowaną przez M. Bishopa i T. Blanchet, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient w postępowaniu odwoławczym,

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez N. Díaz Abad, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republikę Francuską, reprezentowaną przez G. de Bergues'a, działającego w charakterze pełnomocnika,

Republikę Włoską, reprezentowaną przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez M. Fiorillego, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republikę Portugalską, reprezentowaną przez L.I. Fernandesa i A. Seiçę Nevesa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez T. Pynnę i A. Guimaraes-Purokoski, działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Parlament Europejski, reprezentowany przez H. Duintjera Tebbensa i A. Baasa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenienci w pierwszej instancji,

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez M. Lummę i W.D. Plessinga, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Grecką,

interwenienci w pierwszej instancji w sprawach T-260/01 i T-272/01,

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez J. van Bakel, działającą w charakterze pełnomocnika,

interwenient w pierwszej instancji w sprawach T-379/00, T-260/01 i T-272/01,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Schiemann i J. Makarczyk, prezesi izb, J.P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr (sprawozdawca), P. Kūris, E. Juhász, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits i A. Ó Caoimh, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 stycznia 2006 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 kwietnia 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnoszący odwołanie żądają uchylenia wyroku Sądu Pierwszej Instancji z dnia 15 stycznia 2003 r. w sprawach połączonych T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 i T-272/01 Philip Morris i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1 (zwanego

dalej „zaskarżonym wyrokiem"), w którym Sąd odrzucił jako niedopuszczalne ich skargi o stwierdzenie nieważności: po pierwsze, decyzji Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 19 lipca 2000 r. w sprawie postanowienia o „wniesieniu w imieniu Komisji powództwa przeciwko niektórym amerykańskim producentom papierosów", na podstawie czego wniesiono do United States District Court, Eastern District of New York (sądu szczebla federalnego w Stanach Zjednoczonych Ameryki, zwanego dalej „District Court") pozew przeciwko licznym spółkom należącym do koncernu Philip Morris (zwanego dalej „Philip Morris") oraz do koncernu Reynolds (zwanego dalej „Reynolds"), a także przeciwko Japan Tobacco, Inc. (zwanej dalej „Japan Tobacco"), a po drugie, decyzji Komisji z dnia 25 lipca 2001 r. w sprawie postanowienia o „wniesieniu wspólnie przez Wspólnotę i co najmniej jedno z państw członkowskich kolejnego powództwa do sądu amerykańskiego przeciwko koncernom produkującym papierosy, które zostały pozwane w poprzedniej sprawie", na podstawie czego do District Court wniesiono kolejne dwa pozwy (zwanych dalej „spornymi decyzjami").

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

2 Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu zostały opisane w zaskarżonym wyroku w sposób następujący:

„1 W ramach walki z przemytem papierosów do Wspólnoty Europejskiej Komisja postanowiła w dniu 19 lipca 2000 r. o »wniesieniu w imieniu Komisji powództwa przeciwko niektórym amerykańskim producentom papierosów«. Poinformowała o tym również, w stosowny sposób, Komitet Stałych Przedstawicieli (Coreper) i upoważniła swojego przewodniczącego oraz członka Komisji właściwego do spraw budżetu do wydania służbom prawnym polecenia podjęcia niezbędnych działań.

2 W dniu 3 listopada 2000 r. Wspólnota Europejska, reprezentowana przez Komisję, »w imieniu własnym oraz państw członkowskich, do reprezentowania których jest upoważniona«, wniosła do [District Court] pozew przeciwko [Philip Morris, Reynolds i Japan Tobacco].

3 W pozwie tym (zwanym dalej »pierwszym pozwem«) Wspólnota zarzuciła skarżącym, przedsiębiorstwom produkującym wyroby tytoniowe, udział w zorganizowanym przemycie mającym na celu przywóz i dystrybucję na terytorium Wspólnoty Europejskiej papierosów. Wspólnota zażądała w szczególności naprawienia szkody wynikającej z tego przemytu, polegającej przede wszystkim na utracie wpływów z ceł i podatku od wartości dodanej (TVA), jakie zostałyby opłacone w przypadku legalnego przywozu; zażądała też nakazania zaprzestania zarzucanego postępowania.

4 Wspólnota oparła te żądania na amerykańskiej ustawie federalnej, tzw. Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act z 1970 r. (zwanej dalej »RICO«) oraz na pewnych instytucjach common law, a mianowicie na common law fraud, public nuisance i unjust enrichment. RICO służy zwalczaniu zorganizowanej przestępczości, w szczególności poprzez ściganie przestępczych działań podmiotów gospodarczych. Uprawnia ona w tym celu podmioty prywatne do wnoszenia powództw do sądu. RICO przewiduje wypłatę powodowi odszkodowania w wysokości trzykrotnej kwoty rzeczywiście poniesionej przez niego szkody (treble damages), co ma zachęcić podmioty prywatne do wnoszenia spraw do sądu.

5 Orzeczeniem z dnia 16 lipca 2001 r. District Court oddalił żądania Wspólnoty Europejskiej.

6 W dniu 25 lipca 2001 r. Komisja postanowiła o »wniesieniu wspólnie przez Wspólnotę i co najmniej jedno z państw członkowskich kolejnego powództwa

do sądu amerykańskiego przeciwko koncernom produkującym papierosy, które zostały pozwane w poprzedniej sprawie«. Upoważniła również swojego przewodniczącego oraz członka Komisji właściwego do spraw budżetu do wydania służbom prawnym polecenia podjęcia niezbędnych działań.

7 W dniu 6 sierpnia 2001 r. kolejny pozew do District Court, przeciwko Philip Morris i Reynolds, wniesiony został w imieniu Wspólnoty Europejskiej i państw członkowskich, do reprezentowania których jest ona uprawniona, a także przez dziesięć państw członkowskich, a mianowicie Królestwo Belgii, Republikę Federalną Niemiec, Republikę Grecką, Królestwo Hiszpanii, Republikę Francuską, Republikę Włoską, Wielkie Księstwo Luksemburga, Królestwo Niderlandów, Republikę Portugalską i Republikę Fińską, w ich własnym imieniu. W pozwie tym (zwanym dalej »drugim pozwem«), Wspólnota nie opierała już żądań na RICO, a tylko na zasadach common law, na które powoływała się w pierwszym pozwie. Natomiast państwa członkowskie oparły swoje żądania zarówno na RICO, jak i na zasadach common law, przywołanych przez Wspólnotę. Ponadto wskazano na istnienie gospodarczych i niegospodarczych szkód, których naprawienia Wspólnota nie dochodziła w drodze pierwszego powództwa, dodano także nowe elementy rozumowania w odniesieniu do teorii public nuisance i unjust enrichment.

8 Wspólnota nie wniosła apelacji od orzeczenia District Court z dnia 16 lipca 2001 r., o którym mowa w pkt 5 powyżej. Jednakże w dniu 10 sierpnia 2001 r. zwróciła się do tego sądu o uchylenie poprzedniego orzeczenia i umożliwienie jej zmiany treści pozwu (motion to vacate the judgment and to amend the complaint). Wniosek ten został odrzucony orzeczeniem District Court z dnia 25 października 2001 r.

9 W dniu 9 stycznia 2002 r. Wspólnota, reprezentowana przez Komisję, oraz dziesięć państw członkowskich wymienionych w pkt 7 powyżej wniosły do District Court trzeci pozew, skierowany przeciwko [Japan Tobacco] i innym powiązanym z nią przedsiębiorstwom (zwany dalej »trzecim pozwem«).

10 W dniu 19 lutego 2002 r. District Court oddalił drugi i trzeci pozew Wspólnoty i państw członkowskich na podstawie zasady common law (tzw. revenue rule), zgodnie z którą sądy Stanów Zjednoczonych odmawiają wykonania przepisów podatkowych innych państw.

