Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 17 maja 2017 r.*

Odwołanie — EFRG i EFRROW — Decyzja wykonawcza Komisji Europejskiej — Doręczenie adresatowi — Późniejsze sprostowanie formatu wydruku załącznika — Publikacja decyzji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* — Termin do wniesienia skargi — Rozpoczęcie biegu terminu — Przekroczenie terminu — Niedopuszczalność

W sprawie C-339/16 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 16 czerwca 2016 r.,

Republika Portugalska, reprezentowana przez L. Ineza Fernandesa, M. Figueireda, J. Saraivę de Almeidę i P. Estêvão, działających w charakterze pełnomocników,

wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez D. Triantafyllou i M. Françę, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: E. Regan, prezes izby, J.C. Bonichot (sprawozdawca) i A. Arabadjiev, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: portugalski.

Wyrok

1 W odwołaniu Republika Portugalska wnosi o uchylenie postanowienia Sądu Unii Europejskiej z dnia 19 kwietnia 2016 r., Portugalia/Komisja (T-556/15, nieopublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym postanowieniem", EU:T:2016:239), w którym Sąd oddalił jako niedopuszczalną skargę tego państwa członkowskiego o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2015/1119 z dnia 22 czerwca 2015 r. wyłączającej z finansowania przez Unię Europejską niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. 2015, L 182, s. 39; zwanej dalej „sporną decyzją") w części wyłączającej niektóre wydatki poniesione przez to państwo członkowskie.

Okoliczności powstania sporu i sporna decyzja

2 W dniu 22 czerwca 2015 r. Komisja wydała sporną decyzję, w której w szczególności zastosowała korektę finansową rzędu 137 mln EUR wobec Republiki Portugalskiej w odniesieniu do środka „Inna pomoc bezpośrednia – Obszary" za lata finansowe 2010–2012.

3 Artykuł 2 spornej decyzji przewiduje w szczególności:

„Niniejsza decyzja skierowana jest do […] Republiki Portugalskiej […]".

4 W dniu 23 czerwca 2015 r. sporna decyzja została notyfikowana stałemu przedstawicielstwu Republiki Portugalskiej przy Unii Europejskiej pod numerem C(2015) 4076.

5 W dniu 10 lipca 2015 r. sporna decyzja została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

6 W dniu 20 lipca 2015 r. stałe przedstawicielstwo Republiki Portugalskiej przy Unii Europejskiej otrzymało powiadomienie z następującą adnotacją w języku angielskim:

„Z powodu błędu technicznego załącznik do [spornej] decyzji z dnia 22 czerwca 2015 r., notyfikowanej w dniu 23 czerwca 2015 r., może stwarzać problemy dotyczące formatu wydruku. Z tego względu przesyłamy ponownie załącznik wolny od problemów w zakresie formatu wydruku".

Skarga do Sądu i zaskarżone postanowienie

7 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 23 września 2015 r. Republika Portugalska wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

8 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 października 2015 r. Komisja podniosła na podstawie art. 130 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem zarzut niedopuszczalności. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 20 listopada 2015 r. Republika Portugalska złożyła swoje uwagi w kwestii podniesionego przez Komisję zarzutu niedopuszczalności.

9 Środkiem organizacji postępowania z dnia 4 lutego 2016 r. Sąd zażądał od Komisji udzielenia informacji w przedmiocie problemów w zakresie formatu wydruku wspomnianych w jej powiadomieniu z dnia 20 lipca 2015 r. Pismem z dnia 17 lutego 2016 r. Komisja spełniła żądanie Sądu, przedstawiając żądane informacje.

10 W zaskarżonym postanowieniu Sąd stwierdził, że skarga Republiki Portugalskiej została w sposób oczywisty wniesiona po upływie wyznaczonego terminu i wobec tego była spóźniona.

11 W tym względzie Sąd orzekł, że początkiem biegu terminu na zaskarżenie spornej decyzji była jej notyfikacja, która nastąpiła w dniu 23 czerwca 2015 r. Zgodnie z regulaminem postępowania przed Sądem termin na zaskarżenie, w tym termin uwzględniający odległość, upłynął w dniu 2 września 2015 r. o północy.

