Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 17 marca 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Dyrektywa 2004/38/WE — Decyzja o cofnięciu zezwolenia na pobyt — Zasada poszanowania prawa do obrony — Prawo do bycia wysłuchanym — Autonomia proceduralna państw członkowskich — Dopuszczalność zarzutów kasacyjnych — Bezwzględna przeszkoda procesowa

W sprawie C-161/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'État (rada państwa, Belgia) postanowieniem z dnia 19 marca 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 9 kwietnia 2015 r., w postępowaniu:

Abdelhafid Bensada Benallal

przeciwko

État belge,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), prezes izby, A. Arabadjiev, C.G. Fernlund, S. Rodin i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 listopada 2015 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Abdelhafida Bensady Benallala przez adwokatów R.M. Sukennik i R. Fonteyna,

— w imieniu rządu belgijskiego przez S. Vanriego, L. Van den Broeck i C. Pochet, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokatów S. Cornelis, P. Lejeune'a i D. Matraya,

— w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a, D. Colasa i F.X. Bréchota, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez R. Troostersa i C. Tufvesson, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: francuski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2016 r.

wydaje następujący

Wyrok

1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni ogólnej zasady poszanowania prawa do obrony przyjętej w prawie Unii.

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy A. Bensadą Benallalem a État belge (państwem belgijskim) w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności decyzji o cofnięciu zezwolenia na pobyt na terytorium Belgii przyznanego A. Bensadzie Benallalowi i nakazującej mu opuszczenie tego państwa.

Ramy prawne

3 Artykuł 27 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/38/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158, s. 77; sprostowanie Dz.U. 2005, L 197, s. 34) stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem przepisów niniejszego rozdziału państwa członkowskie mogą ograniczyć swobodę przemieszczania się i pobytu obywateli Unii i członków ich rodziny, bez względu na przynależność państwową, kierując się względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego. Na względy te nie można się powoływać do celów gospodarczych.

2. Środki podjęte ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności i opierać się wyłącznie na indywidualnym zachowaniu danej osoby. Wcześniejsza karalność nie może sama w sobie stanowić podstaw do podjęcia takich środków.

Indywidualne zachowanie danej osoby musi stanowić rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenie narażające jeden z podstawowych interesów społecznych. Nie są dopuszczalne uzasadnienia, które nie są bezpośrednio związane z danym indywidualnym przypadkiem lub opierają się na względach ogólnej prewencji.

3. Aby ustalić, czy dana osoba stanowi zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, przy wydawaniu zaświadczenia o rejestracji lub – w przypadku braku systemu rejestracji – nie później niż trzy miesiące od dnia przyjazdu danej osoby na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego lub od dnia powiadomienia o […] jej przyjeździe na terytorium tego państwa, jak przewidziano w art. 5 ust. 5, lub przy wydawaniu karty pobytowej przyjmujące państwo członkowskie może, jeżeli uważa to za konieczne, wystąpić do państwa członkowskiego pochodzenia lub, w miarę potrzeby, innego państwa członkowskiego o dostarczenie informacji dotyczących wszelkich wcześniejszych przypadków notowań w zapisach policyjnych dotyczących danej osoby. Takie zapytania o informacje nie mogą być przeprowadzane rutynowo. Konsultowane [zapytywane] państwo członkowskie udziela odpowiedzi w ciągu dwóch miesięcy.

4. Państwo członkowskie, które wydało paszport lub dowód tożsamości, umożliwia posiadaczowi dokumentu, który został wydalony z innego państwa członkowskiego ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego, […] ponowny wjazd na swoje terytorium bez żadnych formalności, nawet jeżeli dokument ten utracił ważność lub przynależność państwowa posiadacza jest kwestionowana".

4 Artykuł 28 tej dyrektywy stanowi:

„1. Przed podjęciem decyzji o wydaleniu ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego przyjmujące państwo członkowskie uwzględnia informacje dotyczące długości pobytu danej osoby na jego terytorium, […] jej wieku, stanu zdrowia, sytuacji rodzinnej i ekonomicznej, integracji społecznej i kulturalnej w przyjmującym państwie członkowskim oraz stopień je[j] więzi z krajem pochodzenia.