11 W dniu 20 marca 2002 r. Komisja postanowiła o wniesieniu apelacji od orzeczenia District Court. W dniu 25 marca 2002 r. apelacja została złożona w United States Court of Appeals for the Second Circuit (sądzie apelacyjnym drugiego okręgu) w imieniu Wspólnoty i dziesięciu państw członkowskich".

Postępowanie przed Sądem

3 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniach 19 i 20 grudnia 2000 r. wnoszący odwołanie wnieśli skargi, w których zażądali, w szczególności, stwierdzenia nieważności decyzji Komisji w sprawie wniesienia pierwszego pozwu (sprawy T-377/00, T-379/00 i T-380/00).

4 Postanowieniem z dnia 2 lipca 2001 r. prezes drugiej izby Sądu w składzie powiększonym połączył te trzy sprawy do celów procedury pisemnej, procedury ustnej i wydania wyroku.

5 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniu 15 października 2001 r. Reynolds i Philip Morris wniosły skargi na decyzję Komisji w sprawie wniesienia drugiego pozwu (sprawy T-260/01 i T-272/01).

6 Postanowieniem z dnia 31 stycznia 2002 r. prezes drugiej izby Sądu w składzie powiększonym połączył te pięć spraw (T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 i T-272/01) do celów dalszej procedury pisemnej, procedury ustnej i wydania wyroku.

7 W każdej ze spraw Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności, oparty na twierdzeniu, że sporne decyzje nie są aktami mogącymi być przedmiotem skargi przewidzianej w art. 230 akapit czwarty WE.

Zaskarżony wyrok

8 W zaskarżonym wyroku Sąd uwzględnił zarzuty niedopuszczalności podniesione przez Komisję i w związku z tym odrzucił skargi.

9 W pkt 74, 76 i 77 tego wyroku Sąd, powołując się w szczególności na wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 1981 r. w sprawie 60/81 IBM przeciwko Komisji, Rec. str. 2639, pkt 9, przypomniał przede wszystkim treść art. 230 akapit czwarty WE oraz utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym, po pierwsze, ustalenie, czy akt, którego dotyczy zarzut nieważności, może być przedmiotem skargi, wymaga wzięcia pod uwagę jego istoty, forma zaś jest tu co do zasady bez znaczenia, a po drugie, tylko akty wywołujące wiążące skutki prawne mogące naruszać interesy skarżącego poprzez istotną zmianę jego sytuacji prawnej stanowią akty lub decyzje podlegające skardze o stwierdzenie nieważności.

10 Zbadał więc następnie, czy sporne decyzje wywołują tego rodzaju skutki.

11 W tej kwestii Sąd stwierdził w pkt 79 zaskarżonego wyroku, że wniesienie sprawy do sądu jest czynnością niezbędną do uzyskania wiążącego orzeczenia sądowego, lecz ostateczne ustalenie zobowiązań stron sporu wynikać może wyłącznie z orzeczenia sądu, do którego wniesiono sprawę. Odwołując się w drodze analogii do wyroku Trybunału z dnia 29 września 1998 r. w sprawie C-191/95 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-5449, pkt 47, dotyczącego decyzji Komisji w sprawie wniesienia skargi na podstawie art. 226 akapit drugi WE, orzekł on, że decyzja o wniesieniu sprawy do sądu nie zmienia sama z siebie sytuacji prawnej, w jakiej to następuje, nie można jej więc co do zasady uznać za decyzję zaskarżalną.

12 Sąd zbadał następnie, czy sporne decyzje wywołały ostateczne skutki prawne innego rodzaju niż zwykle związane z wniesieniem sprawy do jakiegokolwiek sądu i zmieniające w sposób istotny sytuację prawną wnoszących odwołanie, z tego względu, że nie dotyczyły wniesienia sprawy do Trybunału lub sądu jednego z państw członkowskich, lecz do sądu państwa trzeciego.

13 Badając w pierwszej kolejności skutki spornych decyzji we wspólnotowym porządku prawnym, Sąd po pierwsze odrzucił w pkt 91 zaskarżonego wyroku jako bezpodstawne twierdzenie wnoszących odwołanie, zgodnie z którym decyzje te wywołały wiążące skutki prawne w odniesieniu do kompetencji Komisji oraz równowagi instytucjonalnej.

14 W tej kwestii Sąd stwierdził w pkt 86 tego wyroku, że sporne decyzje, podobnie jak każdy inny akt instytucji, oznaczają dodatkowo zajęcie przez ich autora stanowiska co do jego kompetencji do ich wydania, lecz stanowiska takiego nie można uznać za wiążący skutek prawny w rozumieniu art. 230 WE, ponieważ nawet przy założeniu błędności tego stanowiska nie wywołuje ono skutków niezależnych od wydanego aktu. Sąd dodał, że tego rodzaju stanowisko, w odróżnieniu od aktu o charakterze kompetencyjnym, jak akt będący przedmiotem wyroku Trybunału z dnia 9 października 1990 r. w sprawie C-366/88 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-3571, na który powołali się wnoszący odwołanie, nie zmienia podziału kompetencji ustanowionego w traktacie WE.

15 W pkt 87 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł również, że zarzucany brak kompetencji Komisji i wynikające stąd ewentualne naruszenie równowagi instytucjonalnej nie pozwalają na odstępstwo od warunków dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności ustanowionych w traktacie. Rozumowanie takie oznaczałoby bowiem oparcie zaskarżalnego charakteru aktu na jego ewentualnej niezgodności z prawem. Sąd odwołał się w tej kwestii przez analogię do postanowienia Trybunału z dnia 10 maja 2001 r. w sprawie C-345/00 P FNAB i in. przeciwko Radzie, Rec. str. I-3811, pkt 39–42.

16 W odniesieniu do rozpatrywanej na przykład w pkt 23 ww. wyroku w sprawie IBM przeciwko Komisji kwestii, czy w drodze wyjątku przedwczesną skargę dotyczącą aktu przygotowawczego uznać można za zgodną z systemem środków zaskarżenia ustanowionym w traktacie, gdy chodzi o akt pozbawiony wszelkich znamion zgodności z prawem, Sąd stwierdził w pkt 88 zaskarżonego wyroku, że sądy wspólnotowe nie uznały nigdy za możliwe sprawowania, w drodze wyjątku, tego rodzaju kontroli aktów przygotowawczych ani innych aktów pozbawionych mocy wiążącej. Dodał, że orzeczenia, w których wskazywano na tego rodzaju możliwość, są wcześniejsze od ww. postanowienia w sprawie FNAB i in. przeciwko Radzie, w którym Trybunał jasno wypowiedział się przeciwko możliwości uzależnienia dopuszczalności skargi od wagi zarzucanego naruszenia prawa wspólnotowego.

17 W drugiej kolejności, w pkt 107 zaskarżonego wyroku, Sąd odrzucił jako bezpodstawne twierdzenie, zgodnie z którym sporne decyzje wywołały wiążące skutki prawne, poddając wnoszących odwołanie innemu porządkowi prawnemu lub zmieniając ich sytuację prawną co do istoty lub w zakresie procedury.

18 Uznał on w tej kwestii, w pkt 93 zaskarżonego wyroku, że zasada, zgodnie z którą wniesienie sprawy do sądu nie zmienia samo z siebie sytuacji prawnej stron sporu w rozumieniu art. 230 WE, obowiązuje zarówno w odniesieniu do sądów wspólnotowych, jak do sądów państw członkowskich, a nawet sądów państw trzecich, takich jak Stany Zjednoczone. Zdaniem Sądu zasady tej nie podważa

okoliczność, że każdy sąd stosuje przepisy o postępowaniu obowiązujące w jego własnym porządku prawnym oraz przepisy materialne określone zgodnie z obowiązującymi w nim regułami kolizyjnymi. Niezależnie bowiem od obowiązujących przepisów, skutków prawnych wynikających z nich z mocy prawa bądź na mocy orzeczenia sądowego nie można przypisać działaniu strony, która wniosła sprawę do sądu.

