Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba w składzie powiększonym)

z dnia 29 maja 2024 r.*

Środowisko naturalne – Wydobywanie węgla brunatnego w kopalni odkrywkowej – Kopalnia węgla brunatnego Turów (Polska) – Prawo instytucjonalne – Niewykonanie postanowienia Trybunału, w którym sformułowano nakaz – Okresowa kara pieniężna – Odzyskiwanie wierzytelności w drodze potrącenia – Artykuł 101 ust. 1 i art. 102 rozporządzenia (UE, Euratom) 2018/1046 – Wykreślenie sprawy w postępowaniu głównym – Brak mocy wstecznej wobec orzeczonych środków tymczasowych – Obowiązek uzasadnienia

W sprawach T-200/22 i T-314/22,

Rzeczpospolita Polska, którą reprezentował B. Majczyna, w charakterze pełnomocnika,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali J. Estrada de Solà, O. Verheecke oraz K. Herrmann, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

SĄD (druga izba w składzie powiększonym),

w składzie: A. Marcoulli, prezes, V. Tomljenović, R. Norkus, W. Valasidis (sprawozdawca) i L. Spangsberg Grønfeldt, sędziowie,

sekretarz: V. Di Bucci,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

uwzględniając, że w terminie trzech tygodni od dnia powiadomienia stron o zamknięciu pisemnego etapu postępowania nie wpłynął żaden wniosek stron o wyznaczenie rozprawy, i postanawiając, w zastosowaniu art. 106 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem, o wydaniu rozstrzygnięcia z pominięciem ustnego etapu postępowania,

wydaje następujący

* Język postępowania: polski.

Wyrok

1 W swych opartych na art. 263 TFUE skargach Rzeczpospolita Polska wnosi o stwierdzenie nieważności, w sprawie T-200/22, decyzji Komisji Europejskiej z dni 7 i 8 lutego 2022 r. oraz z dni 16 i 31 marca 2022 r., oraz, w sprawie T-314/22, decyzji Komisji z dnia 16 maja 2022 r. (zwanych dalej łącznie „zaskarżonymi decyzjami"), na podstawie których instytucja ta odzyskała w drodze potrącenia kwoty należne z tytułu dziennej kary pieniężnej orzeczonej przez wiceprezes Trybunału w postanowieniu z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), w odniesieniu do okresów, po pierwsze, od dnia 20 września 2021 r. do dnia 17 stycznia 2022 r. i, po drugie, od dnia 18 stycznia do dnia 3 lutego 2022 r.

Okoliczności powstania sporu

Postępowanie przed Trybunałem

2 W dniu 26 lutego 2021 r. Republika Czeska wniosła na podstawie art. 259 TFUE skargę o stwierdzenie, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy prawa Unii ze względu na przedłużanie i rozszerzanie skali wydobywania węgla brunatnego w kopalni odkrywkowej Turów (Polska), znajdującej się w pobliżu granic z Republiką Czeską i Republiką Federalną Niemiec (sprawa C-121/21).

3 Równocześnie w swoim wniosku o zastosowanie środka tymczasowego Republika Czeska wniosła do Trybunału o nakazanie Rzeczypospolitej Polskiej, by ta niezwłocznie zaprzestała wydobywania węgla brunatnego w kopalni Turów do czasu wydania przez Trybunał wyroku rozstrzygającego sprawę co do istoty.

4 Postanowieniem z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420), wiceprezes Trybunału uwzględniła ten wniosek i nakazała Rzeczypospolitej Polskiej, natychmiast i do chwili ogłoszenia wyroku kończącego sprawę C-121/21, zaprzestania wydobycia węgla brunatnego w kopalni Turów.

5 Ze względu na to, że Rzeczpospolita Polska nie uczyniła zadość zobowiązaniom nałożonym na nią w postanowieniu z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420), Republika Czeska w dniu 7 czerwca 2021 r. złożyła nowy wniosek o zastosowanie środka tymczasowego, w którym zażądała zasądzenia od Rzeczypospolitej Polskiej na rzecz budżetu Unii okresowej kary pieniężnej w wysokości 5 mln EUR dziennie.