2. Przyjmujące państwo członkowskie nie może podjąć decyzji o wydaleniu wobec obywateli Unii lub członków ich rodzin, bez względu na przynależność państwową, którzy posiadają prawo stałego pobytu na jego terytorium, z wyjątkiem poważnych względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

3. Decyzja o wydaleniu nie moż[e] zostać podjęta wobec obywateli Unii, z wyjątkiem decyzji uzasadnionej nadrzędnymi względami bezpieczeństwa publicznego określonymi przez państwa członkowskie, jeżeli:

a) zamieszkiwali oni w przyjmującym państwie członkowskim przez poprzednie dziesięć lat; lub

b) są nieletni, z wyjątkiem przypadków, w których wydalenie jest konieczne ze względu na dobro dziecka zgodnie z Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r.".

5 Zgodnie z art. 30 rzeczonej dyrektywy:

„1. Osoby zainteresowane są powiadamiane na piśmie o każdej decyzji podjętej na mocy art. 27 ust. 1, w taki sposób, aby były w stanie zrozumieć treść powiadomienia i jego skutki.

2. Osoby zainteresowane są w pełni i dokładnie informowane o względach porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego, na podstawie których podjęto decyzję w ich przypadku, o ile nie jest to sprzeczne z interesem bezpieczeństwa państwa.

3. Powiadomienie określa sąd lub organ administracyjny, do którego zainteresowana osoba może wnieść odwołanie, termin na wniesienie odwołania oraz, w określonym przypadku, czas przyznany danej osobie na opuszczenie terytorium państwa członkowskiego. Z wyjątkiem należycie uzasadnionych pilnych przypadków czas przyznany na opuszczenie terytorium nie może być krótszy niż jeden miesiąc od daty powiadomienia".

6 Artykuł 31 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„1. Osoby zainteresowane posiadają możliwość odwołania się na drodze sądowej i, w określonym przypadku, administracyjnej w przyjmującym państwie członkowskim lub domaga[nia] się dokonania rewizji każdej decyzji podjętej wobec nich ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

2. Jeżeli wnioskowi o odwołanie lub kontroli sądowej przeciwko decyzji o wydaleniu towarzyszy wniosek o tymczasowe zarządzenie zawieszenia wykonania takiej decyzji, rzeczywiste usunięcie z terytorium nie może nastąpić do momentu, w którym zostanie podjęta decyzja o tymczasowym zarządzeniu, z wyjątkiem sytuacji:

— gdzie decyzja o wydaleniu opiera się na wcześniejszych decyzjach sądu; lub

— gdzie osoby zainteresowane miały wcześniej możliwość wniesienia wniosku o kontrolę sądową; lub

— gdzie decyzja o wydaleniu opiera się na istotnych względach bezpieczeństwa publicznego na mocy art. 28 ust. 3.

3. Procedury odwoławcze umożliwiają zbadanie zgodności z prawem decyzji oraz faktów i okoliczności, na których opierały się proponowane środki. Zapewniają one, że decyzja nie jest nieproporcjonalna, w szczególności w świetle wymagań ustanowionych w art. 28.

4. Państwa członkowskie mogą wydalić daną osobę z ich terytorium w czasie trwania procedury odwoławczej, ale nie mogą jej zabronić, aby osobiście przedstawiła swoje środki obrony, z wyjątkiem sytuacji, w której jej obecność może wywołać poważne zakłócenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego lub jeżeli odwołanie lub kontrola sądowa dotyczy odmowy wjazdu na to terytorium".

7 Zgodnie z art. 35 dyrektywy 2004/38:

„Państwa członkowskie mogą przyjąć niezbędne środki w celu odmowy, zniesienia lub wycofania jakiegokolwiek prawa przyznanego niniejszą dyrektywą w przypadku nadużycia praw lub oszustw, na przykład małżeństw fikcyjnych. Wszelkie środki tego typu muszą być proporcjonalne i podlegają zabezpieczeniom proceduralnym przewidzianym w art. 30 i 31".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

8 Abdelhafid Bensada Benallal, mający obywatelstwo hiszpańskie, przybył do Belgii w dniu 24 maja 2012 r. W następstwie wniosku złożonego w dniu 31 maja 2012 r. decyzją z dnia 24 września 2012 r. zezwolono mu na pobyt w tym państwie członkowskim w charakterze pracownika najemnego.

9 W dniu 26 września 2013 r. państwo belgijskie, za pośrednictwem Office des étrangers (biuro do spraw cudzoziemców), cofnęło zezwolenie na pobyt A. Bensady Benallala i nakazało mu opuszczenie terytorium Belgii. W decyzji tej wskazano w szczególności, co następuje:

„Nie ulega wątpliwości okoliczność, że zainteresowany posłużył się nieprawdziwymi informacjami, które miały decydujące znaczenie dla przyznania mu prawa pobytu przez administrację gminy Berchem-Sainte-Agathe [(Belgia)]. [Stwierdzono] bowiem, że żadna z osób zadeklarowanych przez spółkę […] nie była objęta powszechnym systemem zabezpieczeń społecznych dla pracowników najemnych: »Liczne konkretne i spójne elementy wykazują w wystarczającym stopniu brak prowadzenia przez [rzeczoną] spółkę […] działalności w oparciu o pracę świadczoną przez pracowników najemnych, a w konsekwencji brak istnienia umów o pracę zawartych przez nią z osobami zadeklarowanymi […]«".

10 W dniu 2 stycznia 2014 r. A. Bensada Benallal wniósł do Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia) skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

11 Na poparcie swej skargi A. Bensada Benallal podniósł jeden zarzut, dotyczący w szczególności naruszenia przepisu ustawowego dotyczącego formalnego uzasadnienia aktów administracyjnych, naruszenia zasady dobrej administracji, zasady pewności prawa, zasady proporcjonalności, zasad ostrożności i dbałości, zasady rzetelnego zarządzenia, zasady, zgodnie z którą organ administracji zobowiązany jest działać z uwzględnieniem wszelkich elementów sprawy, a także naruszenia art. 35 dyrektywy 2004/38.

12 W swej argumentacji zmierzającej do wyjaśnienia podniesionego zarzutu A. Bensada Benallal stwierdził między innymi, że decyzja biura do spraw cudzoziemców nie miała uzasadnienia. Wskazał on w tym względzie, że sprawozdanie, na którym oparło ono swą decyzję, ani nie zostało załączone do rzeczonej decyzji, ani nie zostało mu przekazane przed jej doręczeniem, ani też jego treść nie została w niej w istocie przytoczona, w związku z czym nie był on w stanie zrozumieć uzasadnienia wydanej wobec niego decyzji.

13 Skarga ta została oddalona wyrokiem Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców) z dnia 30 kwietnia 2014 r. W wyroku tym ów sąd wskazał w szczególności, co następuje:

„W każdym wypadku Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) stwierdza, że pomiędzy przedstawieniem przez [A. Bensadę Benallala] umowy o pracę zawartej ze spółką […] a sprawozdaniem […], które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji, minął prawie rok, w którym to okresie [A. Bensada Benallal] nie przedstawił ani nie zakomunikował [biuru do spraw cudzoziemców] żadnej informacji związanej z problemami powoływanymi w skardze, które miał [on] napotkać w ramach umowy o pracę wiążącej go z tą spółką.

Jeżeli [A. Bensada Benallal] uważał, że może przytoczyć okoliczności pozwalające podważyć zasadność cofnięcia prawa pobytu, powinien był podać je do wiadomości [biura do spraw cudzoziemców], a nie powinno być tak, że to [biuro] wzywa [A. Bensadę Benallala] do przestawienia uwag w tym przedmiocie. Conseil (sąd) przypomina bowiem, że to na stronie skarżącej spoczywa ciężar dowodu, iż spełnia ona warunki przyznania lub utrzymania w mocy prawa, którego dochodzi. Skoro [A. Bensada Benallal] złożył wniosek o wydanie zaświadczenia o wpisie do belgijskiego rejestru w charakterze pracownika najemnego, mógł/powinien był zasadnie oczekiwać, że niewykonanie zawartej przez niego umowy o pracę (choćby z powodów od niego niezależnych) będzie miało konsekwencje dla jego pobytu i mógł/powinien był mieć świadomość, że informacje te należy z własnej inicjatywy zakomunikować [biuru do spraw cudzoziemców], co jednak – jak wynika z akt sprawy administracyjnej – nie miało miejsca.

Jeżeli chodzi o okoliczność, że [A. Bensada Benallal] »nie otrzymał pisma poleconego, co zostało potwierdzone w dochodzeniu, i że z tego powodu został pozbawiony możliwości bycia wysłuchanym«, to nie może ona podważyć tego stwierdzenia, ponieważ zarzut [A. Bensady Benallala] dotyczy jego wysłuchania przez inspektora ubezpieczeń społecznych […] (które to wysłuchanie nie jest oparte wyłącznie na oświadczeniach, lecz również na obiektywnych stwierdzeniach, spośród których żadne nie jest kwestionowane przez [A. Bensadę Benallala]) i nie dotyczy bezpośrednio zaskarżonej decyzji”.

14 Abdelhafid Bensada Benallal wniósł do sądu odsyłającego, mianowicie do Conseil d’État (rady państwa), skargę kasacyjną na powyższy wyrok wydany przez Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców). Skarga ta zawiera w szczególności zarzut, w którym A. Bensada Benallal utrzymuje, że organ administracyjny, to jest biuro do spraw cudzoziemców, powinien był go wysłuchać przed wydaniem decyzji z dnia 26 września 2013 r. Uważa on też, że Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) winien był uznać, iż postępowanie administracyjne mogło doprowadzić do innego wyniku, gdyby był on w stanie podnieść skuteczniej środki obrony. Na poparcie tego zarzutu A. Bensada Benallal wskazuje nie tylko na naruszenie, po pierwsze, ogólnych zasad poszanowania

prawa do obrony i kontradyktoryjności przyjętych w prawie belgijskim, oraz po drugie, prawa do bycia wysłuchanym („audi alteram partem”), ale również art. 41 i 51 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).

15 Państwo belgijskie wskazuje na niedopuszczalność tego zarzutu, ponieważ został on podniesiony po raz pierwszy przed sądem odsyłającym na etapie postępowania kasacyjnego i nie jest oparty na naruszeniu przepisu dotyczącego bezwzględnej przeszkody procesowej. Ponadto skarżący nie wyjaśnia, w jaki sposób art. 51 karty został naruszony, ani nie przedstawia jakiejkolwiek okoliczności pozwalającej ustalić, czy postępowanie administracyjne mogło doprowadzić do innego wyniku, gdyby został on wysłuchany przed wydaniem omawianej decyzji administracyjnej.

16 Co do istoty państwo belgijskie twierdzi, że prawo do bycia wysłuchanym, o którym mowa w art. 41 karty, nie ustanawia obowiązku prowadzenia z zainteresowanym dyskusji na temat okoliczności, na które on się powołuje. Wystarczy bowiem, by ten ostatni miał możliwość przedstawienia swego stanowiska, jak miało to miejsce w niniejszej sprawie, co wynika z wyroku wydanego przez Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców).

17 W swej opinii z dnia 16 października 2014 r. zajmujący się niniejszą sprawą rzecznik generalny przy sądzie odsyłającym stwierdził, że jedyny zarzut podniesiony przed Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) nie opierał się na naruszeniu art. 41 i 51 karty, ogólnych zasad prawnych poszanowania prawa do obrony i kontradyktoryjności ani prawa do bycia wysłuchanym („audi alteram partem”). Zważywszy na wymogi belgijskiego prawa procesowego w tym względzie, rzecznik generalny uznał w opinii, że A. Bensada Benallal nie może powołać się po raz pierwszy przed sądem odsyłającym orzekającym w postępowaniu kasacyjnym na naruszenie tych przepisów i ogólnych zasad prawnych, ponieważ nie wchodzi tu w grę bezwzględna przeszkoda procesowa.

18 W swym piśmie złożonym w odpowiedzi na tę opinię A. Bensada Benallal podnosi, że zarzut oparty na naruszeniu praw podstawowych dotyczy bezwzględnej przeszkody procesowej, ponieważ z art 41 karty oraz z orzecznictwa Trybunału wynika, że prawo do bycia wysłuchanym stanowi transpozycję istniejącej na gruncie prawa Unii ogólnej zasady poszanowania prawa do obrony, której naruszenie może zostać podniesione z urzędu.

19 Sąd odsyłający stwierdza, że zarzut podniesiony przez A. Bensadę Benallala – w zakresie, w jakim dotyczy naruszenia prawa do bycia wysłuchanym przewidzianego w art. 41 karty – nie został podniesiony przez tego ostatniego przed Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców). Tymczasem zgodnie z prawem belgijskim taki zarzut może zostać dopuszczony po raz pierwszy przed sądem kasacyjnym, tylko jeśli ów zarzut dotyczy bezwzględnej przeszkody procesowej.

20 W tych okolicznościach Conseil d’État (rada państwa) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy zasada ogólna prawa Unii Europejskiej ustanawiająca obowiązek poszanowania prawa do obrony, w tym prawa każdej osoby do bycia wysłuchaną przez władze krajowe przed wydaniem przez odnośny organ jakiejkolwiek decyzji, która mogłaby niekorzystnie wpłynąć na interesy tej osoby, takiej jak decyzja o cofnięciu zezwolenia na pobyt, ma w porządku prawnym Unii Europejskiej znaczenie równoważne ze znaczeniem przepisów ustanawiających w prawie belgijskim bezwzględne przeszkody procesowe w wewnętrznym porządku prawnym tego państwa i czy zasada równoważności wymaga, by zarzut naruszenia zasady ogólnej prawa Unii Europejskiej dotyczącej obowiązku poszanowania prawa do obrony mógł być podniesiony po raz pierwszy przed Conseil d’État w postępowaniu kasacyjnym, co w prawie krajowym jest dopuszczalne w przypadku zarzutów dotyczących bezwzględnych przeszkód procesowych?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

21 W ramach zadanego pytania sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że gdy zgodnie z obowiązującym prawem krajowym zarzut dotyczący naruszenia prawa wewnętrznego podniesiony po raz pierwszy przed sądem krajowym orzekającym w postępowaniu kasacyjnym jest dopuszczalny, tylko jeśli ów zarzut dotyczy bezwzględnej przeszkody procesowej, to podniesiony po raz pierwszy przed tym samym sądem zarzut dotyczący naruszenia prawa do bycia wysłuchanym, które jest gwarantowane w prawie Unii, należy uznać za dopuszczalny.

22 Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy wpierw stwierdzić, że jak wynika z postanowienia odsyłającego, stan faktyczny leżący u podstaw sporu w postępowaniu głównym jest objęty zakresem stosowania prawa Unii, w szczególności zakresem stosowania dyrektywy 2004/38. Wspomniana dyrektywa dotyczy bowiem między innymi warunków wykonywania przez obywateli Unii prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich oraz ograniczeń tego prawa na podstawie względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego. Dyrektywę tę stosuje się do wszystkich obywateli Unii, którzy przemieszczają się do innego państwa członkowskiego lub przebywają w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie, którego są obywatelami.

23 Wprawdzie rzeczona dyrektywa przewiduje szereg reguł, których muszą przestrzegać państwa członkowskie w razie ewentualnego ograniczenia prawa pobytu obywatela Unii, mianowicie w szczególności reguły określone w jej art. 30 i 31, nie zawiera ona jednak przepisów dotyczących zasad regulujących postępowania administracyjne i sądowe dotyczące decyzji w sprawie cofnięcia zezwolenia na pobyt obywatela Unii.

24 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wobec braku norm Unii w tej dziedzinie ich ustanowienie należy do wewnętrznego porządku prawnego państw członkowskich na mocy zasady autonomii proceduralnej tych państw, pod warunkiem jednak, że przepisy te nie są mniej korzystne niż przepisy normujące podobne sytuacje podlegające prawu krajowemu (zasada równoważności) oraz że praktycznie nie uniemożliwiają lub nie czynią nadmiernie uciążliwym wykonywania praw przyznanych przez prawo Unii (zasada skuteczności) (zob. wyrok z dnia 21 stycznia 2016 r., Eturas i in, C-74/14, EU:C:2016:42, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

25 Wynika stąd, że te dwie kumulatywne przesłanki, mianowicie poszanowanie zasad równoważności i skuteczności, winny zostać spełnione jednocześnie, aby państwo członkowskie mogło powołać się na zasadę autonomii proceduralnej w sytuacjach, które są regulowane przez prawo Unii.

26 W niniejszym przypadku, jak zauważa sąd odsyłający, zarzut kasacyjny podniesiony przez A. Bensadę Benallala, dotyczący naruszenia gwarantowanego przez prawo Unii prawa do bycia wysłuchanym przez organ krajowy, który wydał niekorzystną dla niego decyzję, zderza się w zakresie swej dopuszczalności z przepisami krajowego prawa procesowego dotyczącymi zarzutów, które można podnieść po raz pierwszy w postępowaniu kasacyjnym.

27 Jak wynika z pkt 24 niniejszego wyroku, prawo Unii nie stoi w zasadzie na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie, działając zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej, ograniczyły lub uzależniły od warunków zarzuty, które można podnieść w postępowaniach kasacyjnych, z zastrzeżeniem poszanowania zasad skuteczności i równoważności.

28 Jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 41 i 42 swej opinii, w sprawie w postępowaniu głównym nie mamy do czynienia z kwestią związaną z poszanowaniem zasady skuteczności, ale wyłącznie z kwestią dotyczącą zasady równoważności.

29 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zasada równoważności zakłada, że rozpatrywana norma krajowa znajduje zastosowanie bez różnicy do skarg opartych na prawach, które jednostki wywodzą z prawa Unii, oraz do skarg opartych na naruszeniu prawa wewnętrznego, mających podobny przedmiot i podstawę (wyrok z dnia 27 czerwca 2013 r., Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, pkt 39). Poszanowanie tej zasady zakłada więc równe traktowanie skarg opartych na naruszeniu prawa krajowego oraz podobnych skarg opartych na naruszeniu prawa Unii (wyrok z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 34).

30 Stosowana w sytuacji takiej jak sytuacja będąca przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym przesłanka związana z poszanowaniem tej zasady równoważności zakłada więc, że jeżeli przepisy prawa wewnętrznego dotyczące zasad postępowania w dziedzinie skarg kasacyjnych nakładają na sąd orzekający w tym charakterze obowiązek uwzględnienia lub podniesienia z urzędu zarzutu opartego na naruszeniu prawa krajowego, ten sam obowiązek winien tak samo mieć pierwszeństwo w odniesieniu do mającego ten sam charakter zarzutu opartego na naruszeniu prawa Unii.

31 W konsekwencji jeżeli sąd krajowy orzekający w postępowaniu kasacyjnym uważa, że zarzut oparty na naruszeniu prawa do bycia wysłuchanym stanowi zarzut dotyczący bezwzględnej przeszkody procesowej na gruncie prawa wewnętrznego, który może zostać podniesiony po raz pierwszy przed tym sądem w ramach sporu podlegającego prawu krajowemu, zasada równoważności wymaga, by w ramach tego samego sporu podobny zarzut oparty na naruszeniu prawa Unii również mógł być podniesiony po raz pierwszy przed tym samym sądem na etapie postępowania kasacyjnego.

