Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PEDRA CRUZA VILLALÓNA
przedstawiona w dniu 21 grudnia 2011 r.[1]

Sprawa C-336/09 P

Rzeczpospolita Polska
przeciwko

Komisji Europejskiej

Odwołanie — Rolnictwo — Wspólna organizacja rynków — Środki przejściowe przewidziane w związku z przystąpieniem nowych państw członkowskich — Rozporządzenie (WE) nr 60/2004 — Skarga o stwierdzenie nieważności — Termin — Początek biegu terminu — Przekroczenie terminu — Prawo nowych państw członkowskich do wniesienia skargi na akty wydane między dniem podpisania traktatu akcesyjnego a dniem jego wejścia w życie — Unia prawa — Wartości, na jakich opiera się Unia — Państwo prawne — Równość państw członkowskich wobec traktatów

1. Cztery lata po wydaniu, w dniu 23 października 2007 r., wyroku w sprawie Polska przeciwko Radzie[2], dotyczącego skargi Rzeczypospolitej Polskiej o stwierdzenie nieważności decyzji Rady Unii Europejskiej, którą Trybunał oddalił jako bezzasadną, nie rozpatrzywszy podniesionego przez Radę zarzutu niedopuszczalności z powodu przekroczenia terminu[3], Trybunał ma za zadanie rozpatrzyć odwołanie od postanowienia, w którym Sąd Unii Europejskiej odrzucił jako niedopuszczalną z powodu przekroczenia terminu, a więc bez badania sprawy co do istoty, skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez Rzeczpospolitą Polską w bardzo podobnych okolicznościach, tym razem przeciwko rozporządzeniu Komisji Europejskiej[4]. Rzeczpospolita Polska wzywa Trybunał do rozważenia w ramach odwołania argumentów, jakie przedstawiła przed Sądem w celu wykazania, że jej skargi nie można uznać za niedopuszczalną z powodu przekroczenia terminu. Podobne argumenty były przedmiotem wyczerpujących rozważań rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w sprawie Polska przeciwko Radzie, w której zapadł ww. wyrok. Podzielam w znacznej mierze dokonaną przez niego analizę, co pozwoli mi skoncentrować moje rozważania na zagadnieniach dodatkowych.

I – Okoliczności leżące u podstaw sporu, postępowanie przed Sądem i zaskarżone postanowienie

2. Postanowieniem z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie T-258/04 Polska przeciwko Komisji[5] Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich odrzucił jako niedopuszczalną z powodu przekroczenia terminu skargę Rzeczypospolitej Polskiej o stwierdzenie nieważności art. 5, art. 6 ust. 1–3, art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 2 lit. a) rozporządzenia Komisji (WE) nr 60/2004 z dnia 14 stycznia 2004 r. ustanawiającego środki przejściowe w sektorze cukru w następstwie przystąpienia Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii, i Słowacji[6].

1 — Język oryginału: francuski.

2 — C-273/04, Zb.Orz. s. I-8925.

3 — Punkt 33.

4 — Jednocześnie do Trybunału wpłynęło kolejne odwołanie w podobnej sprawie C-335/09 P Polska przeciwko Komisji, zawisłej przed Trybunałem, od wyroku, w którym Sąd w ten sam sposób i z tych samych względów odrzucił w części jako niedopuszczalną z powodu przekroczenia terminu skargę Rzeczypospolitej Polskiej na inne rozporządzenie Komisji.

5 — Zwanym dalej „zaskarżonym postanowieniem".

6 — Dz.U. L 9, s. 8.

3. Sąd stwierdził, że rozporządzenie nr 60/2004 zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 15 stycznia 2004 r., w związku z czym termin na wniesienie skargi na to rozporządzenie upłynął w dniu 8 kwietnia 2004 r. Ponieważ skarga Rzeczypospolitej Polskiej wpłynęła do sekretariatu Sądu w dniu 28 czerwca 2004 r., Sąd uznał ją za wniesioną po terminie [7].

4. Sąd uwzględnił podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności oparty na ścisłym zastosowaniu art. 230 akapit piąty WE. Sąd stwierdził bowiem, że skarga Rzeczypospolitej Polskiej na rozporządzenie nr 60/2004 wpłynęła po upływie dwumiesięcznego terminu określonego w tym przepisie, licząc od dnia opublikowania rozporządzenia, i uznał ją wobec tego za wniesioną po terminie [8]. Sąd odrzucił następnie poszczególne argumenty Rzeczypospolitej Polskiej.

5. Sąd odrzucił zatem, jako niepodważające wniosku o wniesieniu skargi po terminie, argumenty oparte na okoliczności, że rozporządzenie nie zostało opublikowane w dwudziestu językach oficjalnych Unii Europejskiej [9], że jego wejście w życie uzależnione było od wejścia w życie traktatu akcesyjnego [10] oraz że było ono skierowane do wszystkich państw członkowskich, w tym do przyszłych państw członkowskich [11].

6. Sąd podjął następnie trud wykazania, że ścisłe zastosowanie terminów procesowych, licząc od dnia publikacji rozporządzenia nr 60/2004, nie narusza prawa Rzeczypospolitej Polskiej do skutecznej ochrony sądowej [12].

7. Rozpatrując kwestię dopuszczalności skargi, Sąd przypomniał też, że odstępstwo od wspólnotowych przepisów w zakresie terminów procesowych możliwe jest tylko w całkowicie wyjątkowych wypadkach wystąpienia nieprzewidywalnych okoliczności lub siły wyższej [13]. Sąd uznał jednak w tej mierze, że Rzeczpospolita Polska nie wyjaśniła, w jakim zakresie okoliczności sprawy są względem niej całkowicie wyjątkowe i uzasadniają odstępstwo od zasady ścisłego stosowania terminów procesowych i wynikające stąd naruszenie zasady pewności prawa.

8. W odwołaniu Rzeczpospolita Polska wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego postanowienia i o wydanie ostatecznego orzeczenia w przedmiocie skargi poprzez uznanie skargi na rozporządzenie (WE) nr 60/2004 za dopuszczalną i uwzględnienie żądań co do istoty wniesionych przez nią w pierwszej instancji.

II – Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

9. Rzeczpospolita Polska złożyła odwołanie w niniejszej sprawie w sekretariacie Trybunału w dniu 24 sierpnia 2009 r. W swoich pismach zwróciła się o rozpatrzenie odwołania w składzie wielkiej izby.

