

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

M. POIARES A MADURA

przedstawiona w dniu 8 czerwca 2004 r.¹

1. College van Beroep voor het bedrijfsleven (sąd administracyjny ds. handlu i przemysłu) przedkłada trzy pytania prejudycjalne w przedmiocie wykładni, dotyczące sposobu obliczania terminu określonego w uregulowaniach wspólnej organizacji rynku wołowiny i cielęciny, oraz jedno pytanie prejudycjalne w przedmiocie ważności, dotyczące proporcjonalności skutków niedotrzymania tego terminu.

I — Stan faktyczny, ramy prawne i pytania prejudycjalne

2. W postępowaniu przed sądem krajowym stronami są: dwa przedsiębiorstwa hodowlane (Maatschap Toeters i M.C. Verberk) oraz Productschap Vee en Vlees (biuro ds. sprzedaży bydła i mięsa). Przedsiębiorstwa wystąpiły o premię z tytułu wcześniejszej sprzedaży cieląt, ustanowionej w ramach wspólnej organizacji rynku wołowiny i cielęciny. Productschap Vee en Vlees

odrzucała ich wnioski ze względu na to, że złożono je po upływie trzytygodniowego terminu, określonego w obowiązujących przepisach.

3. Uboju cieląt należących do Maatschap Toeters dokonano konkretnie w dniach 12, 13 i 16 marca 1998 r. Productschap Vee en Vlees uznała, że termin składania wniosków minął odpowiednio w dniach 3, 6 i 7 kwietnia 1998 r. i że wniosek otrzymany w dniu 8 kwietnia 1998 r. został złożony po terminie. Uboju cieląt należących do M.C. Verberk dokonano w dniach 27 i 28 stycznia 1998 r., w związku z czym Productschap Vee en Vlees uznała, że trzytygodniowy termin upłynął odpowiednio w dniach 18 i 19 lutego 1998 r. i że wniosek otrzymany w dniu 20 lutego 1998 r. również został złożony po terminie.

4. Przedsiębiorstwa wniosły sprawę do sądu krajowego, który uznał, że rozstrzygnięcie w tej sprawie zależy od wykładni art. 3 rozporządzenia Rady (EWG, Euratom) nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. określ-

1 — Język oryginału: portugalski.

lającego zasady mające zastosowanie do okresów, dat i terminów². Przepis ten stanowi:

„1. [...]

Jeżeli okres wyrażony w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach nalicza się od chwili zaistnienia wydarzenia lub wykonania czynności, do okresu nie zalicza się dnia, w którym miało miejsce to wydarzenie lub czynność.

2. Z zastrzeżeniem przepisów ust. 1 i 4:

[...]

c) okres wyrażony w tygodniach, miesiącach lub latach rozpoczyna się na początku pierwszej godziny pierwszego dnia okresu i wygasa wraz z upływem ostatniej godziny dnia ostatniego tygodnia, miesiąca lub roku, który jest takim samym dniem tygodnia lub przypada na tę samą datę, co dzień, w którym okres się rozpoczyna. [...]”.

5. Sąd krajowy uznał, że rozstrzygnięcie w sprawie zależy też od wykładni

i ważności art. 50 a ust. 1 rozporządzenia nr 3886/92³, zgodnie z którym „wniosek o przyznanie premii [z tytułu wcześniejszej sprzedaży cieląt] składa się właściwym władzom danego Państwa Członkowskiego najpóźniej w trzy tygodnie po dniu uboju”.

6. W tych okolicznościach sąd ten wystąpił z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) a) Czy wykładni art. 3 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1182/71 należy dokonywać w ten sposób, że termin wyrażony w tygodniach, taki jak termin przewidziany w art. 50 a rozporządzenia (EWG) nr 3886/92, wygasa wraz z upływem ostatniej godziny tego dnia w ostatnim tygodniu, który nazwą odpowiada dniowi następującemu po tym, w którym dokonano uboju?

b) Czy stosując art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92 Państwo Członkowskie może dowolnie ustalić moment

2 — Dz.U. L 124, str. 1.

3 — Rozporządzenie Komisji (EWG) z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 805/68 w sprawie wspólnej organizacji rynku wołowy i cielęciny w odniesieniu do systemu premii i uchylającego rozporządzenia (EWG) nr 1244/82 i (EWG) nr 714/89 (Dz.U. L 391, str. 20) w wersji zmienionej rozporządzeniem Komisji (WE) nr 2311/96 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. L 313, str. 9) [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

złożenia wniosku o przyznanie premii, zgodnie z krajowymi przepisami proceduralnymi mającymi zastosowanie w jego wewnętrznym porządku prawnym do porównywalnych krajowych terminów składania wniosków?

II — Ocena

A — Pierwsze pytanie prejudycjalne

c) W przeciwnym razie — czy wykładni art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92 należy dokonywać w ten sposób, że wniosek o przyznanie premii powinien być również uważany za „złożony” w terminie, gdy można wykazać, że został nadany w urzędzie pocztowym przed upływem trzytygodniowego terminu i wpłynął do właściwego organu w takim momencie, że ten ostatni mógł powiadomić Komisję o istotnych danych tego samego dnia, w którym uczyniłby to, gdyby wniosek o przyznanie premii wpłynął do niego przed upływem terminu?