32 W niniejszym przypadku z postanowienia odsyłającego nie wynika jasno, że prawo do bycia wysłuchanym gwarantowane przez prawo belgijskie stanowi samo w sobie ogólną zasadę prawa belgijskiego wypływającą w konsekwencji z wewnętrznego porządku publicznego tego państwa członkowskiego. Sąd odsyłający wyjaśnia jednak w tym względzie, że zasady odnoszące się do bezwzględnych przeszkód procesowych, takie jak zasady dotyczące kompetencji organów administracyjnych, kompetencji sądów, poszanowania prawa do obrony, czy też niektórych praw podstawowych, mają w belgijskim porządku prawnym fundamentalne znaczenie.

33 W tym względzie aby umożliwić sądowi odsyłającemu ustalenie, czy zarzut dotyczący naruszenia prawa do bycia wysłuchanym na gruncie prawa Unii ma ten sam charakter co zarzut dotyczący naruszenia takiego prawa w belgijskim porządku prawnym, należy przypomnieć, że – jak Trybunał orzekł w wyroku z dnia 9 czerwca 2005 r., Hiszpania/Komisja (C-287/02, EU:C:2005:368, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo) – poszanowanie prawa do obrony w każdym postępowaniu wszczętym przeciwko określonemu podmiotowi, które może zakończyć się wydaniem aktu powodującego dla niego negatywne skutki, stanowi fundamentalną zasadę prawa Unii, której należy przestrzegać nawet w braku jakichkolwiek uregulowań proceduralnych. Zgodnie z tą zasadą adresatom decyzji wpływających w sposób istotny na ich interesy powinno się umożliwić skuteczne przedstawienie ich stanowiska.

34 Właściwy sąd krajowy powinien zbadać, czy przesłanka związana z zasadą równoważności jest spełniona w zawisłej przed nim sprawie. Jeśli chodzi w szczególności o sprawę w postępowaniu głównym, sąd krajowy powinien ustalić, czy prawo do bycia wysłuchanym gwarantowane przez prawo wewnętrzne spełnia przesłanki wymagane w prawie krajowym, by mogło zostać uznane za bezwzględną przeszkodę procesową.

35 W konsekwencji na zadane pytanie należy odpowiedzieć, iż prawo Unii trzeba interpretować w ten sposób, że gdy zgodnie z obowiązującym prawem krajowym zarzut dotyczący naruszenia prawa wewnętrznego podniesiony po raz pierwszy przed sądem krajowym orzekającym w postępowaniu kasacyjnym jest dopuszczalny, tylko jeśli dotyczy bezwzględnej przeszkody procesowej, to podniesiony po raz pierwszy przed tym samym sądem zarzut dotyczący naruszenia prawa do bycia wysłuchanym,

które jest gwarantowane w prawie Unii, należy uznać za dopuszczalny, jeżeli owo prawo do bycia wysłuchanym, gwarantowane przez prawo wewnętrzne, spełnia przesłanki wymagane w tym prawie, by mogło zostać uznane za bezwzględną przeszkodę procesową – co powinien ustalić sąd odsyłający.

W przedmiocie kosztów

36 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 (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

Prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że gdy zgodnie z obowiązującym prawem krajowym zarzut dotyczący naruszenia prawa wewnętrznego podniesiony po raz pierwszy przed sądem krajowym orzekającym w postępowaniu kasacyjnym jest dopuszczalny, tylko jeśli dotyczy bezwzględnej przeszkody procesowej, to podniesiony po raz pierwszy przed tym samym sądem zarzut dotyczący naruszenia prawa do bycia wysłuchanym, które jest gwarantowane w prawie Unii, należy uznać za dopuszczalny, jeżeli owo prawo do bycia wysłuchanym, gwarantowane przez prawo wewnętrzne, spełnia przesłanki wymagane w tym prawie, by mogło zostać uznane za bezwzględną przeszkodę procesową – co powinien ustalić sąd odsyłający.

Podpisy