



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 9 września 2021 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Prawo spółek – Publiczne oferty przejęcia – Dyrektywa 2004/25/WE – Artykuł 5 – Obowiązkowa oferta – Artykuł 4 – Organ nadzoru – Prawomocna decyzja stwierdzająca naruszenie obowiązku złożenia publicznej oferty przejęcia – Moc wiążąca tej decyzji w ramach późniejszego postępowania karno-administracyjnego wszczętego przez ten organ – Zasada skuteczności prawa Unii – Zasady ogólne prawa Unii – Prawo do obrony – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuły 47 i 48 – Prawo do milczenia – Domniemanie niewinności – Dostęp do niezawisłego i bezstronnego sądu

W sprawie C-546/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Austria) postanowieniem z dnia 16 sierpnia 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 sierpnia 2018 r., w postępowaniu:

FN,

GM,

Adler Real Estate AG,

HL,

Petrus Advisers LLP

przeciwko

Übernahmekommission,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes izby, N. Piçarra (sprawozdawca), D. Šváby, S. Rodin i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarz: M. Krausenböck, administratorka,

* Język postępowania: niemiecki.

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu GM – M. Gall i W. Eigner, Rechtsanwälte,
- w imieniu Adler Real Estate AG – S. Hödl, Rechtsanwalt,
- w imieniu HL – C. Dregger, Rechtsanwalt,
- w imieniu Übernahmekommission – M. Winner, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej – G. Braun, H. Støvlbæk i H. Krämer, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 marca 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 4 i 17 dyrektywy 2004/25/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie ofert przejęcia (Dz.U. 2004, L 142, s. 12), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. (Dz.U. 2014, L 173, s. 190), rozpatrywanych w świetle zasady skuteczności, a także wykładni art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwaną dalej „kartą”).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między FN, GM, Adler Real Estate AG (zwaną dalej „Adler”), HL i Petrus Advisers LLP (zwaną dalej „Petrus”) a Übernahmekommission (komisją do spraw publicznych ofert przejęcia, Austria) (zwaną dalej „komisją do spraw przejęć”), dotyczącego zgodności z prawem sankcji nałożonych na FN, GM i HL za naruszenie obowiązku złożenia publicznej oferty przejęcia.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 5, 7 i 8 dyrektywy 2004/25 mają następujące brzmienie:

„(5) Każde państwo członkowskie powinno wyznaczyć organ lub organy nadzorujące te aspekty ofert, które podlegają niniejszej dyrektywie, i zapewnić, że strony ofert przejęcia przestrzegają przepisów ustanowionych zgodnie z niniejszą dyrektywą. Wszystkie te organy powinny ze sobą współpracować.

[...]

- (7) Organy samoregulujące powinny mieć możliwość sprawowania nadzoru.

(8) Zgodnie z zasadami ogólnymi prawa [Unii Europejskiej], w szczególności [z prawem do rzetelnego procesu], decyzje organu nadzoru powinny być, we właściwych okolicznościach, poddawane przeglądowi przez niezależny sąd lub trybunał. Jednakże państwom członkowskim powinno się pozostawić decyzję, czy w tym celu dostępna będzie droga administracyjna czy sądowa, albo w postępowaniu przeciwko organowi nadzoru, albo też pomiędzy stronami oferty”.

4 Artykuł 4 tej dyrektywy, zatytułowany „Organ nadzoru i prawo właściwe”, w ust. 1, 5 i 6 stanowi:

„1. Państwa członkowskie wyznaczają organ lub organy właściwe do nadzoru nad ofertami przejęcia celem stosowania przepisów, jakie ustanawiają lub wprowadzają na mocy niniejszej dyrektywy. Organy te są organami publicznymi, stowarzyszeniami lub podmiotami prawa prywatnego uznanymi przez prawo krajowe lub organy publiczne wyraźnie upoważnione do tego celu przez prawo krajowe. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję [Europejską] o tych ustanowieniach, określając wszelkie podziały funkcji między tymi organami, które mogą być dokonane. Zapewniają one, aby organy te wykonywały swoje funkcje bezstronnie i w sposób niezależny od jakiegokolwiek strony oferty.

[...]

5. Organy nadzoru posiadają wszelkie uprawnienia niezbędne do wykonywania swoich obowiązków, w tym czuwania nad przestrzeganiem przez strony oferty przepisów ustanowionych lub wprowadzonych na mocy niniejszej dyrektywy.

[...]

6. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na prawo państw członkowskich do wyznaczenia organów sądowych lub innych jako odpowiedzialnych za rozstrzyganie sporów i za podejmowanie decyzji w sprawie nieprawidłowości zaistniałych w toku oferty, ani na prawo państw członkowskich do regulowania, czy i w jakich okolicznościach strony oferty są uprawnione do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego. W szczególności niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na uprawnienie, które może przysługiwać sądom w państwie członkowskim, do odmowy rozpatrzenia sprawy oraz podjęcia decyzji, czy takie postępowanie sądowe ma wpływ na wynik złożonej oferty. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na prawo państw członkowskich do określenia właściwymi przepisami zasad odpowiedzialności organu nadzoru ani też zasad dotyczących rozstrzygnięcia sporów pomiędzy stronami oferty”.

5 Artykuł 5 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Ochrona akcjonariuszy mniejszościowych, obowiązkowa oferta i uczciwa cena”, w ust. 1 stanowi:

„W sytuacji, gdy osoba fizyczna lub prawna, w wyniku nabycia przez nią lub przez osoby działające z nią w porozumieniu, posiada papiery wartościowe spółki w rozumieniu art. 1 ust. 1, które dodane do posiadanych przez nią papierów wartościowych i do papierów wartościowych posiadanych przez osoby działające z nią w porozumieniu, dają jej bezpośrednio lub pośrednio określony udział w ogólnej liczbie głosów w tej spółce, dający jej kontrolę nad tą spółką, państwa członkowskie zapewniają, że od takiej osoby wymaga się złożenia oferty jako środka ochrony mniejszościowych akcjonariuszy tej spółki. [...]”.