19 W pkt 95 i 96 zaskarżonego wyroku Sąd przyznał, że niektóre decyzje o charakterze proceduralnym mogą wywoływać wiążące i ostateczne skutki prawne w rozumieniu art. 230 WE, tak jak interpretuje go orzecznictwo. Wśród decyzji tych podał on po pierwsze decyzje, które jakkolwiek stanowią etap postępowania administracyjnego, nie ograniczają się do przygotowania jego dalszego biegu, lecz wywołują skutki wykraczające poza ramy proceduralne i zmieniają materialne prawa i obowiązki zainteresowanych.

20 Po wskazaniu w pkt 97 zaskarżonego wyroku pewnej liczby decyzji, które zgodnie z orzecznictwem sądów wspólnotowych mają taki charakter, Sąd uznał w pkt 98, że nie jest tak w przypadku spornych decyzji. Zauważył on w szczególności, że braku wspólnotowej procedury poboru podatków i ceł nie można utożsamiać z immunitetem, jakiego udzielono wprost w art. 15 ust. 5 rozporządzenia Rady nr 17 z dnia 6 lutego 1962 r., pierwszego rozporządzenia w sprawie stosowania art. [81] i [82] traktatu (Dz.U. 1962, 13, str. 204) stronom porozumienia notyfikowanego zgodnie z tym rozporządzeniem. Ponadto o ile rzeczywiście sporne decyzje oznaczają wstępną ocenę przez Komisję postępowania wnoszących odwołanie z punktu widzenia prawa Stanów Zjednoczonych, o tyle należy jednak odróżnić je od decyzji o wszczęciu postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa, gdyż prawo wspólnotowe nie wiąże z taką oceną określonych skutków prawnych. Zdaniem Sądu wniesienie sprawy do sądów amerykańskich nie nakłada na wnoszących odwołanie nowych obowiązków ani nie zobowiązuje ich do zmiany postępowania.

21 Sąd wskazał po drugie, w pkt 99 i 100 zaskarżonego wyroku, pewne decyzje o charakterze proceduralnym, które są zaskarżalne z tego względu, że naruszają prawa proceduralne zainteresowanych. Stwierdził jednak, że w tym przypadku

wnoszącym odwołanie nie przysługiwałyby prawa proceduralne w ramach postępowania o stwierdzenie uchybienia, jakie ich zdaniem powinno było zostać wszczęte przez Komisję, i orzekł, że wniesienie sprawy do sądu w Stanach Zjednoczonych nie mogło pozbawić ich tego rodzaju praw. Sąd dodał, że w tym przypadku, w braku po stronie Wspólnoty kompetencji do poboru przedmiotowych podatków i ceł, nie ma również w prawie wspólnotowym odpowiedniej procedury, nadającej uprawnienia, których wnoszący odwołanie zostaliby pozbawieni.

22 W pkt 101 zaskarżonego wyroku Sąd uznał również, że wnoszący odwołanie nie wykazali też, by sporne decyzje zmieniały ich sytuację prawną w odniesieniu do podatków i ceł obowiązujących w państwach członkowskich.

23 Na argument skarżących, zgodnie z którym postępowanie przed District Court odróżnia się od postępowań, jakie mogłyby zostać wszczęte przed sądami państw członkowskich, brakiem systemu pytań prejudycjalnych ustanowionego w art. 234 WE, Sąd odpowiedział w pkt 105 zaskarżonego wyroku, że jest rzeczą zwyczajną, iż w sporach zawierających elementy międzynarodowe sądy muszą stosować przepisy prawa obcego i robią to w ramach swoich własnych zasad postępowania. Zdaniem Sądu stosowanie przez sąd własnych zasad postępowania należy do konsekwencji związanych zwykle z wniesieniem sprawy do jakiegokolwiek sądu i nie można tego uznać za skutek prawny w rozumieniu art. 230 WE. Dodał on, że o ile art. 234 WE daje sądom państw członkowskich możliwość zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym, a niektórym z nich nakazuje to uczynić, o tyle nie daje stronom w postępowaniach przed tymi sądami prawa do wniesienia sprawy do Trybunału.

24 Sąd orzekł, w pkt 108 zaskarżonego wyroku, że sporne decyzje nie wywołują we wspólnotowym porządku prawnym wiążących skutków prawnych w rozumieniu art. 230 WE, tak jak go interpretuje orzecznictwo.

25 Badając następnie skutki, jakie prawo Stanów Zjednoczonych wiąże z wniesieniem przedmiotowych pozwów, Sąd stwierdził w pkt 110 zaskarżonego wyroku, że wskazane przez wnoszących odwołanie skutki proceduralne wniesienia sprawy do District Court nie różnią się w zasadzie od skutków wniesienia sprawy do jakiegokolwiek sądu, a niektóre z nich mają charakter czysto faktyczny.

26 Ponadto w pkt 111 i 112 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że jakkolwiek sądy Stanów Zjednoczonych szczebla federalnego mogą na podstawie obowiązującego je prawa procesowego wydawać orzeczenia o charakterze wiążącym dla stron sporu, zobowiązując je na przykład do ujawnienia pewnych okoliczności faktycznych lub dokumentów, to jednak skutki te wynikają z wykonywania przez te sądy uprawnień, jakie przysługują im na podstawie prawa Stanów Zjednoczonych, i nie można ich przypisywać działaniu Komisji.

27 W odniesieniu do skutków wniesienia sprawy do District Court na gruncie prawa materialnego Sąd stwierdził w pkt 114 zaskarżonego wyroku, że decyzja o wniesieniu sprawy do District Court ogranicza się do wszczęcia postępowania mającego na celu stwierdzenie odpowiedzialności wnoszących odwołanie, czego wniesienie powództwa nie przesądza co do istoty. W związku z tym jakkolwiek sporne decyzje mogły mieć za skutek ostrzeżenie wnoszących odwołanie o realnym niebezpieczeństwie nałożenia na nie przez sąd amerykański sankcji, stanowi to jedynie konsekwencję faktyczną, a nie skutek prawny, jaki sporne decyzje miałyby na celu wywołać. Sąd odsyła w tej kwestii do pkt 19 ww. wyroku w sprawie IBM przeciwko Komisji.

28 W pkt 115–117 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że niektóre okoliczności, na jakie powołują się wnoszący odwołanie, to jest że są oni w ramach przedmiotowych postępowań oskarżani o czyny przestępcze, że immunitet stron sporu chroni je przed pozwem o naruszenie dóbr osobistych w związku ze szkalującymi pomówieniami rzucanymi w ramach postępowania oraz że pozwy Komisji zostały

opublikowane przez District Court w internecie, a także że wniesienie tych powództw może mieć negatywne konsekwencje dla reputacji spółek notowanych na giełdzie, albo mają charakter faktyczny, albo wynikają wyłącznie z przepisów prawa Stanów Zjednoczonych i nie stanowią w związku z tym skutków spornych decyzji, które można przypisać działaniu Komisji.

29 Sąd orzekł w pkt 118 zaskarżonego wyroku, że skutków, jakie prawo Stanów Zjednoczonych wiąże z wniesieniem rzeczonych powództw, na które powołują się wnoszący odwołanie, nie można uznać za wiążące skutki prawne w rozumieniu art. 230 WE, tak jak interpretuje go orzecznictwo.

