Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MACIEJA SZPUNARA
przedstawiona w dniu 6 lutego 2025 r.[1]

Sprawa C-499/23

Komisja Europejska
przeciwko

Węgrom

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Swobodny przepływ towarów – Wspólna polityka handlowa – Procedura udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych – Ograniczenia w wywozie – Wyroby budowlane i surowce budowlane – Bezpieczeństwo publiczne

I. Wprowadzenie

1. W złożonej w niniejszej sprawie przeciwko Węgrom skardze o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego Komisja Europejska wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że poprzez wprowadzenie procedury mającej zastosowanie do wywozu surowców i materiałów budowlanych owo państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 35 i 36 TFUE, art. 2 ust. 1 TFUE w związku z art. 3 ust. 1 lit. e) TFUE oraz art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 dyrektywy (UE) 2015/1535[2].

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Dyrektywa 2015/1535

2. Artykuł 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535 przewiduje:

„1. Z zastrzeżeniem art. 7 państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej, w którym to przypadku wystarczająca jest informacja

[1] Język oryginału: francuski.

[2] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. 2015, L 241, s. 1).

dotycząca odpowiedniej normy; przekazują Komisji także uzasadnienie konieczności przyjęcia takich przepisów technicznych, jeżeli uzasadnienie to nie zostało wyraźnie ujęte w projekcie.

Gdzie stosowne oraz jeżeli nie został on przekazany z wyprzedzeniem, państwa członkowskie jednocześnie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawnych lub innych regulacji, zasadniczo i bezpośrednio z tym związanych, jeżeli znajomość takiego tekstu jest niezbędna do oceny implikacji, jakie niesie ze sobą projekt przepisów technicznych.

Państwa członkowskie ponownie przekazują Komisji projekt przepisów technicznych na warunkach określonych w akapicie pierwszym i drugim niniejszego ustępu, jeżeli dokonają w projekcie jakichś zmian, które w istotny sposób wpływają na zakres jego zastosowania, skracają wyjściowo przewidziany harmonogram wdrożenia, dodają więcej specyfikacji lub wymagań lub zaostrzają wymagania.

[…]

Komisja niezwłocznie informuje pozostałe państwa członkowskie o projekcie przepisów technicznych i wszelkich dokumentach, które zostały jej przekazane; może także przekazać ten projekt w celu uzyskania opinii do komitetu, o którym mowa w art. 2 niniejszej dyrektywy, oraz, gdzie stosowne, do komitetu odpowiedzialnego za daną dziedzinę.

[…]”.

3. Artykuł 6 tej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie odraczają przyjęcie projektu przepisów technicznych o trzy miesiące, począwszy od daty otrzymania przez Komisję komunikatu, o którym mowa w art. 5 ust. 1.

[…]

7. [Ustępów] 1–5 nie stosuje się w przypadkach, gdy:

a) z naglących powodów, spowodowanych przez poważne i nieprzewidziane okoliczności odnoszące się do ochrony zdrowia lub bezpieczeństwa publicznego, ochrony zwierząt lub roślin oraz, w stosunku do zasad dotyczących usług, również do porządku publicznego, w szczególności ochrony nieletnich, państwo członkowskie jest zobowiązane przygotować przepisy techniczne w bardzo krótkim czasie, w celu ich natychmiastowego przyjęcia i wprowadzenia w życie bez możliwości jakichkolwiek konsultacji; lub

b) z naglących powodów, spowodowanych przez poważne okoliczności odnoszące się do ochrony bezpieczeństwa i integralności systemu finansowego, w szczególności ochrony deponentów, inwestorów i osób ubezpieczonych, państwo członkowskie jest zobowiązane natychmiast przyjąć i wprowadzić w życie przepisy w sprawie usług finansowych.

W komunikacie, o którym mowa w art. 5, państwa członkowskie przedstawiają powody pilności podjętych środków. Komisja, najszybciej jak to możliwe, przedstawia opinię w sprawie komunikatu. Podejmuje ona stosowne działanie w przypadkach, gdy procedura ta jest niewłaściwie stosowana. Parlament Europejski jest na bieżąco informowany przez Komisję”.

2. Rozporządzenie (UE) 2015/479

4. Artykuł 10 rozporządzenia (UE) 2015/479 [3], znajdujący się w jego rozdziale IV, zatytułowanym „Przepisy przejściowe i końcowe", ma następujące brzmienie:

„Bez uszczerbku dla innych przepisów Unii niniejsze rozporządzenie nie stanowi przeszkody dla przyjęcia lub stosowania przez państwa członkowskie ograniczeń ilościowych w wywozie, uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej".

B. Prawo węgierskie

1. Dekret nr 402/2021

5. Paragraf 1 a gazdaság újraindítása érdekében meghozandó, az építőipari ellátásbiztonság szempontjából stratégiai jelentőségű nyersanyagok és termékek kivitelével kapcsolatos regisztrációs eljárásról és egyéb intézkedésekről szóló 402/2021 (VII. 8.) kormányrendelet [dekretu rządowego nr 402/2021 (VII. 8.) w sprawie procedur rejestracji i innych środków, jakie należy przyjąć w celu ożywienia gospodarki w odniesieniu do wywozu surowców i wyrobów o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa dostaw w sektorze budowlanym (zwanego dalej „dekretem nr 402/2021")], zgodnie z brzmieniem obowiązującym w dniu upływu terminu na udzielenie odpowiedzi na uzasadnioną opinię (6 czerwca 2022 r.), przewiduje:

„1. Surowce i wyroby o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa dostaw w sektorze budowlanym, o których mowa w załączniku 1 (zwane dalej łącznie »materiałami budowlanymi«), mogą, z zastrzeżeniem wyjątku przewidzianego w ust. 2, zostać

a) sprzedane lub

b) wywiezione z terytorium Węgier za granicę po dokonaniu rejestracji (zwanej dalej »zgłoszeniem«) u ministra gospodarki krajowej (zwanego dalej »ministrem«) i potwierdzeniu otrzymania zgłoszenia.

2. Niniejszy dekret nie ma zastosowania do materiałów budowlanych przewożonych przez terytorium Węgier tranzytem".

6. Paragraf 3 tego dekretu stanowi:

„1. Niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia minister sprawdza, czy spełnia ono wymogi formalne przewidziane w § 2.

