

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

YVES'A BOTA

przedstawiona w dniu 24 kwietnia 2007 r.¹

I — Wprowadzenie

1. Niniejsze odesłanie prejudycjalne stanowi niejako przedłużenie wniosku, który był podstawą wyroku Trybunału z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie Kühne & Heitz². Finanzgericht Hamburg (sąd finansowy w Hamburgu, Niemcy) zwraca się w nim do Trybunału o sprecyzowanie treści oraz zakresu tego wyroku.

2. Przede wszystkim chce się dowiedzieć, czy ponowne rozpatrzenie i zmiana ostatecznej decyzji administracyjnej w celu uwzględnienia dokonanej w międzyczasie przez Trybunał wykładni przepisu prawa wspólnotowego wymaga, aby skarżący powoływał się na prawo wspólnotowe w ramach swej skargi przed sądem krajowym.

3. Sąd krajowy zwraca się również do Trybunału o stwierdzenie, czy możliwość złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie i zmianę ostatecznej decyzji administracyjnej

sprzecznej z prawem wspólnotowym jest ograniczona w czasie.

4. Po dokonaniu przeglądu aktualnego orzecznictwa Trybunału związanego z problematyką ponownego rozpatrzenia decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych, które stały się ostateczne, a które okazują się sprzeczne z przepisami prawa wspólnotowego w świetle ich późniejszej wykładni dokonanej przez Trybunał, przeprowadzę kolejno badanie obydwu pytań.

5. Po pierwsze proponuję, by Trybunał odpowiedział sądowi krajowemu, że do spełnienia przesłanki określonej w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, zgodnie z którą orzeczenie sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji — w świetle orzecznictwa Trybunału późniejszego względem jego wydania — opiera się na błędnej wykładni prawa wspólnotowego przyjętej bez występowania do Trybunału w trybie prejudycjalnym w okolicznościach przewidzianych w art. 234 akapit trzeci WE, nie jest wymagane, żeby skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym powoływał się na prawo wspólnotowe w ramach środka prawnego prawa krajowego, którego przedmiotem jest zaskarżona decyzja administracyjna.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Wyrok z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie C-453/00 Kühne & Heitz, Rec. s. I-837.

6. Po drugie sugeruję, aby Trybunał orzekł, że prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, aby możliwość żądania ponownego rozpatrzenia i wzruszenia decyzji administracyjnej, która stała się ostateczna po wyczerpaniu krajowych środków odwoławczych, a która okazuje się sprzeczna z przepisami prawa wspólnotowego w świetle ich późniejszej wykładni dokonanej przez Trybunał, w przypadku gdy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji zaniechał skierowania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do Trybunału, została, na podstawie zasady pewności prawa, ograniczona w czasie. Do państw członkowskich należy ustalenie, zgodnie ze wspólnotowymi zasadami równoważności i skuteczności, terminu w którym wniosek taki musi zostać złożony.

II — Ramy prawne

A — *Prawo wspólnotowe*

1. Artykuł 10 WE

7. Zgodnie z brzmieniem art. 10 WE:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań

wynikających z niniejszego traktatu lub z działań instytucji Wspólnoty. Ułatwiają one Wspólnocie wypełnianie jej zadań.

Powstrzymują się one od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów niniejszego traktatu”.

8. W ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, który szczegółowo przeanalizuję w dalszej części wywodów, Trybunał orzekł, że „zasada współpracy wynikająca z art. 10 WE nakłada na organ administracji, do którego złożono odpowiedni wniosek, obowiązek ponownego rozpatrzenia ostatecznej decyzji administracyjnej celem uwzględnienia dokonanej w międzyczasie przez Trybunał wykładni właściwego przepisu prawa wspólnotowego, w sytuacji gdy:

— w świetle prawa krajowego jest uprawniony do wzruszenia takiej decyzji;

— przedmiotowa decyzja stała się ostateczna wskutek wydania wyroku przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji;

— wyrok ten, w świetle późniejszego względem niego orzecznictwa Trybunału,

opiera się na błędnej wykładni prawa wspólnotowego przyjętej bez występowania do Trybunału w trybie prejudycjalnym w okolicznościach przewidzianych w art. 234 akapit trzeci WE, a

przyjęcia zgłoszenia”. [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej]

- zainteresowany zwrócił się do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o rzeczym orzecznictwie”.

10. Artykuł 5 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi:

2. Odpowiednie przepisy rozporządzenia (EWG) nr 3665/87

9. Artykuł 4 ust. 1 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3665/87 z dnia 27 listopada 1987 r. ustanawiającego wspólne szczegółowe zasady stosowania systemu refundacji wywozowych do produktów rolnych³ ma następujące brzmienie:

„Wypłata refundacji zróżnicowanej lub niezróżnicowanej jest uzależniona, obok wymogu, by produkt opuścił obszar celny Wspólnoty, od warunku, by produkt został przywieziony w ciągu dwunastu miesięcy od daty przyjęcia zgłoszenia wywozowego do państwa trzeciego lub, w stosownym przypadku, do określonego państwa trzeciego, chyba że zaginął w transporcie w wyniku działania siły wyższej:

„Bez uszczerbku dla przepisów art. 5 i 16 wypłata refundacji jest uzależniona od przedstawienia dowodu, że produkty, które obejmuje przyjęte zgłoszenie wywozowe, opuściły obszar celny Wspólnoty w niezmiennym stanie w ciągu sześćdziesięciu dni od

- a) gdy istnieją poważne wątpliwości dotyczące faktycznego miejsca przeznaczenia produktu

3 — Dz.U. L 351, s. 1. Rozporządzenie to zostało uchylone i zastąpione przez rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/1999 z dnia 15 kwietnia 1999 r. ustanawiające wspólne szczegółowe zasady stosowania systemu refundacji wywozowych do produktów rolnych (Dz.U. L 102, s. 11).

[...]”.

11. Ten ostatni artykuł ma analogiczną treść jak jego poprzednik, tj. art. 10 ust. 1 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2730/79 z dnia 29 listopada 1979 r. ustanawiającego wspólne szczegółowe zasady stosowania systemu refundacji wywozowych do produktów rolnych⁴, którego wykładni Trybunał miał okazję dokonać.

12. Tak więc w wyroku z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie Emsland-Stärke⁵ Trybunał uznał, że warunki, o których mowa w art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 2730/79, mogą być nałożone tylko *przed* przyznaniem refundacji wywozowej. Zdaniem Trybunału wynika to wyraźnie z brzmienia tego przepisu, zgodnie z którym wypłata „jest uzależniona [...] od warunku, by produkt [...] został przywieziony do państwa trzeciego”, a także z motywu dziewiątego tego rozporządzenia sformułowanego w taki sam sposób⁶.

B — Prawo krajowe

13. W prawie niemieckim § 48 ust. 1 zdanie pierwsze *Verwaltungsverfahrensgesetz* (ustawy o postępowaniu administracyj-

nym, zwanej dalej „VwVfG”) z dnia 25 maja 1976 r.⁷ stanowi, że nawet gdy nie podlega już zaskarżeniu, akt administracyjny niezgodny z prawem może zostać w całości lub w części wzruszony ze skutkiem na przyszłość lub ze skutkiem wstecznym.

14. Zgodnie z orzecnictwem niemieckim organ administracyjny posiada, co do zasady, szeroki zakres uznania odnośnie do ewentualnego wzruszenia sprzecznego z prawem aktu administracyjnego, który stał się ostateczny. W świetle tego orzecnictwa § 48 ust. 1 zdanie pierwsze VwVfG daje podstawy do wzruszenia takiego aktu tylko w wyjątkowych przypadkach, gdy jego utrzymywanie w mocy jest „zwyczajnie nie do zaakceptowania” z uwagi na kwestie porządku publicznego, dobrej wiary, słuszności, równego traktowania czy z uwagi na jego oczywistą sprzeczność z prawem.

15. Ponadto § 51 VwVfG dotyczy wznowienia postępowania zakończonych wydaniem aktu administracyjnego, który nie podlega już zaskarżeniu. Paragraf 51 ust. 1 VwVfG stanowi, że na żądanie zainteresowanego organ powinien uchylić lub zmienić ostateczny akt administracyjny:

— jeżeli stan faktyczny lub stan prawny, na podstawie których wydany został akt administracyjny, po jego wydaniu ulegnie zmianie na korzyść zainteresowanego;

4 — Dz.U. L 317, s. 1. Rozporządzenie zmienione rozporządzeniem Komisji (EWG) nr 568/85 z dnia 4 marca 1985 r. (Dz.U. L 65, s. 5, zwane dalej „rozporządzeniem nr 2730/79”).

5 — Wyrok z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie C-110/99 Emsland-Stärke, Rec. s. I-11569.

6 — Punkt 48. Dotyczy to również, na zasadzie analogii, motywu czwartego rozporządzenia nr 3665/87, który należy powiązać z art. 5 ust. 1 tego samego rozporządzenia.

7 — BGBl. 1976 I, s. 1253.

- jeżeli wyjdą na jaw nowe dowody, które doprowadziłyby do wydania decyzji korzystniejszej dla zainteresowanego;
- 18. Decyzją z dnia 10 sierpnia 1995 r. Hauptzollamt w związku z tym zażądał od Kempter zwrotu wypłaconych jej refundacji wywozowych w wysokości 360 022,62 DEM.

- jeżeli istnieją przesłanki do wznowienia postępowania zgodnie z § 580 Zivilprozessordnung (kodeksu postępowania cywilnego).
- 19. Wyrokiem z dnia 16 czerwca 1999 r. Finanzgericht Hamburg oddalił odwołanie od tej decyzji, wniesione przez skarżącą, uzasadniając to tym, że nie przedstawiła ona dowodu, iż zwierzęta zostały przywiezione do państwa trzeciego zgodnie z przepisami art. 5 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 3665/87.

III — Stan faktyczny i postępowanie przed sądem krajowym

16. W latach 1990–1992 Willy Kempter KG (zwana dalej „Kempter” lub „skarżącą”) eksportowała bydło do różnych krajów arabskich oraz byłej Jugosławii. Z tego tytułu wystąpiła o przyznanie refundacji wywozowych i uzyskała je od Hauptzollamt Hamburg-Jonas (zwanego dalej „Hauptzollamt”).

17. Przy okazji dochodzenia Betriebsprüfungsstelle Zoll (wydział kontroli celnej) Oberfinanzdirektion (regionalnej dyrekcji finansów) we Freiburgu ustalił, że niektóre zwierzęta były martwe lub musiały zostać pilnie ubite podczas transportu lub kwarantanny w krajach przeznaczenia.

20. Apelacja od tego wyroku, wniesiona przez Kempter, została oddalona postanowieniem Bundesfinanzhof z dnia 11 maja 2000 r.

21. W dniu 14 grudnia 2000 r. Trybunał wydał ww. wyrok w sprawie Emsland-Stärke, w którym — przypomnijmy — w szczególności stwierdził, że warunek wypłaty refundacji, bez względu na to czy jest różnicowana czy nie, wymagający, by produkt został przywieziony do państwa trzeciego lub, w stosownym przypadku, do określonego państwa trzeciego, z wyjątkiem wypadków gdy zaginął w transporcie w wyniku działania siły wyższej, może zostać nałożony tylko przed przyznaniem refundacji.

22. W wyroku z dnia 21 marca 2002 r. Bundesfinanzhof zastosował wykładnię dokonaną przez Trybunał, wskazując ww. wyrok w sprawie Emsland-Stärke.

23. Pismem z dnia 16 września 2002 r. Kempter wystąpiła do Hauptzollamt o wznowienie postępowania i wzruszenie decyzji w sprawie zwrotu refundacji wywozowych. Na poparcie tego żądania Kempter podniosła argument, że w międzyczasie uległ zmianie stan prawny. Powołała się w tym celu na wyrok wydany przez Bundesfinanzhof w dniu 21 marca 2002 r., o którym miała dowiedzieć się w dniu 1 lipca 2002 r. dzięki faksowi otrzymanemu od spółki SAB.

24. Hauptzollamt, decyzją z dnia 5 listopada 2002 r., odrzucił wyżej wymieniony wniosek, podkreślając, że ta zmiana linii orzecznictwa nie oznacza zmiany prawa, która sama w sobie dawałaby podstawę do wznowienia postępowania zgodnie z § 51 ust. 1 pkt 1 VwVfG. Odwołanie skarżącej w trybie administracyjnym od tej decyzji zostało oddalone decyzją z dnia 25 marca 2003 r.

25. Następnie w dniu 26 kwietnia 2004 r. Kempter wystąpiła do Finanzgericht Hamburg, twierdząc w szczególności, że w tym przypadku przesłanki do ponownego rozpatrzenia ostatecznej decyzji administracyjnej, wymienione przez Trybunał w ww.

wyroku w sprawie Kühne & Heitz, zostały spełnione i że w związku z tym decyzja z dnia 10 sierpnia 1995 r. w sprawie zwrotu refundacji powinna zostać wzruszona.

IV — Odesłanie prejudycjalne

26. W postanowieniu odsyłającym Finanzgericht Hamburg stwierdza przede wszystkim, że strony podzielają pogląd, według którego, w świetle ww. wyroku w sprawie Emsland-Stärke, decyzja w sprawie zwrotu refundacji z dnia 10 sierpnia 1995 r. powinna zostać uznana za sprzeczną z prawem. Natomiast nie ma między nimi zgody w kwestii, czy w celu uwzględnienia wykładni dokonanej w tym wyroku przez Trybunał Hauptzollamt ma obowiązek ponownego rozpatrzenia tej decyzji, która stała się ostateczna przed wydaniem wyżej wymienionego wyroku.

27. Jeśli chodzi o cztery przesłanki wymienione przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz⁸, sąd krajowy uważa, że dwie pierwsze są spełnione. W istocie Hauptzollamt jest uprawniony, na

8 — Sąd krajowy odnosi się tu wyłącznie do czterech tiret w sentencji tego wyroku, a nie tego, co można by uważać za pierwszą przesłankę, tj. złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie decyzji do organu administracyjnego.

mocy § 48 ust. 1 zdanie pierwsze VwVfG, do wzruszenia decyzji w sprawie zwrotu refundacji. Ponadto decyzja ta stała się ostateczna w następstwie wyroku wydanego przez sąd krajowy, orzekający w ostatniej instancji⁹.

28. Sąd krajowy ma natomiast wątpliwości, czy została spełniona trzecia przesłanka wskazana w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz. Zgodnie z tą przesłanką wyrok wydany przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji powinien być, w świetle orzecznictwa Trybunału późniejszego względem jego wydania, oparty na błędnej wykładni prawa wspólnotowego, przyjętej bez występowania do Trybunału w trybie prejudycjalnym w okolicznościach przewidzianych w art. 234 akapit trzeci WE.

29. Zdaniem Finanzgericht Hamburg, gdyby omawiana przesłanka miała być interpretowana w ten sposób, że podmiot skarżący musiałby zaskarżyć do sądu akt administracyjny, powołując się na prawo wspólnotowe, i że sąd krajowy musiałby oddalić jego skargę bez występowania do Trybunału w trybie prejudycjalnym, wówczas należałoby oddalić skargę skarżącej. W istocie bowiem nie powoływała ona ani w postępowaniu przed Finanzgericht, ani przed Bundesfinanzhof

zarzutu błędnej wykładni przepisów prawa wspólnotowego, tj. art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 3665/87.