12 W konsekwencji Sąd oddalił skargę Republiki Portugalskiej jako niedopuszczalną.

Żądania stron

13 W swoim odwołaniu Republika Portugalska wnosi do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego postanowienia ze względu na to, że Sąd uznał za zasadny zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję;

— stwierdzenie, że skarga na sporną decyzję została wniesiona prawidłowo w terminie określonym w art. 263 TFUE; oraz

— obciążenie Komisji całością kosztów postępowania.

14 Komisja wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie, że odwołanie wniesione przez Republikę Portugalską jest niedopuszczalne lub – tytułem ewentualnym – bezzasadne;

— obciążenie Republiki Portugalskiej kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

15 Na poparcie odwołania Republika Portugalska podnosi trzy zarzuty dotyczące naruszeń prawa przy zastosowaniu art. 263 akapit szósty TFUE.

W przedmiocie dopuszczalności

Argumentacja stron

16 Komisja wskazuje na niedopuszczalność odwołania ze względu na to, że wszystkie zarzuty podniesione przez Republikę Portugalską są niedopuszczalne, ponieważ owo państwo poprzestaje na zakwestionowaniu zaskarżonego postanowienia w oparciu o argumenty takie same jak te, które zostały podniesione przed Sądem, nie wskazując elementów i powodów, dla których Sąd miałby naruszyć prawo.

17 Ponadto argument Republiki Portugalskiej, że Sąd powinien był, w braku istotnych powodów przemawiających za przyjęciem odmiennego stanowiska, przyjąć wykładnię art. 263 TFUE nieskutkującą stwierdzeniem upływu terminu na wniesienie przez nią skargi, jest zdaniem Komisji również niedopuszczalny, ponieważ dotyczy oceny kwestii okoliczności faktycznych.

18 Republika Portugalska podważa podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności.

Ocena Trybunału

19 W zakresie, w jakim Komisja kwestionuje dopuszczalność rozpatrywanego niniejszym odwołania na tej podstawie, że Republika Portugalska wnosi jedynie o ponowne zbadanie argumentów podniesionych już przed Sądem, należy przypomnieć, że w szczególności z art. 168 § 1 lit. d) i art. 169 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem wynika, iż odwołanie musi precyzyjnie określać kwestionowane części orzeczenia, o którego uchylenie się wnosi, oraz argumenty prawne, które konkretnie wspierają to żądanie. Odwołanie jedynie powtarzające lub dosłownie odtwarzające zarzuty i argumenty podniesione przed Sądem, łącznie z tymi, które oparte były na okolicznościach faktycznych wyraźnie nieuwzględnionych przez Sąd, nie spełnia wymogów uzasadnienia sformułowanych w tych przepisach (wyrok z dnia 19 stycznia 2017 r., Komisja/Total i Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

20 Niemniej jednak gdy wnoszący odwołanie kwestionuje wykładnię lub zastosowanie przez Sąd prawa Unii, kwestie prawne rozpatrywane w pierwszej instancji mogą ponownie być rozpatrywane w ramach odwołania. Gdyby bowiem wnoszący odwołanie nie mógł oprzeć odwołania na zarzutach i argumentach podniesionych przed Sądem, postępowanie odwoławcze byłoby częściowo pozbawione sensu (wyrok z dnia 19 stycznia 2017 r., Komisja/Total i Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

21 W niniejszym przypadku odwołanie wniesione przez Republikę Portugalską nie zmierza jedynie do uzyskania ponownego zbadania skargi wniesionej do Sądu, ale ma właśnie na celu podważenie dokonanej przez Sąd wykładni art. 263 akapit szósty TFUE i rozumowania prawnego, które doprowadziło Sąd do wniosku, że skarga tego państwa członkowskiego została w sposób oczywisty wniesiona po upływie wyznaczonego terminu i była wobec tego spóźniona.

22 W tym celu Republika Portugalska wskazała w sposób wystarczająco dokładny kwestionowane elementy zaskarżonego postanowienia oraz argumenty powołane na poparcie żądania jego uchylenia.

