



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
JULIANE KOKOTT  
przedstawiona w dniu 6 listopada 2014 r.<sup>1</sup>

### Sprawa C-564/13 P

#### **Planet AE Anonymi Etaireia Parochis Symvouleftikon Ypiresion przeciwko**

#### **Komisji Europejskiej**

Odwołanie — Artykuł 272 TFUE — Klauzula arbitrażowa — Powództwo o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa — Interes prawny

#### **I – Wprowadzenie**

1. Powyższe odwołanie od postanowienia Sądu<sup>2</sup> (zwanego dalej „zaskarżonym postanowieniem”) zasadniczo nasuwa pytania o charakterze procesowym o dużym znaczeniu praktycznym.

2. W istocie chodzi o kwestię, czy i jeśli tak, to po spełnieniu jakich przesłanek, można wnieść do sądów Unii w przypadku ich właściwości zgodnie z klauzulą arbitrażową na podstawie art. 272 TFUE w odniesieniu do sporów prawnych między Komisją Europejską a prywatnym przedsiębiorstwem, powództwo o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa (zwane dalej „powództwem o ustalenie”).

#### **II – Okoliczności powstania sporu i zaskarżone postanowienie**

3. Greckie przedsiębiorstwo będące spółką wnoszącą odwołanie otrzymało szereg płatności od Komisji Europejskiej w ramach realizacji trzech projektów [Ontology enabled E-Gov Service Configuration (ONTOGOV), Fostering self-adaptive e-government service improvement using semantic technologies (FIT) oraz Risk Assessment for Customs in Western Balkans (RACWeb)].

4. Podstawę dla realizacji przedsięwzięcia i dokonywania płatności stanowiły umowy zawarte między wnoszącą odwołanie a Komisją, do których zgodnie z wolą stron miało mieć zastosowanie prawo belgijskie. Z umów tych wynikał dla Komisji obowiązek pokrycia określonych kwalifikowalnych kosztów wnoszącej odwołanie po odpowiednim ich udokumentowaniu. Ponadto w umowach została uzgodniona jednoznacznie następcza kontrola Komisji w zakresie, czy jej płatności rzeczywiście przeznaczone zostały na koszty kwalifikowalne.

5. Na mocy odpowiednich klauzul arbitrażowych sądy Unii były właściwe dla sporów w przedmiocie ważności, realizacji lub wykładni tych umów.

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Postanowienie Planet/Komisja, T-489/12, EU:T:2013:496.

6. Po zakończeniu projektów Komisja, zgodnie z postanowieniami umownymi, w 2008 r. zleciła zewnętrznej firmie audytorskiej przeprowadzenie kontroli, czy koszty wykazane przez wnoszącą odwołanie rzeczywiście stanowiły koszty kwalifikowalne, a tym samym z punktu widzenia Komisji płatności uzasadnione prawnie. W wyniku tego sprawdzenia kontroler powziął wątpliwości, czy wszelkie dokonane płatności były uzasadnione prawnie. W szczególności zakwestionowano, czy kadry kierownicze wnoszącej odwołanie (których wynagrodzenie przełożyło się na wysokość kosztów) w tak dużym wymiarze były zaangażowane w te projekty. Także trwająca przez wiele lat – do maja 2012 r. – wymiana poglądów między wnoszącą odwołanie a odpowiedzialnym za zewnętrzny audyt organem Komisji nie doprowadziła do porozumienia w sprawie kwalifikowalności łącznej kwoty w wysokości 547 653,42 EUR (zwanej dalej „spornymi kosztami”)<sup>3</sup>.

7. Mimo iż Komisja pozasądowo nadal sygnalizowała gotowość do rozmów<sup>4</sup> i nie wystąpiła jeszcze wobec wnoszącej o zwrot, to ta wniosła w listopadzie 2012 r. do Sądu powództwo o ustalenie, czy Komisja poprzez nieuznanie spornych kosztów naruszyła postanowienia umowne, a ponadto o to, czy sporne koszty są kwalifikowalne i nie muszą zostać zwrócone Komisji<sup>5</sup>. Wnosząca odwołanie oparła swoją skargę na art. 272 TFUE i 340 TFUE.