[…]

2. Jeżeli zgłoszenie spełnia wymogi formalne przewidziane w § 2, minister przekazuje je wraz z informacjami, o których mowa w ust. 1 lit. b), w stosownym przypadku, komisarzowi rządu

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2015 r. w sprawie wspólnych reguł wywozu (Dz.U. 2015, L 83, s. 34).

odpowiedzialnemu za koordynację środków z zakresu gospodarki budowlanej (zwanemu dalej »komisarzem rządu«), który w porozumieniu z właściwymi ministrami bada, czy sprzedaż lub wywóz materiałów budowlanych za granicę znacząco utrudnia lub uniemożliwia budowę, eksploatację, utrzymanie lub rozwój infrastruktury krytycznej, stwarzając tym samym zagrożenie dla usług publicznych lub dla bezpieczeństwa dostaw w sektorze budowlanym.

3. W terminie 7 dni roboczych od przekazania zgłoszenia komisarz rządu informuje ministra na piśmie, czy zachodzą okoliczności, o których mowa w ust. 2, oraz o swoim stanowisku w sprawie okoliczności, o których mowa w ust. 2, a jeżeli okoliczności te zachodzą, informuje również ministra nadzoru nad mieniem państwowym o swojej propozycji w zakresie skorzystania z prawa pierwokupu lub zakupu; minister korzysta z przysługującego państwu węgierskiemu prawa pierwokupu lub zakupu zgodnie z warunkami przewidzianymi w § 5.

4. Nie później niż w terminie 10 dni roboczych od dnia otrzymania zgłoszenia minister:

a) jeżeli minister nadzoru nad mieniem państwowym nie korzysta z przysługującego państwu węgierskiemu prawa pierwokupu lub zakupu – potwierdza na piśmie otrzymanie zgłoszenia;

b) jeżeli minister nadzoru nad mieniem państwowym korzysta z przysługującego państwu węgierskiemu prawa pierwokupu lub zakupu – informuje zgłaszającego, że państwo węgierskie korzysta z prawa pierwokupu lub zakupu w odniesieniu do materiałów budowlanych określonych w zgłoszeniu i kończy procedurę zgłoszenia; lub

c) potwierdza na piśmie otrzymanie zgłoszenia.

4a. Zgłoszenie i potwierdzenie jego otrzymania towarzyszą przesyłce i są udostępniane przez zgłaszającego przewoźnikowi lub organizatorowi.

[…]”.

7. Zgodnie z § 6/A wspomnianego dekretu:

„Jeżeli zgłaszający nie dopełnił obowiązku zgłoszenia przewidzianego w niniejszym dekrecie lub nie dysponuje potwierdzeniem jego otrzymania, policja oraz organy podatkowe i celne państwa nakładają na niego grzywnę administracyjną w wysokości do 40 % wartości bez VAT materiałów budowlanych, których nie zgłoszono lub w odniesieniu do których brak jest potwierdzenia otrzymania zgłoszenia”.

8. Paragraf 9 owego dekretu ma następujące brzmienie:

„1. Niniejszy dekret – z zastrzeżeniem wyjątku przewidzianego w ust. 2 – wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu.

2. Paragraf 10 wchodzi w życie piętnastego dnia po opublikowaniu niniejszego dekretu”.

9. Paragraf 11 dekretu nr 402/2021 przewiduje:

„Obowiązek zgłoszenia, o którym mowa w § 2, ma zastosowanie do wywozu realizowanego po upływie piątego dnia roboczego następującego po wejściu w życie niniejszego dekretu”.

10. Paragraf 12 tego dekretu brzmi:

„Projekt niniejszego dekretu był przedmiotem uprzedniego zgłoszenia zgodnie z art. 5–7 dyrektywy [2015/1535] […]”.

2. Uchwała rządowa nr 1459/2021

11. Punkt 2 az építésgazdasági intézkedések összehangolásáért felelős kormánybiztos kinevezéséről és feladatairól szóló 1459/2021. (VII. 14.) kormányhatározat [uchwały rządowej nr 1459/2021 (VII. 14.) w sprawie mianowania i funkcji komisarza rządu odpowiedzialnego za koordynację środków z zakresu gospodarki budowlanej (zwanej dalej „uchwałą rządową nr 1459/2021”)] przewiduje:

„Komisarz rządu:

a) jest odpowiedzialny za koordynację środków z zakresu gospodarki budowlanej przyjmowanych przez rząd w ramach ożywiania gospodarki, a w szczególności za:

aa) określanie procedury zgłoszenia związanej z wywozem materiałów budowlanych oraz wdrażanie środków niezbędnych do skorzystania z przysługujących państwu prawa pierwokupu i prawa zakupu;

ab) wdrażanie dotyczącego zgłoszenia środka związanego z transportem materiałów budowlanych;

[…]”.

III. Okoliczności powstania sporu

A. Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

12. W dniu 30 czerwca 2021 r. w ramach procedury zgłoszenia przewidzianej w dyrektywie 2015/1535 organy węgierskie zgłosiły Komisji projekt dekretu rządowego w sprawie środków, jakie należy przyjąć w celu ożywienia gospodarki w odniesieniu do wywozu surowców i wyrobów o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa dostaw w sektorze budowlanym (zwany dalej „zgłoszonym projektem”). W dniu 8 lipca 2021 r. Komisja zwróciła się do organów węgierskich o udzielenie dodatkowych informacji, aby móc ocenić zgłoszony projekt w świetle odpowiednich przepisów prawa Unii.

13. Tego samego dnia w *Magyar Közlöny* opublikowano dekret nr 402/2021. Jego brzmienie nie było identyczne z brzmieniem zgłoszonego projektu. W dniu 16 lipca 2021 r. Komisja zwróciła się do organów węgierskich o udzielenie informacji dotyczących publikacji tego dekretu. W dniu 22 lipca 2021 r. owe organy poinformowały Komisję, że dekret nr 402/2021 różni się od zgłoszonego projektu pod względem zakresu i treści.

14. W piśmie z dnia 29 lipca 2021 r. Komisja poinformowała organy węgierskie, że zarówno brak zgłoszenia, jak i naruszenie obowiązku odroczenia przyjęcia – zgodnie z art. 5 i 6 dyrektywy 2015/1535 – stanowią istotne uchybienie proceduralne skutkujące niemożnością stosowania przepisów technicznych.

