Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 7 listopada 2013 r.*

Krajowe postępowanie administracyjne — Sytuacja czysto wewnętrzna — Akty administracyjne — Obowiązek uzasadnienia — Możliwość uzupełnienia braku uzasadnienia w toku postępowania sądowego wszczętego w zakresie aktu administracyjnego — Wykładnia art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej — Brak właściwości Trybunału

W sprawie C-313/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana (Włochy) postanowieniem z dnia 19 czerwca 2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 czerwca 2012 r., w postępowaniu:

Giuseppa Romeo

przeciwko

Regione Siciliana,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: T. von Danwitz (sprawozdawca), prezes izby, E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu G. Romeo przez M. Viaggio, avvocatessa,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez C. Cattabrigę oraz H. Krämera, działających w charakterze pełnomocników,

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

wydaje następujący

* Język postępowania: włoski.

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni zasady uzasadniania aktów administracji publicznej, o której mowa w art. 296 akapit drugi TFUE oraz w art. 41 ust. 2 lit. c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą").

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy G. Romeo a Regione Siciliana w przedmiocie decyzji przewidującej obniżenie emerytury G. Romeo i odzyskanie kwot wypłaconych za poprzednie okresy.

Prawo włoskie

3 Ustawa nr 241 z dnia 7 sierpnia 1990 r. w sprawie nowych zasad dotyczących postępowania administracyjnego oraz prawa dostępu do dokumentów administracyjnych (GURI nr 192 z dnia 18 sierpnia 1990 r., s. 7), zmieniona ustawą nr 15 z dnia 11 lutego 2005 r. (GURI nr 42 z dnia 21 lutego 2005 r., s. 4) (zwana dalej „ustawą nr 241/1990") w art. 1 ust. 1 przewiduje:

„Działalność administracyjna służy celom określonym ustawą i jest regulowana kryteriami ekonomii, skuteczności, bezstronności, jawności i przejrzystości zgodnie z zasadami przewidzianymi przez niniejszą ustawę i inne przepisy regulujące odrębne postępowania, jak również przez zasady oparte na wspólnotowym porządku prawnym".

4 Artykuł 3 ust. 1 i 2 ustawy nr 241/1990 w zakresie obowiązku uzasadnienia stanowi:

„1. Każda decyzja administracyjna [...] wymaga uzasadnienia, z wyjątkiem wypadków przewidzianych w ust. 2. Uzasadnienie powinno wskazywać okoliczności faktyczne i argumenty prawne, które skłoniły organ administracyjny do wydania tej decyzji, z uwzględnieniem wyników uprzedniej analizy akt sprawy.

2. Uzasadnienie nie jest wymagane dla aktów normatywnych i aktów powszechnie obowiązujących".

5 Artykuł 21g ust. 2 akapit pierwszy ustawy nr 241/1990 ma następujące brzmienie:

„Decyzja wydana z naruszeniem zasad postępowania lub zasad dotyczących formy aktów nie może być uchylona, jeżeli ze względu na okoliczność, że wchodzi ona w zakres ograniczonej kompetencji administracji, jest oczywiste, iż jej osnowa nie mogła być inna od faktycznie wydanej".

6 Artykuł 3 regionalnej ustawy Sycylii nr 10 z dnia 30 kwietnia 1991 r. w sprawie przepisów dotyczących decyzji administracyjnych, prawa dostępu do dokumentów administracyjnych i poprawy funkcjonowania działalności administracyjnej (zwanej dalej „sycylijską ustawą regionalną nr 10/1991") dosłownie przejmuje treść art. 3 ustawy nr 241/1990.