2) Czy art. 50 a ust. 1 rozporządzenia nr 3886/92 jest ważny w zakresie, w jakim pozbawia w całości premii wnioskodawców w razie przekroczenia terminu złożenia wniosku, bez względu na charakter i rozmiar tego przekroczenia terminu?”.

8. Poprzez to pytanie sąd krajowy pragnie ustalić, jak należy obliczać wyrażone w tygodniach terminy, o których mowa w rozporządzeniu nr 1182/71, których bieg rozpoczyna wydarzenie lub czynność. Z art. 3 rozporządzenia sąd wywodzi, że nie wlicza się dnia, w którym nastąpiło wydarzenie lub czynność, w niniejszym przypadku dnia uboju cieląt, lecz ma wątpliwości co do ostatniego dnia terminu. Artykuł 3 ust. 2 lit. c) tego rozporządzenia stanowi, że termin wygasa wraz z upływem ostatniej godziny dnia, który jest takim samym dniem tygodnia lub przypada na tę samą datę, co dzień, w którym okres się rozpoczyna. Czy chodzi tu o dzień, w którym ma miejsce nadające bieg terminowi wydarzenie lub czynność, choć ten dzień nie wlicza się do samego terminu? Czy też chodzi o dzień następny, będący pierwszym dniem biegu terminu? Sąd krajowy zwraca uwagę, iż zgodnie z tą pierwszą interpretacją terminy wyrażone w tygodniach wynosić będą siedem dni, natomiast zgodnie z drugą, terminy te wynosić będą o jeden dzień więcej. Tak więc termin tygodniowy będzie wynosił osiem dni, dwutygodniowy — piętnaście itd.

7. Uwagi przedstawił rząd niderlandzki, Productschap Vee en Vlees i Komisja.

9. Zdaniem rządu niderlandzkiego z samego brzmienia art. 3 rozporządzenia nr 1182/71

wynika, że ostatnim dniem terminu wyrażonego w tygodniach jest ten dzień w ostatnim tygodniu terminu, który jest takim samym dniem, jak następny dzień po dniu, w którym miało miejsce wydarzenie lub czynność rozpoczynające bieg terminu. W niniejszym przypadku, ponieważ dnia uboju nie wlicza się do terminu, dniem, w którym zaczyna biec termin, musi być dzień następny. Tak więc jeśli ubój cieląt miał miejsce w poniedziałek, 16 marca 1998 r., trzytygodniowy termin zaczął biec od godz. 0.00 we wtorek, 17 marca 1998 r., a upłynął o godz. 24.00 we wtorek w trzecim kolejnym tygodniu, tj. we wtorek, 7 kwietnia 1998 r., o godz. 24.00.

10. Komisja zajmuje przeciwne stanowisko. Artykuł 3 rozporządzenia nr 1182/71 opiera się na pojęciach *dies a quo* i *dies ad quem*. Z ust. 1 tego przepisu Komisja wywodzi, że *dies a quo* jest to dzień, w którym ma miejsce wydarzenie lub czynność, od którego należy obliczać termin. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu *dies a quo* nie stanowi części terminu, po to, by wszyscy zainteresowani dysponowali takim samym terminem, niezależnie od chwili, w której miało miejsce zdarzenie lub działanie. Niemniej jednak dzień, w którym ma miejsce wydarzenie lub czynność, pozostaje *dies a quo* do celów obliczenia ostatniego dnia terminu. W ten sposób termin tygodniowy wynosić będzie siedem dni. W przeciwnym razie tygodniowy termin wynosiłby osiem dni, dwutygodniowy — piętnaście itd., co Komisja uznaje za nielogiczne.

11. W pytaniu tym poruszono zagadnienie złożone i dość ważne ze względu na rozległy zakres przedmiotowy rozporządzenia nr 1182/71. Artykuł 1 stanowi, że „o ile nie postanowiono inaczej, [...] rozporządzenie stosuje się do aktów Rady lub Komisji, które są lub będą wydane na podstawie Traktatu”. A więc rozporządzenie to obowiązuje przy obliczaniu okresów, dat i terminów określonych w prawie wspólnotowym, z wyjątkiem terminów określonych w przepisach szczególnych, a także terminów określonych w prawie pierwotnym lub w aktach prawnych nie pochodzących od Rady lub Komisji — np. w regulaminie Trybunału Sprawiedliwości, akcie prawnym samego Trybunału, zawierającym szczególne przepisy w zakresie terminów.

12. Moją analizę rozpocznę od krótkiego odniesienia do brzmienia przepisów, aby następnie przedstawić systemowy argument, który w moim mniemaniu udziela właściwej odpowiedzi na rozpatrywane pytanie.

13. Przejrane przeze mnie wersje językowe nie przynoszą ostatecznej odpowiedzi. Wynika to z niejednoznaczności obecnej we wszystkich wersjach art. 3 rozporządzenia nr 1182/71. W ust. 2 tego artykułu w celu określenia dnia, który ma być ostatnim dniem terminów wyrażonych w tygodniach, miesiącach lub latach mowa jest jedynie, że jest to dzień w ostatnim tygodniu, miesiącu lub roku, który jest takim samym dniem tygodnia lub przypada na tę samą datę, co dzień, od którego zaczyna się termin, nato-

miast nie jest tam objaśnione, czy chodzi o dzień w którym ma miejsce wydarzenie lub czynność, które nadaje bieg terminowi, czy o następny dzień, który jest pierwszym dniem terminu.

użyto wyrażenia „Anfang” wskazuje na to, że ostatni dzień terminu należy obliczać w odniesieniu do pierwszego dnia terminu, a nie do dnia, w którym miało miejsce wydarzenie lub czynność rozpoczynające jego bieg. Ale ta wersja językowa pozostaje niejednoznaczna.