15. W odpowiedzi z dnia 2 września 2021 r. organy węgierskie uzasadniły ogłoszenie dekretu nr 402/2021 bez uprzedniego zgłoszenia pilną sytuacją i wyjaśniły, że sytuacja pandemiczna oraz globalny niedobór surowców miały poważny wpływ na roboty budowlane na Węgrzech. Zwróciły one uwagę, że celem tego dekretu było zapewnienie dostępności na Węgrzech zapasów materiałów i wyrobów niezbędnych dla bezpieczeństwa dostaw w sektorze budowlanym oraz możliwości zaspokojenia potrzeb krajowych w celu zagwarantowania bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej.

16. W dniu 23 września 2021 r. Komisja wystosowała do Węgier wezwanie do usunięcia uchybienia. W wezwaniu tym zarzuciła ona temu państwu członkowskiemu, że poprzez przyjęcie dekretu nr 402/2021 i jego późniejszych zmian oraz uchwały rządowej nr 1459/2021 uchybiło ono zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 35 i 36 TFUE, art. 2 ust. 1 TFUE w związku z art. 3 ust. 1 lit. e) TFUE oraz art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 2015/1535.

17. W piśmie z dnia 23 listopada 2021 r., w odpowiedzi na to wezwanie do usunięcia uchybienia, Węgry zaprzeczyły tym zarzutom.

18. W dniu 6 kwietnia 2022 r. Komisja, której nie przekonały podniesione przez rząd węgierski argumenty, wystosowała do tego państwa członkowskiego uzasadnioną opinię, w której powtórzyła swoje zarzuty.

19. W piśmie z dnia 13 czerwca 2022 r. Węgry odpowiedziały na uzasadnioną opinię, twierdząc, że wysunięte przeciwko nim zarzuty dotyczące uchybień są bezzasadne.

B. Postępowanie przed Trybunałem

20. Komisja, uznawszy odpowiedź Węgier z dnia 13 czerwca 2022 r. za niewystarczającą, postanowiła wnieść rozpatrywaną w niniejszej sprawie skargę, którą złożono w sekretariacie Trybunału w dniu 4 sierpnia 2023 r.

21. Węgry i Komisja przedstawiły uwagi ustne na rozprawie, która odbyła się w dniu 6 listopada 2024 r.

IV. Analiza

22. Ze względu na to, że węgierskie uregulowania wprowadzające procedurę mającą zastosowanie do wywozu surowców i materiałów budowlanych mogą mieć wpływ zarówno na wywóz między państwami członkowskimi, jak i na wywóz do państw trzecich, niniejsza sprawa dotyczy zarówno uregulowań Unii w dziedzinie rynku wewnętrznego, jak i uregulowań Unii w dziedzinie wspólnej polityki handlowej.

A. Naruszenie art. 35 i 36 TFUE (zarzut pierwszy)

1. Argumenty stron

23. Zdaniem Komisji dekret nr 402/2021 stanowi środek o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym w rozumieniu art. 35 TFUE pomimo wysuniętych przez rząd węgierski argumentów, zgodnie z którymi: (i) procedura rejestracji zostaje zakończona w terminie nieprzekraczającym 2 dni roboczych; (ii) państwo węgierskie nie korzysta z przysługującego mu prawa pierwokupu lub zakupu; (iii) właściwe organy nie stosują sankcji przewidzianych na wypadek niedopełnienia obowiązku zgłoszenia. Instytucja ta zwraca uwagę, że dekret nr 402/2021 ustanawia de iure odmienne traktowanie handlu wewnętrznego i handlu eksportowego Węgier oraz że środek krajowy nie jest wyłączony z zakazu przewidzianego w art. 34 i 35 TFUE tylko z tego względu, że stworzona przez to państwo członkowskie przeszkoda jest niewielka. Komisja twierdzi ponadto, że środek można uznać za środek o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym, nawet jeżeli ma on stosunkowo niewielkie znaczenie gospodarcze lub wpływa na przywóz/wywóz lub na podmioty gospodarcze jedynie w ograniczonej mierze.

24. Jeżeli chodzi o możliwe uzasadnienie dekretu nr 402/2021 na podstawie art. 36 TFUE, Komisja zwraca uwagę, że ze względu na to, iż pojęcia „porządku publicznego" i „bezpieczeństwa" należy interpretować ściśle, można się na nie powoływać jedynie w razie rzeczywistego i wystarczająco poważnego zagrożenia dla jednego z fundamentalnych interesów społeczeństwa. Instytucja ta przypomina, że taki wzgląd musi być związany z obiektywnymi okolicznościami, odpowiadającymi wymogom bezpieczeństwa publicznego, i nie można go stosować w sposób blankietowy.

25. Komisja przypomina, że środek ograniczający można uznać za właściwy do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu tylko wtedy, gdy rzeczywiście odzwierciedla on dążenie do jego osiągnięcia w sposób spójny i systematyczny. Instytucja ta zauważa, jeżeli chodzi o zakres stosowania dekretu nr 402/2021, że środek rozpatrywany w niniejszym przypadku nie ogranicza się jednak ani do materiałów budowlanych, w odniesieniu do których stwierdzono ryzyko w zakresie dostaw (ryzyko niedoboru), ani do materiałów, które są rzeczywiście niezbędne dla każdej infrastruktury krytycznej.

26. Zdaniem Komisji rząd węgierski nie udowodnił, że dekret nr 402/2021 jest właściwy do zagwarantowania realizacji podnoszonego celu interesu ogólnego.

27. Komisja przypomina, że zasada proporcjonalności wymaga, by środki wybrane przez państwa członkowskie ograniczały się do tego, co jest rzeczywiście odpowiednie i konieczne do osiągnięcia zamierzonego, prawnie uzasadnionego celu, oraz że zgodnie z tą zasadą uzasadniony i odpowiedni system kontroli ex ante musi być oparty na obiektywnych, niedyskryminacyjnych i znanych z góry zainteresowanym przedsiębiorstwom kryteriach, zakreślających ramy uznania organów krajowych, tak aby nie korzystały one z niego w sposób arbitralny.