30 Jeśli chodzi wreszcie o konieczność zapewnienia skutecznej ochrony sądowej i argument wnoszących odwołanie, zgodnie z którym niedopuszczalność ich skarg pozbawia ich wszelkich środków zaskarżenia spornych decyzji, ponieważ sprawa wniesiona została do sądu państwa trzeciego, w związku z czym ani sądy wspólnotowe, ani sądy państw członkowskich nie będą miały możliwości orzec w przedmiocie zgodności z prawem postępowania Komisji, Sąd orzekł:

„121 W tej kwestii przypomnieć należy orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym dostęp do sądu jest jednym z konstytutywnych elementów wspólnoty prawa i został w porządku prawnym opartym na traktacie WE zapewniony, jako że porządek ten ustanawia kompletny system środków prawnych i procedur mających na celu powierzenie Trybunałowi kontroli zgodności z prawem aktów wydawanych przez instytucje (wyrok Trybunału z dnia 23 kwietnia 1986 r. w sprawie 294/83 Les Verts przeciwko Parlamentowi, Rec. str. 1339, pkt 23). Trybunał wywodzi z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim oraz z art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności prawo do skutecznej ochrony przed właściwym sądem (wyrok Trybunału z dnia 15 maja 1986 r. w sprawie 222/84 Johnston, Rec. str. 1651, pkt 18).

122 Prawo do skutecznej ochrony sądowej każdej osoby, której prawa i wolności chronione na mocy prawa Unii zostały naruszone, jest ponadto potwierdzone w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, proklamowanej w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz.U. C 364, str. 1), która, jakkolwiek pozbawiona wiążącej mocy prawnej, unaocznia wagę określonych w niej praw dla wspólnotowego porządku prawnego.

123 W tej kwestii należy stwierdzić, że nie można mówić o pozbawieniu podmiotów prawa dostępu do sądu z tego względu, że akt niemający charakteru władczego nie podlega skardze o stwierdzenie nieważności, gdy dostępna pozostaje skarga o odszkodowanie z tytułu odpowiedzialności pozaumownej na podstawie art. 235 WE i 288 akapit drugi WE, jeżeli w związku z tym aktem dochodzić można odpowiedzialności Wspólnoty.

124 Jakkolwiek pożądane może się wydawać, by jednostkom przysługiwały, poza skargą odszkodowawczą, środki prawne pozwalające zapobiegać — lub cofnąć — akty instytucji nie mające charakteru władczego naruszające ich interesy, trzeba jednakże stwierdzić, że traktaty nie przewidują tego rodzaju środka prawnego, który wymagałby niewątpliwie wydawania przez sąd wspólnotowy poleceń instytucjom. Tymczasem nie jest zadaniem sądów wspólnotowych zastępowanie organów stanowiących Wspólnoty w celu zmiany systemu środków zaskarżania i procedur przewidzianych przez traktaty (wyrok Sądu z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych T-172/98 i od T-175/98 do T-177/98 Salamander i in. przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. str. II-2487, pkt 75)".

Żądania stron

31 Wnoszący odwołanie wnoszą do Trybunału:

— o uchylenie zaskarżonego wyroku;

— o uznanie wniesionych przez nich skarg o stwierdzenie nieważności za dopuszczalne ze względu na oczywistą niezgodność z prawem spornych decyzji oraz wydanie ostatecznego orzeczenia w sprawie;

— tytułem żądania ewentualnego, o uznanie wniesionych przez nich skarg o stwierdzenie nieważności za dopuszczalne i przekazanie sprawy Sądowi w celu rozstrzygnięcia co do istoty;

— tytułem kolejnego żądania ewentualnego, o przekazanie sprawy Sądowi w celu rozpoznania kwestii dopuszczalności oraz sprawy co do istoty łącznie i wydania odpowiedniego orzeczenia;

— o obciążenie Komisji kosztami postępowania zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu Trybunału.

32 Komisja wnosi do Trybunału:

— o uznanie odwołania za w części niedopuszczalne, z tego względu, że wnosi się do Trybunału o rozpoznanie nowych kwestii, które nie zostały podniesione w pierwszej instancji lub o ponowne rozpatrzenie argumentów podnoszonych już w pierwszej instancji;

— o oddalenie odwołania w pozostałej części;

— o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania.

33 Rządy niemiecki, hiszpański, włoski, niderlandzki i portugalski oraz Parlament i Rada wnoszą do Trybunału o oddalenie odwołania i obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania.

34 Rząd fiński wnosi do Trybunału:

— o uznanie odwołania za niedopuszczalne w zakresie, w jakim żąda się w nim od Trybunału rozpoznania nowych elementów, o których nie wspomniano w postępowaniu przed Sądem, oraz w zakresie, w jakim żąda się ponownego rozpatrzenia kwestii podniesionych już przed Sądem bez wykazania, że ten ostatni naruszył prawo;

— o oddalenie odwołania w pozostałej części;

— o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

35 Wnoszący odwołanie podnoszą na jego poparcie pięć zarzutów, opartych na:

— błędnej wykładni art. 230 WE w zakresie skutków spornych decyzji we wspólnotowym porządku prawnym;

— błędnej wykładni art. 230 WE w zakresie skutków, jakie prawo Stanów Zjednoczonych wiąże z wniesieniem przedmiotowych powództw;

— naruszeniu podstawowego prawa do skutecznej ochrony sądowej;

— błędnym zastosowaniu i interpretacji orzecznictwa Trybunału dotyczącego możliwości zaskarżania przepisów oczywiście niezgodnych z prawem;

— naruszeniu art. 292 WE.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na błędnej wykładni art. 230 WE w zakresie skutków spornych decyzji we wspólnotowym porządku prawnym

Argumentacja stron

36 W ramach tego zarzutu, dzielącego się na pięć części, wnoszący odwołanie twierdzą po pierwsze, że Sąd naruszył prawo, stwierdzając w pkt 79 zaskarżonego wyroku, iż co do zasady decyzji instytucji Wspólnoty o wniesieniu powództwa nie można uznać za decyzję zaskarżalną.

37 Tymczasem z orzecznictwa wynika ich zdaniem, że kontroli sądowej nie podlegają jedynie decyzje instytucji wydane w ramach toczącego się postępowania wspólnotowego prowadzącego do wydania późniejszej decyzji podlegającej kontroli sądowej, w trakcie której właściwy sąd orzekający na podstawie prawa wspólnotowego będzie mógł należycie zbadać wszelkie zarzuty dotyczące niezgodności z prawem wcześniejszych działań lub braku kompetencji zainteresowanej instytucji oraz ich skutków. Wnoszący odwołanie powołują się w tej kwestii na ww. wyroki w sprawach IBM przeciwko Komisji (pkt 20) i Komisja przeciwko Niemcom (pkt 44).

38 Po drugie wnoszący odwołanie utrzymują, że rozważając kwestię, czy sporne decyzje wywołują skutki prawne, Sąd nie zinterpretował prawidłowo orzecznictwa i nie zastosował go we właściwy sposób do całkowicie nowych okoliczności niniejszej sprawy. Aktualna linia orzecznictwa dotyczy bowiem skarg na decyzje wydawane przez Komisję w ramach kompetencji powierzonych jej na mocy traktatu, prowadzących nieuchronnie do orzeczeń sądowych mieszczących się w ramach wspólnotowego porządku prawnego, wydawanych przez sąd wspólnotowy albo poddanych jego kontroli. Natomiast w niniejszej sprawie należy ich zdaniem stwierdzić, że w braku kontroli sądów wspólnotowych nad spornymi decyzjami żaden inny akt ani żaden inny skutek nie będą takiej kontroli poddane, a instytucje Wspólnoty będą mogły wszczynać poza ramami wspólnotowego porządku prawnego procesy w każdej nowej sprawie i w dowolnych okolicznościach.