10. Ponieważ strony nie zwróciły się o przeprowadzenie rozprawy, Trybunał postanowił rozpatrzyć sprawę bez rozprawy.

11. Rzeczpospolita Polska wnosi do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego postanowienia;

— stwierdzenie nieważności art. 5, art. 6 ust. 1–3, art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 2 lit. a) rozporządzenia Komisji (WE) nr 60/2004;

7 — Punkty 42–46 zaskarżonego postanowienia.
8 — Punkty 46, 70, 71 zaskarżonego postanowienia.
9 — Punkty 48–50 zaskarżonego postanowienia.
10 — Punkty 51, 52 zaskarżonego postanowienia.
11 — Punkty 53–56 zaskarżonego postanowienia.
12 — Punkty 57–70 zaskarżonego postanowienia.
13 — Punkt 55 zaskarżonego postanowienia.

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

12. Komisja wnosi do Trybunału o:

— oddalenie odwołania jako bezzasadnego;

— obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania.

III – W przedmiocie odwołania

A – *Argumentacja Rzeczypospolitej Polskiej*

13. Na poparcie odwołania Rzeczpospolita Polska podnosi pięć zarzutów dotyczących sposobu rozpatrzenia przez Sąd dopuszczalności skargi na rozporządzenie nr 60/2004[14].

14. Po pierwsze, Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi naruszenie rozporządzenia Rady nr 1 z dnia 15 kwietnia 1958 r. w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej[15] poprzez uznanie, że termin wniesienia skargi na rozporządzenie nr 60/2004 rozpoczął bieg z dniem publikacji tego rozporządzenia w językach oficjalnych Wspólnoty Europejskiej złożonej z piętnastu państw, a więc przed jego publikacją we wszystkich językach oficjalnych Wspólnoty po rozszerzeniu.

15. Po drugie, Rzeczpospolita Polska wskazuje, że Sąd bezzasadnie orzekł, iż mogła ona skutecznie wnieść skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 60/2004 na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, to jest na tej samej podstawie i na tych zasadach co przewidziane dla osób fizycznych i prawnych, zamiast na podstawie art. 230 akapit drugi WE, ustanawiającego bezwarunkową legitymację procesową, między innymi, państw członkowskich. Utrzymuje ona przede wszystkim, że w chwili publikacji w dniu 15 stycznia 2004 r. rozporządzenie nr 60/2004 nakładało zobowiązania wyłącznie na państwa członkowskie, a Rzeczpospolita Polska takim państwem nie była jeszcze z definicji; w dodatku były to zobowiązania na przyszłość, wiążące dopiero od dnia rzeczywistego wejścia w życie traktatu akcesyjnego. Pomocniczo Rzeczpospolita Polska twierdzi, że w chwili publikacji rozporządzenia nr 60/2004 nie spełniała warunków dopuszczalności skargi określonych w art. 230 akapit czwarty WE.

16. Po trzecie, Rzeczpospolita Polska uznaje, że pozbawiając ją prawa do poddania rozporządzenia nr 60/2004 kontroli pod względem zgodności z prawem, podczas gdy było ono do niej skierowane jako do państwa członkowskiego, Sąd naruszył zasadę Wspólnoty prawa oraz prawo Rzeczypospolitej Polskiej do skutecznej ochrony sądowej. Dodaje ona, że ścisłe stosowanie przepisów dotyczących terminów procesowych nie może prowadzić do nierówności między poszczególnymi państwami członkowskimi, w szczególności jeśli chodzi o zakres ochrony sądowej starych i nowych państw członkowskich.

17. Po czwarte, Rzeczpospolita Polska twierdzi, że pozbawiając ją prawa zaskarżenia na drodze sądowej rozporządzenia nr 60/2004, które jej zdaniem spowodowało bezprawną zmianę warunków jej przystąpienia do Unii Europejskiej i naruszenie równowagi między prawami a obowiązkami wynikającymi z członkostwa w Unii, Sąd naruszył zasady solidarności i dobrej wiary.

18. Po piąte wreszcie, Rzeczpospolita Polska twierdzi, że Sąd naruszył zasady postępowania, ponieważ nie rozpatrzył argumentów dotyczących naruszenia zasady solidarności i dobrej wiary i niewystarczająco uzasadnił zaskarżone postanowienie.

14 — Punkty 40–71 zaskarżonego postanowienia.

15 — Dz.U. 1958, 17, s. 385.

B – *Ocena*

19. Prawie wszystkie z pięciu zarzutów podniesionych przez Rzeczpospolitą Polską dotyczą zagadnień niezaprzeczalnej wagi w szczególnym i zawsze trudnym kontekście stopniowego rozszerzania Unii Europejskiej na inne państwa europejskie. Rzeczpospolita Polska przedstawiła zarzuty w kolejności podanej powyżej i co do zasady w takiej kolejności Trybunał powinien je rozpatrywać.

20. Pomiędzy tymi zarzutami istnieje jednak wyraźna hierarchia. Zwłaszcza trzeci zarzut należy moim zdaniem potraktować ze szczególną uwagą, jako że dotyczy on zagadnień związanych z podstawami Unii Europejskiej, z wartościami, na jakich jest ona oparta, szczególnie z zasadą państwa prawnego [16], z zasadą Unii prawa [17], w której akty instytucji podlegają „prawu" [18], jak też ze strukturalną zasadą Unii, jaką jest równość państw członkowskich wobec traktatów [19], wyrażoną obecnie w art. 4 ust. 2 TUE [20]. Trzeba jednak zaznaczyć, że argumenty podnoszone przez Rzeczpospolitą Polską w ramach drugiego zarzutu, dotyczącego kwestii możliwości zastosowania przepisów art. 230 akapit czwarty WE w odniesieniu do państwa członkowskiego „in spe", będą nieuchronnie musiały zostać pośrednio poruszone w ramach tej analizy.