6 Zgodnie z art. 17 tej dyrektywy, zatytułowanym „Sankcje”:

„Państwa członkowskie określają sankcje mające zastosowanie do naruszeń środków krajowych przyjętych zgodnie z niniejszą dyrektywą oraz podejmują wszelkie niezbędne kroki dla zapewnienia ich stosowania. Ustanowione w ten sposób sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne oraz odstrasżające. [...]”.

Prawo austriackie

ÜbG

7 Dyrektywa 2004/25 została transponowana do prawa austriackiego w Bundesgesetz betreffend Übernahmeangebote (federalnej ustawie o publicznych ofertach przejęcia) (BGBl I, nr 127/1998, zwanej dalej „ÜbG”).

8 W § 1 ust. 6 tej ustawy zdefiniowano pojęcie „podmiotów prawnych działających w porozumieniu” jako: „osoby fizyczne lub prawne współpracujące z oferentem na podstawie porozumienia w celu uzyskania kontroli nad spółką będącą przedmiotem oferty lub wykonywania tej kontroli, w szczególności poprzez koordynację praw głosu, lub współpracujące na podstawie porozumienia ze spółką będącą przedmiotem oferty w celu uniemożliwienia realizacji oferty przejęcia. Jeśli dany podmiot prawny posiada kontrolny pakiet papierów wartościowych w sposób pośredni lub bezpośredni (§ 22 ust. 2 i 3) w jednym lub wielu innych podmiotach prawnych, domniemywa się, że wszystkie te podmioty prawne działają w porozumieniu [...]”.

9 Paragraf 22 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi, co następuje:

„Każdy, kto bezpośrednio lub pośrednio uzyskał udział kontrolujący w spółce będącej przedmiotem oferty, zobowiązany jest niezwłocznie zgłosić ten fakt [komisji do spraw przejęć] i w ciągu 20 giełdowych dni roboczych od uzyskania udziału kontrolującego zgłosić ofertę na wszystkie papiery wartościowe spółki będącej przedmiotem oferty zgodnie z przepisami niniejszej ustawy federalnej”.

10 Na mocy § 22a ust. 1 tej ustawy „obowiązek przedłożenia oferty przewidziany w § 22 ust. 1 istnieje również [...] gdy utworzono grupę podmiotów prawnych działających w porozumieniu, które razem przejmują kontrolny pakiet papierów wartościowych”.

11 W § 23 ÜbG, zatytułowanym „Zaliczenie pakietów papierów wartościowych i rozszerzenie obowiązków oferenta”, w ust. 1 przewidziano, że dla celów stosowania §§ 22–22b „osobom działającym w porozumieniu” w rozumieniu § 1 ust. 6 ÜbG należy wzajemnie zaliczyć posiadane przez nie prawa głosu.

12 W § 28 ust. 3 i 4 tej ustawy zdefiniowano komisję do spraw przejęć jako organ kolegialny, którego członkowie, mianowani na okres pięciu lat, odnawialny, są nieodwoalni i nie podlegają żadnym instrukcjom przy wykonywaniu swoich funkcji. W § 28 ust. 5 i 6 uregulowano odpowiednio przyczyny uniemożliwiające mianowanie członków tej komisji i wcześniejsze zakończenie ich funkcji.

13 Paragraf 30 ust. 2 wspomnianej ustawy stanowi, że Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (ogólna ustawa o postępowaniu administracyjnym, zwana dalej „AVG”) ma zastosowanie w postępowaniach wszczętych przed komisją do spraw przejęć.

- 14 Paragraf 33 tej ustawy, zatytułowany „Szczególne przepisy dotyczące wiążącej oferty, kształtowania cen i sankcji cywilnych”, w ust. 1 pkt 2 stanowi, że komisja do spraw przejęć „może, z własnej inicjatywy lub na wniosek strony, dokonać stwierdzenia w odniesieniu do oferenta, podmiotów prawnych działających w porozumieniu z nim (§ 1 ust. 6), spółki będącej przedmiotem oferty i posiadaczy pakietu papierów wartościowych spółki będącej przedmiotem oferty, czy [...] danej wiążącej oferty nie przedstawiono lub nie zażądano, z naruszeniem prawa, lub nie powiadomiono o niej w należytej formie (§§ 22–25)”.
- 15 Zgodnie z § 30a i § 35 ust. 3 ÚbG skargę na decyzje komisji do spraw przejęć wydane w postępowaniu w sprawie stwierdzenia naruszenia można wnieść przed Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria), podczas gdy skargę na decyzje tej komisji wydane w postępowaniu karno-administracyjnym można wnieść przed Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Austria).

AVG

- 16 Paragraf 38 AVG stanowi:

„O ile ustawy nie stanowią inaczej, organ jest uprawniony do oceny zagadnień wstępnych pojawiających się w postępowaniu wyjaśniającym, które jako główne kwestie wymagałyby rozstrzygnięcia przez inne organy administracji lub przez sądy, według własnej opinii uzyskanej na temat właściwych stosunków i do przyjmowania owej oceny jako podstawy swojej decyzji. Organ może jednak także zawiesić postępowanie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego, jeżeli zagadnienie wstępne jest już przedmiotem postępowania zawisłego przed właściwym organem administracji bądź właściwym sądem lub takie postępowanie zostaje wszczęte w tym samym czasie”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 17 W decyzji z dnia 22 listopada 2016 r. komisja do spraw przejęć, wyznaczona zgodnie z art. 4 dyrektywy 2004/25 jako organ nadzoru w zakresie złożenia oferty, stwierdziła, że Adler, Petrus i GM, a także dwie inne spółki (Mountain Peak Trading Limited LLP i Westgrund AG), jesienią 2015 r. „działały w porozumieniu” w rozumieniu § 1 ust. 6 ÚbG w celu zachęcenia spółki Conwert Immobilien SE (zwanej dalej „Conwert”) do zawarcia transakcji. Transakcja ta skutkowałaby istotną zmianą struktury właścicielskiej przedsiębiorstwa, prowadząc w konsekwencji do znaczącego wzmocnienia pakietu papierów wartościowych posiadanych przez głównego akcjonariusza. Zdaniem tej komisji prawa głosu związane z pakietem papierów wartościowych posiadanych przez spółki Adler, Petrus i GM w spółce Conwert powinny być zgodnie z § 23 ÚbG zostać wzajemnie zaliczone po raz pierwszy w dniu 29 września 2015 r., czyli w dacie, w której częściowo zastosowano porozumienie mające zrealizować wspomnianą transakcję. W dacie tej wspomniane strony posiadały 31,36% praw głosu w spółce Conwert, co przyznawało im kontrolny pakiet papierów wartościowych w tej spółce w rozumieniu § 22 ÚbG. Wspomniana komisja stwierdziła, że takie przejęcie wymagało złożenia przez te strony publicznej oferty przejęcia w terminie 20 giełdowych dni roboczych od wspomnianej daty.
- 18 W postanowieniu z dnia 1 marca 2017 r. Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy) oddalił skargę wniesioną na decyzję z dnia 22 listopada 2016 r., która w konsekwencji uprawomocniła się.