39 Po trzecie Sąd niesłusznie ich zdaniem zinterpretował orzecznictwo, stwierdzając brak skutków prawnych okoliczności, że nie można uzyskać orzeczenia prejudycjalnego Trybunału w przedmiocie kompetencji Komisji do wniesienia powództwa w państwie trzecim w celu odzyskania rzekomo niezapłaconego cła i podatku VAT.

40 W tej kwestii wnoszący odwołanie utrzymują, że gdyby Komisja wniosła sprawę do sądu państwa członkowskiego, mieliby oni prawo podnieść podstawową kwestię kompetencji Komisji, którą sąd krajowy najwyższego szczebla musiałby odesłać do Trybunału zgodnie z art. 234 akapit trzeci WE, biorąc pod uwagę zasadę ustanowioną w wyroku z dnia 22 października 1987 r. w sprawie 314/85 Foto-Frost, Rec. str. 4199, oraz oczywistą niemożność zastosowania orzecznictwa z wyroku z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 Cilfit i in., Rec. str. 3415. Pozbawienie stron sporu tej możliwości wywołuje względem nich oczywiste skutki prawne.

41 Po czwarte Sąd, stwierdzając, że wniesienie sprawy do sądu państwa trzeciego zamiast do sądu państwa członkowskiego nie wywołuje skutków prawnych, błędnie zinterpretował również orzecznictwo, zgodnie z którym decyzja urzeczywistniająca wybór jednej z możliwych procedur wywołuje skutki prawne w rozumieniu art. 230 WE.

42 Sąd niesłusznie bowiem, w pkt 98 zaskarżonego wyroku, nie uznał za czynnik decydujący w wyroku z dnia 30 czerwca 1992 r. w sprawie C-312/90 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-4117, okoliczności, że Komisja wybrała jedną z dwóch możliwości, wykluczając tym samym drugą z nich. Wnoszący odwołanie powołują się w tej kwestii również na wyrok z dnia 15 marca 1967 r. w sprawach połączonych od 8/66 do 11/66 CBR i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 93. Wnosząc zaś sprawę do sądu w Stanach Zjednoczonych, Komisja dokonała ich zdaniem wyboru jednej z procedur, skutkiem czego wykluczyła nie tylko możliwość przedłożenia pytania prejudycjalnego Trybunałowi, lecz także istotne gwarancje proceduralne związane z obowiązującymi wspólnotowymi procedurami w zakresie poboru ceł i podatków.

43 Po piąte wnoszący odwołanie podnoszą kwestię, że Sąd nie uznał spornych decyzji za ostateczne zajęcie przez Komisję stanowiska w odniesieniu do swojej kompetencji

we wspólnotowym porządku prawnym, co zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wywołuje skutki prawne.

44 Komisja miałaby bowiem prawo podjąć działania tylko pod warunkiem wydania aktu prawa wtórnego upoważniającego ją do wniesienia sprawy do sądu państwa trzeciego w celu odzyskania rzekomo niezapłaconych ceł i podatku VAT. Sporne decyzje wywołują zatem taki sam skutek, jak tego rodzaju akt prawa wtórnego.

45 Ponadto akt taki upoważniałby do dokonania wydatków na pokrycie poniesionych przez Komisję kosztów wszczęcia i prowadzenia sprawy przed sądami Stanów Zjednoczonych. Tego rodzaju akt mógłby być przedmiotem skargi na podstawie art. 230 WE, jak to wynika między innymi z postanowienia z dnia 24 września 1996 r. w sprawach połączonych C-239/96 R i C-240/96 R, Rec. str. I-4475.

46 Sporne decyzje, zastępujące akty prawa pierwotnego lub wtórnego dokonujące modyfikacji podziału kompetencji przewidzianego w traktacie, mają za przedmiot również zmianę tego podziału, co stanowi zmianę kompetencji identyczną jak w ww. sprawie Francja przeciwko Komisji.

47 Komisja twierdzi, że wszystkie części tego zarzutu są niedopuszczalne, gdyż wnoszący odwołanie powtarzają jedynie argumenty podnoszone w pierwszej instancji.

48 Zwraca ona również uwagę, w odniesieniu do piątej części i argumentu, zgodnie z którym Komisja może podejmować w państwie trzecim działania w celu poboru podatków jedynie na podstawie specjalnego upoważnienia ustawowego, że po pierwsze, wnoszący odwołanie nieprecyzyjnie opisali stanowisko Sądu. Stwierdził on bowiem w pkt 104 zaskarżonego wyroku, że wnoszący odwołanie nie wykazali, by Komisja pominęła lub obeszła obowiązujące procedury w zakresie poboru podatków i ceł lub zwalczania nadużyć finansowych. Po drugie, nigdy nie było mowy o samodzielnym wnoszeniu przez Komisję powództw w celu odzyskania niezapłaconych podatków. Po trzecie, Sąd podkreślił w pkt 102 zaskarżonego wyroku, że argument, zgodnie z którym Komisja miała na celu odzyskanie należności podatkowych za pomocą powództwa o odszkodowanie, nie udowadnia naruszenia praw proceduralnych wnoszących odwołanie, co zresztą jest argumentem dotyczącym istoty sprawy.

Ocena Trybunału

49 Na wstępie należy przypomnieć, że w myśl utrwalonego orzecznictwa z art. 225 WE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości oraz art. 112 § 1 lit. c) regulaminu Trybunału wynika, że odwołanie musi dokładnie wskazywać zakwestionowane części wyroku, którego uchylenie ma na celu, oraz zawierać argumenty prawne, które uzasadniają to żądanie (zob. między innymi wyroki z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-352/98 P Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, Rec. str. I-5291, pkt 34; z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie C-248/99 P Francja przeciwko Monsanto i Komisji, Rec. str. I-1, pkt 68; z dnia 6 marca 2003 r. w sprawie C-41/00 P Interporc przeciwko Komisji, Rec. str. I-2125, pkt 15).

50 Odwołanie polegające jedynie na powtórzeniu lub dosłownym zacytowaniu zarzutów i argumentów przedstawionych przed Sądem, w tym opartych na

okolicznościach faktycznych odrzuconych wprost przez Sąd, nie odpowiada zatem wymogom uzasadnienia wynikającym z powyższych przepisów (zob. między innymi postanowienie z dnia 25 marca 1998 r. w sprawie C-174/97 P FFSA i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1303, pkt 24; ww. wyrok w sprawie Interporc przeciwko Komisji, pkt 16). Odwołanie takie stanowi bowiem w istocie wniosek o ponowne rozpatrzenie skargi wniesionej do Sądu, co nie należy do kompetencji Trybunału (zob. postanowienie z dnia 26 września 1994 r. w sprawie C-26/94 P X przeciwko Komisji, Rec. str. I-4379, pkt 13; ww. wyrok w sprawie Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, pkt 35).

51 Jednakże w sytuacji gdy wnoszący odwołanie kwestionuje interpretację lub zastosowanie przez Sąd prawa wspólnotowego, okoliczności prawne rozpatrywane w pierwszej instancji mogą ponownie stanowić przedmiot sporu w ramach odwołania (zob. wyrok z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie C-210/98 P Salzgitter przeciwko Komisji, Rec. str. I-5843, pkt 43). Gdyby bowiem wnoszący odwołanie nie mógł oprzeć odwołania na zarzutach i argumentach podniesionych przed Sądem, postępowanie odwoławcze pozbawione byłoby częściowo sensu (zob. między innymi ww. postanowienie w sprawie FNAB i in. przeciwko Radzie, pkt 30 i 31; wyrok z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-321/99 P ARAP i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-4287, pkt 49; ww. wyrok w sprawie Interporc przeciwko Komisji, pkt 17).