28. Ponadto zdaniem Komisji argumenty rządu węgierskiego nie pozwalają stwierdzić, że środki wprowadzone dekretem nr 402/2021 są proporcjonalne i nie wykraczają poza to, co jest odpowiednie i konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu.

29. Rząd węgierski utrzymuje, że dekret nr 402/2021 nie stanowi środka o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym, w związku z czym nie jest objęty zakresem stosowania zakazu przewidzianego w art. 35 TFUE. Jak twierdzi, celem tego dekretu jest umożliwienie organom węgierskim, poprzez wprowadzenie obowiązku zgłoszenia, skutecznego monitorowania zapasów wyrobów o strategicznym znaczeniu dla infrastruktury krytycznej oraz gromadzenia informacji dotyczących stanu zapasów i dostaw. W jego ocenie dzięki owemu zgłoszeniu organy te uzyskują w czasie rzeczywistym wyczerpujące informacje o zmianach stanu zapasów wyrobów budowlanych o strategicznym znaczeniu i w związku z tym mogą przyjąć niezbędne środki w celu uniknięcia sytuacji krytycznej.

30. Rząd węgierski uważa, że o skuteczności przepisów przewidzianych w dekrecie nr 402/2021 świadczy fakt, iż od chwili ich wejścia w życie nigdy nie zaistniała konieczność skorzystania przez organy węgierskie z przysługującego im prawa pierwokupu lub zakupu ze względu na niedobór surowca lub wyrobu objętego tym dekretem. Podkreślając, że przepisy te nie nakładają na podmioty gospodarcze żadnych obowiązków materialnoprawnych, rząd ten zauważa, że procedura rejestracji zostaje zawsze zakończona w terminie nieprzekraczającym 2 dni roboczych i że właściwe organy nie stosują sankcji przewidzianych na wypadek braku zgłoszenia.

31. Zdaniem rządu węgierskiego z orzecznictwa Trybunału wynika, że wyjątek od zakazu określonego w art. 35 TFUE jest przewidziany w odniesieniu do ograniczeń, których skutki zostaną uznane za zbyt niepewne lub zbyt pośrednie, aby można je było uznać za ograniczenie w rozumieniu art. 35 TFUE.

32. Co się tyczy rzeczywistych skutków przepisów przewidzianych w dekrecie nr 402/2021, rząd węgierski zauważa, że analiza danych Központi Statisztikai Hivatal (głównego urzędu statystycznego, Węgry) nie pozwala na stwierdzenie ogólnego spadku obrotów eksportowych w odniesieniu do rozpatrywanych wyrobów.

33. Ponadto rząd węgierski uważa, że dekret nr 402/2021 ma na celu zapewnienie stosowania się przez Węgry do dyrektywy 2008/114/WE[4], a w każdym razie jest on uzasadniony względami bezpieczeństwa publicznego w rozumieniu art. 36 TFUE. Dodaje on, że dekret ten przyczynia się do ożywienia gospodarki, stanowiąc odpowiedź na spadek produkcji materiałów budowlanych, niedobory dostaw i wzrost cen w wyniku epidemii koronawirusa, oraz do ochrony interesów społecznych, takich jak budowa i zapewnienie dostępu do mieszkań oraz możliwość założenia rodziny przez młodych ludzi.

2. Analiza

a) Środek o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym w wywozie na gruncie art. 35 TFUE

34. Zgodnie z art. 35 TFUE ograniczenia ilościowe w wywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między państwami członkowskimi.

[4] Dyrektywa Rady z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony (Dz.U. 2008, L 345, s. 75).

35. Brzmienie art. 35 TFUE jest niemal identyczne z brzmieniem art. 34 TFUE. Cel tych dwóch postanowień jest również taki sam – zapewnienie swobodnego przepływu towarów w ramach rynku wewnętrznego, czyli obszaru bez granic wewnętrznych [5].

36. Niemniej ze względu na odmienne reguły rządzące przywozem i wywozem zakres stosowania art. 35 TFUE jest węższy niż zakres stosowania art. 34 TFUE. Jeżeli chodzi o przywóz, niemalże każdy przepis krajowy dotyczący towarów może – przynajmniej teoretycznie – stanowić przeszkodę w handlu na rynku wewnętrznym, ponieważ importer musi co do zasady stosować się nie tylko do uregulowań państwa pochodzenia, ale również do uregulowań państwa przeznaczenia. Innymi słowy, przeszkoda wynika ze współistnienia dwóch różnych systemów uregulowań.

37. Natomiast w przypadku wywozu w grę wchodzi tylko jeden system uregulowań – system państwa pochodzenia. W takiej sytuacji zbyt daleko idące byłoby uznanie, że każdy przepis krajowy dotyczący produkcji, wprowadzania do obrotu lub sprzedaży towarów może mieć wpływ na wywóz. To dlatego ograniczenie w wywozie wchodzące w zakres zakazu przewidzianego w art. 35 TFUE może wynikać z przepisów ogólnych tylko wtedy, gdy mogą one mieć wpływ nie tylko na produkcję i dystrybucję w ujęciu ogólnym, ale również właśnie na wywóz [6]. W związku z tym przy ustalaniu, czy dany środek stanowi środek o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym w wywozie, Trybunał używa węższych sformułowań [7].

38. Wbrew temu, co zdaje się sugerować Komisja [8], i inaczej niż w przypadku orzecznictwa dotyczącego art. 34 TFUE [9] Trybunał nigdy nie zdefiniował „środków o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym" na gruncie art. 35 TFUE. Niemniej mimo braku abstrakcyjnej definicji Trybunał w swoim orzecznictwie konsekwentnie uznawał za „środki o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym" w rozumieniu wspomnianego artykułu środki krajowe mające zastosowanie do wszystkich podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na terytorium kraju, które faktycznie wpływają w większym stopniu na wywóz produktów z rynku państwa członkowskiego wywozu niż na wprowadzanie produktów na rynek krajowy tego państwa członkowskiego [10].