23 Ponadto jeśli chodzi o dopuszczalność argumentu, że Sąd powinien był, w braku istotnych powodów przemawiających za przyjęciem odmiennego stanowiska, przyjąć wykładnię art. 263 TFUE nieskutkującą stwierdzeniem upływu terminu na wniesienie przez nią skargi, należy stwierdzić, iż argument ten nie dotyczy „oceny kwestii okoliczności faktycznych", lecz odnosi się do reguł stosowania tego przepisu.

24 Odwołanie wniesione przez Republikę Portugalską jest zatem dopuszczalne.

Co do istoty

W przedmiocie zarzutów drugiego i trzeciego

– *Argumentacja stron*

25 Republika Portugalska podnosi, że Sąd popełnił rozmaite błędy przy wykładni art. 263 akapit szósty TFUE, w szczególności w pkt 31 zaskarżonego postanowienia.

26 Po pierwsze, zdaniem Republiki Portugalskiej z brzmienia tego przepisu wynika, że o terminie na wniesienie skargi decyduje publikacja spornej decyzji w Dzienniku Urzędowym. Wyrażenie „stosownie do przypadku" wskazuje bowiem według niej, że rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi powinno zostać określone zgodnie ze wskazanym w tym przepisie porządkiem form publikacji. Uważa ona, że oznacza to, iż notyfikacja jest subsydiarna w stosunku do publikacji, nawet w przypadku

decyzji, których publikacja nie jest obowiązkowa. Według niej taka wykładnia znajduje potwierdzenie w wyroku z dnia 10 marca 1998 r., Niemcy/Rada (C-122/95, EU:C:1998:94), i umożliwia przestrzeganie zasady pewności prawa oraz uniknięcie wszelkiej dyskryminacji między państwami członkowskimi.

27 Po drugie, Republika Portugalska twierdzi, że Sąd powinien był przyjąć wykładnię art. 263 TFUE nieskutkującą stwierdzeniem upływu terminu na wniesienie przez nią skargi, i powołuje się w tym względzie na wyrok z dnia 26 września 2013 r., PPG i SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594).

28 Na poparcie tego argumentu Republika Portugalska przywołuje również wyrok z dnia 22 stycznia 1997 r., Opel Austria/Rada (T-115/94, EU:T:1997:3, pkt 124), z którego według niej wynika, że zasada pewności prawa wymaga, aby każdy akt był podany do wiadomości zainteresowanego w taki sposób, by mógł on wiedzieć z pewnością, od jakiego momentu dany akt zaczyna wywoływać skutki prawne. Jej zdaniem z tego samego wyroku wynika, że zasada pewności prawa musi być tym bardziej restrykcyjnie przestrzegana, gdy chodzi o środek mogący powodować skutki finansowe, gdyż osoba zainteresowana musi dokładnie wiedzieć, jakiej zmianie uległy jej zobowiązania.

29 Ponadto Republika Portugalska twierdzi, że w pkt 37 zaskarżonego wyroku Sąd nie uwzględnił konsekwencji wynikających z utrwalonej praktyki Komisji, która polega na publikowaniu w Dzienniku Urzędowym decyzji o rozliczeniu wydatków poniesionych przez państwa członkowskie z tytułu EFRG i EFRROW.

30 Zdaniem Republiki Portugalskiej z wyroku z dnia 10 marca 1998 r., Niemcy/Rada (C-122/95, EU:C:1998:94), wynika w tym względzie, iż mogła ona zasadnie spodziewać się, że sporna decyzja zostanie opublikowana w Dzienniku Urzędowym i że data publikacji spowoduje rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi.

31 Ponadto według niej Sąd nie uwzględnił skutków prawnych wynikających z faktu, że Komisja publikuje decyzje o rozliczeniu w serii L Dziennika Urzędowego.

32 Republika Portugalska podnosi również, powołując się na postanowienie z dnia 27 listopada 2007 r., Diy-Mar Insaat Sanayi ve Ticaret i Akar/Komisja (C-163/07 P, EU:C:2007:717, pkt 32, 36), że Komisja przejawiła „zachowanie powodujące zrozumiałą wątpliwość w świadomości osoby pozostającej w dobrej wierze" i że Trybunał przyjmuje, iż niektóre sytuacje mogą być uznane „za nieprzewidywalne okoliczności lub siłę wyższą, powodujące, że upływ terminu nie będzie naruszał uprawnień strony".