6 Osobnym pismem, złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 29 czerwca 2021 r., Rzeczpospolita Polska wniosła na podstawie art. 163 regulaminu postępowania przed Trybunałem o uchylenie postanowienia z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420).

7 Postanowieniem z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), wiceprezes Trybunału, po pierwsze, oddaliła wniesiony przez Rzeczpospolitą Polską wniosek o uchylenie postanowienia z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420), i, po drugie, zobowiązała to państwo do zapłaty na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 500 000 EUR dziennie, naliczanej począwszy od dnia dor-

ęczenia Rzeczpospolitej Polskiej tego postanowienia aż do chwili, w której to państwo członkowskie zastosuje się do treści postanowienia z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420).

W przedmiocie postępowania zakończonego wydaniem zaskarżonych decyzji

8 Pismem z dnia 19 października 2021 r. Komisja zwróciła się do władz polskich o dostarczenie dowodów potwierdzających zaprzestanie wydobycia węgla brunatnego w kopalni Turów. W tym samym piśmie instytucja ta wyjaśniła, że w przypadku niedostarczenia tych dowodów zacznie ona w wykonaniu postanowienia z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), przesyłać, począwszy od dnia 3 listopada 2021 r., co trzydzieści dni kalendarzowych wezwania do zapłaty.

9 W szeregu pism wystosowanych między dniem 5 listopada 2021 r. a dniem 8 marca 2022 r. Komisja wezwała Rzeczpospolitą Polską do zapłaty zróżnicowanych kwot należnych z tytułu okresowych kar pieniężnych.

10 Następnie Komisja wezwała Rzeczpospolitą Polską do zapłaty wspomnianych kwot powiększonych o odsetki za zwłokę i poinformowała ją, że w przypadku niedokonania ich płatności przystąpi do ich odzyskania w drodze potrącenia na podstawie art. 101 ust. 1 i art. 102 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylającego rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz.U. 2018, L 193, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem finansowym").

11 W zaskarżonych decyzjach Komisja poinformowała Rzeczpospolitą Polską, że dokonuje potrącenia długu z różnego rodzaju wierzytelnościami tego państwa wobec Unii. Odzyskana w ten sposób w drodze potrącenia kwota wynosi co do zasady 68 500 000 EUR i odpowiada dziennym okresowym karom pieniężnym należnym za okres od dnia 20 września 2021 r. do dnia 3 lutego 2022 r.

Ugoda i wykreślenie sprawy C-121/21

12 W dniu 3 lutego 2022 r. Republika Czeska i Rzeczpospolita Polska zawarły ugodę kończącą spór, który zapoczątkował sprawę C-121/21 (zwaną dalej „ugodą").

13 W dniu 4 lutego 2022 r. oba te państwa członkowskie poinformowały Trybunał, że w następstwie zawarcia tej ugody zrzekają się one wszelkich roszczeń w sprawie C-121/21. Tego samego dnia władze polskie zwróciły się do Komisji o zakończenie postępowania w sprawie egzekucji zasądzonych przez Trybunał okresowych kar pieniężnych, dołączając do wniosku tekst tej ugody.

14 Postanowieniem z dnia 4 lutego 2022 r., Republika Czeska/Polska (Kopalnia Turów) (C-121/21, nieopublikowanym, EU:C:2022:82), sprawa C-121/21 została wykreślona z rejestru. To postanowienie o wykreśleniu sprawy zostało doręczone Komisji w dniu 8 lutego 2022 r.

15 W tym samym dniu Rzeczpospolita Polska złożyła na podstawie art. 163 regulaminu postępowania przed Trybunałem wniosek o uchylenie postanowienia z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752).

16 W dniu 11 lutego 2022 r. władze polskie ponownie zwróciły się do Komisji o zakończenie postępowania w sprawie egzekucji okresowych kar pieniężnych oraz o cofnięcie obu zaskarżonych decyzji ze względu na wykreślenie sprawy C-121/21 z rejestru Trybunału.

17 W odpowiedzi na pisma z dni 4 i 11 lutego 2022 r. Komisja w dniu 22 lutego 2022 r. poinformowała władze polskie, że dopóki postanowienie z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), nie zostanie „uchylone", ma ona zamiar kontynuować odzyskiwanie poprzez potrącenie kwot należnych na dzień 3 lutego 2022 r.