14. W pierwszej kolejności odniosę się do tych wersji rozporządzenia nr 1182/71, które były wersjami oficjalnymi w chwili jego wydania (niemieckiej, francuskiej, włoskiej i niderlandzkiej). Chociaż teksty wspólnotowych aktów prawa pierwotnego i wtórnego są jednakowo autentyczne we wszystkich językach urzędowych, to w celu wyjaśnienia ich znaczenia warto być może poświęcić szczególną uwagę wersjom językowym, w których zostały one wydane.

15. Zgodnie z wersją niemiecką termin mija z końcem dnia ostatniego tygodnia, miesiąca lub roku „der dieselbe Bezeichnung oder dieselbe Zahl wie der Tag des Fristbeginns trägt” (który ma to samo określenie lub ten sam numer, jak dzień początku terminu). Nie jest jasne, który to jest „Tag des Fristbeginns”. Nieco wcześniej art. 3 ust. 2 lit. c) stanowi, że termin zaczyna się („beginnt”) z chwilą rozpoczęcia pierwszej godziny „des ersten Tages der Frist” (pierwszego dnia terminu), tak że wydaje się, iż odnosi się on do dnia następnego po dniu, w którym ma miejsce wydarzenie lub czynność, które rozpoczyna jego bieg, skoro nie wlicza się go do terminu. Fakt, że w niemieckiej w ust. 2 wersji użyto czasownika „beginnen” i wyrazu „Fristbeginns”, podczas gdy w ust. 1

16. Wersja francuska uzależnia ostatni dzień terminu od „jour de départ”, co może oznaczać zarówno pierwszy dzień terminu („premier jour du délai”), jak i dzień, w którym miało miejsce działanie lub zdarzenie, od którego należy obliczać termin („à partir du moment où survient un événement ou s’effectue un acte”). Użycie „jour de départ” oraz „à partir” może skłaniać do tego, że ustawodawcy chodziło o dzień, w którym ma miejsce zdarzenie lub czynność, a nie o dzień następny, chociaż tej drugiej ewentualności też nie można wykluczyć.

17. Wersja włoska, choć też nie całkowicie jasna, wydaje się być bliższa tezie rządu niderlandzkiego, gdyż użyto w niej wyrażenia „giorno iniziale” (dzień początkowy) w ust. 2 lit. c) artykułu 3, a nieco wcześniej stanowi ona, że termin „comincia a decorrere all’inizio della prima ora del primo giorno del periodo” (zaczyna biec od początku pierwszej

godziny pierwszego dnia terminu), podczas gdy w ust. 1 użyto wyrażenia „a partire dal momento in cui si verifica un evento o si compie un atto” (od chwili gdy ma miejsce wydarzenie lub dokonuje się czynności).

18. W tekście niderlandzkim występuje ta sama niejednoznaczność, gdy w art. 3 ust. 2 lit. c) rozporządzenia mowa jest o „dag waarop de termijn ingaat” (dzień, w którym rozpoczyna się termin), natomiast nieco wcześniej, w tym samym ustępie mowa jest o „gaat een in weken, maanden of jaren omschreven termijn in [...]”. (termin wyrażony w tygodniach, miesiącach lub latach rozpoczyna się...). Użycie tego samego czasownika („ingaan”) wydaje się wskazywać na to, że ostatnim dniem terminu jest dzień, który nosi tę samą nazwę, jak dzień, w którym termin się rozpoczyna, tj. dzień następny po dniu, w którym ma miejsce zdarzenie lub działanie nadające mu bieg. Jednak w ust. 1 również użyto czasownika „ingaan” w odniesieniu do dnia, który nadaje bieg terminowi, tak więc nie jest jasne, o który z nich chodzi.

19. Ten sam problem pojawia się w wersji hiszpańskiej („el día a partir del cual empieza a computarse un plazo”), portugalskiej („o dia do início do prazo”, co do którego wydaje się raczej, że odnosi się on do pierwszego dnia terminu) oraz angielskiej („the day from which the period runs”, który zdaje się odnosić do dnia zdarzenia lub czynności).

20. Ten brak jasności odróżnia przedstawione tu zagadnienie od wykładni terminów procesowych w postępowaniu przed Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem Pierwszej Instancji, które rządzą się własnymi regułami ustanowionymi odpowiednio w art. 80–82 i 101–103 poszczególnych regulaminów. Przepisy te są jasne, ponieważ stanowią, że termin upływa „tego dnia w ostatnim tygodniu, miesiącu lub roku, który nazwą lub cyfrą odpowiada temu dniowi, w którym stanowiące początek jego terminu zdarzenie nastąpiło lub czynność została podjęta”⁴. Nie ulega wątpliwości, że dniem, poprzez odniesienie do którego należy obliczać datę wygaśnięcia terminu, jest dzień, w którym ma miejsce zdarzenie lub czynność rozpoczynająca jego bieg, a zatem termin tygodniowy wynosi siedem dni, dwutygodniowy — czternaście itd. Jednakże ponieważ chodzi o tak różne akty, rozwiązanie przyjęte w przypadku terminów procesowych nie jest przydatne przy wykładni rozporządzenia nr 1182/71. Z drugiej strony nie istnieje żaden powód, dla którego należałoby interpretować rozporządzenie nr 1182/71 w świetle regulaminów Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji i odwrotnie.