39. Podążając tym tokiem rozumowania, Trybunał orzekł, że art. 34 i 35 TFUE stoją na przeszkodzie stosowaniu w stosunkach wewnątrz Unii przepisów krajowych, które utrzymują wymóg, choćby czysto formalny, uzyskania pozwolenia na przywóz lub na wywóz lub przestrzegania jakiejkolwiek innej podobnej procedury [11], oraz że wprowadzenie jakiejkolwiek szczególnej formalności przy wywozie – ze względu na opóźnienie, jakie wywołuje, i zniechęcający wpływ na eksporterów – stanowi przeszkodę w handlu [12].

40. Na tle tego orzecznictwa nie sposób nie uznać, że rozpatrywane środki stanowią środki o skutku równoważnym.

5 Zobacz art. 26 ust. 2 TFUE.

6 Zobacz podobnie także P.-Ch. Müller-Graff, w: H. von der Groeben, J. Schwarze, A. Hatje (Hrsg.), „Art. 35 AEUV", *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*, Band 1, 7. Aufl., Nomos, Baden-Baden, 2015, pkt 17.

7 Zobacz także moja opinia w sprawie BONVER WIN (C-311/19, EU:C:2020:640, pkt 50).

8 Zobacz pkt 32 skargi Komisji.

9 Zobacz wyrok z dnia 11 lipca 1974 r., Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, pkt 5). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 34 TFUE dotyczy „wszelkich przepisów [krajowych] mogących bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie utrudniać handel w Unii" [zob. wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., BP France (C-624/22, EU:C:2024:640, pkt 61)].

10 Zobacz wyrok z dnia 17 września 2020 r., Hidroelectrica (C-648/18, EU:C:2020:723, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

11 Zobacz wyrok z dnia 15 grudnia 1971 r., International Fruit Company i in. (od 51/71 do 54/71, EU:C:1971:128, pkt 9).

12 Zobacz wyrok z dnia 16 marca 1977 r., Komisja/Francja (68/76, EU:C:1977:48, pkt 16).

b) Uzasadnienie na podstawie art. 36 TFUE

41. Ograniczenie wchodzące w zakres art. 35 TFUE może być uzasadnione jedynie pod warunkiem, po pierwsze, że jest ono podyktowane jednym z ogólnych względów o charakterze niegospodarczym, o których mowa w art. 36 TFUE, lub jednym z nadrzędnych względów interesu ogólnego [13], które Trybunał sukcesywnie rozwijał w swoim orzecznictwie, a po drugie, że jest ono zgodne z zasadą proporcjonalności, co oznacza, że ograniczenie to musi być właściwe do zagwarantowania w sposób spójny i systematyczny realizacji zamierzonego celu i nie może wykraczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

1) W przedmiocie ustalenia nadrzędnego względu interesu ogólnego

42. Powody, które Węgry przywołały jako mające stanowić względy uzasadniające, wiążą się z bezpieczeństwem publicznym, o którym mowa w art. 36 TFUE.

43. W zakresie, w jakim Węgry powołują się na przepisy dyrektywy 2008/114, trzeba stwierdzić, że dyrektywa ta jest w niniejszym przypadku pozbawiona znaczenia. Po pierwsze, wspomniana dyrektywa dotyczy sektorów energii i transportu [14]. Zakres stosowania dekretu nr 402/2021 jest zaś znacznie szerszy, ponieważ obejmuje nie tylko utrzymanie infrastruktury krytycznej, ale również jej budowę, eksploatację i rozwój. W związku z tym dekret ten nie wchodzi w zakres stosowania dyrektywy 2008/114.

44. Po drugie, jak wynika z jej art. 1, dyrektywa 2008/114 ogranicza się do ustanowienia *procedury* rozpoznawania i wyznaczania infrastruktury krytycznej Unii [15].

45. Jedyne, na co w związku z dyrektywą 2008/114 można w tym miejscu zwrócić uwagę, to rzecz oczywista: prawodawca Unii [16] uważa, że infrastruktura krytyczna ma w Unii szczególne znaczenie. Nie powinno to być zaskoczeniem.

46. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem na porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne można się powoływać jedynie w razie rzeczywistego i wystarczająco poważnego zagrożenia dla jednego z fundamentalnych interesów społeczeństwa [17]. Co się tyczy konkretniej celu związanego z bezpieczeństwem dostaw, Trybunał orzekł również, że na taki cel można się powoływać wyłącznie w razie rzeczywistego i wystarczająco poważnego zagrożenia dla jednego z fundamentalnych interesów społeczeństwa [18]. W tym ostatnim względzie Trybunał uściślił, że nie można uznać, iż cel polegający na zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw dla sektora budowlanego, w szczególności na szczeblu lokalnym, w odniesieniu do określonych podstawowych surowców, to znaczy żwiru, piasku i gliny, pochodzących z działalności

[13] Zwane również „nadrzędnymi wymogami [związanymi z interesem ogólnym]" (zob. wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., Gysbrechts i Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, pkt 45), „nadrzędnymi wymogami interesu ogólnego" (zob. wyrok z dnia 17 września 2020 r., Hidroelectrica, C-648/18, EU:C:2020:723, pkt 34) czy też „celami związanymi z interesem ogólnym" (zob. wyrok z dnia 21 czerwca 2016 r., New Valmar, C-15/15, EU:C:2016:464, pkt 48).

[14] Zobacz motywy 5 i 9 dyrektywy 2008/114.

[15] Oraz do opracowania wspólnego podejścia do oceny potrzeb w zakresie poprawy ochrony takiej infrastruktury w celu lepszej ochrony ludności.

[16] Oparł się on zresztą na art. 352 TFUE, przypuszczalnie w braku innej podstawy prawnej.

[17] Zobacz na przykład wyrok z dnia 14 marca 2000 r., Église de scientologie (C-54/99, EU:C:2000:124, pkt 17).

[18] Zobacz niedawny wyrok z dnia 13 lipca 2023 r., Xella Magyarország (C-106/22, EU:C:2023:568, pkt 66, 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

wydobywczej, jest tożsamy – tak jak ma to miejsce w przypadku celu związanego z bezpieczeństwem dostaw w sektorach ropy naftowej, telekomunikacji i energetyki – z „fundamentalnym interesem społeczeństwa” [19].

47. W związku z tym proponuję wykluczyć możliwość uznania bezpieczeństwa dostaw dla infrastruktury krytycznej za nadrzędny wzgląd interesu ogólnego związany z bezpieczeństwem publicznym.