18 Postanowieniem z dnia 19 maja 2022 r., Republika Czeska/Polska (Kopalnia Turów) (C-121/21 R, niepublikowanym, EU:C:2022:408), skierowane przez Rzeczpospolitą Polską żądanie uchylenia postanowienia z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), zostało oddalone.

Żądania stron

19 Rzeczpospolita Polska wnosi do Trybunału o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonych decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

20 Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skarg;

– obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania.

Co do prawa

21 Po wysłuchaniu stron w tej kwestii Sąd postanowił połączyć niniejsze sprawy do celów wydania wyroku zgodnie z art. 68 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem.

22 Na poparcie swych skarg o stwierdzenie nieważności Rzeczpospolita Polska podnosi dwa zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia art. 101 ust. 1 i art. 102 rozporządzenia finansowego w związku z art. 98 tego rozporządzenia, zaś drugi – naruszenia art. 296 TFUE, jak również art. 41 ust. 2 lit. c) i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 101 i 102 rozporządzenia finansowego w związku z art. 98 tego rozporządzenia

23 Rzeczpospolita Polska podnosi, że przyjmując zaskarżone decyzje, Komisja przekroczyła uprawnienia przyznane jej na mocy art. 101 i 102 rozporządzenia finansowego w związku z art. 98 tego rozporządzenia.

24 W szczególności Rzeczpospolita Polska twierdzi, że zawarcie ugody i wykreślenie sprawy C-121/21 spowodowało wygaśnięcie z mocą wsteczną zarządzonych w tej sprawie środków tymczasowych. Uważa ona, że taka wykładnia znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału, zgodnie z którym stwierdzenie przez sąd Unii nieważności aktu ma skutki ex tunc, a więc powoduje wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą wsteczną aktu, którego nieważność została stwierdzona. Wykładnia ta znajduje zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej potwierdzenie we wspólnych dla państw członkowskich tradycjach konstytucyjnych. Dodaje ona, że dalsze egzekwowanie środków tymczasowych pomimo wykreślenia sprawy C-121/21 wykracza poza cel, w jakim te środki zostały przyjęte.

25 Ponadto Rzeczpospolita Polska twierdzi, że ze względu na to, iż nastąpiło wygaśnięcie środka tymczasowego orzeczonego w postanowieniu z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), kwoty wskazane w wezwaniach do zapłaty nie stanowią istniejącego długu w rozumieniu art. 98 ust. 1 lit. a) rozporządzenia finansowego. Komisja powinna była zatem umorzyć ustalone wobec niej należności i zaprzestać ich odzyskiwania.

26 Rzeczpospolita Polska uważa, że gdyby Komisja pomimo zawarcia ugody i wykreślenia sprawy C-121/21 z rejestru Trybunału była zobowiązana do dalszego prowadzenia postępowania w sprawie odzyskania wierzytelności, skutkowałoby to zniechęceniem stron sporów do ich rozwiązywania w drodze ugody. Państwo będące dłużnikiem ponosiłoby zarówno skutki zawarcia tej ugody, jak i koszty związane z odzyskiwaniem należności z tytułu zasądzonych okresowych kar pieniężnych.

27 Wreszcie, Rzeczpospolita Polska twierdzi, że art. 101 ust. 6 rozporządzenia finansowego można interpretować w ten sposób, iż właściwy urzędnik zatwierdzający może anulować ustaloną należność, uwzględniając okoliczności zaistniałe od czasu ustalenia wierzytelności do podjęcia decyzji o odzyskaniu należnych kwot.

28 Komisja kwestionuje przedstawione przez Rzeczpospolitą Polską argumenty.

Uwagi wstępne

29 Należy zauważyć, że Rzeczpospolita Polska zmierza do uzyskania stwierdzenia, że ze względu na wykreślenie sprawy C-121/21 w dniu 4 lutego 2022 r. skutki finansowe zarządzonych w tej sprawie środków tymczasowych wygasły z mocą wsteczną. Skutkuje to jej zdaniem tym, że dług staje się nieistniejący, zaś jego odzyskiwanie staje się tym samym niezgodne z prawem na mocy art. 101 i 102 rozporządzenia finansowego.