52 W niniejszym przypadku należy stwierdzić zaś, że w rzeczywistości pierwszy zarzut wnoszących odwołanie ma na celu nie tylko ponowne rozpatrzenie skargi do Sądu. W każdej części tego zarzutu wnoszący odwołanie wskazują bowiem w sposób jasny punkty zaskarżonego wyroku, którym zarzucają naruszenie prawa.

53 W związku z tym zarzut pierwszy jest dopuszczalny.

54 Jeśli chodzi o pierwszą część tego zarzutu, jak słusznie przypomniał to Sąd w pkt 77 zaskarżonego wyroku, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że aktami lub decyzjami mogącymi być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności są jedynie przepisy wywołujące wiążące skutki prawne naruszające interesy skarżących poprzez istotną zmianę ich sytuacji prawnej (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie IBM przeciwko Komisji, pkt 9; postanowienie z dnia 4 października 1991 r. w sprawie C-117/91 Bosman przeciwko Komisji, Rec. str. I-4837, pkt 13; wyrok z dnia 9 grudnia 2004 r. w sprawie C-123/03 P Komisja przeciwko Greencore, Zb.Orz. str. I-11647, pkt 44).

55 Stąd, wbrew twierdzeniu wnoszących odwołanie, kontroli sądowej przewidzianej w art. 230 WE nie podlegają nie tylko akty przygotowawcze, lecz wszelkie akty niewywołujące wiążących skutków prawnych naruszających interesy podmiotów prawa, na przykład akty potwierdzające wcześniejsze decyzje, akty czysto wykonawcze (zob. w szczególności wyrok z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie C-46/03 Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-10167, pkt 25), zwykłe zalecenia i opinie (wyrok z dnia 23 listopada 1995 r. w sprawie C-476/93 P Nutral przeciwko Komisji, Rec. str. I-4125, pkt 30) oraz, co do zasady, instrukcje wewnętrzne (zob. ww. wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 9).

56 Sąd nie naruszył więc prawa dochodząc do wniosku, że sporne decyzje nie mogą być przedmiotem skargi, gdyż nie wywołują wiążących skutków prawnych w rozumieniu art. 230 WE, nie ograniczając tego rozstrzygnięcia do samych tylko aktów przygotowawczych.

57 Stąd pierwszą część zarzutu pierwszego należy oddalić.

58 Jeśli chodzi o drugą część, w zakresie w jakim nie pokrywa się ona z częścią trzecią, czwartą i piątą, należy stwierdzić, że Sąd słusznie zwrócił uwagę, odwołując się do pkt 47 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, iż jakkolwiek wniesienie powództwa jest czynnością niezbędną do uzyskania wiążącego orzeczenia sądowego, to samo z siebie nie określa w sposób ostateczny obowiązków stron sporu, w związku z czym decyzja o wniesieniu powództwa tym bardziej nie zmienia sytuacji prawnej tych stron.

59 Kwestia, czy sporne decyzje podlegają kontroli sądów wspólnotowych jest tutaj całkowicie bez znaczenia.

60 Stąd drugą część zarzutu pierwszego należy oddalić.

61 Jeśli chodzi o trzecią część, to Sąd również słusznie stwierdził w pkt 105 zaskarżonego wyroku, że stosowanie własnych zasad postępowania jest jedną z nieuchronnych konsekwencji wniesienia sprawy do jakiegokolwiek sądu, nie można więc uznać decyzji o wniesieniu powództwa za skutek prawny w rozumieniu art. 230 WE.

62 Należy dodać, że rozstrzygnięcie kwestii, czy sporne decyzje Komisji można uznać za zaskarżalne akty prawne w rozumieniu orzecznictwa omówionego w pkt 54 niniejszego wyroku, nie może być uzależnione od tego, że gdyby Komisja wniosła sprawę do sądu państwa członkowskiego, w ramach postępowania możliwe byłoby dokonanie odesłania prejudycjalnego na podstawie art. 234 WE.

63 W związku z powyższym trzecia część zarzutu pierwszego nie zasługuje na uwzględnienie.

64 Jeśli chodzi o czwartą część, Sąd prawidłowo zinterpretował ww. wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji (pkt 12–20), wskazując, że zgodnie z tym wyrokiem decyzja o wszczęciu badania pomocy państwa wywołuje skutki prawne w rozumieniu art. 230 WE. Określone skutki prawne wynikają bowiem z oceny i kwalifikacji prawnej rozpatrywanych form pomocy oraz ze związanego z tym wyboru stosownej procedury. Natomiast okoliczność, że poprzez sporne decyzje Komisja dokonała wyboru rodzaju postępowania przeciwko wnoszącym odwołanie i wykluczyła tym samym inne procedury, nie stanowi sama z siebie skutku prawnego w rozumieniu tego artykułu.

65 W związku z tym czwartą część zarzutu pierwszego należy oddalić.

66 Jeśli chodzi o piątą część, jak słusznie stwierdził Sąd, jakkolwiek sporne decyzje, podobnie jak każde działanie instytucji, oznaczają jednocześnie zajęcie przez tę instytucję stanowiska w kwestii jej kompetencji do podjęcia takiego działania, stanowiska takiego nie można jednak uznać za wiążący skutek prawny w rozumieniu art. 230 WE, tak jak interpretuje go orzecznictwo.

67 W odniesieniu do wydatkowania środków budżetowych, na co zezwalają w sposób dorozumiany sporne decyzje, w celu wszczęcia i prowadzenia danych postępowań, wystarczy stwierdzić, że okoliczność ta pozostaje bez wpływu na kwestię, czy decyzje te wywołują wiążące skutki prawne naruszające interesy wnoszących odwołanie poprzez istotną zmianę ich sytuacji prawnej.

68 Jak wynika z powyższych rozważań, piątą część zarzutu pierwszego, a co za tym cały ten zarzut, należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na błędnej wykładni art. 230 WE w odniesieniu do skutków, jakie prawo Stanów Zjednoczonych wiąże z wniesieniem przedmiotowych powództw

Argumentacja stron

69 Zdaniem wnoszących odwołanie Sąd błędnie uznał w pkt 105 zaskarżonego wyroku, że District Court mógł uzupełnić lukę w postaci braku w Stanach Zjednoczonych odesłania prejudycjalnego, stosując prawo wspólnotowe. Twierdzą oni w tej kwestii, że z racji obowiązywania doktryny „Act of State" jest nieprawdopodobne, by District Court orzekał w podniesionych przed nim kwestiach z zakresu prawa wspólnotowego. Wbrew twierdzeniu Komisji wnoszący odwołanie powoływali się już na tę doktrynę, a w każdym razie na jej treść, przed Sądem.

70 Zdaniem Komisji zarzut ten jest niedopuszczalny, gdyż stanowi zarzut nowy. Wnoszący odwołanie nie powoływali się bowiem, choć mogli to uczynić, na doktrynę „Act of State" ani przez Sądem, ani przed District Court.

Ocena Trybunału

71 Należy przede wszystkim stwierdzić, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 66 opinii, że z pkt 72 zaskarżonego wyroku wynika, iż wnoszący odwołanie powoływali się na doktrynę „Act of State" przed Sądem, w związku z czym drugi zarzut jest dopuszczalny.

72 Jednakże w zakresie w jakim zarzut ten nie pokrywa się z trzecią ani czwartą częścią zarzutu pierwszego, należy oddalić go jako bezpodstawny.