21. Skoro brzmienie przepisów nie przynosi rozstrzygnięcia, konieczne jest odwołanie się do innych metod wykładni. Orzecznictwo wyjaśnia, że w razie niejasności tekstu lub

⁴ — Chodzi o brzmienie wprowadzone zmianą regulaminu Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 maja 1991 r. (Dz.U. I. 176, str. 1). Tekst ten stanowi „kodyfikację” wyroku z dnia 15 stycznia 1987r. w sprawie 152/85 Misset przeciwko Radzie, Rec. str. 223, pkt 8.

rozbieżności między różnymi wersjami językowymi danego przepisu wspólnotowego należy go interpretować zgodnie z konstrukcją i celem aktu prawnego, którego część on stanowi⁵. W naszym przypadku pomocna może być jedynie analiza konstrukcji aktu, ponieważ główny cel rozporządzenia nr 1182/71 jest w tej kwestii obojętny. Rozporządzenie to zmierza bowiem do ustanowienia „ogólnych jednolitych zasad”⁶, co zapewniają obie interpretacje, o ile wybierze się jedną z nich.

22. Rozstrzygający argument opiera się na relacji między ust. 1 i 2 artykułu 3 rozporządzenia nr 1182/71. Ustęp 1 należy rozumieć jako przepis ustanawiający szczególną zasadę dla tylko jednego rodzaju terminów, liczonych „od chwili zaistnienia wydarzenia lub wykonania czynności”. Tylko na ich potrzeby postanowiono, że dnia, w którym ma miejsce wydarzenie lub czynność, nie wlicza się do terminu. W dziedzinie terminów procesowych Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że „przepis tego rodzaju, wyłączający z obliczania terminów procesowych dzień, w którym dokonano czynności stanowiącej moment rozpoczęcia biegu terminu, ma na celu zapewnienie stronom pełnego wykorzystania terminów”⁷. Podobnie w przypadku rozporządzenia nr 1182/71 taki

sam termin obowiązuje wszystkie podmioty, bez względu na chwilę, w której ma miejsce wydarzenie lub czynność, od której należy obliczać termin.

23. Natomiast zasada zawarta w ust. 2 obowiązuje w stosunku do wszelkiego rodzaju terminów, a nie tylko do tych terminów, które zależą od jakiegoś wydarzenia lub czynności. To dlatego sformułowano ją „z zastrzeżeniem przepisów ust. 1 i 4” (ten ostatni odnosi się do szczególnej sytuacji, w której ostatni dzień terminu przypada w dniu ustawowo wolnym od pracy, w niedzielę lub w sobotę). To właśnie ten ust. 2 artykułu 3, a nie ust. 1, ustanawia w sposób ogólny początek i koniec terminów, i — jak za chwilę zobaczymy — czyni to w taki sposób, że terminy wyrażone w tygodniach zawsze mają o jeden dzień więcej, niż gdyby brać pod uwagę tydzień siedmiodniowy. To samo dzieje się z terminami wyrażonymi w miesiącach lub latach.

24. Wyobraźmy sobie bowiem, że ustawodawca ustanowiłby termin tygodniowy, który nie jest obliczany od wydarzenia lub czynności, lecz od określonego dnia⁸, np. od dnia 19 marca 2004 r. Szczególna zasada z ust. 1 artykułu 3 nie będzie tu obowiązywać, ponieważ nie chodzi tu o jeden z terminów, o których jest w niej mowa. Jest to logiczne, ponieważ w przypadku terminu ustalonego

5 — Zobacz np. wyrok z dnia 27 marca 1990 r. w sprawie C-372/88 Cricket St. Thomas, Rec. str. I-1345, pkt 19.

6 — Motyw drugi rozporządzenia nr 1182/71.

7 — Postanowienie z dnia 17 maja 2002 r. w sprawie C-406/01 Niemcy przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. str. I-4561, pkt 14, odnoszące się do pkt 8 wyroku w ww. sprawie Misset przeciwko Radzie.

8 — Takie terminy wyznaczane są często. Zobacz np. terminy określone w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1392/2001 z dnia 9 lipca 2001 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. L 187, str. 19).

od określonej daty wszyscy zainteresowani dysponują w pełni pierwszym dniem terminu. W takim przypadku, zgodnie z ust. 2 artykułu 3 termin zacznie biec o godz. 0.00 w piątek, 19 marca 2004 r., i dobiegnie końca o godz. 24.00 w dniu, który w ostatnim tygodniu terminu — czyli w następnym tygodniu — będzie nosił tę samą nazwę, tj. o godz. 24.00 w piątek, 26 marca. Jeśli policzymy dni, które upłynęły, to okaże się, że chodzi o osiem pełnych dni. Zatem dla rozporządzenia nr 1182/71 termin wyrażony w tygodniach zawsze będzie miał o jeden dzień więcej, niż liczba dni przypadająca na określoną liczbę tygodni. I tak termin tygodniowy wynosić będzie osiem dni, termin dwutygodniowy — piętnaście itd. To samo stanie się w przypadku terminów wyrażonych w miesiącach lub latach. W ten sposób argument Komisji, która stara się dopasować terminy ustanowione w rozporządzeniu nr 1182/71 do zasad, którymi rządzi się zwykły kalendarz, wydaje mi się nieprawidłowy.