21. Przed przystąpieniem do owej oceny należy jednak przypomnieć, podobnie jak uczynił to Sąd w zaskarżonym postanowieniu, orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym, po pierwsze, ścisłe stosowanie przepisów wspólnotowych dotyczących terminów procesowych odpowiada wymaganiom pewności prawa i konieczności unikania wszelkiej dyskryminacji i arbitralnego traktowania w wymiarze sprawiedliwości [21], a po drugie, odstępstwo od tych przepisów możliwe jest tylko w całkowicie wyjątkowych wypadkach wystąpienia nieprzewidywalnych okoliczności lub siły wyższej, zgodnie z art. 45 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, lub też w razie usprawiedliwionego błędu [22]. Gdyby niniejszą sprawę rozstrzygać przy ścisłym zastosowaniu art. 230 akapit piąty WE, jest oczywiste, bez potrzeby wchodzenia w szczegóły, że skargę należałoby w takim razie z pewnością uznać za niedopuszczalną. Jednakże trzeci zarzut podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską powoduje powstanie pytania, czy w bardzo szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy Trybunał nie powinien pójść drogą wykładni secundum legem, a nawet praeter legem, prawa Unii, mogącej prowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia.

22. W trzecim zarzucie Rzeczpospolita Polska twierdzi konkretnie, że ścisłe stosowanie przepisów prawa Unii Europejskiej dotyczących terminów procesowych nie może prowadzić do zgody na brak równości w zakresie ochrony sądowej między „starymi" a „nowymi" państwami członkowskimi. Państwa członkowskie nie mogą zostać pozbawione prawa do wniesienia skargi na

16 — By posłużyć się sformułowaniem użytym w art. 2 TUE.

17 — Zobacz, zgodnie z terminologią przyjętą obecnie przez Trybunał, wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-550/09 E i F, Zb.Orz. s. I-6213, pkt 44.

18 — Karcie konstytucyjnej, jaką stanowią traktaty, by posłużyć się sformułowaniem z wyroku z dnia 23 kwietnia 1986 r. w sprawie 294/83 Les Verts przeciwko Parlamentowi, Rec. s. 1339, pkt 23.

19 — Jakkolwiek w traktatach do czasu traktatu z Lizbony nie było wprost mowy o zasadzie równości państw członkowskich, Trybunał uznał, że wynika ona z samej ich istoty. Zobacz podobnie J. Zemanek, The Principle of Equality, w: C. Kaddous i A. Auer, *Les principes fondamentaux de la Constitution européenne*, Helbing & Lichtenhahn, LGDJ, 2006, s. 237; K. Lenaerts i P. Van Nuffel, Advanced Integration and the Principle of Equality of Member States within the European Union, w: C. Kaddous i A. Auer, op.cit., s. 245, szczególnie s. 249. Zobacz wyroki: z dnia 7 lutego 1973 r. w sprawie 39/72 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 101, pkt 24; z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawie 128/78 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. s. 419, pkt 12. Zobacz również, w zupełnie innym kontekście, wyrok z dnia 29 marca 1979 r. w sprawie 231/78 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. s. 1447, pkt 9.

20 — Przepis ten powtarza w tym zakresie art. I-5 projektu traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, w którym przejęto z orzecznictwa sformułowanie wspomnianej wyżej zasady. Zobacz w tej kwestii J.C. Piris, *The Lisbon Treaty – A Legal and Political Analysis*, Cambridge University Press 2010, s. 83, 84; M. Blanquet, Article I-5, w: L. Burgorgue-Larsen, A. Levade i F. Picod (red.), *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, t. 1, Bruylant 2007, s. 96.

21 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 12 lipca 1984 r. w sprawie 209/83 Ferriera Valsabbia przeciwko Komisji, Rec. s. 3089, pkt 14; a także postanowienia: z dnia 5 lutego 1992 r. w sprawie C-59/91 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-525, pkt 8; z dnia 7 maja 1998 r. w sprawie C-239/97 Irlandia przeciwko Komisji, Rec. s. I-2655, pkt 7–9; z dnia 17 maja 2002 r. w sprawie C-406/01 Niemcy przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. s. I-4561, pkt 20; z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-242/07 P Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-9757, pkt 16.

22 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 5 kwietnia 1979 r. w sprawie 117/78 Orlandi przeciwko Komisji, Rec. s. 1613, pkt 10, 11; z dnia 15 grudnia 1994 r. w sprawie C-195/91 P Bayer przeciwko Komisji, Rec. s. I-5619, pkt 26; a także postanowienia: z dnia 27 listopada 2007 r. w sprawie C-163/07 P Diy-Mar Insaat Sanayi ve Ticaret i Akar przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10125, pkt 36; z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie C-112/09 P SGAE przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-351, pkt 20; z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie C-73/10 P Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-11535, pkt 42.

podstawie art. 230 akapit drugi WE, który określa czynną legitymację procesową państw członkowskich i stanowi wyraz ich naturalnego prawa do ochrony przed sądami Unii ich gospodarczych i społecznych interesów wobec skierowanych do nich aktów prawnych. Instytucje Unii Europejskiej nie mogą w związku z tym, poprzez wybór daty publikacji aktu skierowanego do wszystkich państw członkowskich, pozbawiać nowych państw członkowskich prawa do ochrony sądowej. Powołując się w tej kwestii na pkt 50 ww. opinii rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w ww. sprawie Polska przeciwko Radzie, Rzeczpospolita Polska uznaje, że odrzucając jej skargę jako niedopuszczalną, Sąd w sposób oczywisty naruszył zasadę państwa prawnego i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Dodaje ona, że wbrew stwierdzeniu Sądu zawartemu w pkt 55 zaskarżonego postanowienia sytuacja w niniejszej sprawie jest doskonałym przykładem wyjątkowych okoliczności.

23. Niniejsza sprawa dotyczy więc sytuacji prawnej aktów prawa wtórnego wydanych przez Unię między dniem podpisania traktatu akcesyjnego a dniem jego wejścia w życie, odpowiadających wymaganiom związanym z akcesją i znajdujących zastosowanie wobec nowego państwa członkowskiego lub nowych państw członkowskich.

24. Udzielenie odpowiedzi na podniesione przez Rzeczpospolitą Polską zasadnicze argumenty wymaga spojrzenia z szerszej perspektywy, co postaram się uczynić w poniższych, bardzo generalnych uwagach.

25. Trzeba, po pierwsze, podkreślić, że Unia Europejska – i jest to jej specyfika w stosunku do innych podmiotów prawa międzynarodowego – jest Unią państw i narodów prowadzącą stałą działalność normatywną, która, by się tak wyrazić, nie ustaje nigdy i która osiąga zakres nieznany do tej pory organizacjom międzynarodowym w najszerszym rozumieniu tego pojęcia. Nie przypadkiem porządek prawny Unii szybko uzyskał – przynależne mu, jak wiadomo – atrybuty autonomii, pierwszeństwa i skuteczności [23].