48. Byłbym z kolei zasadniczo skłonny przychylić się do argumentu Węgier, zgodnie z którym dekret nr 402/2021 służy realizacji interesów społecznych, takich jak budowa mieszkań [20]. Uważam jednak, że Węgry nie przedstawiły wystarczających dowodów uzasadniających takie stwierdzenie. Obawiam się, że związek między rozpatrywanym ograniczeniem a przedstawionym uzasadnieniem, na który powołano się w sposób abstrakcyjny, jest zbyt słaby.

2) W przedmiocie odpowiedniego charakteru

49. Poniższa analiza zostanie przedstawiona na wypadek, gdyby Trybunał uznał, że istnieje nadrzędny wzgląd interesu ogólnego uzasadniający rozpatrywaną przeszkodę.

50. Należy się zastanowić, czy dekret nr 402/2021 jest właściwy [21] do osiągnięcia celu w postaci zapewnienia bezpieczeństwa dostaw dla infrastruktury krytycznej w sektorze budowlanym. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo krajowe jest właściwe do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu tylko wtedy, gdy rzeczywiście odzwierciedla ono dążenie do jego osiągnięcia w sposób spójny i systematyczny [22].

51. W świetle tego orzecznictwa uważam, że dekret nr 402/2021 nie jest właściwy do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu.

52. Po pierwsze, dekret nr 402/2021 ogranicza się do kwestii wywozu. W odniesieniu do transakcji na rynku krajowym na podmioty gospodarcze nie nałożono zaś żadnego obowiązku zgłoszenia. Nie przewidziano w tym zakresie żadnego prawa pierwokupu lub zakupu na rzecz organów krajowych. Ustanowiony przez ten dekret system cechuje zatem brak spójności.

53. Po drugie, dekret nr 402/2021 nie określa okoliczności, w jakich skorzystanie z przysługującego organom krajowym prawa pierwokupu jest możliwe. W dekrecie tym przewidziano bowiem jedynie, że po zgłoszeniu wywozu materiałów budowlanych organy krajowe mają 10 dni roboczych na podjęcie decyzji w sprawie skorzystania z prawa pierwokupu lub zakupu w odniesieniu do zgłoszonych materiałów budowlanych. Jak zwraca uwagę Komisja, adekwatność środków przewidzianych przez wspomniany dekret zależy zatem w praktyce od przyszłego rozwoju okoliczności faktycznych związanych z jego wdrożeniem oraz od specyfiki jego wdrożenia.

54. Rząd węgierski nie wykazał zatem, że dekret nr 402/2021 jest właściwy do zagwarantowania realizacji podnoszonego celu związanego z interesem publicznym.

[19] Zobacz wyrok z dnia 13 lipca 2023 r., Xella Magyarország (C-106/22, EU:C:2023:568, pkt 66, 67, 69 i przytoczone tam orzecznictwo).

[20] Proponuję natomiast z góry odrzucić przedstawione przez Węgry względy gospodarcze, takie jak ożywienie gospodarki krajowej.

[21] W swoim orzecznictwie Trybunał używa niekiedy terminu „zdatność”. Zobacz na przykład wyrok z dnia 23 stycznia 2014 r., Komisja/Belgia (C-296/12, EU:C:2014:24, pkt 33). W niniejszej opinii będę się jednak posługiwał określeniami „właściwy” i „odpowiedni”.

[22] Zobacz wyrok z dnia 7 listopada 2024 r., Centro di Assistenza Doganale Mellano (C-503/23, EU:C:2024:933, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).

3) W przedmiocie koniecznego charakteru

55. Jeżeli chodzi o to, czy dekret nr 402/2021 jest konieczny do realizacji rozpatrywanego celu, trzeba stwierdzić, że można sobie wyobrazić mniej restrykcyjne środki, takie jak gromadzenie informacji w oparciu o zwykły obowiązek *przekazywania* danych dotyczących transakcji związanych z materiałami budowlanymi, któremu towarzyszą – na wypadek ewentualnego niedoboru – precyzyjniej określone środki.

B. Naruszenie art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 lit. e) TFUE (zarzut drugi)

1. Argumenty stron

56. Komisja uważa, że ograniczenie przewidziane w dekrecie nr 402/2021 ma zastosowanie również do wywozu z Węgier do państw trzecich i stanowi środek wchodzący w zakres wspólnej polityki handlowej, oraz twierdzi, że państwo to nie powinno było przyjmować środków w tej dziedzinie. Instytucja ta zwraca uwagę, że dekret ten nie wykonuje aktu przyjętego przez Unię i że Unia nie upoważniła Węgier do przyjęcia wspomnianego dekretu, w związku z czym w jej ocenie Węgry naruszyły art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 lit. e) TFUE.

57. Rząd węgierski utrzymuje, że dekret nr 402/2021 nie wkracza w wyłączną kompetencję Unii w dziedzinie wspólnej polityki handlowej. Podnosi on, że dekret ten opiera się na względach porządku publicznego objętych zakresem stosowania art. 10 rozporządzenia 2015/479.

2. Analiza

58. Artykuł 2 ust. 1 TFUE stanowi, że jeżeli traktaty przyznają Unii wyłączną kompetencję w określonej dziedzinie, jedynie Unia może stanowić prawo oraz przyjmować akty prawnie wiążące, natomiast państwa członkowskie mogą to czynić wyłącznie z upoważnienia Unii lub w celu wykonania aktów Unii. Z kolei art. 3 ust. 1 lit. e) TFUE przewiduje, że wspólna polityka handlowa jest dziedziną objętą taką wyłączną kompetencją.

59. Nie ulega wątpliwości, że Węgry przyjęły akt prawnie wiążący w dziedzinie wchodzącej w zakres wspólnej polityki handlowej.