7 Artykuł 37 sycylijskiej ustawy regionalnej nr 10/1991 stanowi:

„W sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się w zakresie, w jakim są one zgodne, przepisy ustawy nr 241/1990, łącznie ze zmianami i późniejszymi uzupełnieniami, a także związanymi z tym przepisami wykonawczymi".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

8 Giuseppa Romeo, która była zatrudniona przez Regione Siciliana, jest uprawniona do wypłacanej przez tę administrację emerytury. Zawiadomieniem z 2007 r. Regione Siciliana poinformował G. Romeo, że kwota jej emerytury ustalona wcześniejszym dekretem regionalnym była wyższa od faktycznie jej należnej oraz że kwota ta zostanie obniżona, a nienależnie wypłacone sumy zostaną jednocześnie odzyskane.

9 Giuseppa Romeo wniosła skargę o stwierdzenie nieważności tego zawiadomienia do Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, powołując się na całkowity brak uzasadnienia aktu, niepozwalający w szczególności ustalić okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających obniżenie jej emerytury i odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot. W trakcie postępowania sądowego Regione Siciliana, w oparciu o art. 21g ust. 2 akapit pierwszy ustawy nr 241/1990, podniósł, że zaskarżone zawiadomienie jest zgodne z prawem i przedłożył uzupełniające uzasadnienie zaskarżonego aktu.

10 Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana z urzędu zajął się kwestią, czy art. 21g ust. 2 akapit pierwszy ustawy nr 241/1990 jest zgodny z prawem Unii oraz zasadą uzasadniania aktów administracyjnych ujętą w art. 3 tej samej ustawy oraz w art. 3 sycylijskiej ustawy regionalnej nr 10/1991.

11 W postanowieniu odsyłającym Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana uznał argumenty dotyczące kompetencji Trybunału do udzielenia odpowiedzi na zadane pytania. Przede wszystkim sąd ten wskazuje, że w kontekście postępowania głównego sprawuje on funkcje sądownicze. Przysługuje mu bowiem wyłączna właściwość materialna w dziedzinie emerytur oraz jest właściwy do stwierdzania nieważności aktów administracyjnych. Zatem w przeciwieństwie do tego, co zostało orzeczone w sprawach, które doprowadziły do wydania postanowień z dnia 26 listopada 1999 r. w sprawie C-192/98 ANAS, Rec. s. I-8583 i w sprawie C-440/98 RAI, Rec. s. I-8597, w których Trybunał uznał się za niewłaściwy do orzekania w przedmiocie pytań zadanych przez Corte dei conti, w ramach niniejszego sporu należy uważać go nie za organ administracyjny, lecz za sąd w rozumieniu art. 267 TFUE.

12 Ponadto w świetle odesłania do prawa Unii zawartego w art. 1 ust. 1 ustawy nr 241/1990 niniejsze odesłanie prejudycjalne znajduje uzasadnienie w konieczności jednolitego stosowania zasady uzasadniania wobec wszystkich aktów administracji, jako zasady europejskiego prawa administracyjnego. Prawdą jest, że Trybunał, do którego Corte dei conti skierował pytania identyczne z pytaniami drugim i trzecim w niniejszej sprawie, orzekł wyrokiem z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-482/10 Cicala, Zb.Orz. s. I-14139, że art. 1 ust. 1 ustawy nr 241/1990 nie zawiera bezpośredniego i bezwarunkowego odesłania do art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty i z tego względu uznał się za niewłaściwy do udzielenia odpowiedzi na przedłożone pytania.

13 Jednak zdaniem Corte dei conti ponowne wystąpienie do Trybunału z tymi samymi pytaniami, jak również z pytaniem dodatkowym jest konieczne w świetle decyzji Consiglio di Stato z dnia 10 maja 2011 r. (decyzji nr 2755/2011) dotyczącej skutków prawnych niezgodności z prawem aktu administracyjnego w dziedzinie planowania faunistycznego i łowieckiego. Ten ostatni sąd, na podstawie art. 1 kodeksu postępowania administracyjnego, załączonego do dekretu ustawodawczego nr 104 z dnia 2 lipca 2010 r. i stanowiącego, że „sąd administracyjny zapewnia pełną i skuteczną ochronę zgodnie z postanowieniami konstytucji i prawa europejskiego", zastosował w sposób bezpośredni i bezwarunkowy art. 264 TFUE w sytuacji czysto wewnętrznej i odstąpił od stosowania krajowych norm procesowych.