73 Zastosowanie lub niezastosowanie przez właściwy sąd Stanów Zjednoczonych doktryny „Act of State" nie ma bowiem żadnego wpływu na wykładnię pojęcia „aktu zaskarżalnego" w rozumieniu art. 230 WE.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na podstawowym prawie do skutecznej ochrony sądowej

Argumentacja stron

74 Wnoszący odwołanie twierdzą, że Sąd pozbawił ich skutecznej ochrony sądowej i naruszył prawo uznając w pkt 123 zaskarżonego wyroku, że rozstrzygającym

kryterium w tej dziedzinie jest dostęp do sądu, a nie istnienie skutecznego środka prawnego, co przyjęte jest w orzecznictwie. Powołują się oni w tej mierze na wyrok z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, Rec. str. I-6677, pkt 39.

75 Ponadto okoliczność, że w ww. wyroku w sprawie Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie (pkt 40) oraz w wyroku z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-321/95 P Greenpeace Council i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1651, Trybunał wskazał na istnienie kompletnego systemu środków prawnych i procedur służących zapewnieniu kontroli zgodności z prawem aktów instytucji, nie włączając w to jednak art. 288 WE, wskazuje ich zdaniem na nieprawdziwość zawartego w pkt 123 zaskarżonego wyroku twierdzenia Sądu, zgodnie z którym uznanie skargi o stwierdzenie nieważności za niedopuszczalną ze względu na możliwość wniesienia skargi z tytułu odpowiedzialności pozaumownej na podstawie wspomnianego artykułu nie jest sprzeczne z koniecznością zapewnienia skutecznej ochrony sądowej. Co więcej, sam brak kompetencji po stronie instytucji Wspólnoty nie powoduje jej odpowiedzialności pozaumownej, w związku z czym skarga o odszkodowanie nie wystarczyłaby do zapewnienia wnoszącym odwołanie skutecznej ochrony sądowej.

76 Komisja utrzymuje, że zasada skutecznej ochrony sądowej zapewnia ochronę przed działaniami instytucji Wspólnoty mogącymi naruszać prawa i wolności uznawane w prawie wspólnotowym, to jest przed działaniami wywołującymi skutki prawne dla zainteresowanych. Tymczasem sporne decyzje nie mają tego charakteru.

77 W odniesieniu do ww. wyroku w sprawie Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie Komisja przypomina, że w pkt 44 tego wyroku Trybunał stwierdził, że jakkolwiek warunek, zgodnie z którym zainteresowany może wnieść skargę na rozporządzenie, tylko jeżeli dotyczy go ono indywidualnie, należy interpretować w świetle zasady skutecznej ochrony sądowej, biorąc pod uwagę różne okoliczności, które mogą indywidualizować skarżącego, interpretacja ta nie może prowadzić do wykluczenia zastosowania tego warunku.

78 W odniesieniu do art. 288 WE Komisja uznaje, że rzeczywisty problem, z jakim spotykają się wnoszący odwołanie, nie dotyczy kwestii, czy artykuł ten zapewnia im skuteczną ochronę sądową, lecz raczej trudności w udowodnieniem, iż Komisja postąpiła w sposób niezgodny z prawem, usiłując uzyskać od District Court orzeczenie stwierdzające, że popełnili oni niezgodne z prawem i przestępcze czyny zarzucane im w ramach powództwa cywilnego, oraz iż poniesiona szkoda wynika wprost z faktu wniesienia tego rodzaju powództwa.

Ocena Trybunału

79 Należy przede wszystkim uznać, że Sąd słusznie oparł się w pkt 123 zaskarżonego wyroku na stwierdzeniu, iż akty niewywołujące wiążących skutków prawnych naruszających interesy podmiotów prawa nie mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności.

80 Wprawdzie, jak przypomniano w pkt 121 tego wyroku, w traktacie, po pierwsze w art. 230 WE i art. 241 WE, a po drugie w art. 234 WE, ustanowiono kompletny system środków prawnych i procedur mający na celu zapewnienie kontroli zgodności z prawem aktów wydawanych przez instytucje, powierzając ją sądom wspólnotowym (zob. ww. wyrok w sprawie Les Verts przeciwko Parlamentowi, pkt 23; ww. wyrok w sprawie Foto-Frost, pkt 16; wyrok z dnia 6 grudnia 2005 r. w sprawie C-461/03 Gaston Schul Douane-expediteur, Zb.Orz. str. I-10513, pkt 22).

81 Jednakże jakkolwiek warunek dotyczący wiążących skutków prawnych naruszających interesy skarżącego poprzez istotną zmianę jego sytuacji prawnej należy

interpretować w świetle zasady skutecznej ochrony sądowej, to interpretacja taka nie może prowadzić do wykluczenia zastosowania tego warunku, pod groźbą przekroczenia kompetencji powierzonych w traktacie sądom wspólnotowym (zob. analogicznie w odniesieniu do warunku, by zaskarżony akt dotyczył indywidualnie osoby fizycznej lub prawnej wnoszącej skargę, ww. wyrok w sprawie Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, pkt 44).

82 Znowu więc Sąd słusznie stwierdził w pkt 123 zaskarżonego wyroku, że nawet jeśli podmioty prawa nie mogą wnieść skargi o stwierdzenie nieważności omawianych przepisów, nie pozbawia to ich jednak prawa do sądu, gdyż mogą oni wnieść skargę z tytułu odpowiedzialności pozaumownej przewidzianą w art. 235 WE i 288 akapit drugi WE, jeśli postępowanie instytucji może powodować odpowiedzialność Wspólnoty.

83 Skarga taka nie należy do środków kontroli ważności aktów wspólnotowych wywołujących wiążące skutki prawne naruszające interesy skarżących, lecz przysługuje w sytuacji, gdy zainteresowany poniósł szkodę z racji bezprawnego postępowania instytucji.

84 Ponadto okoliczność, że skarżący może nie być w stanie udowodnić bezprawnego postępowania instytucji Wspólnoty, istnienia zarzucanej szkody lub związku przyczynowego między tym postępowaniem a szkodą, nie oznacza pozbawienia go skutecznej ochrony sądowej.

85 W związku z powyższym zarzut trzeci należy oddalić jako bezpodstawny.

W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na błędnym zastosowaniu i interpretacji orzecznictwa Trybunału dotyczącego możliwości zaskarżania aktów oczywiście niezgodnych z prawem

Argumentacja stron

86 Wnoszący odwołanie podkreślają, że żadne postanowienie traktatu ani żaden akt prawa wtórnego nie upoważniają Wspólnoty do wszczynania postępowań sądowych poza ramami wspólnotowego porządku prawnego ani nie upoważniają Komisji do podejmowania działań egzekucyjnych w zakresie poboru ceł i podatku VAT. Wnoszący odwołanie zwracają w tej kwestii uwagę, że art. 211 WE nie stanowi generalnego upoważnienia, powodującego wykluczenie zastosowania art. 7 WE. W związku z tym że ich zdaniem sporne decyzje były w sposób oczywisty niezgodne z prawem, Sąd powinien był uznać skargę o stwierdzenie nieważności za dopuszczalną, zgodnie z ww. wyrokiem w sprawie IBM przeciwko Komisji.

87 W odniesieniu do ww. postanowienia w sprawie FNAB i in. przeciwko Radzie, na który powołał się Sąd w pkt 87 i 88 zaskarżonego wyroku, wnoszący odwołanie twierdzą, że mówiąc w pkt 40 tego postanowienia o „kryteriach dopuszczalności określonych wprost w traktacie", Trybunał miał na myśli warunki dotyczące bezpośredniego i indywidualnego interesu, o których mowa w art. 230 czwarty akapit WE, niezależnie od kwestii, czy w wyjątkowych okolicznościach akty pozbawione wszelkich znamion zgodności z prawem mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności.

88 Wnoszący odwołanie utrzymują, że Sąd w każdym razie błędnie zastosował orzecznictwo wynikające z ww. wyroku z dnia 9 października 1990 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji oraz z wyroku z dnia 16 czerwca 1993 r. w sprawie C-325/91 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-3283, i dopuścił się naruszenia podstawowego wymogu proceduralnego, nie rozpatrując kwestii dopuszczalności łącznie z rozstrzygnięciem sprawy co do istoty.

89 Komisja uznaje po pierwsze, że zarzut jest niedopuszczalny, gdyż podniesione na jego poparcie argumenty stanowią jedynie powtórzenie argumentów poniesionych w pierwszej instancji.

90 Zauważa ona po drugie, że przed Sądem podmioty uprawnione do wniesienia skargi na podstawie art. 230 akapit drugi WE, których kompetencji dotyczy bezpośrednio jednostronne zajęcie przez Komisję stanowiska w przedmiocie jej własnych kompetencji, opowiedziały się w bardzo wyraźny sposób za prawem tej ostatniej do wydania spornych decyzji. Co więcej, Komisja sama przypomniała uprawnienia do reprezentowania Wspólnoty powierzone jej na mocy art. 282 WE, stanowiącego wyraz generalnej zasady, zgodnie z którą tylko Komisja uprawniona jest do reprezentowania Wspólnoty przed sądem. W odpowiedzi na wniosek o odrzucenie pozwu złożony przed District Court Komisja oparła się na art. 211 WE oraz na innych postanowieniach traktatu. Ponieważ zatem Komisji przysługiwała, w każdym razie a priori, sporna kompetencja, nie można utrzymywać, że działała ona w sytuacji oczywistego braku kompetencji ani że sporne decyzje są pozbawione wszelkich znamion zgodności z prawem.

91 Po trzecie, w odniesieniu do ww. postanowienia w sprawie FNAB i in. przeciwko Radzie i argumentu wnoszących odwołanie, zgodnie z którym Sąd powinien był rozpatrywać kwestię dopuszczalności łącznie z rozstrzygnięciem sprawy co do istoty, Komisja przypomina, że zakwestionowanie przez podmiot prawa decyzji wymaga udowodnienia przezeń uprzednio, iż wywołuje ona ostateczne skutki prawne, co nie ma miejsca w tym przypadku.

Ocena Trybunału

92 Na wstępie należy oddalić zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję, z takich samych względów, jak omówione w pkt 49–52 niniejszego wyroku.

93 Następnie, bez konieczności orzekania, czy z ww. wyroku w sprawie IBM przeciwko Komisji wynika, że w wyjątkowych okolicznościach należy uznać za dopuszczalne skargi o stwierdzenie nieważności decyzji pozbawionych wszelkich znamion zgodności z prawem, stwierdzić należy, że w każdym wypadku w niniejszej sprawie w sposób oczywisty nie ma miejsca taka sytuacja.

94 Wystarczy bowiem w tej kwestii stwierdzić, że art. 211 WE stanowi, iż Komisja czuwa nad stosowaniem postanowień traktatu oraz przepisów wydawanych na jego podstawie, że zgodnie z art. 281 WE Wspólnota ma osobowość prawną i że art. 282 WE, który, jakkolwiek zgodnie z jego brzmieniem ograniczony jest do państw członkowskich, stanowi wyraz zasady ogólnej, że Wspólnota posiada zdolność prawną i jest w tym zakresie reprezentowana przez Komisję.

95 W odniesieniu do zarzutu, zgodnie z którym Sąd powinien był rozpatrywać kwestię dopuszczalności łącznie z rozstrzygnięciem sprawy co do istoty, należy stwierdzić, że w przeciwieństwie do wyroków powołanych przez wnoszących odwołanie, ocena zasadności zarzutu niedopuszczalności podniesionego przed Sądem nie była w tym przypadku uzależniona od oceny zarzutów co do istoty podniesionych przez wnoszących odwołanie.

96 Stąd zarzut czwarty nie zasługuje na uwzględnienie.

W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na naruszeniu art. 292 WE

Argumentacja stron

97 Wnoszący odwołanie twierdzą, że Sąd, uznawszy, iż District Court jest władny rozpatrywać każdy spór dotyczący kompetencji Komisji do wniesienia sprawy do

sądu w Stanach Zjednoczonych, rozstrzygnął w sposób sprzeczny z art. 292 WE oraz systemem traktatowym.

98 Niezależność wspólnotowego porządku prawnego zostaje bowiem ich zdaniem naruszona przez każde rozstrzygnięcie prowadzące do związania Wspólnoty i jej instytucji, w wykonywaniu ich kompetencji wewnętrznych, określoną wykładnią przepisów prawa wspólnotowego (zob. w szczególności: opinia 1/91 z dnia 14 grudnia 1991 r., Rec. str. I-6079, pkt 41–46; opinia 1/00 z dnia 18 kwietnia 2002 r., Rec. str. I-3493, pkt 45), co miałoby miejsce, gdyby District Court dokonywał oceny kompetencji Komisji do wnoszenia spraw do sądu w Stanach Zjednoczonych w celu odzyskania rzekomo niezapłaconych ceł i podatku VAT.

99 Komisja przypomina po pierwsze, że art. 292 WE dotyczy państw członkowskich, a nie Komisji.

100 Stwierdza ona następnie, że Wspólnota nie ma zamiaru zastępować Trybunału przez District Court w roli sędziego w kwestiach związanych z prawem wspólnotowym. Wszelkie argumenty dotyczące upoważnienia i kompetencji Komisji, jakie wnoszący odwołanie mogliby podnieść przed District Court byłyby przez ten sąd rozpatrywane na takich samych zasadach jak inne kwestie wstępne wynikające z wniesienia przez Wspólnotę powództwa przeciwko nim. Ponieważ stosując przepisy swojego własnego porządku prawnego, musiałby on wziąć pod uwagę prawo wspólnotowe, pozyskałby on niezbędne do tego informacje.

101 Wybór sądu jest zdaniem Komisji kwestią jej strategii, gdyż stara się ona wnosić powództwa lub interweniować w postępowaniach w państwach, w których miały miejsce inkryminowane działania lub w których nastąpi egzekucja wyroku. District Court jest sądem, w którego właściwości terytorialnej, po pierwsze, ma siedzibę jeden lub większa liczba z wnoszących odwołanie, a po drugie miała miejsce bezprawna działalność, a tym samym jest on sądem, gdzie najłatwiej uzyskać skuteczną egzekucję oczekiwanego wyroku.

Ocena Trybunału

102 Stwierdzić należy, że wbrew twierdzeniu wnoszących odwołanie orzeczenie sądu Stanów Zjednoczonych w przedmiocie kompetencji Komisji do wniesienia powództwa nie wiązałoby Wspólnoty i jej instytucji w wykonywaniu ich wewnętrznych kompetencji jedną, określoną wykładnią przepisów prawa wspólnotowego. Jak bowiem stwierdził rzecznik generalny w pkt 90 opinii, ocena taka byłaby wiążąca jedynie w ramach określonego postępowania.

103 W związku z tym zarzut piąty należy oddalić jako bezzasadny.

104 Ponieważ żaden z zarzutów podniesionych przez wnoszących odwołanie na jego poparcie nie jest zasadny, należy odwołanie to oddalić.

W przedmiocie kosztów

105 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie jego art. 118, 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 postępowania. Zgodnie z art. 69 § 4 regulaminu, również mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie jego art. 118, państwa członkowskie i instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

1) **Odwołanie zostaje oddalone.**

2) **R.J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc., RJR Acquisition Corp., R.J. Reynolds Tobacco Company, R.J. Reynolds Tobacco International, Inc., i Japan Tobacco, Inc., zostają obciążone kosztami postępowania.**

3) **Republika Federalna Niemiec, Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Republika Włoska, Królestwo Niderlandów, Republika Portugalska, Republika Finlandii, Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej pokrywają własne koszty.**

Podpisy