26. Należy również podkreślić, że stopniowe rozszerzanie Unii Europejskiej, złożonej początkowo z sześciu państw członkowskich, nie jest zjawiskiem wyjątkowym, a przeciwnie, wynika z natury celów, jakim Unia ma służyć. Przyjęcie nowego państwa europejskiego do Unii stanowi z tego punktu widzenia za każdym razem coraz bardziej skomplikowany proces, co bezpośrednio wiąże się z zakresem integracji i wzrastającą obszernością dorobku prawnego [24].

27. W związku z tym porządek prawny Unii Europejskiej nie przestaje nigdy funkcjonować, a jej działalność normatywna nie może ustawać w związku z procesem rozszerzania [25]. To ta specyfika powoduje powstanie problemów związanych z aktami wydanymi przez Unię między dniem podpisania traktatu akcesyjnego a dniem jego wejścia w życie. Wydanie takich aktów może być uwarunkowane

23 — Zobacz w szczególności R. Barents, *The Autonomy of Community Law*, Kluwer 2004; D. Simon, Les fondements de l'autonomie du droit communautaire, w: *Droit international et droit communautaire – Perspectives actuelles*, trente-troisième colloque de la société française pour le droit international, Pedone 2000, s. 207.

24 — Nie ma definicji dorobku prawnego, chociaż samo to pojęcie używane jest w traktatach. We wspólnej deklaracji przyjętej przez pełnomocników i załączonej do aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji oraz zmian w traktatach, na których oparta jest Unia Europejska (Dz.U. 1994, C 241, s. 21, i Dz.U. 1995, L 1, s. 1), wspólnotowy dorobek prawny został jednak zdefiniowany jako „prawa i obowiązki związane z systemem Unii i jej ramami instytucjonalnymi".

25 — Chodzi o problem szczególny z punktu widzenia prawa traktatów, odrębny w szczególności od częściej spotykanego problemu tymczasowego stosowania umów międzynarodowych. Zobacz w tej kwestii art. 218 ust. 5 TFUE (dawniej art. 300 ust. 2 WE), zgodnie z którym Rada może, na wniosek negocjatora, wydać decyzję upoważniającą do tymczasowego stosowania umowy międzynarodowej przed jej wejściem w życie. Zobacz na ten temat na przykład A. Geslin, *La mise en application provisoire des traités*, Pedone 2005; D. Verwey, *The European Community, the European Union and the International Law of Treaties*, TMC Aser Press 2004, s. 124 i nast.; D. Mathy, Commentaires de l'article 24 des conventions de Vienne de 1969 et 1986, w: O. Corten i P. Klein, *La Convention de Vienne sur le droit des traités*, Bruylant 2006, vol. 1, s. 1045; R. Lefeber, The provisional Application of Treaties, w: J. Klabbers i R. Lefeber, *Essays on the Law of Treaties. A Collection of Essays in Honour of Bert Vierdag*, Nijhoff 1998, s. 81; D. Vignes, *Une notion ambiguë: la mise en application provisoire des traités*, AFDI 1972, s. 181.

rozszerzeniem i mogą one w związku z tym zostać opublikowane, zanim przystąpienie wywoła skutki prawne, choć niekoniecznie muszą przed tym dniem wejść w życie. Chociaż traktaty akcesyjne i akty przystąpienia mogą same określać [26], ex ante, treść i skutki prawne takich działań normatywnych, jest jasne, że możliwość ta jest w sposób oczywisty dość ograniczona.

28. Zjawisko to powoduje powstanie aktów prawa wtórnego Unii Europejskiej, które znajdują zastosowanie zarówno do starych, jak i do nowych państw członkowskich, chociaż te ostatnie nie „uczestniczą" w ich przygotowaniu [27].

29. Udzielone Unii Europejskiej upoważnienie tego rodzaju, jak wynikające z art. 2 ust. 3 traktatu akcesyjnego, do wydawania aktów prawa wtórnego między dniem podpisania tego traktatu a dniem jego wejścia w życie, powoduje nierówne traktowanie dwóch grup państw członkowskich. Pierwsza grupa składa się z państw, które są już członkami Unii w chwili wydania tych aktów i stąd brały udział w ich przygotowaniu, druga składa się z państw niebędących jeszcze członkami Unii, które w związku z tym nie brały udziału w przygotowaniu tych aktów [28].

30. Trzeba w tej mierze podkreślić, że idea Unii prawa, obecnie znana jako wartość państwa prawnego, wymaga nie tylko poszanowania praw podstawowych i poddania aktów instytucji kontroli zgodności z kartą konstytucyjną, jaką stanowią traktaty [29], jak również z ogólnymi zasadami prawa [30], lecz wymaga także tworzenia prawa wtórnego Unii Europejskiej w sposób

26 — Ewentualność taka nie jest rzadka w prawie Unii Europejskiej. Przepisy podobne do art. 2 ust. 3 traktatu akcesyjnego z 2004 r., na którym oparte jest m.in. rozporządzenie nr 60/2004, znajdowały się już w traktatach akcesyjnych z 1994 r. (z Republiką Austrii, Republiką Finlandii i Królestwem Szwecji; art. 2 ust. 3), jak też w traktacie akcesyjnym z 1985 r. (z Królestwem Hiszpanii i Republiką Portugalską; art. 2 ust. 3). Traktat akcesyjny z 2005 r. (z Republiką Bułgarii i Rumunią; art. 4 ust. 3) zawiera przepisy podobnego rodzaju. Zobacz również decyzję Rady Wspólnot Europejskich z dnia 11 czerwca 1985 r. w sprawie przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej do Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (Dz.U. 1985, L 302, s. 5). Natomiast traktaty akcesyjne z 1972 r. (ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej) oraz z 1979 r. (z Republiką Grecką) nie zawierały analogicznych przepisów. Nie wchodząc w szczegóły, warto przypomnieć, że Trybunał również zajmował się przepisami, które, choć odmienne, odpowiadają na te same problemy. Zobacz w szczególności wyrok z dnia 2 października 1997 r. w sprawie C-259/95 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. I-5303. Przepisy tego rodzaju, niezależnie od powodu ich umieszczenia w traktatach akcesyjnych, są więc owocem zgromadzonego przez instytucje Unii bogatego doświadczenia w formułowaniu i stosowaniu umów o przystąpieniu. Ich podstawowym celem jest umożliwić instytucjom Unii podejmowanie enumeratywnie wymienionych działań, niezbędnych w związku z przystąpieniem, lecz których nie można było podjąć przed podpisaniem traktatu akcesyjnego i aktu przystąpienia i włączyć w ten sposób do wspólnotowego dorobku prawnego.