60. To właśnie w ramach wykonywania tej wyłącznej kompetencji w zakresie wspólnej polityki handlowej – aby ustanowić wspólne reguły wywozu (towarów) – prawodawca Unii przyjął rozporządzenie 2015/479 [23]. Artykuł 1, który wyraża „zasadę podstawową” [24] tego rozporządzenia, stanowi, że „[w]ywóz produktów z Unii do państw trzecich jest wolny, to znaczy nie podlega ograniczeniom ilościowym, z wyjątkiem tych, które są stosowane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem”. Zgodnie z jego art. 10 bez uszczerbku dla innych przepisów Unii wspomniane rozporządzenie nie stanowi przeszkody dla przyjęcia lub stosowania przez państwa członkowskie ograniczeń ilościowych w wywozie uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku

[23] W istocie wspólne reguły wywozu sięgają 1969 r.: rozporządzenie 2015/479 uchyliło rozporządzenie Rady (WE) nr 1061/2009 z dnia 19 października 2009 r. ustanawiające wspólne reguły wywozu (Dz.U. 2009, L 291, s. 1), które z kolei uchyliło rozporządzenie Rady (EWG) nr 2603/69 z dnia 20 grudnia 1969 r. ustanawiające wspólne reguły wywozu (Dz.U. 1969, L 324, s. 25).

[24] Zobacz tytuł rozdziału I rozporządzenia 2015/479.

publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej [25].

61. Brzmienie tego przepisu jest niemal identyczne z brzmieniem art. 36 TFUE. Oznacza to, moim zdaniem, że wolą prawodawcy Unii było rozszerzenie przewidzianego w prawie pierwotnym, w art. 36 TFUE, przysługującego państwu członkowskiemu uprawnienia do ograniczania wywozu w obrębie rynku wewnętrznego [26] na wywóz poza ten rynek wewnętrzny.

62. Wynika stąd, że przesłanki przewidziane w art. 10 rozporządzenia 2015/479 nie są spełnione. W tym względzie odsyłam do analizy, którą przeprowadziłem w odniesieniu do art. 36 TFUE: nie istnieje nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, który mógłby uzasadniać ograniczenie rozpatrywane w niniejszym przypadku [27]. W każdym razie ograniczenie to nie jest ani odpowiednie, ani konieczne.

63. W związku z tym Węgry działały w dziedzinie objętej wyłączną kompetencją Unii, nie będąc przez nią do tego upoważnione.

C. Naruszenie art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 2015/1535 (zarzut trzeci)

1. Argumenty stron

64. Komisja zarzuca Węgrom, że nie dochowały trzymiesięcznego okresu zawieszenia przewidzianego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2015/1535. Wskazuje ona, że organy węgierskie przekazały jej zgłoszony projekt w dniu 30 czerwca 2021 r. i że w związku z tym poprzez przyjęcie dekretu nr 402/2021 w dniu 8 lipca 2021 r., to jest przed upływem tego okresu zawieszenia przypadającym na dzień 1 października 2021 r., wspomniane państwo członkowskie naruszyło ten przepis.

65. Co więcej, Komisja zarzuca Węgrom, że nie zgłosiły jej zmienionego projektu dekretu, przy czym wprowadzone zmiany były istotne w stosunku do zgłoszonego projektu, wobec czego owo państwo członkowskie naruszyło art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535. Przypomina ona, że państwo

[25] W tym względzie pragnę nadmienić, że oczywiście, jak wynika z orzecznictwa Trybunału, art. 10 rozporządzenia 2015/479 – choć nie wynika to bezpośrednio z jego brzmienia – ma zastosowanie również do środków o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym w wywozie. W sprawach Werner i Leifer, których przedmiotem była wykładnia jednego z prekursorów rozporządzenia 2015/479, to jest rozporządzenia nr 2603/69, powstało pytanie, czy przepis odpowiadający art. 10 rozporządzenia 2015/479, którego brzmienie jest identyczne, obejmował również środki o skutku równoważnym. Dla Trybunału różnica pomiędzy brzmieniem art. 35 TFUE a brzmieniem art. 10 rozporządzenia nr 2603/69 była bez znaczenia. Nie ograniczając się do wykładni literalnej oraz badając kontekst i cele rozporządzenia nr 2603/69, Trybunał orzekł, że rozporządzenie, którego podstawą jest art. 207 TFUE i które ma na celu wprowadzenie w życie wyrażonej w art. 1 tego rozporządzenia zasady swobody wywozu na poziomie Unii, nie może wyłączać ze swego zakresu stosowania przyjmowanych przez państwa członkowskie środków, których skutek jest równoważny z ograniczeniem ilościowym, gdyż ich stosowanie może skutkować zakazem wywozu (zob. wyroki z dnia 17 października 1995 r.: Werner, C-70/94, EU:C:1995:328, pkt 22; Leifer i in., C-83/94, EU:C:1995:329, pkt 23). Zobacz także opinia rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w sprawie Werner (C-70/94, EU:C:1995:151, pkt 31) oraz opinia rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w sprawie Richardt i „Les Accessoires Scientifiques” (C-367/89, EU:C:1991:199, pkt 19–22).

[26] Oczywiście pod warunkiem, że spełnione są wymogi wynikające z tego postanowienia oraz z innych zasad, takich jak zasada proporcjonalności.

[27] Trybunał zwrócił uwagę, że „[d]okonywanie wykładni [pojęcia bezpieczeństwa publicznego] w sposób bardziej zawężający, gdy jest ono stosowane w art. [10] rozporządzenia, byłoby równoznaczne z zezwoleniem państwom członkowskim na ograniczenie przepływu towarów w ramach rynku wewnętrznego w większym stopniu niż w przypadku przepływu towarów między nimi a państwami trzecimi” (zob. wyrok z dnia 17 października 1995 r., Werner, C-70/94, EU:C:1995:328, pkt 25). Uważam jednak, że – wobec braku innych wskazówek i argumentów przedstawionych przez Węgry w niniejszej sprawie – nie ma powodu, aby pojęcie „bezpieczeństwa publicznego” interpretować w sposób odmienny w ramach art. 36 TFUE i art. 10 rozporządzenia 2015/479.

członkowskie musi ponownie zgłosić projekt, jeżeli po jego pierwotnym zgłoszeniu dokonuje w nim istotnych zmian, oraz że zgodnie z art. 5 ust. 1 akapit trzeci tej dyrektywy dokonaną zmianę należy uznać za istotną w szczególności wtedy, gdy skraca ona przewidziany wyjściowo dla projektu harmonogram wdrożenia.