30 Przed zbadaniem zasadności argumentów Rzeczypospolitej Polskiej należy przedstawić rozważania dotyczące, po pierwsze, charakteru i celu okresowych kar pieniężnych zabezpieczających wykonanie środków tymczasowych i, po drugie, zakresu postępowania w przedmiocie środków tymczasowych w świetle art. 279 TFUE.

– W przedmiocie charakteru i celu okresowych kar pieniężnych nakładanych na podstawie art. 279 TFUE

31 Artykuł 279 TFUE przyznaje Trybunałowi kompetencję do zarządzenia wszelkich środków tymczasowych, które ten uzna za niezbędne dla zagwarantowania pełnej skuteczności ostatecznego orzeczenia (postanowienia: z dnia 20 listopada 2017 r., Komisja/Polska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, pkt 97; z dnia 27 października 2021 r., Komisja/Polska, C-204/21 R, EU:C:2021:878, pkt 19). W szczególności sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych powinien być w stanie zapewnić skuteczność nakazu skierowanego do strony na podstawie art. 279 TFUE poprzez przyjęcie wszelkich środków służących zapewnieniu przestrzegania przez tę stronę obowiązków określonych w postanowieniu w przedmiocie środków tymczasowych. Taki środek może w szczególności przewidywać nałożenie w wypadku braku poszanowania wydanego nakazu okresowych kar pieniężnych (zob. podobnie postanowienie z dnia 27 października 2021 r., Komisja/Polska, C-204/21 R, EU:C:2021:878, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

32 Ponadto nałożenie okresowej kary pieniężnej w celu zapewnienia przestrzegania środków tymczasowych przyjętych przez sędziego orzekającego w przedmiocie środków tymczasowych ma na celu zapewnienie skutecznego stosowania prawa Unii, które to stosowanie jest nierozłącznie związane z zapisaną w art. 2 TUE wartością, na której opiera się Unia, a którą jest państwo prawa (zob. podobnie postanowienie z dnia 20 listopada 2017 r., Komisja/Polska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, pkt 102).

33 Wynika z tego, że orzeczonej tytułem akcesoryjnym w stosunku do środków tymczasowych okresowej kary pieniężnej nie można uznać za sankcję, lecz za środek przymusu, co zostało wyraźnie przyznane przez obie strony niniejszego sporu.

34 W niniejszej sprawie zaś wiceprezes Trybunału nałożyła okresową karę pieniężną właśnie w celu „odwiedzenia [Rzeczypospolitej Polskiej] od opóźniania dostosowania swojego zachowania do […] postanowienia" z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420).

– W przedmiocie zakresu postępowania w przedmiocie środków tymczasowych w świetle art. 279 TFUE

35 Zgodnie z art. 162 § 3 regulaminu postępowania przed Trybunałem środek tymczasowy wygasa z dniem wyznaczonym w postanowieniu, w którym został on ustanowiony; w braku wyznaczenia tej daty wygasa on z dniem ogłoszenia wyroku kończącego postępowanie w sprawie.

36 Ponieważ postępowanie w przedmiocie środka tymczasowego ma, jak wynika z art. 160 § 1 i 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, charakter akcesoryjny w stosunku do postępowania głównego, środki tymczasowe przyjęte w ramach postępowania w przedmiocie środków tymczasowych wygasają z chwilą zakończenia postępowania głównego, w szczególności wówczas, gdy sprawa związana z tym ostatnim postępowaniem została wykreślona z rejestru w drodze postanowienia [zob. podobnie postanowienie z dnia 19 maja 2022 r., Republika Czeska/Polska (Kopalnia Turów), C-121/21 R, niepublikowane, EU:C:2022:408, pkt 25].

37 Tak więc, biorąc pod uwagę to, że postępowanie w przedmiocie środków tymczasowych ma w stosunku do postępowania głównego charakter akcesoryjny, postanowienia z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420), i z dnia 20 września 2021 r.,

Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), przestały mieć zastosowanie począwszy od dnia 4 lutego 2022 r. Co więcej, z postanowienia z dnia 19 maja 2022 r., Republika Czeska/Polska (Kopalnia Turów) (C-121/21 R, niepublikowanego, EU:C:2022:408, pkt 26), wynika wyraźnie, że począwszy od dnia 4 lutego 2022 r., czyli od dnia wydania postanowienia o wykreśleniu sprawy C-121/21 z rejestru Trybunału, Rzeczpospolita Polska nie jest już zobowiązana do natychmiastowego zaprzestania wydobycia węgla brunatnego w kopalni Turów. Ponieważ ten środek tymczasowy już nie obowiązuje, nałożenie na to państwo członkowskie obowiązku zapłaty na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 500 000 EUR dziennie aż do zaprzestania tej działalności należy uznać za bezskuteczne począwszy od tej daty.

38 To w świetle powyższych rozważań należy zbadać podniesione przez Rzeczpospolitą Polską argumenty.

W przedmiocie konsekwencji, jakie ma wykreślenie sprawy w postępowaniu głównym dla istnienia długu Rzeczypospolitej Polskiej

39 Zaskarżone decyzje są decyzjami o potrąceniu kwot należnych od Rzeczypospolitej Polskiej z tytułu okresowej kary pieniężnej orzeczonej przez wiceprezes Trybunału w postanowieniu z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), za okres od dnia 20 września 2021 r. do dnia 3 lutego 2022 r. W szczególności Komisja wyjaśniła, że dopóki postanowienie to nie zostanie „uchylone”, jest ona zobowiązana do jego wykonania w odniesieniu do okresu od dnia 20 września 2021 r. do dnia 3 lutego 2022 r. włącznie.

40 W tym względzie należy stwierdzić, po pierwsze, że w postanowieniu z dnia 4 lutego 2022 r., Republika Czeska/Polska (Kopalnia Turów) (C-121/21, niepublikowanym, EU:C:2022:82), brak jest jakiejkolwiek wzmianki o środkach tymczasowych zarządzonych postanowieniem z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420), czy też o dziennej okresowej karze pieniężnej nałożonej na podstawie art. 279 TFUE. Po drugie, wniosek Rzeczypospolitej Polskiej o uchylenie postanowienia z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), został oddalony. Po trzecie, z pkt 26 postanowienia z dnia 19 maja 2022 r., Republika Czeska/Polska (Kopalnia Turów) (C-121/21 R, niepublikowanego, EU:C:2022:408), wynika wyraźnie, że nakazanie Rzeczypospolitej Polskiej zapłaty na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 500 000 EUR dziennie aż do dnia zaprzestania działalności wydobywczej należy uznać za bezskuteczne począwszy od dnia 4 lutego 2022 r. Innymi słowy, orzeczona przez wiceprezes Trybunału w postanowieniu z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), okresowa kara pieniężna przestała wywoływać skutki począwszy od dnia 4 lutego 2022 r.

41 W związku z tym ta okresowa kara pieniężna faktycznie była naliczana w okresie trwającym od dnia doręczenia postanowienia z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), do dnia wykreślenia sprawy C-121/21 z rejestru.

42 Wynika z tego, że chociaż wykreślenie sprawy w postępowaniu głównym miało wpływ na to naliczanie okresowej kary pieniężnej, to wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska, nie skutkuje ono wygaśnięciem ciążącego na niej obowiązku zapłaty kwoty należnej tytułem okresowej kary pieniężnej. Dojście do odmiennego wniosku sprowadzałoby się do odejścia od celu okresowej kary pieniężnej, jakim jest zapewnienie skutecznego stosowania prawa Unii, nierozerwalnie związanego z zapisaną w art. 2 TUE zasadą państwa prawa (zob. pkt 32 powyżej).

43 Wniosku tego nie można podważyć za pomocą żadnego z podnoszonych przez Rzeczpospolitą Polską argumentów.

44 W pierwszej kolejności, co się tyczy zastosowania w drodze analogii orzecznictwa dotyczącego skutków stwierdzenia przez sąd Unii nieważności aktu, które zostało przytoczone w pkt 24 powyżej, należy stwierdzić, że nie znajduje ono zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ postanowienie z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), nie może być przedmiotem odwołania, a zatem nie może ono zostać uchylone ze skutkiem wstecznym.

45 W drugiej kolejności w odniesieniu do argumentu, zgodnie z którym z większości krajowych systemów prawnych wynika, że środki zabezpieczające orzeczone w oczekiwaniu na ostateczne orzeczenie przestają z mocą wsteczną wywoływać skutki w sytuacji, gdy postępowanie główne stanie się bezprzedmiotowe, należy uznać, że odesłanie do krajowych przepisów proceduralnych jest pozbawione znaczenia, gdyż zgodność z prawem zaskarżonych decyzji należy badać wyłącznie w świetle przepisów prawa Unii. Jak przyznaje zresztą sama Rzeczpospolita Polska, przepisy proceduralne państw członkowskich nie są dla sądów Unii wiążące.

46 W każdym razie przy założeniu, że w niektórych krajowych systemach prawnych środki zabezpieczające orzeczone w oczekiwaniu na wydanie ostatecznego orzeczenia przestają z mocą wsteczną wywoływać skutki w sytuacji, gdy postępowanie główne stanie się bezprzedmiotowe, stwierdzenie to nie jest wystarczające do wykazania, że te przepisy proceduralne stanowią część wspólnych dla państw członkowskich tradycji konstytucyjnych i mogą w związku z tym stanowić część porządku prawnego Unii Europejskiej jako źródło prawa.

47 W trzeciej kolejności, co się tyczy podnoszonej przez Rzeczpospolitą Polską argumentacji, zgodnie z którą dalsze egzekwowanie środków tymczasowych pomimo wykreślenia sprawy C-121/21 wykracza poza jedyny realizowany przez te środki cel, polegający na zapewnieniu skuteczności wyroku co do istoty, należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska, nałożone na podstawie art. 279 TFUE okresowe kary pieniężne mają na celu nie tylko zagwarantowanie skuteczności wyroku co do istoty, lecz również zapewnienie przestrzegania środków tymczasowych przewidzianych w postanowieniu z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420), oraz zniechęcenie Rzeczypospolitej Polskiej do opóźniania dostosowania jej zachowania do tego postanowienia.

48 Uwzględnienie argumentacji Rzeczypospolitej Polskiej sprowadzałoby się do pozbawienia jakiegokolwiek znaczenia mechanizmu nakładanej na podstawie art. 279 TFUE okresowej kary pieniężnej, ponieważ prowadziłoby to do zaakceptowania sytuacji, w której strona zobowiązana, w niniejszym przypadku Rzeczpospolita Polska, umyślnie uchybia obowiązkowi zastosowania się do zarządzonych środków tymczasowych aż do końca zawisłości sporu w postępowaniu głównym i tym samym narusza skuteczność prawa Unii.

49 W czwartej kolejności nie można uwzględnić argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym egzekucja okresowych kar pieniężnych czyni mniej atrakcyjnym zawarcie ugody i utrudnia w ten sposób rozwój stosunków dobrosąsiedzkich. Należy bowiem stwierdzić, że celem okresowych kar pieniężnych zabezpieczających wykonanie środków tymczasowych nie jest wspieranie ugodowego rozstrzygania sporów czy też rozwijania stosunków dobrosąsiedzkich, lecz jak stwierdzono w pkt 47 powyżej, zapewnienie przestrzegania środków tymczasowych. Należy również zauważyć, że zawarcie ugody i wykreślenie sprawy C-121/21 miało dla

Rzeczypospolitej Polskiej skutki korzystne w tym znaczeniu, że dzienne okresowe kary pieniężne przestały być naliczane w dniu 4 lutego 2022 r., a nie w dniu ogłoszenia wyroku Trybunału w sprawie C-121/21.

50 W piątej kolejności nie można uwzględnić podniesionego przez Rzeczpospolitą Polską argumentu dotyczącego art. 101 ust. 6 akapit pierwszy rozporządzenia finansowego. Zgodnie bowiem z tym przepisem „[w]łaściwy urzędnik zatwierdzający może anulować ustaloną należność w całości lub w części". Nie ma tu zatem mowy o ciążącym na Komisji obowiązku umorzenia ustalonej wierzytelności. Ponadto należy przypomnieć, że w niniejszej sprawie zostały spełnione przesłanki odzyskania środków w drodze potrącenia. Właściwy urzędnik zatwierdzający Komisji sprawdził bowiem istnienie długu po stronie Rzeczypospolitej Polskiej i ustalił jego kwotę.

51 Wynika z tego, że Komisja nie dopuściła się żadnego naruszenia art. 101 i 102 rozporządzenia finansowego w związku z art. 98 tego rozporządzenia.

52 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 296 TFUE, art. 41 ust. 2 lit. c) i art. 47 karty praw podstawowych

53 Rzeczpospolita Polska podnosi, że Komisja naruszyła nałożony na nią w art. 296 TFUE obowiązek uzasadnienia. Utrzymuje ona, że zaskarżone decyzje nie pozwalają jej zrozumieć powodów, dla których Komisja pomimo zawarcia ugody i wykreślenia sprawy C-121/21 kontynuowała procedurę odzyskiwania przez potrącenie.

54 Rzeczpospolita Polska dodaje, że zaskarżone decyzje nie wpisują się w ramy praktyki decyzyjnej Komisji, ponieważ nigdy wcześniej Komisja nie odzyskiwała okresowych kar pieniężnych na podstawie art. 279 TFUE. Dlatego też zaskarżone decyzje wymagały zdaniem tego państwa członkowskiego wyraźnego uzasadnienia. Jednakże zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej w zaskarżonych decyzjach nie wskazano podstawy prawnej uprawniającej Komisję do odzyskiwania okresowych kar pieniężnych nałożonych postanowieniem z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), mimo tego, że postanowienie to przestało wywoływać skutki prawne. Ponadto Rzeczpospolita Polska podkreśliła, że istnieje ścisły związek między z jednej strony obowiązkiem uzasadnienia, z drugiej zaś strony podstawowym prawem do skutecznej ochrony sądowej, a także prawem do skutecznego środka prawnego zagwarantowanym w art. 47 karty praw podstawowych.

55 Komisja kwestionuje przedstawione przez Rzeczpospolitą Polską argumenty.

56 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie aktów wydawanych przez instytucje Unii, jakie wynika z art. 296 TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty praw podstawowych, powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny tok rozumowania instytucji, która wydała akt, tak aby umożliwić zainteresowanym zaznajomienie się z podstawą rozstrzygnięcia, a właściwemu sądowi dokonanie jego kontroli. Ten wymóg uzasadnienia należy oceniać w świetle wszystkich okoliczności danego przypadku, w szczególności treści aktu, charakteru podniesionych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu wyjaśnień mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE (zob. wyrok z dnia 10 marca 2016 r., HeidelbergCement/Komisja, C-247/14 P, EU:C:2016:149, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 Obowiązek wskazania podstawy prawnej aktu wchodzi w zakres obowiązku uzasadnienia (zob. wyrok z dnia 1 października 2009 r., Komisja/Rada, C-370/07, EU:C:2009:590, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 Nie jest wymagane, aby uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 11 czerwca 2020 r., Komisja/Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 W przypadku decyzji o potrąceniu uzasadnienie powinno umożliwić dokładne określenie potrącanych wierzytelności i nie można wymagać, aby uzasadnienie początkowo przyjęte na poparcie ustalenia każdej z tych wierzytelności było powtórzone w decyzji o potrąceniu (zob. wyrok z dnia 6 października 2015 r., Technion i Technion Research & Development Foundation/Komisja, T-216/12, EU:T:2015:746, pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo).

60 Kwestię tego, czy przestrzegano obowiązku uzasadnienia, należy do zasady oceniać w świetle informacji dostępnych dla strony skarżącej najpóźniej w chwili wniesienia skargi. Uzasadnienie nie może bowiem zostać przedstawione po raz pierwszy i a posteriori przed sądem, chyba że wystąpią szczególne okoliczności (zob. podobnie wyrok z dnia 4 lipca 2017 r., European Dynamics Luxembourg i in./Agencja Kolejowa Unii Europejskiej, T-392/15, EU:T:2017:462, pkt 74 i przytoczone tam orzecznictwo).

61 To w świetle tych rozważań należy ustalić, czy zaskarżone decyzje są wystarczająco uzasadnione.

62 W tym względzie należy zauważyć, że w chwili wnoszenia skarg w sprawach T-200/22 i T-314/22, odpowiednio w dniach 19 kwietnia i 25 maja 2022 r., Rzeczpospolita Polska wiedziała o piśmie z dnia 22 lutego 2022 r., które zostało do niej skierowane w odpowiedzi na jej pisma z dni 4 i 11 lutego 2022 r. (zob. pkt 17 powyżej).

63 Zgodnie z przypomnianym w pkt 60 powyżej orzecznictwem to, czy Komisja dochowała ciążącego na niej obowiązku uzasadnienia, należy oceniać w świetle zaskarżonych decyzji i pisma z dnia 22 lutego 2022 r.

64 W niniejszej sprawie w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że po zapoznaniu się z zaskarżonymi decyzjami Rzeczpospolita Polska była w stanie precyzyjnie określić potrącone wierzytelności. W załączniku do nich zawarty został bowiem dokument, w którym wyliczono potrącenie i naliczono odsetki za zwłokę. Należy również zauważyć, że w zaskarżonych decyzjach wskazano podstawę prawną, na której zostały one oparte, a mianowicie art. 101 i 102 rozporządzenia finansowego.

65 W drugiej kolejności wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska, pismo z dnia 22 lutego 2022 r. pozwala jej zrozumieć powody, dla których Komisja postanowiła nadal egzekwować spłatę długu wynikającego z ustalenia okresowych kar pieniężnych nałożonych postanowieniem z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), pomimo tego, że doszło do zawarcia ugody i wykreślenia sprawy C-121/21 z rejestru Trybunału. W piśmie tym Komisja wyraziła bowiem zamiar dalszego odzyskiwania w drodze potrącenia kwot należnych do dnia 3 lutego 2022 r., ponieważ środek tymczasowy zarządzony postanowieniem z dnia 21 maja 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:420), wygasł w dniu 4 lutego 2022 r., a Komisja na podstawie dokumentów dostarczonych jej przez Rzeczpospolitą Polską nie mogła

być pewna, że przyjęto środki niezbędne do wykonania tego postanowienia. Komisja dodała, że skoro postanowienie z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752), nie zostało „uchylone”, była ona zobowiązana do wykonania tego postanowienia za okres od dnia 20 września 2021 r. do dnia 3 lutego 2022 r. włącznie.

66 W trzeciej kolejności w odniesieniu do podniesionego przez Rzeczpospolitą Polską argumentu, zgodnie z którym w braku wcześniejszej praktyki decyzyjnej Komisji zaskarżone decyzje powinny były być przedmiotem szczególnego uzasadnienia, należy przypomnieć, jak wskazano w pkt 65 powyżej, że powody uzasadniające odzyskanie w drodze potrącenia kwot należnych na dzień 3 lutego 2022 r. pomimo wykreślenia sprawy C-121/21 z rejestru Trybunału wynikały w wystarczający sposób z pisma z dnia 22 lutego 2022 r.

67 W związku z tym należy uznać, że zaskarżone decyzje, rozpatrywane w szczególności w świetle pisma z dnia 22 lutego 2022 r., umożliwiły Rzeczypospolitej Polskiej poznanie powodów, dla których Komisja pomimo wykreślenia sprawy C-121/21 z rejestru Trybunału kontynuowała egzekucję zapłaty długu wynikającego z ustalenia okresowych kar pieniężnych nałożonych postanowieniem z dnia 20 września 2021 r., Republika Czeska/Polska (C-121/21 R, EU:C:2021:752).

68 Ponieważ zaskarżone decyzje są wystarczająco uzasadnione, podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską argument dotyczący ścisłego związku między obowiązkiem uzasadnienia a prawem podstawowym do skutecznej ochrony sądowej oraz prawem do skutecznego środka prawnego zagwarantowanym w art. 47 Karty jest pozbawiony znaczenia.

69 W świetle powyższego należy oddalić zarzut drugi, a tym samym – skargi w całości.

W przedmiocie kosztów

70 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

71 Ponieważ Rzeczypospolita Polska przegrała sprawę, należy obciążyć ją własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję, zgodnie z jej żądaniem.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Sprawy T-200/22 i T-314/22 zostają połączone do celów wydania wyroku.

2) Skargi zostają oddalone.

3) Rzeczpospolita Polska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Marcoulli Tomljenović Norkus

Valasidis Spangsberg Grønfeldt

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 29 maja 2024 r.

Sekretarz
V. Di Bucci

Prezes
M. van der Woude