- 19 Następnie komisja do spraw przejęć wszczęła postępowanie w sprawie nałożenia sankcji administracyjnych na GM, HL i FN – na te dwie ostatnie osoby w charakterze odpowiednio członka zarządu spółki Adler i dyrektora spółki Petrus w dacie stwierdzonego naruszenia.
- 20 W decyzjach z dnia 29 stycznia 2018 r. komisja do spraw przejęć nałożyła na GM, HL i FN administracyjne sankcje pieniężne i stwierdziła odpowiedzialność akcesoryjną Adler i Petrus za grzywny nałożone na HL i FN. Decyzje te zostały oparte na ustaleniach faktycznych zawartych w decyzji z dnia 22 listopada 2016 r., a w szczególności na ustaleniu, zgodnie z którym na podstawie porozumienia zawartego w dniu 29 września 2015 r. zainteresowane strony działały „w porozumieniu” w rozumieniu § 1 ust. 6 ÜbG. Ze względu na to, że nie przekazali oni komisji do spraw przejęć obowiązkowej oferty przejęcia w wyznaczonym terminie, GM, HL i FN mieli naruszyć § 22a ust. 1 w związku z § 22 ust. 1 ÜbG.
- 21 Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny), przed którym złożono skargi na decyzje komisji do spraw przejęć z dnia 29 stycznia 2018 r., jest zdania, że aby orzec w przedmiocie tych skarg, konieczne jest wyjaśnienie powziętych przez niego wątpliwości dotyczących zgodności z prawem Unii krajowej praktyki administracyjnej, na której komisja do spraw przejęć oparła decyzje wymierzające sankcje administracyjne.
- 22 Sąd ten wskazuje, że zgodnie z austriackim prawem, w szczególności z § 38 AVG, decyzja stwierdzająca naruszenie taka jak decyzja z dnia 22 listopada 2016 r., gdy już się uprawomocni, wiąże nie tylko organ, który ją wydał, lecz także inne organy administracji i sądy mające orzec w innych postępowaniach w przedmiocie tej samej sytuacji faktycznej i prawnej, pod warunkiem istnienia tożsamości zainteresowanych stron.
- 23 Co się tyczy GM, sąd odsyłający jest zdania, że taka tożsamość istnieje między postępowaniem w sprawie stwierdzenia naruszenia, w którym przyjęto decyzję z dnia 22 listopada 2016 r., a postępowaniem karno-administracyjnym.
- 24 Natomiast co się tyczy HL i FN, sąd odsyłający powziął wątpliwość, czy istniała tożsamość stron w tych dwóch postępowaniach. Wskazuje on, że HL i FN nie uczestniczyli w charakterze „stron” w postępowaniu w sprawie stwierdzenia naruszenia, lecz działali jedynie jako przedstawiciele odpowiednio spółek Adler i Petrus. Taki status „strony” dla HL i FN (jako osób fizycznych) istniał dopiero w toku postępowania karno-administracyjnego. Niemniej w toku tego postępowania komisja do spraw przejęć uznała istnienie „rozszerzonej mocy wiążącej” (*erweiterte Bindungswirkung*) decyzji z dnia 22 listopada 2016 r. również w odniesieniu do HL i FN.
- 25 Sąd odsyłający uważa, iż mógłby zatem stwierdzić, że ponieważ decyzja z dnia 22 listopada 2016 r. uprawomocniła się, ma ona moc wiążącą dla celów późniejszego postępowania karno-administracyjnego, zarówno gdy istnieje tożsamość stron w dwóch postępowaniach, jak i gdy osoba fizyczna, której dotyczy późniejsze postępowanie karno-administracyjne, nie miała statusu „strony” w postępowaniu w sprawie stwierdzenia naruszenia i w konsekwencji nie mogła skorzystać z wszystkich uprawnień przyznanych „stronie”, w tym z prawa do milczenia – bez uszczerbku dla środka odwoławczego przed Oberster Gerichtshof (sądem najwyższym) umożliwiającego tym dwóm kategoriom osób podniesienie nieprawidłowości dotyczących ich uprawnień procesowych w toku postępowania w sprawie stwierdzenia naruszenia.
- 26 W tym względzie sąd odsyłający uściślił, że zgodnie z krajowym orzecznictwem konstytucyjnym dostęp do niezawisłego sądu dysponującego nieograniczonym prawem orzekania, pod względem faktycznym i prawnym, jest zapewniony przed komisją do spraw przejęć, ponieważ jest ona

niezależnym organem, który można zakwalifikować jako sąd w rozumieniu art. 6 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. W konsekwencji ograniczenie właściwości Oberster Gerichtshof (sądu najwyższego) do kwestii prawnych, co się tyczy kontroli decyzji stwierdzającej naruszenie przyjętej przez komisję do spraw przejęć, jest zgodne z wymogami wymienionymi w art. 2 protokołu nr 7 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

- 27 Sąd odsyłający jest jednak zdania, że ponieważ komisja do spraw przejęć działała na podstawie prawa Unii zarówno w ramach postępowania w sprawie stwierdzenia naruszenia, jak i postępowania karno-administracyjnego, rozstrzygnięcie takich sporów powinno uwzględniać prawo Unii, w tym prawa podstawowe zagwarantowane w karcie, a w szczególności w jej art. 47.
- 28 Sąd ten rozpatruje zgodność z prawem do obrony, zagwarantowanym w prawie Unii, praktyki krajowej, na mocy której prawomocna decyzja przyjęta w postępowaniu w sprawie stwierdzenia naruszenia ma moc wiążącą w ramach późniejszego postępowania karno-administracyjnego. Wątpliwości tego sądu wynikają z okoliczności, że postępowanie w sprawie stwierdzenia naruszenia prowadzone przez komisję do spraw przejęć nie ma charakteru karnego i w konsekwencji zainteresowane strony, nawet w sytuacji GM, nie mogły skorzystać z wszystkich gwarancji właściwych postępowaniu karnemu, w tym w szczególności z domniemania niewinności. Zdaniem sądu odsyłającego takie wątpliwości powstają a fortiori w odniesieniu do HL i FN, którzy nie uczestniczyli jako strony w postępowaniu w sprawie stwierdzenia naruszenia poprzedzającym postępowanie karno-administracyjne.
- 29 W tym kontekście sąd odsyłający dąży jednak do ustalenia, czy zasada skuteczności prawa Unii – obejmująca jego zdaniem zasady stabilności prawomocnych decyzji administracyjnych i powagi rzeczy osądzonej orzeczeń sądów, przyczyniające się do pewności prawa – wymaga od niego zastosowania rozpatrywanych przepisów do osób znajdujących się w sytuacjach zarówno GM, jak i HL i FN.
- 30 W tych okolicznościach Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 4 i 17 dyrektywy [2004/25] – odczytywane w świetle zasady skuteczności prawa Unii – stoją na przeszkodzie wykładni, zgodnie z którą prawomocnej decyzji organu nadzoru przewidzianego w art. 4 dyrektywy [2004/25], stwierdzającej naruszenie przez osobę [fizyczną] przepisów krajowych wydanych w celu dokonania transpozycji tej dyrektywy, nie przysługuje moc wiążąca w ramach prowadzonego następnie przez ten organ nadzoru postępowania karno-administracyjnego wobec tej samej osoby, w związku z czym osoba ta ma ponownie do dyspozycji wszelkie zarzuty faktyczne i prawne oraz środki dowodowe, aby zakwestionować naruszenie prawa stwierdzone już w prawomocnej decyzji?
- 2) Czy art. 4 i 17 dyrektywy [2004/25] – odczytywane w świetle zasady skuteczności prawa Unii – stoją na przeszkodzie wykładni, zgodnie z którą prawomocnej decyzji organu nadzoru przewidzianego w art. 4 dyrektywy [2004/25], stwierdzającej naruszenie przez osobę prawną przepisów krajowych wydanych w celu dokonania transpozycji tej dyrektywy, nie przysługuje moc wiążąca w ramach prowadzonego następnie przez ten organ nadzoru postępowania karno-administracyjnego wobec organu uprawnionego do reprezentacji tej osoby prawnej,

w związku z czym osoba ta (organ) ma ponownie do dyspozycji wszelkie zarzuty faktyczne i prawne oraz środki dowodowe, aby zakwestionować naruszenie prawa stwierdzone już w prawomocnej decyzji?

- 3) Na wypadek udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze: czy art. 47 [karty] stoi na przeszkodzie praktyce krajowej, zgodnie z którą prawomocnej decyzji organu nadzoru przewidzianego w art. 4 dyrektywy [2004/25], stwierdzającej naruszenie przez osobę przepisów krajowych wydanych w celu dokonania transpozycji tej dyrektywy, przysługuje moc wiążąca w ramach prowadzonego następnie przez ten organ nadzoru postępowania karno-administracyjnego wobec tej samej osoby, w związku z czym osoba ta nie może kwestionować pod względem faktycznym i prawnym stwierdzonego już prawomocnie naruszenia prawa?
- 4) Na wypadek udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie [drugie]: czy art. 47 [karty] stoi na przeszkodzie praktyce krajowej, zgodnie z którą prawomocnej decyzji organu nadzoru przewidzianego w art. 4 dyrektywy [2004/25], stwierdzającej naruszenie przez osobę prawną przepisów krajowych wydanych w celu dokonania transpozycji tej dyrektywy, przysługuje moc wiążąca w ramach prowadzonego następnie przez ten organ nadzoru postępowania karno-administracyjnego wobec organu uprawnionego do reprezentacji tej osoby prawnej, w związku z czym osoba ta (organ) nie może kwestionować pod względem faktycznym i prawnym stwierdzonego już prawomocnie naruszenia prawa?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 31 W zadanych czterech pytaniach, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 4 i 17 dyrektywy 2004/25, rozpatrywane w świetle prawa do obrony zagwarantowanego w prawie Unii oraz w świetle art. 47 i 48 karty, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego, na mocy której prawomocna decyzja stwierdzająca naruszenie przepisów tej dyrektywy ma moc wiążącą w późniejszym postępowaniu karno-administracyjnym związanym z naruszeniem tych przepisów, nie tylko w odniesieniu do osoby fizycznej mającej status strony w tych dwóch postępowaniach, lecz także osoby fizycznej, która nie była stroną w postępowaniu w sprawie stwierdzenia tego naruszenia, lecz działała jedynie jako przedstawiciel organu reprezentującego osobę prawną będącą stroną wspomnianego postępowania.
- 32 W tym względzie należy przypomnieć, że w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2004/25, rozpatrywanym w świetle jej motywu 5, nakazano państwom członkowskim wyznaczenie właściwego organu lub właściwych organów w celu sprawowania nadzoru nad daną ofertą w odniesieniu do przepisów przyjętych zgodnie z tą dyrektywą, które to organy będą wykonywały swoje funkcje bezstronnie i w sposób niezależny od jakiejkolwiek strony oferty. Z motywu 7 wspomnianej dyrektywy wynika, że organy samoregulujące powinny mieć możliwość sprawowania takiego nadzoru. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 5 akapit pierwszy organy nadzoru posiadają wszelkie uprawnienia niezbędne do wykonywania swoich obowiązków.
- 33 W art. 4 ust. 6 dyrektywy 2004/25 przyznano państwom członkowskim właściwość, w szczególności, do wyznaczenia organów sądowych lub innych jako odpowiedzialnych za rozstrzyganie sporów i za podejmowanie decyzji w sprawie nieprawidłowości zaistniałych w toku oferty, a także do regulowania, czy i w jakich okolicznościach strony oferty są uprawnione do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego. Przepis ten należy rozpatrywać

w świetle motywu 8 dyrektywy 2004/25, zgodnie z którym, na mocy w szczególności prawa do rzetelnego procesu, decyzje organu nadzoru powinny być, we właściwych okolicznościach, poddawane przeglądowi przez niezależny sąd.

- 34 Co się tyczy art. 17 dyrektywy 2004/25, nakazano w nim państwowi członkowskim określenie sankcji mających zastosowanie do naruszeń środków krajowych przyjętych zgodnie z tą dyrektywą oraz podjęcie wszelkich niezbędnych kroków dla zapewnienia ich stosowania, uściślając, że ustanowione w ten sposób sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.
- 35 Jednakże w dyrektywie 2004/25 nie przewidziano przepisów regulujących strukturę lub przebieg postępowań prowadzonych przez właściwe organy w wypadku naruszeń przepisów dotyczących obowiązkowych publicznych ofert przejęcia ani przepisów regulujących skutki, jakie prawomocne decyzje administracyjne przyjęte na podstawie tej dyrektywy wywołują w ramach późniejszych postępowań.
- 36 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wobec braku norm Unii w danej dziedzinie do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego należy na mocy zasady autonomii proceduralnej uregulowanie szczegółowych zasad proceduralnych dotyczących środków prawnych mających na celu ochronę uprawnień przysługujących podmiotom prawa, pod warunkiem jednak, że zasady te nie są mniej korzystne niż te odnoszące się do podobnych sytuacji podlegających prawu krajowemu (zasada równoważności) oraz że w praktyce nie uniemożliwiają lub nie czynią nadmiernie uciążliwym wykonywania uprawnień przyznanych w prawie Unii (zasada skuteczności) (wyrok z dnia 10 marca 2021 r., Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 Z zastrzeżeniem tych dwóch zasad, dyrektywa 2004/25 nie stoi na przeszkodzie, jako taka, ustanowieniu przez państwa członkowskie postępowań administracyjnego mającego na celu zagwarantowanie prawidłowego stosowania przepisów prawa materialnego przewidzianych w tej dyrektywie, dotyczących publicznych ofert przejęcia, które to postępowanie byłoby podzielone na dwa odrębne etapy prowadzące, po pierwsze, do wydania decyzji administracyjnej zmierzającej do ustalenia obiektywnego naruszenia obowiązku złożenia publicznej oferty przejęcia i, po drugie, do ustalenia indywidualnej odpowiedzialności oraz wymierzenia sankcji administracyjnej za popełnione naruszenie.
- 38 Ponadto wspomniana dyrektywa nie stoi na przeszkodzie, co do zasady, praktyce właściwych organów państw członkowskich nadającej moc wiążącą prawomocnym decyzjom administracyjnym w ramach późniejszych postępowań. W tym względzie Trybunał orzekł, że uznanie ostatecznego charakteru decyzji administracyjnej, którego nabywa ona wraz z upływem rozsądnego terminu na wniesienie środka zaskarżenia lub poprzez wyczerpanie dróg zaskarżenia, przyczynia się do pewności prawa, która jest podstawową zasadą prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 stycznia 2004 r., Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17, pkt 24; a także z dnia 16 października 2019 r., Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, pkt 45).
- 39 Ponadto, jak w pkt 83 opinii wskazał w istocie rzecznik generalny, uznanie mocy wiążącej prawomocnej decyzji administracyjnej w ramach późniejszych powiązanych postępowań może przyczynić się do zapewnienia skuteczności postępowań administracyjnych prowadzonych przez

właściwe organy i zmierzających do ustalenia braku przestrzegania przepisów prawa Unii dotyczących obowiązkowych publicznych ofert przejęcia oraz nałożenia sankcji za takie nieprzestrzeganie i w konsekwencji do zapewnienia skuteczności dyrektywy 2004/25.

- 40 Niemniej należy zapewnić, by prawa zagwarantowane zainteresowanym stronom w prawie Unii, a w szczególności w karcie, były przestrzegane w ramach obydwu postępowań wspomnianych w pkt 37 niniejszego wyroku. Każde postępowanie krajowe prowadzone w ramach dyrektywy 2004/25 powinno być bowiem zgodne z tymi prawami (zob. analogicznie wyroki: z dnia 17 grudnia 2015 r., *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, pkt 66; a także z dnia 5 grudnia 2017 r., *M.A.S. i M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, pkt 47).
- 41 W tym względzie zakres stosowania karty, co się tyczy działań państw członkowskich, został określony w jej art. 51 ust. 1, zgodnie z którym postanowienia karty mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim państwa te stosują prawo Unii. Postanowienie to jest zgodne z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, zgodnie z którym gwarantowane w porządku prawnym Unii prawa podstawowe znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, jednak nie poza takimi sytuacjami [wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 17, 19; a także z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. i in. (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego)*, C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 78].
- 42 Sytuacja taka ma miejsce w postępowaniu, które – tak jak postępowanie główne – jest prowadzone na podstawie przepisów prawa krajowego transponujących dyrektywę 2004/25.
- 43 Wśród praw gwarantowanych przez prawo Unii znajduje się, po pierwsze, poszanowanie prawa do obrony, które zgodnie z utrwalonym orzecznictwem stanowi ogólną zasadę prawa Unii, której integralną część stanowi prawo do bycia wysłuchanym i która znajduje zastosowanie w każdym przypadku, gdy organ administracyjny ma podjąć w stosunku do danej osoby decyzję wiążącą się z niekorzystnymi dla niej skutkami. Na podstawie tej zasady adresaci decyzji, która w sposób odczuwalny oddziałuje na ich interesy, powinni być w stanie skutecznie przedstawić swoje stanowisko odnośnie do dowodów, na których organ administracji zamierza się oprzeć. Obowiązek ten ciąży na organach administracji państw członkowskich w chwili, gdy przyjmują one środki należące do zakresu stosowania prawa Unii, nawet wówczas, gdy właściwe przepisy prawa Unii nie przewidują wyraźnie takiego wymogu proceduralnego (zob. podobnie wyrok z dnia 16 października 2019 r., *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 Po drugie, wśród gwarancji wynikających z art. 47 akapit drugi i art. 48 karty należy wymienić prawo do milczenia „oskarżonej” osoby fizycznej w rozumieniu drugiego z tych postanowień karty. Postanowienia te mają zastosowanie do postępowań, które mogą doprowadzić do nałożenia sankcji administracyjnych o charakterze karnym. Dla oceny wspomnianego charakteru istotne są trzy kryteria. Pierwszym z nich jest kwalifikacja prawna naruszenia w prawie krajowym, drugim – sam charakter naruszenia, a trzecim – stopień surowości grożącej zainteresowanemu sankcji (zob. podobnie wyrok z dnia 2 lutego 2021 r., *Consob*, C-481/19, EU:C:2021:84, pkt 42).
- 45 Z orzecznictwa tego wynika, że prawo do milczenia, które jest powszechnie uznaną zasadą prawa międzynarodowego, stanowi sedno pojęcia rzetelnego procesu sądowego. Takiego prawa nie można ograniczyć do przyznania się do winy ani do wypowiedzi, które bezpośrednio obciążają przesłuchiwaną osobę, lecz obejmuje ono również informacje na temat okoliczności faktycznych,

które mogą zostać później wykorzystane na poparcie oskarżenia, a tym samym mieć wpływ na skazanie tej osoby lub nałożoną na nią karę (zob. podobnie wyrok z dnia 2 lutego 2021 r., Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, pkt 38–40 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 46 Po trzecie, należy wspomnieć zasadę domniemania niewinności wskazaną w art. 48 karty. Zasada ta ma zastosowanie, gdy chodzi o określenie obiektywnych znamion naruszenia określonego w prawie Unii, mogącego skutkować nałożeniem sankcji administracyjnych o charakterze karnym (zob. podobnie wyrok z dnia 23 grudnia 2009 r., Spector Photo Group i Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, pkt 42, 44).
- 47 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, o ile wszystkim systemom prawnym znane są domniemania faktyczne i prawne, o tyle art. 48 karty zobowiązuje państwa członkowskie do nieprzekraczania określonego progu w dziedzinie prawa karnego. Konkretniej, ustanowiona w tym postanowieniu karty zasada domniemania niewinności wymaga od państw członkowskich zamknięcia domniemań faktycznych lub prawnych zawartych w ustawach karnych w rozsądnych granicach, uwzględniających znaczenie zagadnienia i zachowujących prawo do obrony (wyrok z dnia 23 grudnia 2009 r., Spector Photo Group i Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, pkt 43).
- 48 Po czwarte, art. 47 akapit pierwszy karty, w którym ustanowiono prawo do skutecznego środka prawnego, stanowi, że każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do takiego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w tym artykule. W art. 47 akapit drugi karty zagwarantowano każdemu prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia jego sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd.
- 49 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, mianowania, okresu trwania kadencji oraz powodów wyłączenia i odwołania jego członków, pozwalających wykluczyć w przekonaniu podmiotów prawa wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności w odniesieniu do pozostających w sporze interesów (wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r., Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 Wymóg niezawisłości, który stanowi integralny element sądenia, wymaga przede wszystkim, by organ orzekający był podmiotem trzecim w stosunku do organu, który wydał zaskarżoną decyzję (wyroki: z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 49; z dnia 21 stycznia 2020 r., Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, pkt 62), i obejmuje dwa aspekty.
- 51 Pierwszy aspekt wymaga, by sędziowie byli chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezależności przy rozpatrywaniu sporów [wyroki: z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 51; a także z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 125].
- 52 Drugi aspekt łączy się z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w rozstrzygnięciu sporu poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa (wyrok z dnia 21 stycznia 2020 r., Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, pkt 61).

- 53 Jeśli decyzja objęta zakresem stosowania prawa Unii została przyjęta przez organ, który sam nie spełnia tych wymogów niezawisłości oraz bezstronności i w konsekwencji nie może być zakwalifikowany jako sąd w rozumieniu art. 47 akapit drugi karty, postanowienie to wymaga, by dana decyzja mogła zostać poddana późniejszej kontroli przez organ sądowy, który powinien w szczególności być właściwy w zakresie rozstrzygnięcia każdej istotnej kwestii faktycznej i prawnej (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 listopada 2012 r., *Otis i in.*, C-199/11, EU:C:2012:684, pkt 46, 47, 49; a także z dnia 16 maja 2017 r., *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, pkt 55).
- 54 To w świetle powyższych rozważań należy ocenić, czy te prawa zagwarantowane w prawie Unii stoją na przeszkodzie uznaniu – w ramach postępowania karno-administracyjnego dotyczącego naruszenia przepisów dyrektywy 2004/25 – mocy wiążącej prawomocnej decyzji administracyjnej przyjętej we wcześniejszym postępowaniu, w której stwierdzono to naruszenie. Dla celów tej oceny należy rozróżnić między dwiema sytuacjami wspomnianymi w pkt 31 niniejszego wyroku, czyli sytuacją, gdy postępowanie karno-administracyjne dotyczy osób, które były już stronami postępowania w sprawie stwierdzenia naruszenia leżącego u podstaw przyjęcia tej decyzji, a sytuacją, gdy postępowanie karno-administracyjne dotyczy osób fizycznych, które, nie będąc stronami tego postępowania w sprawie stwierdzenia naruszenia, działały w nim jedynie jako przedstawiciele organu reprezentującego osobę prawną będącą stroną wspomnianego postępowania.
- 55 Na wstępie należy wskazać, że zgodnie ze wskazaniami zawartymi w postanowieniu odsyłającym i odpowiedziami stron w postępowaniu głównym na pytanie zadane przez Trybunał pieniężne sankcje administracyjne przewidziane w prawie austriackim przeciwko osobom odpowiedzialnym za naruszenia przepisów *ÜbG* dotyczące publicznych ofert przejęcia wynoszą od 5000 do 50 000 EUR i mogą polegać na zastępczej karze pozbawienia wolności w wypadku niemożności egzekucji wymierzonej sankcji pieniężnej. Sankcje te mają na pierwszy rzut oka charakter karny w rozumieniu orzecznictwa wspomnianego w pkt 44 niniejszego wyroku. Z zastrzeżeniem ostatecznej oceny tego charakteru przez sąd odsyłający, prawo do milczenia oraz domniemanie niewinności, zagwarantowane w art. 47 akapit drugi i art. 48 karty, mają zatem zastosowanie w sprawie w postępowaniu głównym.
- 56 Co się tyczy pierwszej sytuacji wskazanej w pkt 54 niniejszego wyroku, aby zapewnić skuteczność postępowań administracyjnych prowadzonych przez właściwe organy i zmierzających do ustalenia braku przestrzegania przepisów prawa Unii dotyczących obowiązkowych publicznych ofert przejęcia oraz nałożenia sankcji za takie nieprzestrzeganie, państwa członkowskie mogą uznać moc wiążącą decyzji stwierdzającej popełnienie naruszenia przez dane osoby obejmującą późniejsze postępowanie mające na celu wymierzenie tym osobom sankcji administracyjnej ze względu na popełnienie tego naruszenia. Postępowania te powinny jednak być zorganizowane w taki sposób, by wspomniane osoby mogły powołać się na swoje prawa podstawowe w toku postępowania prowadzącego do przyjęcia takiej decyzji stwierdzającej naruszenie.
- 57 Wymaga to w szczególności, by w toku tego postępowania osoby te mogły konkretnie i faktycznie powołać się, po pierwsze, na prawo do obrony, w tym prawo do bycia wysłuchanym, i, po drugie, na prawo do milczenia i domniemanie niewinności w odniesieniu do okoliczności faktycznych, które zostaną następnie podniesione na poparcie oskarżenia i wywrą w ten sposób wpływ na skazanie lub wymierzoną karę.

- 58 Odmienne konsekwencje ma zaś druga sytuacja wskazana w pkt 54 niniejszego wyroku, nawet jeśli zainteresowana w niniejszej sprawie osoba fizyczna, która nie uczestniczyła jako strona w postępowaniu prowadzącym do przyjęcia prawomocnej decyzji stwierdzającej naruszenie, mogła uczestniczyć w tym postępowaniu jako przedstawiciel organu reprezentującego osobę prawną, której dotyczyło wspomniane postępowanie.
- 59 Jak w pkt 58 opinii wskazał bowiem rzecznik generalny, prawo do obrony ma charakter podmiotowy, w związku z czym to same zainteresowane strony muszą mieć możliwość skutecznego wykonywania tego prawa – niezależnie od charakteru postępowania, którego są przedmiotem. Sytuacja taka ma miejsce a fortiori, gdy w ramach postępowania administracyjnego mogącego prowadzić do osobistej odpowiedzialności osób zarządzających spółką lub reprezentujących organy spółki za naruszenie przepisów dotyczących publicznych ofert przejęcia, które zarzucono spółce, i do wymierzenia sankcji o charakterze karnym tym osobom zarządzającym lub przedstawicielom nie można wykluczyć istnienia rozbieżności między interesami osobistymi tych osób a interesami wspomnianej spółki.
- 60 Z powyższego wynika, że organ administracji powinien pominąć, w ramach postępowania karno-administracyjnego dotyczącego osoby fizycznej, moc wiążącą związaną z oceną zawartą w prawomocnej decyzji stwierdzającej naruszenie zarzucane tej osobie, gdy nie istnieje możliwość osobistego zaskarżenia przez wspomnianą osobę tej oceny w ramach wykonywania jej własnego prawa do obrony.
- 61 Podobnie, mając na względzie orzecznictwo wskazane w pkt 45 niniejszego wyroku, prawo do milczenia stoi na przeszkodzie niemożności powołania się na to prawo przez osobę fizyczną – mogącą ponosić odpowiedzialność osobistą za naruszenie podlegające sankcjom administracyjnym o charakterze karnym w ramach późniejszego postępowania karno-administracyjnego – w odniesieniu do okoliczności faktycznych, które zostaną następnie podniesione na poparcie oskarżenia i wywrą w ten sposób wpływ na skazanie lub wymierzoną karę.
- 62 Co więcej, domniemanie niewinności stoi na przeszkodzie ponoszeniu odpowiedzialności przez osobę fizyczną, w ramach postępowania karno-administracyjnego, za popełnienie naruszenia stwierdzonego w prawomocnej decyzji przyjętej w postępowaniu, w którym ta osoba nie mogła uczestniczyć jako strona korzystająca z prawa do obrony i prawa do rzetelnego procesu, bez możliwości zaskarżenia tej decyzji przez wspomnianą osobę, i która to decyzja nie może być również zaskarżona przez tę osobę przed niezawisłym i bezstronnym sądem.
- 63 Wreszcie, co się tyczy dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu w rozumieniu art. 47 akapit drugi karty, jest prawdą, że z postanowienia odsyłającego wynika, iż komisja do spraw przejęć została zakwalifikowana w krajowym orzecznictwie konstytucyjnym jako organ niezależny, bezstronny i ustanowiony uprzednio na mocy ustawy, wykazujący cechy sądu i właściwy do orzekania zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym w rozumieniu tego postanowienia.
- 64 Niemniej, w świetle materiałów zawartych w aktach sprawy, jakimi dysponuje Trybunał, i odpowiedzi udzielonych na pytanie zadane przez Trybunał oraz z zastrzeżeniem oceny i weryfikacji dokonanych przez sąd odsyłający, nie wydaje się, by komisja do spraw przejęć zapewniała gwarancje bezstronności właściwej sądowi, wspomniane w pkt 52 niniejszego wyroku.

- 65 Zgodnie z § 33 ÜbG komisja do spraw przejęć jest bowiem właściwa do prowadzenia dochodzenia mającego za przedmiot ewentualne uchybienie obowiązkowi złożenia publicznej oferty przejęcia, wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia naruszenia i nałożenia sankcji administracyjnej i, w tych ramach, orzeczenia o istnieniu naruszenia i zastosowaniu sankcji. Przy stosowaniu ÜbG komisja do spraw przejęć dysponuje z urzędu rozszerzonymi uprawnieniami, w tym uprawnieniem do wykazania i stwierdzenia istotnych okoliczności faktycznych dla celów związanych z decyzją, jaka ma zostać wydana, i przeprowadzenia wszelkich niezbędnych środków dowodowych w tym względzie.
- 66 Co więcej, z akt sprawy, jakimi dysponuje Trybunał, nie wynika istnienie wyodrębnienia funkcjonalnego w ramach komisji do spraw przejęć, między z jednej strony służbami prowadzącymi dochodzenie i podnoszącymi oskarżenie, a z drugiej strony służbami przyjmującymi decyzję w przedmiocie istnienia naruszenia i stosowania sankcji. Ponadto wydaje się, że w wypadku wniesienia skargi na decyzje, w których komisja do spraw przejęć stwierdziła naruszenie lub nałożyła sankcję, komisja ta ma status strony przeciwnej przed sądem krajowym rozpatrującą taką skargę.
- 67 Jak w pkt 68 i 69 opinii wskazał w istocie rzecznik generalny, takie okoliczności, z zastrzeżeniem ostatecznej oceny dokonanej w tym względzie przez sąd odsyłający, nie umożliwiają uznania, że komisja do spraw przejęć działa jako bezstronna osoba trzecia między domniemanym sprawcą naruszenia z jednej strony a organem administracyjnym odpowiedzialnym za kontrolę zgodności z ofertami przejęcia z drugiej strony ani że w konsekwencji komisja ta spełnia kryteria niezależnego i bezstronnego sądu w rozumieniu art. 47 akapit drugi karty.
- 68 Z powyższego wynika, że aby spełnić wymogi określone w orzecznictwie wskazanym w pkt 53 niniejszego wyroku, decyzje komisji do spraw przejęć powinny podlegać kontroli sądu krajowego posiadającego w tym względzie właściwość do rozpatrzenia wszelkich istotnych kwestii faktycznych i prawnych.
- 69 W tym względzie z akt sprawy, jakimi dysponuje Trybunał, wynika, że na decyzję przyjętą przez komisję do spraw przejęć w postępowaniu w sprawie stwierdzenia naruszenia można wnieść skargę przed Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy), lecz że w tym wypadku kontrola przeprowadzana przez ten sąd jest ograniczona jedynie do kwestii prawnych. A zatem wydaje się, że taka decyzja, gdy się uprawomocni, ma moc wiążącą we wszelkich późniejszych postępowaniach administracyjnych i sądowych, w wypadku tożsamości stron lub w odniesieniu do każdego uczestnika wcześniejszego postępowania administracyjnego jako przedstawiciela strony – pod warunkiem że sytuacje faktyczne i prawne są identyczne – bez możliwości wcześniejszego zaskarżenia tej decyzji przed sądem mającym właściwość do wydania orzeczenia zarówno w przedmiocie kwestii faktycznych, jak i prawnych.
- 70 Ograniczenie właściwości sądu krajowego sprawującego kontrolę zgodności z prawem decyzji organu administracji w dziedzinie naruszeń przepisów dotyczących obowiązkowych publicznych ofert przejęcia jedynie do oceny kwestii prawnych nie spełnia zaś wymogów określonych w art. 47 akapit drugi karty, wspomnianych w pkt 53 niniejszego wyroku. W konsekwencji, jeśli prawomocna decyzja stwierdzająca naruszenie nie mogła być poddana późniejszej kontroli sądu właściwego do wydania orzeczenia w przedmiocie kwestii prawnych i faktycznych, przestrzeganie wymogów wynikających z tego postanowienia karty powinno skłonić organ administracji do pominięcia, w ramach późniejszego postępowania karno-administracyjnego, mocy wiążącej związanej z oceną zawartą w tej decyzji.

- 71 W świetle wszystkich powyższych rozważań na zadane pytania należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 4 i 17 dyrektywy 2004/25, rozpatrywane w świetle prawa do obrony zagwarantowanego w prawie Unii, a w szczególności prawa do bycia wysłuchanym, oraz art. 47 i 48 karty, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego, na mocy której prawomocna decyzja stwierdzająca naruszenie tej dyrektywy ma moc wiążącą w późniejszym postępowaniu zmierzającym do wymierzenia sankcji administracyjnej o charakterze karnym za naruszenie przepisów wspomnianej dyrektywy, ponieważ zainteresowane strony w tym postępowaniu nie mogły – w toku wcześniejszego postępowania, w którym stwierdzono popełnienie tego naruszenia – wykonać w pełni prawa do obrony, w szczególności prawa do bycia wysłuchanym, ani powołać się na prawo do milczenia, ani skorzystać z domniemania niewinności w odniesieniu do okoliczności faktycznych podniesionych następnie na poparcie oskarżenia, lub nie mogą skorzystać z prawa do skutecznego środka prawnego przeciwko takiej decyzji przed sądem właściwym do rozstrzygnięcia sprawy zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym.

W przedmiocie kosztów

- 72 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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

Artykuły 4 i 17 dyrektywy 2004/25/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie ofert przejęcia, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r., rozpatrywane w świetle prawa do obrony zagwarantowanego w prawie Unii, a w szczególności prawa do bycia wysłuchanym, oraz art. 47 i 48 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego, na mocy której prawomocna decyzja stwierdzająca naruszenie tej dyrektywy ma moc wiążącą w późniejszym postępowaniu zmierzającym do wymierzenia sankcji administracyjnej o charakterze karnym za naruszenie przepisów wspomnianej dyrektywy, ponieważ zainteresowane strony w tym postępowaniu nie mogły – w toku wcześniejszego postępowania, w którym stwierdzono popełnienie tego naruszenia – wykonać w pełni prawa do obrony, w szczególności prawa do bycia wysłuchanym, ani powołać się na prawo do milczenia, ani skorzystać z domniemania niewinności w odniesieniu do okoliczności faktycznych podniesionych następnie na poparcie oskarżenia, lub nie mogą skorzystać z prawa do skutecznego środka prawnego przeciwko takiej decyzji przed sądem właściwym do rozstrzygnięcia sprawy zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym.

Podpisy