14 Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, wysnuwa stąd wniosek, że Consiglio di Stato odstąpił od ww. wyroku w sprawie Cicala, orzekając, że art. 264 TFUE ma zastosowanie oraz zastanawia się, czy sąd ten prawidłowo zastosował orzecznictwo Trybunału dotyczące tego artykułu.

15 W świetle wyżej wspomnianej decyzji Consiglio di Stato w opinii Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana powstaje pytanie, czy na mocy krajowego uregulowania odsyłającego w sposób bezpośredni i bezwarunkowy do prawa Unii sąd krajowy jest uprawniony do interpretowania i stosowania tego prawa w sposób błędny.

16 Co się tyczy niniejszej sprawy, to Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, uważa, że art. 21g ustawy nr 241/1990 zgodnie z wykładnią nadaną mu w orzecznictwie krajowym pozostaje w sprzeczności z orzecznictwem Trybunału w dziedzinie uzasadniania aktów administracyjnych. Stosując tenże art. 21g rozumiany w ten sposób, Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana oddaliłby się od orzecznictwa Trybunału dotyczącego obowiązku uzasadnienia, nawet jeśli miałby obowiązek – w świetle art. 1 ustawy nr 241/1990, stosować orzecznictwo Trybunału.

17 Ponadto, skoro w niniejszej sprawie chodzi bez wątpienia o sytuację czysto wewnętrzną, to w świetle powyższych uwag należałoby ustalić, czy zasada prawa Unii dotycząca obowiązku uzasadnienia powinna być stosowana również do krajowych aktów administracyjnych w dziedzinie krajowych rent i emerytur.

18 W tych okolicznościach Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy na mocy krajowego uregulowania, które w odniesieniu do wyłącznie wewnętrznych sytuacji odsyła do prawa europejskiego, sąd krajowy może interpretować i stosować przepisy i zasady tego prawa, odstępując od nich lub stosując je nieprawidłowo w świetle ich wykładni przyjętej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości?

2) Czy w związku z tym, że art. 1 [ustawy nr 241/1990] zobowiązuje włoską administrację do stosowania zasad porządku prawnego Unii Europejskiej oraz biorąc pod uwagę obowiązek uzasadnienia aktów prawnych wydawanych przez administrację publiczną wynikający z art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) [karty], za zgodne z prawem Unii Europejskiej należy uważać interpretację i stosowanie art. 3 [ustawy nr 241/1990] oraz art. 3 [sycylijskiej ustawy regionalnej nr 10/1991], które wskazują, że akty mieszane, tj. akty, które dotyczą praw subiektywnych i w każdym wypadku należą do ograniczonej kompetencji administracji w dziedzinie emerytur, nie muszą podlegać obowiązkowi uzasadnienia i czy taka sytuacja stanowi naruszenie podstawowych wymogów dotyczących formy decyzji administracyjnej?

3) Czy art. 21g ust. 2 akapit pierwszy ustawy [nr] 241/1990, w świetle jego wykładni dokonanej w orzecznictwie administracyjnym, w odniesieniu do obowiązku uzasadnienia aktu administracyjnego, o którym mowa w art. 3 tej ustawy i [w art. 3] sycylijskiej ustawy regionalnej [nr] 10/1991, w związku z obowiązkiem uzasadnienia aktów organów publicznych wskazanym w art. 296 akapit drugi [TFUE] oraz art. 41 ust. 2 lit. c) [karty], jest zgodny z art. 1 ustawy [nr] 241/1990, który zobowiązuje organy administracji do stosowania zasad prawa Unii Europejskiej, a w konsekwencji czy dopuszczalne i zgodne z prawem jest interpretowanie i stosowanie możliwości uzupełnienia przez organy administracji uzasadnienia decyzji administracyjnej w toku postępowania sądowego?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

19 Na wstępie należy stwierdzić, że pytania drugie i trzecie dotyczą wykładni postanowień traktatu FUE oraz karty w sytuacji, która, jak wskazuje sam Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana jest sytuacją czysto wewnętrzną.

20 W tych okolicznościach do Trybunału należy zbadanie jego własnej właściwości do wydania orzeczenia w przedmiocie wykładni rzeczonych przepisów (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-245/09 Omalet, Zb.Orz. s. I-13771, pkt 10 i przytoczone tam orzecznictwo).

21 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunał jest właściwy do orzekania w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczących przepisów prawa Unii w sytuacjach, w których stan faktyczny postępowania przed sądem krajowym sytuuje się poza zakresem stosowania prawa Unii, lecz w których prawo krajowe odsyła do treści rzeczonych przepisów prawa Unii w celu ustalenia norm mających zastosowanie do sytuacji czysto wewnętrznych (zob. w szczególności wyroki: z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie C-3/04 Poseidon Chartering, Zb.Orz. s. I-2505, pkt 15; z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie C-280/06 ETI i in., Zb.Orz. s. I-10893, pkt 22, 26; z dnia 2 marca 2010 r. w sprawach połączonych C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08 Salahadin Abdulla i in., Zb.Orz. s. I-1493, pkt 48; ww. wyrok w sprawie Cicala, pkt 17; a także wyrok z dnia 18 października 2012 r. w sprawie C-583/10 Nolan, pkt 45).

22 Istnieje bowiem określony interes Unii w tym, by celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni przepisy lub pojęcia przejęte z prawa Unii były interpretowane w sposób jednolity, jeżeli ustawodawstwo krajowe dostosowuje się w zakresie rozwiązań sytuacji nieobjętych zakresem stosowania danego aktu Unii do rozwiązań przyjętych przez ten akt, w celu zapewnienia identycznego traktowania sytuacji wewnętrznych i sytuacji regulowanych prawem Unii, bez względu na warunki, w jakich mają być stosowane (zob. podobnie ww. wyrok w sprawach połączonych Salahadin Abdulla i in., pkt 48; wyrok z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawie C-602/10 SC Volksbank România, pkt 87, 88; ww. wyrok w sprawie Nolan, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie C-32/11 Allianz Hungária Biztosító i in., pkt 20, 21).

23 Tak jest w przypadku, gdy rozpatrywane przepisy prawa Unii znalazły zastosowanie do takich sytuacji poprzez prawo krajowe w sposób bezpośredni i bezwarunkowy (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Cicala, pkt 19; w sprawie Nolan, pkt 47).

24 Jeżeli chodzi o ustawodawstwo, którego dotyczy postępowanie główne, to należy wskazać, że Trybunał, do którego Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana zwrócił się już w porównywalnej sprawie z pytaniami identycznymi z pytaniami drugim i trzecim przedłożonymi w niniejszej sprawie, rozstrzygnął już kwestię, czy art. 1 ustawy nr 241/1990 zawiera takie odesłanie do prawa Unii w rozumieniu ww. orzecznictwa Trybunału, które umożliwia mu udzielenie odpowiedzi na pytania o wykładnię prawa Unii w ramach sporów czysto wewnętrznych (zob. ww. wyrok w sprawie Cicala).

25 W wyroku wydanym w tej ostatniej sprawie Trybunał – na podstawie informacji zawartych w postanowieniu odsyłającym oraz na podstawie uwag na piśmie przedłożonych Trybunałowi przez Regione Siciliana, rząd włoski oraz Komisję Europejską – orzekł w szczególności, że ustawa nr 241/1990 nie zawiera dostatecznie dokładnych wskazówek, z których można byłoby wywnioskować, że odsyłając w jej art. 1 do zasad opartych na prawie Unii, ustawodawca krajowy w odniesieniu do obowiązku uzasadnienia zamierzał dokonać odesłania do treści przepisów art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty, bądź też do innych zasad prawa Unii dotyczących obowiązku uzasadnienia aktów w celu zastosowania identycznego traktowania sytuacji krajowych i sytuacji wchodzących

w zakres prawa Unii. W tych okolicznościach Trybunał stwierdził, że nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania przedłożone przez Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana.

26 W pkt 23–25 ww. wyroku w sprawie Cicala Trybunał stwierdził w szczególności, że po pierwsze ustawa nr 241/1990 oraz sycylijska ustawa regionalna nr 10/1991 przewidują szczególne zasady w odniesieniu do obowiązku uzasadnienia aktów administracyjnych, oraz w odniesieniu do naruszenia tego obowiązku, a po drugie – że art. 1 ustawy nr 241/1990 odsyła w sposób ogólny do „zasad opartych na wspólnotowym porządku prawnym", a nie konkretnie do art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty, których dotyczą pytania prejudycjalne, czy też do innych zasad prawa Unii dotyczących obowiązku uzasadnienia aktów prawnych.

27 W pkt 26, 27 rzeczonego wyroku Trybunał wysnuł stąd wniosek, że nie można uznać, by art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty stały się możliwe do zastosowania na podstawie prawa włoskiego w sposób bezpośredni i bezwarunkowy w celu zapewnienia identycznego traktowania sytuacji krajowych i sytuacji regulowanych prawem Unii.

28 W pkt 28 tego samego wyroku Trybunał dodał, że la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana nie wykazał, iż skutkiem odesłania zawartego w art. 1 ustawy nr 241/1990 jest niestosowanie zasad krajowych dotyczących obowiązku uzasadnienia na korzyść art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty.

29 W niniejszej sprawie sąd odsyłający nie wspomina – na co zwróciła uwagę Komisja w przedłożonych Trybunałowi uwagach na piśmie – o powodach mogących podważyć wniosek, zgodnie z którym Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na przedłożone pytania.

30 Powołanie się na decyzję Consiglio di Stato przytoczoną w postanowieniu odsyłającym nie ma dla sprawy znaczenia. Decyzja ta dotyczy bowiem zagadnień i norm prawa włoskiego odmiennych od tych, których dotyczy postępowanie główne; decyzja ta nie ma też związku z kwestią, czy art. 1 ustawy nr 241/1990 zawiera odesłanie – w rozumieniu orzecznictwa Trybunału – do art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty.

31 Ponadto z uzasadnienia przedstawionego przez Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana na poparcie decyzji o skierowaniu do Trybunału tych samych pytań, które zostały przedłożone w sprawie Cicala zakończonej ww. wyrokiem, nie wynika, by zawarte w art. 1 ustawy nr 241/1990 odesłanie do zasad opartych na prawie Unii miało rzeczywiście na celu zapewnienie identycznego traktowania sytuacji krajowych i sytuacji regulowanych prawem Unii.

32 Tymczasem zgodnie z rozważaniami zamieszczonymi w szczególności w pkt 24 niniejszego wyroku, jeżeli przepisy uregulowania krajowego powinny być stosowane w celu uregulowania danej sytuacji wewnętrznej, jak przepisy szczególne prawa włoskiego rozpatrywane w postępowaniu głównym, a dotyczące obowiązku uzasadnienia oraz konsekwencji naruszenia tego obowiązku, okazuje się, że przepis tego samego uregulowania krajowego odsyłający do prawa Unii, taki jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, nie ma na celu zapewnienia takiego identycznego traktowania.

33 Identyczne traktowanie jest bowiem zapewnione jedynie wówczas, gdy przeprowadzone w prawie krajowym odesłanie do norm prawa Unii jest bezpośrednie i bezwarunkowe, a przepisy prawa krajowego nie pozwalają na odstąpienie od tych norm w rozumieniu nadanym im przez Trybunał, których (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 1995 r. w sprawie C-346/93 Kleinwort Benson, Rec. s. I-615, pkt 16; ww. wyroki: w sprawie Poseidon Chartering, pkt 17, 18; w sprawie ETI i in., pkt 25; a także w sprawie Allianz Hungária Biztosító i in., pkt 21).