27 — Główną cechą charakterystyczną tak powstającego prawa wtórnego jest to, że nowe państwa członkowskie nie mogą „uczestniczyć" w jego przygotowaniu, mimo że są jego głównymi adresatami. W aktach przystąpienia zawsze bardzo dbano o ustanowienie szczególnych procedur wydawania określonych decyzji i innych aktów w okresie poprzedzającym przystąpienie. Istnienie tych procedur, w ramach których przewiduje się zwykle tylko konsultację z państwami kandydującymi do członkostwa, nie zmienia faktu, że nie „uczestniczą" one w wydawaniu aktów, których z drugiej strony nie przyjmują też formalnie jako części wspólnotowego dorobku prawnego. Zobacz „procedura informowania i konsultacji w celu przyjęcia pewnych decyzji i innych środków podejmowanych w okresie poprzedzającym przystąpienie" załączona do aktów przystąpienia z 2003 r. (Dz.U. 2003, L 236, s. 987).

28 — Można w tej kwestii zauważyć, że w ww. wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie T-257/04 Polska przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1545, pkt 235, Sąd stwierdził, iż Rzeczpospolita Polska uczestniczyła tylko jako obserwator w wydawaniu rozporządzenia Komisji (WE) nr 1972/2003 z dnia 10 listopada 2003 r. w sprawie środków przejściowych przyjętych w odniesieniu do handlu produktami rolnymi ze względu na przystąpienie Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji (JO L 293, s. 3).

29 — By posłużyć się jednym z kryteriów Wspólnoty, a następnie Unii prawa, powtarzanym stale przez Trybunał od czasu wydania ww. wyroku z dnia 23 kwietnia 1986 r. w sprawie Les Verts przeciwko Parlamentowi, pkt 23. Zobacz również wyroki: z dnia 10 lipca 2003 r. w sprawie C-15/00 Komisja przeciwko EBI, Rec. s. I-7281, pkt 75; z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie C-229/05 P PKK i KNK przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-439, pkt 109; z dnia 3 września 2008 r. w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. I-6351, pkt 281; a także ww. wyrok w sprawie E i F, pkt 24.

30 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, Rec. s. I-6677, pkt 38; z dnia 5 października 2006 r. w sprawie C-232/05 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-10071, pkt 57.

demokratyczny, co oznacza równy udział wszystkich państw członkowskich [31], czy to bezpośrednio, poprzez posłów do Parlamentu Europejskiego lub przedstawicieli państw członkowskich w Radzie Europejskiej i Radzie [32], czy też w sposób pośredni w ramach delegacji kompetencji Rady [33], a obecnie Parlamentu i Rady [34].

31. Trzeba jednak podkreślić, że brak udziału przyszłych państw członkowskich w przygotowaniu aktów wydawanych w tych szczególnych okolicznościach może być dozwolony, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie, na gruncie prawa pierwotnego, w tym wypadku traktatu akcesyjnego lub aktu przystąpienia [35]. Traktaty akcesyjne i akty przystąpienia mogą niewątpliwie przewidywać ustanawianie przepisów prawa znajdujących zastosowanie do wszystkich państw członkowskich, zarówno starych jak i nowych, mimo że nowe państwa członkowskie nie „uczestniczą" w ich tworzeniu, jeżeli wyraziły one na to zgodę, podpisując i ratyfikując wspomniane traktaty i akty.

32. Tę ostatnią cechę można z łatwością zaakceptować, jako wynikającą z „natury rzeczy" [36]. Natomiast wyjaśnienie braku środków prawnych pozwalających nowym państwom członkowskim poddać kontroli sądowej akty wydane w takich okolicznościach byłoby znacznie trudniejsze.

33. Oczywiste jest, że państwa członkowskie „in spe" nie mogą uczestniczyć, w jakikolwiek sposób, w tworzeniu prawa Unii Europejskiej, w szczególności poprzez obecność ich przedstawicieli w Radzie, dopóki nie są rzeczywistymi członkami Unii.

34. Nierówność wobec traktatów będąca przedmiotem niniejszej sprawy nie z tego jednak wynika, lecz z okoliczności, że nowe państwa członkowskie nie mogą korzystać na tych samych zasadach co stare państwa członkowskie ze środków zaskarżenia wydanych w ten sposób aktów, jeżeli tylko – w związku z dniem publikacji tych aktów – termin ich zaskarżenia minął, zanim państwa te stały się rzeczywiście państwami członkowskimi [37].

31 — Artykuł 4 ust. 2 TFUE.

32 — Zobacz także w tej kwestii pkt 6 i przypis nr 5 opinii rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie C-411/06 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. s. I-7585.

33 — Na podstawie art. 202 WE. Wystarczy w tej kwestii odesłać do aktów regulujących komitologię: decyzji Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. ustanawiającej warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji (Dz.U. L 184, s. 23). Zobacz także Porozumienie pomiędzy Parlamentem Europejskim i Komisją w sprawie procedur wprowadzania w życie decyzji Rady 1999/468/WE ustanawiającej warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji, zmienionej decyzją 2006/512/WE (Dz.U. 2008, C 143, s. 1, sprostowanie Dz.U. 2008, C 154, s. 24). Zobacz w szczególności J.C. Piris, La comitologie: vers l'épilogue d'une longue saga, w: *Chemins d'Europe, Mélanges en l'honneur de Jean-Paul Jacqué*, Dalloz 2010, s. 547; J.P. Jacqué, L'éternel retour – Réflexions sur la comitologie, w: *Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis*, Éditions de l'ULB 2003, s. 211; K. Lenaerts i A. Verhoeven, *Towards a Legal Framework for Executive Rule-Making in the EU? The Contribution of the New Comitology Decision*, CML 2000, s. 645.

34 — Wypada podkreślić, że art. 291 TFUE spowodował głębokie zmiany w sposobie wykonywania przez Komisję kompetencji wykonawczych. Zobacz w tej kwestii rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55, s. 13), które uchyla ww. decyzję 1999/468. Zobacz P. Craig, *Delegated Acts – Implementing Acts and the new Comitology Regulation*, European Law Review 2011, nr 5, s. 671; A. Edenharter, *Die Komitologie nach dem Vertrag von Lissabon: Verschiebung der Einflussmöglichkeiten zugunsten der EU-Kommission*? Die öffentliche Verwaltung 2011, s. 645.