33 Komisja wnosi o oddalenie zarzutów drugiego i trzeciego.

– Ocena Trybunału

34 Zgodnie z art. 263 akapit szósty TFUE skarga o stwierdzenie nieważności powinna być wniesiona w terminie dwóch miesięcy, stosownie do przypadku, od daty publikacji aktu, jego notyfikowania skarżącemu lub, w razie ich braku, od daty powzięcia przez niego wiadomości o tym akcie.

35 Ponadto z art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE wynika, że w odróżnieniu od aktów, które muszą zostać opublikowane w Dzienniku Urzędowym, między innymi decyzje, które wskazują adresata, muszą zostać notyfikowane ich adresatom i stają się skuteczne wraz z tą notyfikacją.

36 Z tych dwóch przepisów traktatu FUE rozpatrywanych łącznie wynika, że jeśli chodzi o skargę o stwierdzenie nieważności, datą, którą należy uwzględnić w celu określenia rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia skargi, jest data publikacji, jeżeli owa publikacja, warunkująca wejście aktu

w życie, jest przewidziana w owym traktacie, i data notyfikacji w pozostałych przypadkach wymienionych w art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE, do których zalicza się przypadek decyzji wskazujących adresata.

37 Trybunał potwierdził tę wykładnię art. 263 akapit szósty TFUE, stwierdzając, że jeśli chodzi o akt wskazujący adresatów, to wyłącznie tekst notyfikowany tym ostatnim jest autentyczny, nawet jeżeli ów akt został również opublikowany w Dzienniku Urzędowym (wyrok z dnia 13 lipca 1966 r., Consten i Grundig/Komisja, 56/64 i 58/64, EU:C:1966:41, s. 491).

38 Jak z tego wynika, wbrew twierdzeniom Republiki Portugalskiej dla określenia rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia skargi obowiązującego adresata aktu notyfikowanie aktu nie ma charakteru subsydiarnego w stosunku do jego publikacji w Dzienniku Urzędowym.

39 Wyrok z dnia 10 marca 1998 r., Niemcy/Rada (C-122/95, EU:C:1998:94), nie pozwala dojść do odmiennego wniosku. W pkt 35 owego wyroku Trybunał stwierdził bowiem, że z samego brzmienia art. 263 akapit szósty TFUE wynika, iż kryterium daty powzięcia wiadomości o akcie jako rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi posiada charakter pomocniczy w stosunku do kryteriów daty publikacji lub daty notyfikacji tego aktu.

40 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że Sąd nie naruszył prawa poprzez orzeczenie w szczególności w pkt 36 zaskarżonego postanowienia, iż w celu obliczenia terminu do wniesienia skargi należało wziąć pod uwagę datę notyfikowania spornej decyzji Republice Portugalskiej, nie zaś datę publikacji tej decyzji w Dzienniku Urzędowym.

41 Pozostałe argumenty podniesione przez Republikę Portugalską w ramach zarzutów drugiego i trzeciego nie mogą podważyć tego stwierdzenia.

42 Dotyczy to argumentu Republiki Portugalskiej, w myśl którego Sąd powinien był przyjąć wykładnię art. 263 TFUE nieskutkującą stwierdzeniem upływu terminu na wniesienie przez nią skargi, ponieważ w każdym wypadku znaczenie tego przepisu w związku z art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE jest jasne, a jego brzmienie nie pozostawia miejsca na wątpliwości co do jego wykładni.

43 Z tego samego względu Republika Portugalska nie może twierdzić, iż publikując decyzje o rozliczeniu wydatków poniesionych przez państwa członkowskie z tytułu funduszy rolniczych, Komisja przejawiła „zachowanie powodujące zrozumiałą wątpliwość w świadomości osoby pozostającej w dobrej wierze", że przyjęta przez nią interpretacja art. 263 akapit szósty TFUE stanowi wybaczalny błąd (zob. podobnie postanowienie z dnia 17 maja 2002 r., Niemcy/Parlament i Rada, C-406/01, EU:C:2002:304, pkt 21) lub że wykładnia tego przepisu dokonana przez Sąd jest sprzeczna z zasadą pewności prawa.