34 Tak więc w sytuacji, gdy uregulowanie krajowe zawiera jednocześnie przepisy szczególne, takie jak przytoczone w pkt 4–7 niniejszego wyroku w odniesieniu do obowiązku uzasadnienia, w celu rozwiązania kwestii prawa wewnętrznego oraz przepis odsyłający do zasad opartych na prawie Unii, co ma miejsce w uregulowaniu krajowym rozpatrywanym w postępowaniu głównym, z tego uregulowania krajowego powinno jasno wynikać, że to nie krajowe przepisy szczególne, lecz zasady prawa Unii powinny być stosowane w celu rozwiązania tej kwestii prawa wewnętrznego.

35 W niniejszej sprawie względy, o których wspomina w postanowieniu odsyłającym Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, nie wskazują na to, by włoski ustawodawca miał zamiar – w odniesieniu do obowiązku uzasadnienia – poddać sytuacje czysto wewnętrzne rządom art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty w miejsce poddania ich przepisom szczególnym prawa włoskiego dotyczącym obowiązku uzasadnienia i konsekwencji naruszenia tego obowiązku.

36 La Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana nie wskazał również elementów, z których można by było wywnioskować, że odesłanie do zasad opartych na prawie Unii zawarte w art. 1 ustawy nr 241/1990 odnosi się rzeczywiście do treści przepisów art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty, bądź też do innych zasad prawa Unii dotyczących obowiązku uzasadnienia aktów.

37 W tych okolicznościach nie sposób uznać, że art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) karty, bądź też inne zasady prawa Unii dotyczące obowiązku uzasadnienia aktów same w sobie stały się możliwe do zastosowania na podstawie art. 1 ustawy nr 241/1990 w sposób bezpośredni i bezwarunkowy w celu zapewnienia identycznego traktowania sytuacji krajowych i sytuacji regulowanych prawem Unii. Należy więc stwierdzić, że w niniejszej sprawie brak jest określonego interesu Unii w zachowaniu jednolitości w wykładni przepisów lub pojęć przejętych z prawa Unii, bez względu na warunki, w jakich miałyby być stosowane.

38 W konsekwencji Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na drugie i trzecie pytania prejudycjalne.

W przedmiocie pytania pierwszego

39 Z powyższych rozważań wynika, że pytanie pierwsze ma w rzeczywistości na celu skłonienie Trybunału do wydania doradczej opinii w odniesieniu do pytania o charakterze ogólnym, która jest bezprzedmiotowa dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana.

40 Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału uzasadnieniem zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym nie jest bowiem zamiar uzyskania doradczych opinii w odniesieniu do pytań o charakterze ogólnym czy hipotetycznym, lecz potrzeba związana nierozerwalnie z rzeczywistym rozstrzygnięciem sporu dotyczącego prawa Unii (zob. wyroki: z dnia 12 marca 1998 r. w sprawie C-314/96 Djabali, Rec. s. I-1149, pkt 19; z dnia 30 marca 2004 r. w sprawie C-147/02 Alabaster, Rec. s. I-3101, pkt 54; z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie C-617/10 Åkerberg Fransson, pkt 42).

41 Wynika stąd, że pytanie pierwsze należy zatem uznać za niedopuszczalne.

42 W tych okolicznościach nie ma potrzeby badania kwestii, czy w kontekście sporu przed sądem krajowym Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana jest sądem w rozumieniu art. 267 TFUE.

W przedmiocie kosztów

43 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) **Pytanie pierwsze przedłożone przez Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana (Włochy) postanowieniem z dnia 19 czerwca 2012 r. jest niedopuszczalne.**

2) **Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania drugie i trzecie przedłożone mu przez Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana postanowieniem z dnia 19 czerwca 2012 r.**

Podpisy