35 — Przypomnę tylko, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału protokoły i załączniki do aktu przystąpienia stanowią przepisy prawa pierwotnego, które, z zastrzeżeniem odmiennych przepisów aktu przystąpienia, mogą być zawieszane, zmieniane i uchylane tylko w trybie przewidzianym dla traktatów założycielskich (zob. wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-445/00 Austria przeciwko Radzie, Rec. s. I-8549, pkt 62). Sąd z kolei orzekł, że przepis aktu przystąpienia może stanowić podstawę prawną aktów prawodawczych (zob. wyrok Sądu z dnia 11 września 2002 r. w sprawie T-70/99 Alpharma przeciwko Radzie, Rec. s. II-3495, pkt 106, 107).

36 — Jak zwykł mawiać baron de la Brède (Monteskiusz, *O duchu praw*, 1748).

37 — Czynna legitymacja procesowa, uwarunkowana drugorzędną okolicznością, jaką jest data publikacji, zależy w takim razie od przypadku.

35. Trzeba wyjść od zasady, zapisanej obecnie w art. 4 ust. 2 TUE, zgodnie z którą „Unia szanuje równość Państw Członkowskich wobec traktatów", co wyklucza w każdym razie nierówności między państwami członkowskimi niemające uzasadnienia [38]. Nie jest zaś łatwo znaleźć uzasadnienie dla nierówności wynikającej z faktu, że jedno z państw, zobowiązane jak każde państwo członkowskie do poszanowania aktu prawnego, może ten akt jedynie bez słowa zaakceptować.

36. W sytuacji tego rodzaju jak w niniejszej sprawie stare państwa członkowskie „uczestniczyły" bowiem w ten lub inny sposób w przygotowaniu aktów wydanych w takich okolicznościach i mogą zaskarżyć te akty bezpośrednio do sądu na podstawie art. 230 akapit drugi WE, w terminach określonych w art. 230 akapit piąty WE, jako podmioty uprzywilejowane. Natomiast nowe państwa członkowskie, pozbawione oczywiście jakiegokolwiek „udziału" w pracach nad tymi aktami, są również pozbawione wszelkich środków ich zaskarżenia. Niegdyś używano pojęcia „ukaz" na określenie aktów wydawanych i stosowanych w taki sposób. Tymczasem akt, któremu można się tylko podporządkować, należy uznać za strukturalnie obcy idei Unii prawa. O ile generalnie nie można zagwarantować udziału w pracach nad aktem prawnym każdemu państwu członkowskiemu, do którego będzie on skierowany, o tyle założycielska idea Unii prawa nie pozwala całkowicie uniemożliwić mu zaskarżenia takiego aktu.

37. Bez trudu przyszłoby zaakceptować wyraźne określenie w traktatach akcesyjnych lub aktach przystąpienia szczególnych zasad dotyczących środków zaskarżenia, a nawet, w pewnych okolicznościach, ograniczenia tych środków.

38. Idea Unii prawa oznacza natomiast, że nie jest możliwe, w każdym razie w braku wyraźnego przepisu prawa pierwotnego, pozbawienie nowych państw członkowskich będących adresatami aktów wydanych między dniem podpisania traktatów akcesyjnych i aktów przystąpienia a dniem ich wejścia w życie wszelkich środków zaskarżenia tych aktów. Idea ta wymaga, by państwa te miały, jako państwa członkowskie i od chwili uzyskania tego statusu, możliwość zaskarżenia w rozsądnych terminach aktów prawa wtórnego mających zastosowanie w Unii po rozszerzeniu, w których przygotowaniu nie uczestniczyły.

39. Powinny przy tym mieć tę możliwość jako państwa członkowskie, a nie zwykłe osoby fizyczne [39] lub państwa trzecie.

40. Po pierwsze bowiem, akty te dotyczą ich jako państw członkowskich „in spe", a nie jako osób prawnych lub państw trzecich, i będą do nich stosowane jako do państw członkowskich oraz pod warunkiem, że rzeczywiście staną się one państwami członkowskimi [40]. Status państw członkowskich jest więc konstytutywną przesłanką stosowania do nich tych aktów i w takim razie powinny mieć one prawo do zaskarżenia tych aktów jako państwa członkowskie.

38 — Przypomnę, że Trybunał odrzucił już raz wykładnię przepisu aktu przystąpienia proponowaną przez nowe państwo członkowskie jako „prowadzącą do niedopuszczalnych skutków z punktu widzenia równości między państwami członkowskimi w stosunku do określonych zasad niezbędnych dla funkcjonowania wspólnego rynku" (zob. ww. wyrok z dnia 29 marca 1979 r. w sprawie Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 9).

39 — Jak Trybunał orzekł w odniesieniu do czynnej legitymacji procesowej Parlamentu Europejskiego, „system" art. 230 akapit czwarty byłby „niestosowny" dla skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez państwo członkowskie (zob. wyrok z dnia 22 maja 1990 r. w sprawie C-70/88 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. I-2041, pkt 14).

40 — W tej kwestii zob. analogicznie wyroki: z dnia 5 grudnia 2000 r. w sprawie C-477/98 Eurostock, Rec. s. I-10695, pkt 58; z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie C-346/09 Denkavit Nederland i in., Zb.Orz. s. I-5517, pkt 65, 66.

41. Po drugie zaś, nowe państwa członkowskie powinny mieć prawo zaskarżenia tych aktów na podstawie art. 230 WE na takich samych zasadach jak państwa członkowskie, które „uczestniczyły" w ich przygotowaniu, czyli na równi ze starymi państwami członkowskimi. Trzeba brać pod uwagę, że nie przypadkiem państwa członkowskie [41], podobnie jak Parlament [42], Rada i Komisja [43], korzystają, zgodnie ze sformułowaniem przyjętym w doktrynie, ze statusu podmiotów „uprzywilejowanych".

42. W związku z tym wykładnię art. 230 WE prowadzącą do stwierdzenia niedopuszczalności wniesionej przez Rzeczpospolitą Polską skargi na rozporządzenie nr 60/2004, tylko z tego powodu, że została wniesiona po terminie dwóch miesięcy od dnia publikacji tego rozporządzenia, należy uznać za sprzeczną z wartością państwa prawnego i z zasadą równości państw członkowskich wobec traktatów [44].

43. Należy wobec tego uwzględnić argumenty podniesione przez Rzeczpospolitą Polską w ramach zarzutów drugiego i trzeciego i bez konieczności rozpatrywania pozostałych zarzutów uchylić zaskarżone postanowienie.

44. Pozostaje do rozpatrzenia niebagatelna kwestia możliwych rozwiązań, jakie Trybunał może zastosować, by naprawić naruszenie wartości państwa prawnego i zasady równości państw członkowskich wobec traktatów oraz prawa państw członkowskich do zaskarżenia aktów na uprzywilejowanych warunkach w sytuacji tego rodzaju, jak w niniejszej sprawie, które to naruszenie może wynikać z wykładni traktatów wykluczającej czynną legitymację procesową nowego państwa członkowskiego wobec aktów wydanych i opublikowanych między dniem podpisania traktatu akcesyjnego i aktu przystąpienia a dniem ich wejścia w życie.

45. Jak rzecznik generalny M. Poiares Maduro wskazał w opinii w sprawie Polska przeciwko Radzie, w której zapadł ww. wyrok [45], dwie drogi wydają się możliwe, jedna praeter legem, druga secundum legem.

46. Zgadzam się, że Trybunał może pójść pierwszą z tych dróg, w kierunku zaproponowanym przez rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w opinii w sprawie Polska przeciwko Komisji, w której zapadł ww. wyrok [46]. Jestem jednak zwolennikiem drugiej drogi, to jest wykładni odwołującej się do ducha i logiki traktatów, zgodnie z linią rozumowania, która pozwoliła Trybunałowi uznać najpierw bierną [47], a następnie czynną [48] legitymację procesową Parlamentu Europejskiego.

47. Dla przypomnienia, w ww. wyroku w sprawie Les Verts przeciwko Parlamentowi przed Trybunałem pojawiła się kwestia, czy akty wydane przez Parlament mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 173 traktatu EWG [49], mimo że przepis ten wymieniał w owym czasie jedynie akty Rady i Komisji.

41 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 12 lipca 1979 r. w sprawie 166/78 Włochy przeciwko Radzie, Rec. s. 2575, pkt 5, 6; z dnia 23 lutego 1988 r. w sprawie 131/86 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. s. 905, pkt 6.

42 — Od dnia wejścia w życie traktatu z Nicei.

43 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 26 marca 1987 r. w sprawie 45/86 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. 1493, pkt 3; z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie C-378/00 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. s. I-937, pkt 28.

44 — Dodam w tej kwestii, że czynnej legitymacji procesowej, jaką należy przyznać nowemu państwu członkowskiemu znajdującemu się w takiej sytuacji jak Rzeczpospolita Polska w odniesieniu do rozporządzenia nr 60/2004, nie można relatywizować na podstawie wyroku z dnia 18 października 2007 r. w sprawie C-299/05 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. s. I-8695, pkt 29 i 30, który Sąd zastosował w ww. wyroku w sprawie Polska przeciwko Komisji, pkt 69–73, od którego wniesiono odwołanie w ww. sprawie C-335/09 P Polska przeciwko Komisji. Czynna legitymacja procesowa nie może bowiem zależeć od ewentualnych, nieuchronnie przypadkowych, zmian dokonanych przez instytucje w wydanych przez nie aktach.

45 — Punkty 54–60.

46 — Zobacz pkt 59. Ponieważ akt wspólnotowy dotyczy nowego państwa członkowskiego pod warunkiem i od dnia wejścia w życie traktatu akcesyjnego i aktu przystąpienia, bieg terminu na wniesienie skargi określonego w art. 230 akapit piąty WE nie może rozpocząć się przed tym dniem.

47 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Les Verts przeciwko Parlamentowi, pkt 23–26.

48 — Wyżej wymieniony wyrok z dnia 22 maja 1990 r. w sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 11–27.

49 — Dawniej art. 230 WE, obecnie art. 263 TFUE.

48. Opierając się na idei Wspólnoty prawa i podnosząc traktaty do rangi „karty konstytucyjnej", Trybunał orzekł, że wykładnia art. 173 traktatu EWG wykluczająca akty Parlamentu wydane w zakresie zastosowania traktatu z kategorii aktów mogących być przedmiotem zaskarżenia prowadziłaby do rezultatu sprzecznego zarówno z duchem traktatu, wyrażonym w art. 164 traktatu EWG[50], jak i z jego logiką, w szczególności ponieważ akty takie mogłyby naruszać kompetencje państw członkowskich lub innych instytucji albo wykraczać poza granice kompetencji powierzonych instytucji, która je wydała, bez możliwości poddania ich kontroli Trybunału. Trybunał orzekł, zgodnie z opinią rzecznika generalnego F. Manciniego[51], że skargi o stwierdzenie nieważności aktów Parlamentu są dopuszczalne, jeżeli chodzi o akty mające na celu wywarcie skutków prawnych wobec osób trzecich.

49. Podobnie, jak przypomniał rzecznik generalny M. Poiares Maduro w pkt 27 opinii w sprawie Polska przeciwko Radzie, w której zapadł ww. wyrok[52], mimo że Parlament nie miał prawa wnieść skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 173 traktatu EWG lub art. 146 traktatu EWEA, Trybunał uznał, że zadania, jakie powierza mu art. 164 traktatu EWG, zobowiązują go do zapewnienia równowagi instytucjonalnej zapisanej w traktacie, a w tym umożliwienia sądowej kontroli poszanowania kompetencji Parlamentu Europejskiego. W związku z tym Trybunał uznał pod pewnymi warunkami[53] za dopuszczalne skargi o stwierdzenie nieważności aktów Rady i Komisji wnoszone przez tę instytucję, wykraczając tym samym poza swoje dotychczasowe orzecznictwo[54]. Trybunał orzekł, że „luka proceduralna" wynikająca z braku przepisów nadających Parlamentowi czynną legitymację procesową nie może „przeważać nad fundamentalnym interesem w postaci zachowania i poszanowania równowagi instytucjonalnej"[55].

50. Trybunał wybrał zatem w obu przypadkach wykładnię praeter legem traktatów, gdy nie było innej możliwości zapewnienia poszanowania jednego z podstawowych elementów Unii prawa, prawa do skutecznej ochrony sądowej, czyli sądowej ochrony każdego w stosunku do aktów Parlamentu mających na celu wywarcie wobec niego skutków prawnych w pierwszym przypadku i prawa Parlamentu do zaskarżenia aktów innych instytucji naruszających jego kompetencje, a więc równowagę instytucjonalną, w drugim przypadku.

51. Można nawet dodać, że wykładnia praeter legem narzuca się szczególnie w tych wypadkach, gdy stanowi jedyne słuszne rozwiązanie problemu nieprzewidzianego w traktacie, a dotyczącego w sposób zasadniczy jednej z wartości Unii Europejskiej wymienionych w art. 2 TUE[56].

52. Zasada równości państw członkowskich wobec traktatów, wraz z wartością państwa prawnego, wymaga przyznania nowym państwom członkowskim czynnej legitymacji procesowej wobec aktów wydanych przez instytucje Unii Europejskiej w okolicznościach tego rodzaju, jak w niniejszej sprawie. W związku z wymogami pewności stanu prawnego uprawnienie to, w braku szczególnych przepisów i przez analogię do art. 230 akapit piąty WE, powinno być ograniczone terminem określonym w tym ostatnim przepisie, licząc od dnia wejścia w życie traktatu akcesyjnego.

IV – W przedmiocie skargi na rozporządzenie nr 60/2004

53. Z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału wynika, że jeśli odwołanie jest zasadne, Trybunał może, jeśli stan postępowania na to pozwala, wydać ostateczne orzeczenie w sprawie bądź skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.

50 — Dawniej art. 220 WE, obecnie art. 19 TUE.

51 — Zobacz pkt 6, 7 opinii w sprawie Les Verts przeciwko Parlamentowi, w której zapadł ww. wyrok.

52 — Punkt 55.

53 — Dopuszczalna była tylko skarga zmierzająca do ochrony kompetencji Parlamentu Europejskiego oparta na zarzutach dotyczących naruszenia tych kompetencji.

54 — Trybunał stwierdził bowiem w wyroku z dnia 27 września 1988 r. w sprawie 302/87 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. 5615, pkt 26–28, wbrew opinii rzecznika generalnego M. Darmona, że na gruncie obowiązujących przepisów nie ma możliwości przyznania Parlamentowi Europejskiemu czynnej legitymacji procesowej.

55 — Wyżej wymieniony wyrok z dnia 22 maja 1990 r. w sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 26.

56 — V. Constantinesco, The ECJ as a Law-Maker: praeter aut contra legem, w: D. O'Keefe (red.), *Judicial Review in European Union Law, Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley*, Kluwer Law International 2000, s. 73.

54. Trybunał dysponuje wprawdzie wiedzą pozwalającą wydać ostateczne orzeczenie w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Komisję w postępowaniu przed Sądem [57], nie dysponuje nią natomiast w odniesieniu do skargi Rzeczypospolitej Polskiej co do istoty.

55. Jak wynika z powyższych rozważań, skarga Rzeczypospolitej Polskiej, złożona w sekretariacie Sądu w dniu 28 czerwca 2004 r., nie została wniesiona po terminie, w związku z czym zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję, dotyczący wyłącznie przekroczenia terminu, należy oddalić, a skargę Rzeczypospolitej Polskiej uznać za dopuszczalną.

56. Rzeczpospolita Polska wnosi ponadto do Trybunału o wydanie ostatecznego orzeczenia w przedmiocie skargi na rozporządzenie nr 60/2004 co do istoty, zgodnie z art. 61 statutu Trybunału, i żąda stwierdzenia nieważności art. 5, art. 6 ust. 1–3, art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 2 lit. a) ww. rozporządzenia. Jej zdaniem bowiem stan sprawy pozwala na wydanie ostatecznego orzeczenia. Powołuje się ona na zbieżność zarzutów podniesionych w niniejszej sprawie z zarzutami w ww. sprawie Polska przeciwko Komisji. Dodaje, że w pełni podtrzymuje wszystkie zarzuty podniesione w pierwszej instancji, zarówno w skardze, jak i w replice.

57. Ponieważ Sąd odrzucił w całości skargę na rozporządzenie nr 60/2004 jako niedopuszczalną, nie rozpatrując zarzutów podniesionych przez Rzeczpospolitą Polską [58], sprawa powinna zostać skierowana do Sądu w celu wydania orzeczenia w przedmiocie żądań Rzeczypospolitej Polskiej zmierzających do stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 60/2004 [59].

V – Wnioski

58. W związku z powyższym proponuję, by Trybunał orzekł, co następuje:

1) Postanowienie Sądu Unii Europejskiej z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie T-258/04 Polska przeciwko Komisji zostaje uchylone.

2) Zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję Europejską przed Sądem Unii Europejskiej zostaje oddalony.

3) Sprawa zostaje skierowana do Sądu Unii Europejskiej w celu wydania orzeczenia w przedmiocie żądań Rzeczypospolitej Polskiej zmierzających do stwierdzenia nieważności art. 5, art. 6 ust. 1–3, art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 2 lit. a) rozporządzenia Komisji (WE) nr 60/2004 z dnia 14 stycznia 2004 r. ustanawiającego środki przejściowe w sektorze cukru w następstwie przystąpienia Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii, i Słowacji.

4) Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

57 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 15 maja 2003 r. w sprawie C-193/01 P Pitsiorlas przeciwko Radzie i EBC, Rec. s. I-4837, pkt 32; z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-521/06 P Athinaïki Techniki przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5829, pkt 66; z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie C-319/07 P 3F przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5963, pkt 99; z dnia 18 listopada 2010 r. w sprawie C-322/09 P NDSHT przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-11911, pkt 65, 66.

58 — Zobacz podobnie w szczególności wyroki: z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie C-362/09 P Athinaïki Techniki przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-13275, pkt 79; z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-506/08 P Szwecja przeciwko MyTravel i Komisji, Zb.Orz. s. I-6237, pkt 126; z dnia 13 października 2011 r. w sprawach połączonych C-463/10 P i C-475/10 P Deutsche Post i Niemcy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-9639, pkt 81, 82.

59 — Okoliczność, że Sąd miał już okazję rozstrzygać w przedmiocie ważności rozporządzenia nr 60/2004, rozpatrując zarzut niezgodności z prawem w innej sprawie (w tym wypadku w wyroku z dnia 2 października 2009 r. w sprawach połączonych T-300/05 i T-316/05 Cypr przeciwko Komisji, pkt 43–153), nie zmienia tego wniosku, niezależnie od zbieżności niektórych zarzutów i argumentów.