25. Wniosek powinien być oczywisty, gdyż terminy, o których mowa w rozporządzeniu nr 1182/71, wyrażone w tygodniach, miesiącach lub latach, nie mogą być różne w zależności od tego, czy zaczynają się od określonej daty, czy też zależą od wydarzenia lub czynności. Jeżeli ustanawiając w ust. 1 przepis szczególnie prawodawca miał zamiar zapewnić równość w zakresie dysponowania terminami, to nie byłoby z jego strony konsekwentne, gdyby podmioty związane terminem, którego rozpoczęcie zależy od wydarzenia lub czynności, traktowano inaczej niż podmioty, które obowiązują termin

obliczany od określonej daty. Zaś interpretacja, której broni Komisja sprawiłaby, że ta druga grupa podmiotów miałaby o jeden dzień więcej w przypadku terminów tygodniowych, miesięcznych lub rocznych, bez żadnego powodu przemawiającego za wprowadzeniem takiego zróżnicowania. Ponadto skoro terminy wyrażone w dniach zawsze będą trwać tyle samo, niezależnie od tego, czy oblicza się je od określonego dnia, czy od wydarzenia lub czynności, również nie byłoby logiczne, gdyby czas trwania terminu określonego w tygodniach, miesiącach lub latach był zmienny w zależności od tego, o jaki rodzaj terminu chodzi.

26. W takim razie należy uznać, że ust. 1 artykułu 3 rozporządzenia nr 1182/71 przesuwają rozpoczęcie diei a quo na początek następnego dnia w przypadku terminów, których wszczęcie zależy od wydarzenia lub czynności. Dodatkowe godziny pozostałe w dniu, w którym miało miejsce zdarzenie lub czynność, w rzeczywistości nie odgrywają roli jeśli chodzi o dokonanie czynności zależnej od terminu, gdyż się do niego nie zaliczają. Po ustaleniu w ten sposób, że dies a quo przypada na następny dzień po nastąpieniu wydarzenia lub dokonaniu czynności, końcowa data powinna być zgodna z dniem tygodnia lub dniem miesiąca, w którym przypadał ww. dies a quo, a nie z dniem poprzednim, który chociaż wszczyna bieg terminu, to jednak do niego nie należy.

27. Argument ten wydaje mi się konieczny i wystarczający, aby rozstrzygnąć pierwszą kwestię w sposób sugerowany przez rząd niderlandzki, niemniej jednak mogę dodać inne powody. Pierwszy polega na zwróceniu uwagi na to, że w początkowym projekcie Komisji ust. 1 i 2 artykułu 3 odpowiadały oddzielnym artykułom (art. 3 i 5) rozporządzenia⁹, przez co nie wydaje się, aby pojęcie z drugiego z tych akapitów odnosiło się do koncepcji zawartej w pierwszym akapicie. Przy interpretacji ostatecznie przyjętego przez ustawodawcę tekstu można również wziąć pod uwagę bliskość i małe prawdopodobieństwo odniesienia ust. 2 do ust. 1, skoro w samym ust. 2 znajduje się naturalny punkt odniesienia dla ostatniego dnia terminu. Wreszcie wobec niejasności samego tekstu uważam, że właściwa jest ta wykładnia, która daje największą pewność prawną, zarówno podmiotom prywatnym, jak i krajowym organom administracji, które muszą stosować terminy określone w rozporządzeniu nr 1182/71.

28. Podsumowując: art. 3 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1182/71 należy interpretować w ten sposób, że terminy wyrażone w tygodniach, miesiącach lub latach, które należy obliczać od chwili, w której następuje zdarzenie lub dokonuje się czynności, wpływają z końcem dnia, który w ostatnim tygodniu, miesiącu lub roku terminu jest takim samym dniem tygodnia lub takim

samym dniem miesiąca, jak dzień następujący po dniu, w którym miało miejsce zdarzenie lub działanie, od którego należało obliczać termin.

B — *Drugie pytanie prejudycjalne*

29. Pytanie to jest mniej skomplikowane od pierwszego. Wskazuje na to fakt, że Komisja i rząd niderlandzki zaproponowały, aby udzielić na nie odpowiedzi przeczącej, w oparciu o podobne argumenty.

30. Prawo wspólnotowe określa bowiem precyzyjnie warunki składania wniosków, o których mowa jest w niniejszej sprawie, w uregulowaniach wynikających z rozporządzeń nr 3886/92 i 1182/71. Rozporządzenia te służą ustanowieniu odpowiednio wspólnej organizacji rynku wołowy i cielęciny oraz ogólnych jednolitych norm w zakresie terminów, czyniąc to w sposób wyczerpujący, jeśli chodzi o interesujące nas zagadnienia (czas trwania terminu do wystąpienia o premię i sposób jego obliczania). Gdyby można było stosować administracyjne przepisy krajowe, zagroziłoby to jednolitości prawa wspólnotowego oraz równości podmiotów gospodarczych.

⁹ — Projekt Komisji (EWG, Euratom) w sprawie sposobu obliczania terminów, przedstawiony przez Komisję w dniu 27 lipca 1969 r. (Dz.U. C 108, str. 10).

31. Dlatego też uważam, że stosując art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92 Państwo C członkowskie nie może dowolnie ustalić momentu złożenia wniosku o przyznanie premii zgodnie z regułami procedury krajowej mającymi zastosowanie w jego wewnętrznym porządku prawnym do porównywalnych krajowych terminów składania wniosków.

C — Trzecie pytanie prejudycjalne

32. Odpowiedź na trzecie pytanie również wydaje się prosta. Podobnie jak rząd niderlandzki i Komisja uważam, że art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92 należy interpretować w ten sposób, że liczy się chwila wpłynięcia wniosku do właściwego organu administracji, a nie nadania go na poczcie.

33. Jest to właściwa wykładania w przypadku znacznej większości wersji językowych. Chodzi tu o wersję francuską („est à introduire auprès de l'autorité compétente”), hiszpańską („se presentarán ante la autoridad competente”), angielską („shall be lodged with the competent authority”), włoską („dev'essere presentata all'autorità competente”), portugalską („devem ser apresentados à autoridade competente”), niemiecką („sind [...] bei der zuständigen Behörde [...] einzureichen”), duńską („indgives til med-

lemsstatens myndigheder”) i szwedzką („skall lämnas in till den [...] behöriga myndighet”). Wersje francuska i angielska są szczególnie jasne ze względu na użyty czasownik, który dotyczy chwili, w której zostaje fizycznie złożony do właściwego organu. Pozostałe wersje są również jasne, zwłaszcza ze względu na to, że istotne jest złożenie *właściwemu organowi*. Pomimo iż czasownik użyty w innych wersjach językowych (po fińsku „toimittaa”, który najwyraźniej może znaczyć zarówno wysłać, jak i wręczyć, po grecku „υποβάλλεται”) jest być może nieco bardziej niejednoznaczny, to wyraźna wzmianka o właściwym organie administracji sprawia, że najbardziej naturalna jest wykładnia, iż liczy się data otrzymania przez organ administracji, a nie nadania.

34. Jasnością tekstu nasza sprawa różni się od sprawy C-1/02 Borgmann¹⁰, w której, ponieważ istotną datą w niektórych wersjach językowych obowiązujących przepisów była data nadania, a w innych odbioru, Trybunał Sprawiedliwości opowiedział się za tą drugą, uznając, że ani cel regulacji, ani system przepisów, do którego należy, nie stanowią przeszkody dla takiej wykładni, a w ten sposób zapewni się podmiotom gospodarczym pewność prawa. Jednakże w niniejszej sprawie nie ma językowych rozbieżności, które mogłyby uzasadnić taką wykładnię.

10 — Wyrok z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-1/02 Borgmann, Rec. str. I-3219.

35. Nie wydaje mi się, by argument, że krajowa administracja mogła przekazać Komisji odpowiednie dane w tym samym momencie, bez względu na to, czy przyjmie się datę nadania, czy też otrzymania, mógł zmienić wykładnię art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92. Termin ustala się w sposób ogólny dla wszystkich podmiotów gospodarczych, a skutkuje on zasadniczo tym, że po jego upływie nie można dokonać czynności, której on dotyczy. Poza tym przedłużenie terminów zgodnie z datami, w których następuję ubój cieląt i w których należy wysłać do Komisji dane byłoby trudne do pogodzenia z zasadami równości i pewności prawnej, pomijając już praktyczne trudności, jakie sprawiłoby to właściwym organom administracji krajowych.

36. Uważam zatem, że art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92 należy interpretować w ten sposób, że nie można uznać wniosku o przyznanie premii za złożony w terminie, nawet jeśli wykazano, że został nadany w urzędzie pocztowym przed upływem terminu trzech tygodni i wpłynął do właściwego organu w takim momencie, że mógł on powiadomić Komisję o istotnych danych tego samego dnia, w którym uczyniłby to, gdyby wniosek o przyznanie premii wpłynął do niego przed upływem wyznaczonego terminu.

D — Czwarte pytanie prejudycjalne

37. Jeśli chodzi o pytanie dotyczące ważności art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92, to przede wszystkim zwrócę uwagę na to, że nie odnosi się ono do trzytygodniowego terminu, lecz do ważności skutków niezachowania tego terminu, które zawsze polegają na odrzuceniu wniosku, bez względu na to, ile to przekroczenie wyniosło. Zdaniem sądu krajowego zasada proporcjonalności wymaga stopniowego zmniejszania wysokości premii w zależności od ilości dni opóźnienia. Byłoby to spójne z przepisem, który nie obowiązuje w stosunku do omawianej w niniejszej sprawie premii, a mianowicie art. 8 rozporządzenia nr 3887/92¹¹, zgodnie z którym: „z zastrzeżeniem przypadków siły wyższej, złożenie wniosku po terminie skutkuje zmniejszeniem o 1 % za dzień roboczy kwoty pomocy, o którą wystąpiono we wniosku, a do której uzyskania producent miałby prawo w razie złożenia wniosku w terminie. W przypadku przekroczenia terminu o ponad 25 dni wniosek uznaje się za niezłożony, a na jego podstawie w ogóle nie może zostać udzielona pomoc”.

38. Rząd niderlandzki i Komisja uważają, że art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92 jest zgodny z zasadą proporcjonalności. Rząd niderlandzki odróżnia niniejszą sprawę od

11 — Rozporządzenie Komisji nr 3887/92 z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy (Dz.U. L 391, str. 36), w wersji zmienionej rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1648/95 z dnia 6 lipca 1995 r. (Dz.U. L 156, str. 27).

sprawy Pressler¹², w której Trybunał stwierdził nieważność przepisu dotyczącego pewnego rodzaju pomocy strukturalnej, nieuwzględniającego czasu trwania zwłoki przy składaniu wniosku. Trybunał uznał, że władze krajowe miały jeszcze bardzo dużo czasu na przekazanie Komisji zestawienia wniosków. Jednak w naszym przypadku chodzi o uwarunkowany bieżącymi okolicznościami środek, różniący się od premii strukturalnych, dla których przepisy przewidują stopniowanie w przypadku zwłoki w złożeniu wniosku. Poza tym, skoro chodzi tu o uwarunkowanymi okolicznościami środek, Komisja musi mieć możliwość przeprowadzania ciągłej i skutecznej oceny jego skutków. Zdaniem rządu niderlandzkiego i Komisji, wymaga to ścisłego przestrzegania terminu, co sprawia, że skutki jego niedotrzymania są zgodne z zasadą proporcjonalności, gdyż nie wykraczają poza to, co niezbędne do osiągnięcia celów tego środka.

39. Pytanie to pozwala podjąć próbę wyjaśnienia pewnego zagadnienia z orzecnictwa dotyczącego stosowania zasady proporcjonalności w zakresie terminów, które nie zawsze czyni rozróżnienie między terminami, których niedotrzymanie rodzi sankcję (np. stratę kaucji lub nałożenie grzywny) a terminami, których niedotrzymanie skutkuje negatywną decyzją (np. nieuzyskaniem premii). Rozróżnienie to wydaje mi się istotne, ponieważ w przypadku sankcji uzasadniona jest podwójna analiza: należy sprawdzić, czy termin jest proporcjonalny, a także czy

nałożona sankcja jest proporcjonalna do wagi naruszenia. Z tego punktu widzenia zrozumiałe jest, że Trybunał stwierdził nieważność przepisów, które nakładały identyczną sankcję bez względu na wagę naruszenia, długość opóźnienia lub wpływ na osiągnięcie celu danego unormowania¹³.

40. Natomiast w przypadku terminu, którego niedotrzymanie nie jest skojarzone z sankcją, lecz z negatywną decyzją, ocenę proporcjonalności należy ograniczyć do wyznaczonego terminu, bez dalszego wdawania się skutki jego niedotrzymania. Wydawać się może, że przywołany już wyrok w sprawie Pressler zaprzecza temu podejściu, skoro Trybunał stwierdził nieważność przepisu, który nie zezwalał na to, by podmioty gospodarcze uzyskały pomoc, jeżeli złożyły wnioski po terminie, „bez względu na czas trwania zwłoki”¹⁴. Jednak tok rozumowania, który doprowadził Trybunał do stwierdzenia nieważności takiego przepisu wskazuje, że to wyznaczony termin, a nie skutki jego niedo-

12 — Wyrok z dnia 21 stycznia 1992 r. w sprawie C-319/90 Pressler, Rec. str. I-203.

13 — Zobacz np. wyrok z dnia 20 lutego 1979 r. w sprawie 122/78 Buitoni, Rec. str. 677, i wyrok z dnia 6 lipca 2000 r. w sprawie C-356/97 Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, Rec. str. I-5461.

14 — Punkt 17.

chowania, był nieproporcjonalny w stosunku do celów tego unormowania¹⁵.

W pozostałych przypadkach analiza powinna ograniczać się do proporcjonalności wyznaczonego terminu.

41. W pozostałym zakresie zaproponowane podejście jest zgodne z wyrokiem w sprawie *Denkavit France*: „przedawnienie roszczeń na skutek spóźnionego złożenia dokumentacji jest z reguły normalnym następstwem upływu każdego zawitego terminu, a nie sankcją”¹⁶. Tak więc stwierdzenie, że termin, którego niedotrzymanie nie rodzi sankcji, jest proporcjonalny w świetle celów unormowania, a następnie badanie proporcjonalności skutków jego niedotrzymania, wydaje mi się sprzeczne. Innymi słowy, negatywne skutki, które termin ten rodzi dla podmiotów prywatnych, nie stanowią sankcji, lecz wynikają z jego prekluzyjnego charakteru, tj. z naturalnych konsekwencji upływu terminu do dokonania czynności lub skorzystania z prawa, zależnych od tego terminu. W tym przypadku proporcjonalność takiego prekluzyjnego charakteru stanowi część oceny proporcjonalności samego terminu, któremu podlegają jednakowo wszystkie podmioty i który z reguły wynika ze względów interesu ogólnego związanego z dobrą administracją. W rezultacie uważam, że wyłącznie w przypadku, gdy niedotrzymanie terminu rodzi sankcję, należy oddzielnie rozpatrywać proporcjonalność takiej sankcji.

42. W niniejszej sprawie, ponieważ chodzi o termin, którego niedotrzymanie nie rodzi sankcji, wystarczy orzec w przedmiocie proporcjonalności terminu, co oczywiście zmienia postać pytania zadanego przez sąd krajowy. Jak wskazała Komisja, w zakresie wspólnotowej polityki rolnej ustawodawca wspólnotowy dysponuje dyskrejonalnymi uprawnieniami, co sprawia, że kontrola sprawowana przez Trybunał powinna być ograniczona do oczywiście nieodpowiedniego charakteru przyjętego środka w stosunku do jego celu¹⁷. Zatem nie należy stosować zasady proporcjonalności w sposób ścisły, a tylko w celu ustalenia, czy termin jest oczywiście nieproporcjonalny. W omawianej sprawie termin zawity trzech tygodni z art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92 nie wydaje mi się oczywiście nieproporcjonalny, ale raczej potrzebny w ramach przyznawania premii mających charakter czasowy i wymagających ciągłego monitorowania przez Komisję, w celu ewentualnego dostosowania. Uważam więc, że jego długość jest rozsądna i wystarczająca do tego, by potencjalni beneficjenci mogli złożyć wnioski w terminie.

15 — W szczególności pkt 16: „Nie wydaje się, by bezwzględne przestrzeganie daty 7 września w celu złożenia deklaracji zbiorów było niezbędne do zapewnienia Komisji właściwej wiedzy na temat produkcji i wymogów w sektorze wina przed dniem 10 grudnia”.

16 — Wyrok z dnia 22 stycznia 1986 r. w sprawie 266/84 *Denkavit*, Rec. str. 149, pkt 21.

17 — Zobacz np. wyrok z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-331/88 *Fedesa i in.*, Rec. str. I-4023, pkt 14, i wyrok z dnia 11 lipca 1989 r. w sprawie 265/87 *Schröder*, Rec. str. 2237, pkt 21 i 22.

43. Tego rodzaju ogólna analiza proporcjonalności terminu — bez zagłębiania się w ocenę proporcjonalności jego skutków — pozwala poza tym uniknąć konieczności rozróżnienia w sposób nieco arbitralny między środkami zależnymi od bieżących okoliczności, dla których terminy są ścisłe, a środkami strukturalnymi, dla których — przeciwnie — terminy są obowiązujące tylko wtedy, gdy przepisy przewidują stopniowanie negatywnych skutków wynikających z ich niedotrzymania stosownie do długości opóźnienia. Wreszcie oczywiste jest, że prawodawca może ustanowić tego rodzaju stopniowanie, ale to nie znaczy, że jest on do tego

zobowiązany na podstawie ogólnej zasady prawa wspólnotowego o randze konstytucyjnej — zasady proporcjonalności — i że rodzi ona nieważność przepisów, które nie zawierają takich rozwiązań.

44. W związku z powyższym uważam, że analiza czwartego pytania prejudycjalnego nie doprowadziła do ujawnienia niczego, co mogłoby mieć wpływ na ważność art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92.

III — Wnioski

45. W świetle powyższych rozważań proponuję, by Trybunał Sprawiedliwości udzielił na pytanie zadane przez College van Beroep voor het bedrijfsleven następującej odpowiedzi:

- „1) Wykładni art. 3 ust. 2 lit. c) rozporządzenia Rady (EWG, Euratom) nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. określającego zasady mające zastosowanie do okresów, dat i terminów należy dokonywać w ten sposób, że terminy wyrażone w tygodniach, miesiącach lub latach, które należy obliczać od chwili, w której

następuje wydarzenie lub dokonuje się czynności, upływają z końcem dnia, który w ostatnim tygodniu, miesiącu lub roku terminu jest tym samym dniem tygodnia lub tym samym dniem miesiąca, jak dzień następujący po dniu, w którym miało miejsce wydarzenie lub czynność, od których należało obliczać termin.

- 2) Stosując art. 50 a rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3886/92 z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 805/68 w sprawie wspólnej organizacji rynku wołowiny i cielęciny w odniesieniu do systemu premii i uchylającego rozporządzenia (EWG) nr 1244/82 i (EWG) nr 714/89 Państwo Członkowskie nie może dowolnie ustalić momentu złożenia wniosku o przyznanie premii zgodnie krajowymi przepisami proceduralnymi mającymi zastosowanie w jego wewnętrznym porządku prawnym do porównywalnych krajowych terminów składania wniosków.
- 3) Wykładni art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92 należy dokonywać w ten sposób, że nie można uznać wniosku o przyznanie premii za złożony w terminie, nawet jeśli wykazano, że został nadany w urzędzie pocztowym przed upływem trzytygodniowego terminu i wpłynął do właściwego organu w takim momencie, że mógł on powiadomić Komisję o istotnych danych tego samego dnia, w którym uczyniłby to, gdyby wniosek o przyznanie premii wpłynął do niego przed upływem wyznaczonego terminu.
- 4) Analiza czwartego pytania nie doprowadziła do ujawnienia niczego, co mogłoby mieć wpływ na ważność art. 50 a rozporządzenia nr 3886/92”.