66. Rząd węgierski utrzymuje, że nie naruszył dyrektywy 2015/1535, ponieważ pilne przyjęcie dekretu nr 402/2021 było uzasadnione względami bezpieczeństwa publicznego w rozumieniu art. 6 ust. 7 lit. a) tej dyrektywy, który pozwala odstąpić od przewidzianego w art. 6 ust. 1 wspomnianej dyrektywy wymogu dochowania trzymiesięcznego okresu zawieszenia. Zwraca on uwagę, że ożywienie zapotrzebowania na materiały budowlane po pandemii koronawirusa wywołało zagrożenie wystąpienia niedoborów w 2021 r. oraz że w związku z tym konieczne było podjęcie pilnych działań w celu uniknięcia takiej sytuacji. Rząd ten wskazuje, że z uwagi na brak zgłoszenia owego dekretu Komisji ze względu na wspomnianą pilność zobowiązał się on do niestosowania sankcji względem przedsiębiorstw, które nie dopełnią wprowadzonego przez wspomniany dekret obowiązku zgłoszenia lub które nie będą dysponowały potwierdzeniem otrzymania tego zgłoszenia.

2. Analiza

a) W przedmiocie art. 6 ust. 1 dyrektywy 2015/1535

67. W dniu 30 czerwca 2021 r. organy węgierskie zgłosiły Komisji projekt dekretu jako projekt przepisów technicznych, zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535.

68. W następstwie jego zgłoszenia, zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy 2015/1535, rozpoczął bieg trzymiesięczny okres zawieszenia, na czas którego przyjęcie tego projektu należało zawiesić.

69. Jednakże w dniu 8 lipca 2021 r. dekret nr 402/2021 opublikowano w *Magyar Közlöny*, a do wejścia tego dekretu w życie, stosownie do jego § 9, doszło – z wyjątkiem § 10 – następnego dnia po jego opublikowaniu. Wynika stąd, że dekret ten przyjęto na długo przed upływem trzymiesięcznego okresu zawieszenia.

70. Stosownie do art. 6 ust. 7 lit. a) dyrektywy 2015/1535 państwa członkowskie nie mają obowiązku dochowania owego trzymiesięcznego okresu zawieszenia, w przypadku gdy z naglących powodów, wywołanych przez poważne i nieprzewidziane okoliczności odnoszące się do ochrony zdrowia lub bezpieczeństwa publicznego, ochrony zwierząt lub roślin oraz, w stosunku do zasad dotyczących usług, również do porządku publicznego, w szczególności ochrony nieletnich, są one zobowiązane przygotować przepisy techniczne w bardzo krótkim czasie, w celu ich natychmiastowego przyjęcia i wprowadzenia w życie, bez możliwości jakichkolwiek konsultacji.

71. Jak wynika z brzmienia art. 6 ust. 7 lit. a) dyrektywy 2015/1535, dane okoliczności muszą być *poważne i nieprzewidziane*, a nie potencjalne. W tym względzie Trybunał miał już sposobność wyjaśnić, że państwo członkowskie nie może powoływać się na przewidziany w tym przepisie wyjątek, jeżeli nie występują w owym państwie członkowskim okoliczności, o których w tym

przepisie mowa [28].

72. Tymczasem rząd węgierski powołuje się jedynie na *ryzyko* wystąpienia niedoboru materiałów budowlanych na Węgrzech. W związku z tym przesłanki zastosowania art. 6 ust. 7 lit. a) dyrektywy 2015/1535 nie są spełnione. Wynika stąd, że dekret nr 402/2021 przyjęto przed upływem trzymiesięcznego okresu zawieszenia, co oznacza, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 tej dyrektywy.

b) W przedmiocie art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535

73. Stosownie do art. 5 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2015/1535 państwa członkowskie ponownie przekazują Komisji projekt przepisów technicznych na warunkach określonych w akapitach pierwszym i drugim owego ustępu, jeżeli dokonają w projekcie zmian, które w istotny sposób wpływają na zakres jego zastosowania, skracają wyjściowo przewidziany harmonogram wdrożenia, dodają więcej specyfikacji lub wymagań lub zaostrzają wymagania.

74. Zgodnie z § 3 zgłoszonego projektu jego przepisy miały zacząć obowiązywać w dniu 1 października 2021 r. Natomiast zgodnie z §§ 9 i 11 dekretu nr 402/2012 obowiązek zgłoszenia wywozu ma zastosowanie do wywozu realizowanego od dnia 15 lipca 2021 r.

75. Takie przyspieszenie wyjściowo przewidzianego terminu rozpoczęcia obowiązywania stanowi istotną zmianę zgłoszonego projektu, co pociąga za sobą obowiązek ponownego przekazania projektu Komisji [29].

76. W związku z tym poprzez brak zgłoszenia zmienionego projektu dekretu organy węgierskie naruszyły art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535.

V. Wnioski

77. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał:

– stwierdził, że poprzez przyjęcie a gazdaság újraindítása érdekében meghozandó, az építőipari ellátásbiztonság szempontjából stratégiai jelentőségű nyersanyagok és termékek kivitelével kapcsolatos regisztrációs eljárásról és egyéb intézkedésekről szóló 402/2021 (VII. 8.) kormányrendelet [dekretu rządowego nr 402/2021 (VII. 8.) w sprawie procedur rejestracji i innych środków, jakie należy przyjąć w celu ożywienia gospodarki w odniesieniu do wywozu surowców i wyrobów o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa dostaw w sektorze budowlanym], który wprowadził procedurę mającą zastosowanie do wywozu surowców i materiałów budowlanych, Węgry uchybiły zobowiązaniom ciążącym na nich na mocy art. 35 i 36 TFUE, art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 lit. e) TFUE oraz art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego;

[28] Zobacz wyrok z dnia 26 października 2006 r., Komisja/Grecja (C-65/05, EU:C:2006:673, pkt 65). W wyroku tym Trybunał dokonał wykładni identycznego przepisu poprzednika dyrektywy 2015/1535, to jest art. 9 ust. 7 tiret pierwsze dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych (Dz.U. 1998, L 204, s. 37), zmienionej dyrektywą 98/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r. (Dz.U. 1998, L 217, s. 18).

[29] Zobacz także wyrok z dnia 10 lipca 2014 r., Ivansson i in. (C-307/13, EU:C:2014:2058, pkt 44).

– obciążył Węgry kosztami postępowania.