8. Komisja podniosła przeciwko temu powództwu zarzut niedopuszczalności.

9. W zaskarżonym postanowieniu zasadniczo zostało uwzględnione stanowisko Komisji, a powództwo wnoszącej odwołanie zostało odrzucone jako niedopuszczalne. Zgodnie z nim, dopóki Komisja nie wystosowała jeszcze wobec wnoszącej odwołanie żądania zwrotu, hipotetyczne jest pytanie, czy dla wnoszącej odwołanie w ogóle powstała strata. Tym samym w jej powództwie nie został wykazany wystarczająco konkretny i aktualny interes prawny<sup>6</sup>.

### III – Odwołanie

10. Wnosząca odwołanie podważa zaskarżone postanowienie i co do zasady podnosi, że już przed sformułowaniem przez Komisję konkretnego żądania zapłaty istnieje interes prawny do wniesienia powództwa o ustalenie. Według niej Komisja wielokrotnie nie przyjmowała jej argumentacji w odniesieniu do spornych kosztów. Ponadto nie zostało jeszcze wyjaśnione, czy wnosząca odwołanie może definitywnie zatrzymać sporne płatności. Zdaniem wnoszącej odwołanie wynikająca z tego niepewność ma konkretny bieżący wpływ na jej sytuację finansową. W związku z powyższym jej powództwo o ustalenie istnienia wynikającego z powyższych umów roszczenia jest dopuszczalne<sup>7</sup>.

11. Natomiast Komisja uważa zaskarżone postanowienie za zgodne z prawem i wnioskuje o odrzucenie odwołania.

3 — Zaskarżone postanowienie, pkt 7–22.

4 — Zaskarżone postanowienie, pkt 39, 40.

5 — Zaskarżone postanowienie, pkt 23–27; w pierwszej instancji wnosząca odwołanie wnioskowała konkretnie o „ustalenie, że Komisja Europejska w wyniku odmowy uznania kosztów dla kadry kierowniczej skarżącej naruszyła zobowiązania wynikające z umów ONTOGOV, FIT i RACWeb oraz że przedstawione Komisji w ramach powyższych umów koszty dla kadry kierowniczej w łącznej wysokości 547 653,42 EUR są kosztami kwalifikowalnymi i nie muszą zostać przez skarżącą zwrócone Komisji”.

6 — Zaskarżone postanowienie, pkt 44–50.

7 — Pismo odwoławcze, pkt 14–16.

#### IV – Ocena prawna

12. Przedmiotowa sprawa wprowadza Trybunał w nowe obszary prawa. Wyjaśnienia wymagają dwie kwestie: po pierwsze, czy w świetle art. 272 TFUE istnieje prawna możliwość wniesienia powództwa o ustalenie, a po drugie – w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie – czy w takich warunkach, jak w niniejszej sprawie, można zakładać istnienie wystarczającego interesu prawnego w przypadku strony wnoszącej odwołanie. Przy analizie obu kwestii istotne będzie, według jakiego prawa rozpatrywane będą kwestia prawnej możliwości wniesienia i inne przesłanki dopuszczalności powództwa o ustalenie.

##### A – Zakwalifikowanie żądania w pierwszej instancji jako wniosku o ustalenie

13. Na wstępie należy wyjaśnić, czy żądanie ochrony prawnej przez wnoszącą odwołanie należy w ogóle zakwalifikować jako powództwo o ustalenie.

14. Kwestia ta pojawiła się m.in. dlatego, iż wnosząca odwołanie oparła swoje żądanie skargi w pierwszej instancji „o ustalenie, że [...] wydatki na rzecz kadry kierowniczej są kwalifikowalne i nie muszą zostać [...] zwrócone Komisji” nie tylko na art. 272 TFUE, lecz także na art. 340 ust. 1 TFUE<sup>8</sup>, co na pierwszy rzut oka sugeruje zaklasyfikowanie jej żądania jako roszczenia odszkodowawczego i tym samym traktowanie go jako powództwa o spełnienie świadczenia.

15. W odniesieniu do tego Komisja reprezentowała pogląd, że roszczenie skarżącej skierowane jest w zasadzie na to, aby móc zatrzymać przekazane jej płatności, czyli na wynik, jaki normalnie osiąga się w drodze powództwa o spełnienie świadczenia i w związku z tym roszczenie skarżącej należy zaklasyfikować jako powództwo o spełnienie świadczenia.

16. Ten wywód nie jest jednak przekonujący już z tego powodu, iż roszczenie skarżącej przy racjonalnej wykładni żądań, co stanowi obowiązek sądów Unii<sup>9</sup>, właśnie nie jest skierowane na świadczenie ze strony Komisji, tylko na sądowe ustalenie, iż *już dokonane* płatności były zgodne z prawem. Wnosząca odwołanie nie wymaga od Komisji ani działania, ani zaniechania, lecz – jak przyznaje sama Komisja – sądowego ustalenia, iż może zatrzymać płatności dokonane przez Komisję. Przedmiotem sporu jest zatem sądowa ocena stosunków prawnych między stronami w świetle pytania, czy wywieść z nich można roszczenia Komisji o zwrot. Wnosząca odwołanie żąda zatem ustalenia, iż roszczenia o zwrot nie są zasadne.

17. Takie powództwo należy sklasyfikować nie jako powództwo o spełnienie świadczenia, lecz jako powództwo o ustalenie, którego prawna możliwość wniesienia i przesłanki dopuszczalności w ramach art. 272 TFUE będą przedmiotem poniższej analizy.

##### B – Prawna możliwość wniesienia powództwa o ustalenie w ramach art. 272 TFUE

18. Odwołanie może być skuteczne tylko wtedy, gdy w ramach art. 272 TFUE w odniesieniu do roszczenia o ustalenie przysługuje droga odwoławcza do sądów Unii. Dlatego na początku należy wyjaśnić tę kwestię.

8 — Zobacz pkt 1 pozwu.

9 — Zobacz postanowienie Verein Deutsche Sprache/Rada, C-93/11 P, EU:C:2011:429, pkt 18.

## 1. Artykuł 272 TFUE jako swoistego rodzaju przepis regulujący kwestie właściwości

19. Ani art. 272 TFUE, ani regulaminy postępowania przed sądami Unii nie wyznaczają dla możliwych do wniesienia na podstawie klauzuli arbitrażowej środków odwoławczych wyczerpującego katalogu możliwych rodzajów powództw. Fakt, że prawna możliwość wniesienia powództwa o ustalenie nie jest unormowana z prawnopozytywnego punktu widzenia nie może w związku z tym jeszcze oznaczać, że co do zasady byłaby ona wykluczona.

20. Jest wręcz przeciwnie. Jeśli na podstawie art. 272 TFUE strony mają możliwość przedłożenia swych sporów prawnych sądom Unii w celu wydania orzeczenia, to sądy te zasadniczo muszą być także właściwe dla wszelkich roszczeń, które mogą być dochodzone w kontekście powyższych sporów. Obejmuje to także ewentualne roszczenia o ustalenie<sup>10</sup>. Wynika to z zasady skutecznej ochrony sądowej, zawartej w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

21. W orzecznictwie (w szczególności Sądu), mimo iż problematyka prawnej możliwości wniesienia powództwa o ustalenie nie była tam wyraźnie poruszana, można znaleźć orzeczenia, w których złożone *na podstawie klauzul arbitrażowych* żądania o ustalenie nie były odrzucane jako niedopuszczalne, lecz podlegały ocenie merytorycznej<sup>11</sup>.

22. Z powyższym nie pozostaje w sprzeczności to, iż sądy Unii *poza zakresem stosowania art. 272 TFUE* nie dopuszczały roszczeń o ustalenie z uwagi na fakt, iż „nie zaliczały się one do żadnego z rodzajów powództw, dla których rozpatrzenia właściwy jest Trybunał”<sup>12</sup>. O ile traktat FUE wyczerpująco reguluje możliwe rodzaje powództw w ramach stosunków między instytucjami a państwami członkowskimi<sup>13</sup>, o tyle w obszarze klauzul arbitrażowych nie ma to jednak miejsca. Artykuł 272 TFUE jest w tej mierze raczej otwartą normą, umożliwiając tym samym zwrócenie się do sądów Unii na podstawie uzgodnionych na zasadzie autonomii woli klauzul arbitrażowych w przypadku co do treści nieokreślonych bliżej umów „prawa publicznego lub prywatnego”. W związku z tym – inaczej niż w obszarze instytucjonalnego prawa Unii – *ex ante* nie da się przewidzieć, jakie dążenia do uzyskania ochrony prawnej mogą być przedstawiane sądom Unii w ramach art. 272 TFUE. Jasne jest tylko, iż sądy te z uwagi na ich właściwość „do orzekania na mocy klauzuli arbitrażowej” zgodnie z art. 272 TFUE muszą zagwarantować stronom kompleksową skuteczną ochronę sądową. Jeśli więc w danym przypadku obejmuje to także roszczenia o ustalenie, to sądy Unii muszą być zobowiązane także do ich rozpatrzenia i w kontekście art. 272 TFUE nie mogą się uznać za niewłaściwe, wskazując na brak unormowania z prawnopozytywnego punktu widzenia powództwa o ustalenie (lub przez wskazanie na brak prawnej możliwości jego wniesienia w innych obszarach prawa Unii).

23. Niewyjaśnione pozostaje jednak nadal pytanie, czy przesłanki dopuszczalności zasadniczo możliwego prawnie do wniesienia powództwa o ustalenie należy oceniać autonomicznie według prawa Unii, czy też miarodajne są tu zapisy umów (z reguły według prawa krajowego).

## 2. Kryteria oceny przesłanek dopuszczalności powództwa o ustalenie w ramach art. 272 TFUE

24. Za rozwiązaniem opartym wyłącznie na prawie Unii przemawiają trzy powody.

10 — To samo ma miejsce w przypadku przedmiotowego roszczenia, które dotyczy realizacji spornych umów i objęte jest również wymienioną w pkt 5 klauzulą arbitrażową.

11 — Zobacz m.in. wyroki: ELE.SIA/Komisja, T-312/10, EU:T:2012:512, pkt 58; EMA/Komisja, T-116/11, EU:T:2013:634, pkt 64.

12 — Postanowienie Włochy/Komisja (C-224/03, EU:C:2003:658, pkt 21), które dotyczyło roszczenia Republiki Włoskiej o ustalenie, iż Komisja nie jest właściwa do podejmowania określonych środków; zob. także w odniesieniu do roszczeń o ustalenie w dziedzinie prawa służby publicznej wyrok Jaenicke Cendoya/Komisja (108/88, EU:C:1989:325, pkt 8, 9).

13 — Postanowienie Włochy/Komisja, C-224/03, EU:C:2003:658, pkt 21.

a) Miarodajność *lex fori* w odniesieniu do dopuszczalności określonej formy ochrony sądowej<sup>14</sup>

25. Po pierwsze, kwestia możliwego prawnie rodzaju powództwa i przesłanki jego dopuszczalności ze względu na jej charakter stanowi nieodłączną część prawa procesowego i tym samym nie podlega ona ocenie na podstawie zapisów umów, lecz według przepisów właściwych dla sądu rozpatrującego sprawę (tutaj: prawa Unii). Tym samym w przypadku art. 272 TFUE dla udzielenia odpowiedzi na pytanie o możliwość prawną wniesienia powództwa o ustalenie i o przesłanki jego dopuszczalności, należy oprzeć się na stanowiącym również *lex fori* prawie Unii.

26. Wydaje się, iż to podejście – pomijając mało przekonujące wyjątki<sup>15</sup> – oddaje stan sporu w literaturze przedmiotu i w praktyce sądów krajowych. Interes prawny uważany jest w większości za część prawa dostępu do sądu, które nie może być zależne od prawa podlegającego zastosowaniu. Dlatego miarodajnym dla dopuszczalności formy ochrony sądowej, jak powództwa o ustalenie, jest *lex fori*<sup>16</sup>.

27. Osobną od tego pytania byłaby jednak kwestia, czy w konkretnym przypadku na podstawie uzgodnionego na zasadzie autonomii woli *pactum de non petendo* strona mogłaby być pozbawiona prawa do skorzystania z właściwie możliwego prawnie środka odwoławczego i według jakiego prawa należałoby oceniać ważność takiego porozumienia. Uzasadnione powody przemawiałyby za odwołaniem się tu nie do *lex fori* lecz do *lex causae*, stanowiącego podstawę danego roszczenia. Jednakże ta kwestia nie stanowi istoty przedmiotowego sporu prawnego i nie musi zostać rozstrzygnięta.

b) Autonomia i jednolite stosowanie prawa Unii

28. Po drugie, za rozwiązaniem opartym na autonomii prawa Unii przemawiają także zasady autonomii i jednolitego stosowania prawa Unii.

29. Odwołanie się do każdorazowych konkretnych zapisów umów, dotyczących porozumienia, które leży u podstaw danego sporu prawnego, doprowadziłoby do rozgardiaszu w stosowaniu prawa przez sądy Unii. W zależności od wyboru prawa przez strony – który mógłby ewentualnie prowadzić również do zastosowania prawa państwa trzeciego – powództwo o ustalenie byłoby raz dopuszczalne a raz niedopuszczalne, a postępowanie przed sądami Unii w tej ważnej kwestii zależałoby od stale zmieniających się uwarunkowań prawa krajowego państw członkowskich. Ponadto takie rozwiązanie (ostatecznie nawiązujące właśnie do uprawnienia stron do wyboru prawa) byłoby także trudne do pogodzenia z podstawową tezą, iż procedura stosowana przez sądy Unii nie pozostaje przedmiotem wyboru stron<sup>17</sup>.

30. Ponadto, gdyby kwestia dopuszczalności miała być rozstrzygana z punktu widzenia prawa krajowego, prowadziłyby w praktyce do problemów z ustaleniem i oceną każdorazowej sytuacji prawnej<sup>18</sup>, a ponadto, w przypadku zakwestionowania jej rozstrzygnięcia przez sąd przy pomocy środka odwoławczego, do pograżenia się w niejasnościach art. 58 statutu Trybunału Sprawiedliwości.

14 — Zobacz F. Dasser, Feststellungsinteresse in internationalen Verhältnissen, *Jusletter*, vom 29. September 2003”, pkt 16–18; artykuł ten widnieje w Internecie pod adresem: <http://www.homburger.ch/fileadmin/publications/FESTSTLL.pdf>.

15 — W odniesieniu do odrębnej, opierającej się na *lex causae*, opinii sądów szwajcarskich, która jednak nie zawiera odnośników do prawa Unii, zob. ww. w przypisie 14 krytyczny komentarz Dassera.

16 — Zobacz H. Schack, *Internationales Zivilverfahrensrecht*, 6. Aufl., Verlag München, C.H. Beck 2014, pkt 591 z dalszymi odnośnikami.

17 — W odniesieniu do bezwzględnie wiążącego charakteru terminów na wniesienie powództwa zob. np. postanowienie Micşa (C-573/10, EU:C:2011:479, pkt 47).

18 — W kwestii zasady badania przez Sąd z urzędu, także w odniesieniu do prawa krajowego, zob. wyrok OHIM/National Lottery Commission (C-530/12 P, EU:C:2014:186, pkt 44).

31. Stosownie do tego przepisu co do zasady tylko prawo Unii podlega pełnej kontroli prawnej ze strony Trybunału. Gdyby zgodnie z powyższym Trybunałowi odebrano możliwość kompleksowej kontroli kwestii, czy Sąd w pierwszej instancji niewłaściwie zastosował prawo krajowe<sup>19</sup> – w odniesieniu do przesłanek dopuszczalności powództwa o ustalenie – zaistniałaby luka w ochronie prawnej, której tolerowanie nie byłoby do zaakceptowania w kontekście prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Gdyby jednak Trybunał miał rozważać w niniejszej sprawie zastosowanie prawa krajowego jako *lex causae* dla oceny przesłanek dopuszczalności powództwa o ustalenie, to powinien mieć na uwadze tę problematykę.

32. Trybunał wprawdzie – szczególnie w kontekście postępowania na podstawie klauzuli arbitrażowej, nie odnosząc się jednak wyraźnie do problematyki niepodważalności środków odwoławczych w prawie krajowym i nie likwidując w efekcie napięć w odniesieniu do sprawy Edwin/OHIM<sup>20</sup> – wbrew przepisowi art. 58 statutu [Trybunału] wykazał gotowość w ramach odwołania kontroli pierwotnych krajowych przepisów *prawa materialnego*, mających zastosowanie do zawartej umowy<sup>21</sup>. Przemawiać za tym może szczególnie pozycja art. 272 TFUE w systemie przepisów tego traktatu regulujących dopuszczalność oraz zasada skutecznej ochrony sądowej. To otwarcie się nie może jednak iść tak daleko, by strony niezależnie od wyboru prawa mającego zastosowanie do umowy mogły *także wpływać na prawo procesowe* sądów Unii, którego autonomiczna i jednolita unijna struktura nie dopuszcza w ogóle ingerencji wynikającej z zasady autonomii stron.

33. Brak ograniczenia autonomii stron, wynikającej z możliwości wyboru prawa w ramach klauzuli arbitrażowej także w odniesieniu do postępowania przed sądami Unii, otworzyłby puszkę Pandory. Gdyby bowiem uznano, że dopuszczalność powództwa zależy od prawa wybranego przez strony, a tym samym w efekcie od woli stron, logiczne byłoby uznanie także w postępowaniu według art. 272 TFUE woli stron jako miarodajnej dla wszelkich kwestii proceduralnych, jak chociażby dla wyznaczenia składu orzekającego lub konkretnego przebiegu postępowania. Nie byłoby to w zgodzie z zasadami regulaminów postępowania przed sądami Unii.

34. Ostatecznie przeciwko odwołaniu się do prawa krajowego przemawia także to, że strony w ramach art. 272 TFUE mogą podporządkować swój spór w danej sprawie nie konkretnemu prawu krajowemu, lecz oprzeć się na regulacjach prawnych innego rodzaju, które jednak niekiedy nie dają w ogóle odpowiedzi w kwestii przesłanek dopuszczalności powództwa o ustalenie, jeśli np. – tak jak Konwencja Narodów Zjednoczonych o umowach międzynarodowej sprzedaży towarów albo zasady międzynarodowych kontraktów handlowych Unidroit – zasadniczo dotyczą tylko aspektów z zakresu prawa materialnego. Trybunał musi jednak także w takich przypadkach mieć możliwość dokonania oceny dopuszczalności zawisłego przed nim powództwa o ustalenie. Jeśli takie przypadki, w których strony wybrały prawo krajowe jako *lex causae* i takie, w których tego nie uczyniły, w odniesieniu do kwestii dopuszczalności, mają być oceniane według jednolitych kryteriów, to w efekcie nie pozostaje inna możliwość, jak tylko ustalić te kryteria na podstawie prawa Unii.

c) Przydatność wynikającego z prawa Unii pojęcia „interesu prawnego” dla określenia przesłanek dopuszczalności powództwa o ustalenie

35. Po trzecie, brak jest też zapotrzebowania na rozwiązanie przewidujące zastosowanie danego *lex causae*.

19 — Ten aspekt ze względu na swój charakter nie dałby się zaklasyfikować jako zarzut braku właściwości lub zarzut o charakterze formalnym, w przypadku których bez ograniczeń przysługuje odwołanie, ponieważ kwestię dopuszczalności w sposób definitywny reguluje art. 272 TFUE w połączeniu z klauzulą arbitrażową, a pytanie o przesłanki dopuszczalności powództwa o ustalenie nie dotyczy biegu postępowania jako takiego.

20 — Wyrok Edwin/OHIM, C-263/09 P, EU:C:2011:452, pkt 48–53.

21 — Ta kwestia nie została bliżej przedstawiona w wyroku *Commune de Millau i SEMEA/Komisja* (C-531/12 P, EU:C:2014:2008); zob. moja opinia w tej sprawie, C-531/12 P, EU:C:2014:1946.

36. Prawo procesowe Unii dysponuje bowiem kompletnym instrumentarium powszechnie obowiązujących i skonkretyzowanych przez utrwalone orzecznictwo zasad, które można *mutatis mutandis* zastosować w przypadku powództwa o ustalenie. W ramach problematyki dopuszczalności w centrum uwagi jest przy tym kwestia interesu prawnego, którego brak skutkuje niedopuszczalnością powództwa niezależnie od jego rodzaju. Ma to także, i w szczególności, zastosowanie do powództwa o ustalenie.

37. W dalszej części wyводу należy zbadać, czy powództwo o ustalenie, wytoczone przez wnoszącą odwołanie cechuje wystarczający interes prawny.

38. Za wniosek częściowy można już jednak uznać, iż powództwo o ustalenie w ramach art. 272 TFUE jest, po pierwsze, co do zasady prawnie możliwe do wniesienia, a po drugie, że przesłanki jego dopuszczalności podlegają ocenie wyłącznie według autonomicznych zasad prawa Unii.

### C – *Interes prawny wnoszącej odwołanie?*

39. Jak słusznie wywodzi Sąd, istnienie interesu prawnego wnoszącej odwołanie w odniesieniu do wytoczonego przez nią w listopadzie 2012 r. powództwa należałoby zanegować, gdyby powództwo w przypadku jego uznania nie przysporzyło jej znacznych korzyści i po stronie skarżącej brak byłoby aktualnego interesu w uzyskaniu ochrony sądowej<sup>22</sup>. W tym zakresie na wnoszącą odwołanie spoczywa obowiązek przedstawienia oraz ciężar dowodowy<sup>23</sup>.

40. W pozwie brakuje konkretnego wyводу wnoszącej odwołanie odnośnie do jej domniemanego interesu prawnego. Także pismo w przedmiocie odwołania zawiera mało precyzyjne wyjaśnienia dotyczące przede wszystkim „niepewności” sytuacji majątkowej i prawnej wnoszącej odwołanie w takim wymiarze, jak długo nie będzie miała pewności, czy będzie mogła definitywnie zatrzymać otrzymane środki<sup>24</sup>. Wnosząca odwołanie nie przedstawia, w jakim stopniu mogłaby skorzystać na tym, że znałaby wynik sporu prawnego już w momencie wniesienia powództwa, nie mówiąc już o wykazaniu, że w przeciwnym razie groziłyby jej poważne negatywne konsekwencje prawne i ekonomiczne, oraz z czego dokładnie by one wynikały. Na stosowne pytanie na rozprawie wnosząca odwołanie nie udzieliła żadnych uzasadnionych wyjaśnień. Tym samym zbędne staje się pytanie, czy odnośne argumenty przedstawione na etapie odwołania należałoby uznać za spóźnione i tym samym pozostawić je bez rozpatrzenia.

41. Stanowi to słaby punkt żądania wnoszącej odwołanie w kwestii ustalenia. Mimo iż zasadniczo istnieje prawna możliwość wniesienia powództwa o ustalenie w ramach art. 272 TFUE, to właśnie w takim przypadku, jak strony wnoszącej odwołanie, prawo Unii wymaga przedstawienia uzasadnionych argumentów, dlatego już przed domaganiem się zwrotu przez Komisję konieczne jest uzyskanie ochrony sądowej. Wynika to stąd, iż podczas gdy w przypadku powództw o spełnienie świadczenia, dotyczących spełnienia konkretnych roszczeń, interes prawny można wywieść z reguły już z kontekstu żądania strony skarżącej, to stwierdzenie jej uzasadnionego interesu odnośnie do abstrakcyjnego sądowego ustalenia istnienia albo nieistnienia stosunku prawnego – względnie zasadności lub braku zasadności określonego roszczenia – wymaga z reguły szczególnego uzasadnienia. Zadaniem sądów Unii nie jest bowiem wydawanie abstrakcyjnych opinii prawnych.

22 — Zobacz w przedmiocie utrwalonego orzecznictwa w szczególności wyroki: *Cañas/Komisja*, C-269/12 P, EU:C:2013:415, pkt 15; *Abdulrahim/Rada i Komisja*, C-239/12 P, EU:C:2013:331, pkt 61; *Wunenburger/Komisja*, C-362/05 P, EU:C:2007:322, pkt 42.

23 — Zobacz opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie *Abdulrahim/Rada i Komisja*, C-239/12 P, EU:C:2013:30, pkt 51, 55.

24 — Wyjaśnienia wnoszącej odwołanie nieco przypominają stworzone we francuskiej literaturze przedmiotu pojęcie „*intérêt de sécurité juridique*”, które jednak nie znalazło wyraźnego odzwierciedlenia w orzecznictwie (zob. odnośnie do orzecznictwa S. Grayot-Dirx, *Une action en justice peut-elle naître indépendamment d'un litige?*, *Recueil Dalloz*, 2011, 2311), nie mówiąc już o niedawno znowelizowanym Code de procédure civile. W kwestii tego pojęcia zob. S. Guinchard, C. Chainais i F. Ferand, *Procédure civile*, 31<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz 2012, pkt 134. Nie zachodzi potrzeba dalszego pogłębiania tego tematu, gdyż z powyższego wyводу wynika, iż miarodajnym dla stwierdzenia interesu prawnego do wniesienia powództwa o ustalenie nie jest prawo krajowe, lecz Unii.

42. Można sobie wprawdzie wyobrazić sytuacje, w których wnosząca odwołanie, biorąc pod uwagę zasadę skutecznej ochrony sądowej, musi mieć możliwość uzyskania wyjaśnienia przez sąd stanu prawnego w drodze powództwa o ustalenie przed skierowaniem wobec niej żądań przez drugą stronę umowy.

43. Należy mieć tutaj m.in. na uwadze, że zarządzający wnosząca odwołanie w przypadku zasadności roszczenia o zwrot, byłoby już przed wystosowaniem żądań przez wierzycielkę zmuszeni do złożenia wniosku o upadłość lub utworzenia znaczących rezerw w bilansach rocznych, co mogłoby wywierać trwały i niekorzystny wpływ na kondycję, wartość rynkową lub szanse przedsiębiorstwa na uzyskanie zleceń w ramach zamówień publicznych.

44. Wnosząca odwołanie nie przedstawiła jednak konieczności tego typu działań, lecz jedynie ogólne wyjaśnienia, które nie spełniają wymogu uwiarygodnienia, że uzyskanie ochrony sądowej oznacza obietnice konkretnych, bieżących korzyści.

45. W przypadku wnoszącej odwołanie ma to tym bardziej zastosowanie, gdyż wystąpiła ona na drogę sądową, nie tylko zanim wystosowano wobec niej konkretne żądanie zapłaty, ale nawet zanim zakończyło się ostatecznie postępowanie Komisji, którego przeprowadzenie ustalone było umownie i w ramach którego Komisja najwyraźniej nadal wykazywała gotowość do rozmów. Nie można przy tym stwierdzić, że wnoszącej odwołanie w tych warunkach groziła szkoda, mająca prawne znaczenie dla powództwa o ustalenie, nawet jeśli w pewnych okolicznościach – np. w przypadku ciągnącego się bez powodu w nieskończoność postępowania Komisji – powództwo o ustalenie można byłoby nawet już przed zakończeniem postępowania kontrolnego Komisji uzasadnić dochodzeniem prawa podstawowego do dobrej administracji<sup>25</sup>. Wnosząca odwołanie nie przedstawiła jednak w tym względzie żadnych konkretnych wyjaśnień. Wyłącznie jej subiektywne wrażenie, że pozasądownie jej argumentacja nie zostanie uwzględniona przez Komisję, nie może jeszcze stanowić uzasadnienia interesu prawnego do wniesienia powództwa o ustalenie. Powództwo to nie może być w szczególności wykorzystywane w innym celu niż zamierzony, tj. jako środek nacisku w celu przyśpieszenia postępowań pozasądowych, ustalonych umownie.

46. Z uwagi na powyższe Sąd słusznie uznał, iż należało zanegować istnienie interesu prawnego wnoszącej odwołanie i odrzucić jej powództwo jako niedopuszczalne.

47. W konsekwencji odwołanie należy zatem odrzucić.

#### D – *W przedmiocie kosztów*

48. Niewątpliwie wnosząca odwołanie całkowicie przegrała i po złożeniu stosownego wniosku powinna, zgodnie z art. 184 §§ 1 i 2 w związku z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, zostać obciążona kosztami. Ponieważ jednak Komisja nie złożyła stosownego wniosku w sprawie kosztów, a złożony swego czasu w Sądzie wniosek nie obowiązuje nadal w postępowaniu odwoławczym, każda ze stron pokrywa własne koszty.

#### V – **Wnioski**

49. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał orzekł w następujący sposób:

- 1) Odwołanie zostaje odrzucone.
- 2) Wnosząca odwołanie i Komisja Europejska pokrywają własne koszty.

25 — Zobacz. moja opinia w sprawie *Commune de Millau i SEMEA/Komisja*, C-531/12 P, EU:C:2014:1946.