44 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzuty drugi i trzeci odwołania należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

– Argumentacja stron

45 Republika Portugalska podnosi, że po notyfikowaniu jej spornej decyzji w dniu 23 czerwca 2015 r., które określa jako „prowizoryczne", wspomniana decyzja została jej notyfikowana „ostatecznie" w dniu 20 lipca 2015 r. Ta ostatnia data stanowi jej zdaniem rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi, ponieważ wbrew temu, co wynika z pkt 42 zaskarżonego postanowienia, notyfikacja dokonana w dniu 23 czerwca 2015 r. nie pozwoliła jej w pełni zapoznać się ze sporną decyzją, co według niej potwierdziła Komisja, przyznając, że notyfikacja ta nie była ani doskonała, ani pełna. Wobec tego zdaniem Republiki Portugalskiej skarga została wniesiona w terminie.

46 Komisja wnosi o oddalenie zarzutu pierwszego odwołania.

– *Ocena Trybunału*

47 Co się tyczy prawidłowości notyfikacji aktów Unii, Trybunał miał okazję wyjaśnić, że decyzja jest prawidłowo notyfikowana, jeżeli jej adresat został o niej powiadomiony i zostało mu umożliwione zapoznanie się z nią (postanowienie z dnia 2 października 2014 r., Page Protective Services/SEAE, C-501/13 P, niepublikowane, EU:C:2014:2259, pkt 30).

48 W tym względzie z pkt 26 i 27 zaskarżonego postanowienia wynika, że w dniu 23 czerwca 2015 r. sporna decyzja została notyfikowana Republice Portugalskiej i że Republika Portugalska mogła zapoznać się z treścią wspomnianej decyzji oraz z jej uzasadnieniem. Ponadto w pkt 42 owego postanowienia Sąd stwierdził, że jedynym celem późniejszego powiadomienia z dnia 20 lipca 2015 r. była zmiana formatu wydruku tabel liczbowych załącznika do spornej decyzji i że nie dotyczyło to wersji w języku portugalskim, która nie została zmieniona w odniesieniu ani do treści, ani do sposobu przedstawienia.

49 Jeśli chodzi o argument Republiki Portugalskiej oparty na tym, że Sąd przeinaczył w tym względzie okoliczności faktyczne i dowody, wystarczy wskazać, iż wszystkie elementy zawarte w spornej decyzji i dotyczące Republiki Portugalskiej jasno wynikają z wersji owej decyzji notyfikowanej w dniu 23 czerwca 2015 r.

50 Z powyższego wynika, że sporna decyzja została prawidłowo notyfikowana Republice Portugalskiej w dniu 23 czerwca 2015 r.

51 Co się tyczy powiadomienia z dnia 20 lipca 2015 r., z orzecznictwa Trybunału wynika w każdym wypadku, że decyzja ograniczająca się, jak ma to w sposób oczywisty miejsce w niniejszym przypadku, do potwierdzenia wcześniej wydanej decyzji, nie powoduje powstania nowego terminu do wniesienia skargi, ponieważ skarga o stwierdzenie nieważności decyzji wyłącznie potwierdzającej niezaskarżoną w terminie wcześniejszą decyzję jest niedopuszczalna (zob. podobnie postanowienie z dnia 21 listopada 1990 r., Infortec/Komisja, C-12/90, EU:C:1990:415, pkt 10).

52 W świetle powyższych rozważań Sąd nie naruszył prawa poprzez orzeczenie w pkt 27 zaskarżonego wyroku, że notyfikacja spornej decyzji dokonana w dniu 23 czerwca 2015 r. pozwoliła Republice Portugalskiej zapoznać się z treścią owej decyzji oraz z jej uzasadnieniem, a także w pkt 44 zaskarżonego postanowienia, że termin do wniesienia skargi na sporną decyzję rozpoczął bieg od jej notyfikowania Republice Portugalskiej, które nastąpiło w dniu 23 czerwca 2015 r., nie zaś od powiadomienia z dnia 20 lipca 2015 r.

53 Zarzut pierwszy odwołania należy zatem oddalić.

54 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że odwołanie powinno zostać oddalone w całości.

W przedmiocie kosztów

55 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach.

56 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

57 Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Portugalskiej kosztami postępowania, a Republika Portugalska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Republika Portugalska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy