



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba)

z dnia 4 lipca 2017 r.*

Siódmy program ramowy w zakresie badań, rozwoju technologicznego i prezentacji (2007–2013) — Umowy w sprawie dotacji dla projektów PlayMancer, Mobiserv i PowerUp — Artykuł 299 TFUE — Decyzja stanowiąca tytuł egzekucyjny — Skarga o stwierdzenie nieważności — Akt zaskarżalny — Dopuszczalność — Proporcjonalność — Obowiązek staranności — Obowiązek uzasadnienia

W sprawie T-234/15

Systema Teknolotzis AE – Efarmogon Ilektronikis kai Pliroforikis, z siedzibą w Atenach (Grecja), reprezentowana przez adwokata E. Georgilasa,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez J. Estradę de Solà oraz L. Di Paolo, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokata E. Politisa,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie oparte na art. 263 TFUE, zmierzające do stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2015) 1677 final z dnia 10 marca 2015 r. stanowiącej tytuł egzekucyjny dla przymusowego ściągnięcia od skarżącej kwoty 716 334,05 EUR, wraz z odsetkami,

SĄD (trzecia izba),

w składzie: S. Frimodt Nielsen, prezes, V. Kreuschitz (sprawozdawca) i N. Półtorak, sędziowie,

sekretarz: E. Coulon,

wydaje następujący

Wyrok¹

[...]

Co do prawa

[...]

* Język postępowania: grecki.

1 — Poniżej zostały odtworzone jedynie te punkty wyroku, których publikację Sąd uznał za wskazaną.

W przedmiocie dopuszczalności

Wprowadzenie

[...]

- 80 Kreuschitz Przed zbadaniem podniesionego przez Komisję zarzutu niedopuszczalności należy przypomnieć, że na mocy art. 299 TFUE akty Komisji, które nakładają zobowiązanie pieniężne na podmioty inne niż państwa, stanowią tytuł egzekucyjny. Egzekucja jest normowana przepisami postępowania cywilnego obowiązującymi w państwie, na którego terytorium jest prowadzona. Klauzula wykonalności jest nadawana, bez jakiegokolwiek kontroli innej niż weryfikacja autentyczności tytułu, przez wyznaczony w tym celu przez rząd każdego z państw członkowskich organ krajowy, o którym powiadamia się Komisję i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Po dopełnieniu tych formalności na wniosek zainteresowanego może on przystąpić do egzekucji zgodnie z ustawodawstwem krajowym, wnosząc sprawę bezpośrednio do właściwego organu. Postępowanie egzekucyjne może zostać zawieszona wyłącznie na mocy orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jednakże kontrola prawidłowości przeprowadzenia egzekucji podlega właściwości sądów krajowych.
- 81 Poza tym art. 79 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz.U. 2012, L 298, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem finansowym”) przewiduje, że instytucja może formalnie ustalić, iż dana kwota jest należna od osób innych niż państwa członkowskie, w drodze decyzji, która stanowi tytuł egzekucyjny w rozumieniu artykułu 299 TFUE.

W przedmiocie potwierdzającego charakteru zaskarżonej decyzji

- 82 Komisja twierdzi zasadniczo, że zaskarżona decyzja stanowi jedynie decyzję potwierdzającą wcześniejsze decyzje odmawiające przyznania skarżącej żadanego przez nią udogodnienia w spłacie zadłużenia.
- 83 Przede wszystkim należy przypomnieć, że skarga o stwierdzenie nieważności przysługuje względem wszystkich wydanych przez instytucje Unii przepisów, niezależnie od ich charakteru i formy, które mają na celu wywołanie skutków prawnych (zob. wyrok z dnia 6 kwietnia 2000 r., Hiszpania/Komisja, C-443/97, EU:C:2000:190, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo), to znaczy które zmieniają sytuację prawną, jaka istniała przed ich wydaniem (zob. podobnie wyrok z dnia 29 czerwca 1995 r., Hiszpania/Komisja, C-135/93, EU:C:1995:201, pkt 21).
- 84 Akt, który ogranicza się do potwierdzenia decyzji pierwotnej, nie zmienia sytuacji zainteresowanego, a zatem nie stanowi decyzji, względem której przysługuje skarga o stwierdzenie nieważności (zob. podobnie wyroki: z dnia 25 maja 1993 r., Foyer culturel du Sart-Tilman/Komisja, C-199/91, EU:C:1993:205, pkt 23; z dnia 9 grudnia 2004 r., Komisja/Greencore, C-123/03 P, EU:C:2004:783, pkt 39; postanowienie z dnia 27 listopada 2015 r., Włochy/Komisja, T-809/14, niepublikowane, EU:T:2015:970, pkt 29). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skarga na akt wyłącznie potwierdzający inną decyzję, która stała się ostateczna, jest niedopuszczalna. Akt jest uważany za wyłącznie potwierdzający wcześniejszą decyzję, jeśli w stosunku do niej nie zawiera żadnego nowego elementu i nie został poprzedzony ponownym rozpatrzeniem sytuacji adresata tej decyzji (wyroki: z dnia 7 lutego 2001 r., Inpesca/Komisja, T-186/98, EU:T:2001:42, pkt 44; z dnia 22 maja 2012 r., Sviluppo Globale/Komisja, T-6/10, niepublikowany, EU:T:2012:245, pkt 22; z dnia 2 czerwca 2016 r., Moreda-Riviere Trefilerías i in./Komisja, od T-426/10 do T-429/10, od T-438/12 do T-441/12, EU:T:2016:335, pkt 545). Tak więc tego, czy dany akt ma potwierdzający charakter, nie można oceniać jedynie na podstawie stosunku pomiędzy jego treścią a treścią wcześniejszej decyzji, którą ma on

potwierdzać. Charakter zaskarżonego aktu należy bowiem oceniać również na podstawie porównania z charakterem wniosku, na który zaskarżony akt stanowi odpowiedź (zob. wyrok z dnia 7 lutego 2001 r., *Inpesca/Komisja*, T-186/98, EU:T:2001:42, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 85 Ogólna systematyka i cel orzecznictwa dotyczącego aktów wyłącznie potwierdzających zmierzają do zapewnienia poszanowania terminów do wniesienia skargi oraz powagi rzeczy osądzonej (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 grudnia 2007 r., *Weißenfels/Parlament*, C-135/06 P, EU:C:2007:812, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 19 lutego 2009 r., *Gorostiaga Atxalandabaso/Parlament*, C-308/07 P, EU:C:2009:103, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo), a w konsekwencji ochrony zasady pewności prawa (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 stycznia 2007 r., *PKK i KNK/Rada*, C-229/05 P, EU:C:2007:32, pkt 101; z dnia 18 października 2007 r., *Komisja/Parlament i Rada*, C-299/05, EU:C:2007:608, pkt 29; postanowienie z dnia 29 czerwca 2009 r., *Cofra/Komisja*, C-295/08 P, niepublikowane, EU:C:2009:407, pkt 53, 54). Zostało tym samym orzeczone, że celem orzecznictwa – stwierdzającego, że skarga o stwierdzenie nieważności decyzji będącej czynnością wyłącznie potwierdzającą decyzję wcześniejszą, niezaskarżoną we właściwym terminie jest niedopuszczalna – jest zapobieżenie sytuacji, w której strona skarżąca mogłaby w sposób pośredni podważyć zgodność z prawem decyzji, której nie zaskarżyła we właściwym terminie i która tym samym stała się ostateczna (wyrok z dnia 4 marca 2015 r., *Zjednoczone Królestwo/EBC*, T-496/11, EU:T:2015:133, pkt 59).
- 86 Ponadto należy przypomnieć, że właściwość w zakresie wykładni i stosowania postanowień traktatu przyznana sądowi Unii w ramach skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej na podstawie art. 263 TFUE nie znajduje zastosowania w przypadku, gdy sytuacja prawna strony skarżącej wpisuje się w ramy stosunków umownych, których reżim prawny podlega prawu krajowemu wyznaczonemu przez strony umowy (wyrok z dnia 9 września 2015 r., *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisja*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, pkt 18).
- 87 Gdyby bowiem sąd Unii uznał się za właściwy do orzekania w przedmiocie stwierdzenia nieważności aktów wpisujących się w ramy wyłącznie umowne, to nie tylko mógłby on pozbawić sensu art. 272 TFUE, który pozwala na przyznanie jurysdykcji Unii na mocy klauzuli arbitrażowej, ale także, w przypadku gdyby umowa nie zawierała takiej klauzuli, mógłby rozszerzyć swoją jurysdykcję poza granice wyznaczone w art. 274 TFUE, poddającym spory, których stroną jest Unia, powszechnej jurysdykcji sądów krajowych (zob. wyrok z dnia 9 września 2015 r., *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisja*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 88 Co za tym idzie, w przypadku istnienia umowy wiążącej stronę skarżącą z jedną z instytucji Unii do sądów Unii można wnieść skargę na podstawie art. 263 TFUE tylko wówczas, gdy zaskarżony akt zmierza do wywarcia wiążących skutków prawnych, które wykraczają poza wiążący strony stosunek umowny i prowadzą do wykonywania prerogatyw władzy publicznej przyznanych instytucji będącej stroną umowy działającej jako organ administracyjny (wyrok z dnia 9 września 2015 r., *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisja*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, pkt 20).
- 89 Tak więc orzeczono, że skarga o stwierdzenie nieważności jest niedopuszczalna, jeśli została wniesiona na notę obciążeniową lub na żądanie zapłaty wpisujące się w kontekst umowy wiążącej Komisję i stronę skarżącą i mającej na celu odzyskanie wierzytelności, której podstawę stanowią postanowienia wspomnianej umowy (zob. podobnie postanowienie z dnia 6 stycznia 2015 r., *St'art i in./Komisja*, T-93/14, niepublikowane, EU:T:2015:11, pkt 31–33).
- 90 Natomiast decyzja, która stanowi tytuł egzekucyjny w rozumieniu artykułu 299 TFUE, jest aktem zaskarżalnym w rozumieniu art. 263 TFUE wówczas, gdy decyzja ta, o ile nie zaznaczono inaczej w traktacie FUE, zalicza się do decyzji wymienionych w art. 288 TFUE. Zasadność takiej decyzji stanowiącej tytuł egzekucyjny może zatem zostać podważona jedynie przed sądem orzekającym stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE (postanowienie z dnia 13 września 2011 r., *CEVA/Komisja*, T-224/09, niepublikowane, EU:T:2011:462, pkt 59; wyrok z dnia 27 września 2012 r., *Applied Microengineering/Komisja*, T-387/09, EU:T:2012:501, pkt 38).

- 91 Sąd uznał także, iż jest tak w szczególności, gdy decyzja stanowiąca tytuł egzekucyjny zostaje wydana w celu odzyskania wierzytelności powstałej z umowy zawartej przez instytucję. Otóż nawet gdyby umowa tego rodzaju pozwalała wyraźnie na wydawanie takich decyzji, ich charakter prawny pozostawałby określony nie przez umowę lub prawo krajowe mające do niej zastosowanie, ale przez art. 299 TFUE. Postanowienie to nie przewiduje zaś prawnego systemu odstępstw dla decyzji stanowiących tytuły egzekucyjne wydane w celu odzyskania wierzytelności wynikającej z umowy (zob. podobnie wyrok z dnia 27 września 2012 r., *Applied Microengineering/Komisja*, T-387/09, EU:T:2012:501, pkt 39). Ponieważ skutki prawne, jakie wywołuje decyzja stanowiąca tytuł egzekucyjny, są spowodowane wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej, wydanie takiej decyzji stanowi przejaw wykonywania przez Komisję przysługujących jej prerogatyw władzy publicznej. Ponadto należy podkreślić, że wydany przez Komisję akt stanowiący tytuł egzekucyjny w rozumieniu art. 299 akapit pierwszy TFUE ostatecznie wyraża wolę tej instytucji, by kontynuować odzyskanie należnych jej wierzytelności (zob. podobnie postanowienie z dnia 8 maja 2013 r., *Talanton/Komisja*, T-165/13 R, niepublikowane, EU:T:2013:235, pkt 18).
- 92 W niniejszej sprawie, aby zaskarżoną decyzją można było uznać za decyzję wyłącznie potwierdzającą, trzeba w szczególności, by akty wcześniejsze wydane przez Komisję mogły zostać uznane za decyzje, względem których przysługuje skarga o stwierdzenie nieważności (zob. pkt 84 i 85 powyżej). Ponadto aby akty wcześniejsze od zaskarżonej decyzji mogły zostać uznane za decyzje, względem których przysługuje skarga o stwierdzenie nieważności, trzeba, by wywierały one wiążące skutki prawne, które wykraczają poza wiążący strony stosunek umowny i prowadzą do wykonywania prerogatyw władzy publicznej przyznanych instytucji będącej stroną umowy działającej jako organ administracyjny (zob. pkt 88 powyżej).
- 93 Aktami wcześniejszymi od zaskarżonej decyzji są w odniesieniu do projektu *PlayMancer* zawarta w piśmie z dnia 31 lipca 2013 r. odmowa rozłożenia przez Komisję w czasie spłaty długu skarżącej na siedem lat oraz milcząca odmowa przedłużenia przez tę instytucję terminu spłaty długu skarżącej w następstwie złożonego przez nią wniosku z dnia 2 czerwca 2014 r.; w odniesieniu do projektu *Mobiserv* – wydana w dniu 6 marca 2013 r. odmowa przyznania przez Komisję skarżącej przedłużenia terminu spłaty jej długu; oraz w odniesieniu do projektu *PowerUp* – datowana dnia 19 sierpnia 2014 r. odmowa przyznania skarżącej przez Komisję dodatkowego terminu na spłatę jej długu.
- 94 Owe przypadki odmowy przyznania przez Komisję skarżącej udogodnień w spłacie zadłużenia nie wywołują jednak wiążących skutków prawnych, które wykraczałyby poza wiążący Komisję i skarżącą stosunek umowny w kontekście projektów *PlayMancer*, *Mobiserv* i *PowerUp*. Poza tym owe przypadki odmowy nie oznaczają wykonywania prerogatyw władzy publicznej przyznanych Komisji jako organowi administracyjnemu. Wreszcie nie można mówić o obejściu terminu do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności, ponieważ omawiane przypadki odmowy podlegają stosunkom umownym między Komisją a skarżącą, a do zakwestionowania przed sądem Unii praw i obowiązków umownych w myśl art. 272 TFUE nie znajduje zastosowania ten sam termin do wniesienia skargi.
- 95 Komisja zatem błędnie twierdzi, że skarga wniesiona przez skarżącą jest niedopuszczalna z tego względu, iż zaskarżona decyzja stanowi decyzję potwierdzającą w stosunku do przypadków wcześniejszej odmowy Komisji dotyczących przyznania skarżącej udogodnień w spłacie zadłużenia.

[...]

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **Systema Teknolotzis AE – Efarmogon Ilektronikis kai Pliroforikis zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Półtorak

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 4 lipca 2017 r.

Podpisy