30. Sąd krajowy uważa jednak, iż na podstawie ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz można wywnioskować, że w sprawie, w której on zapadł, skarżąca również nie występowała o zwrócenie się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału. Ponadto sąd krajowy skłania się do uznania, że skoro sądy krajowe nie doceniły wagi kwestii wykładni prawa wspólnotowego, nie wolno mieć tego za złe poszkodowanej jednostce.

31. Ponadto sąd krajowy zastanawia się nad zakresem czwartej przesłanki sformułowanej przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, a mianowicie tej, zgodnie z którą zainteresowany powinien wystąpić do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o orzecznictwie Trybunału.

32. Finanzgericht Hamburg wyjaśnia w tym względzie, że w przypadku sporu rozpoznawanego w postępowaniu przed sądem krajowym wystąpiła ta szczególna okoliczność, że dopiero w piśmie z dnia 16 września 2002 r., tj. po 19 miesiącach od ww. wyroku w sprawie Emsland-Stärke, wydanego przez Trybunał w dniu 14 grudnia 2000 r., Kempter wystąpiła do Hauptzollamt o wzruszenie decyzji w sprawie zwrotu refundacji z dnia 10 sierpnia 1995 r.

⁹ — Dla sądu krajowego nie ma znaczenia, że ze względu na specyfikę krajowych norm procesowych Bundesfinanzhof wydał postanowienie a nie wyrok. Forma orzeczenia sądu jest bez znaczenia, jeżeli skarżący wyczerpał wszystkie środki prawne, jakie mu służyły na podstawie przepisów prawa krajowego.

33. Następnie wyraża opinię, że termin zgłoszenia żądania wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej powinien być powiązany z rzeczywistym powzięciem wiadomości przez zainteresowanego o tym orzecznictwie Trybunału. Wskazuje również, że — jeśli chodzi o interpretację przysłowka „natychmiast”, użytego przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz — wyrażenie to wiąże się z oceną pewnego elementu kauzalności w prawie niemieckim¹⁰. Finanzgericht Hamburg skłania się do rozumienia tego wyrażenia jako „niezwłocznie” lub „bez zbędnej zwłoki”. W tej sytuacji należy — jego zdaniem — uznać, że wniosek o ponowne rozpatrzenie, złożony trzy miesiące po powzięciu wiadomości o wykładni Trybunału, spełnia czwartą przesłankę ustaloną przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz.

34. Jednakże sąd krajowy zastanawia się, czy generalnie możliwość żądania zmiany obowiązującej decyzji administracyjnej, która narusza prawo wspólnotowe, podlega ograniczeniu w czasie ze względu na pewność prawa, czy wręcz przeciwnie jest nieograniczona w czasie.

35. Ponieważ organ administracji musi zastosować wykładnię przepisu prawa wspólnotowego przyjętą przez Trybunał w orzeczeniu wydanym w trybie prejudycjalnym do stosunków prawnych powstałych przed

zapadnięciem tego wyroku, sąd krajowy nie widzi powodu, dla którego możliwość żądania, na podstawie ww. wyroku w sprawie Emsland-Stärke, wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej naruszającej prawo wspólnotowe miałyby być ograniczona w czasie.

36. W związku z powyższym sąd krajowy postanowił zawiesić postępowanie do czasu uzyskania odpowiedzi Trybunału na dwa następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy ponowne rozpatrzenie i zmiana ostatecznej decyzji administracyjnej w celu uwzględnienia dokonanej w międzyczasie przez Trybunał Sprawiedliwości wykładni odnośnych przepisów prawa wspólnotowego wymaga, aby zainteresowany zaskarżył decyzję do sądu, powołując się na prawo wspólnotowe?

2) Czy możliwość złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie i zmianę ostatecznej decyzji administracyjnej sprzecznej z prawem wspólnotowym, niezależnie od przesłanek sformułowanych w wyroku w sprawie [Kühne & Heitz], jest ze względów nadrzędnych wynikających z prawa wspólnotowego ograniczona w czasie?”.

10 — Niemieckie wyrażenie brzmi „unmittelbar” i oznacza „natychmiast” lub „bezpośrednio”.

V — Analiza

A — Uwagi wstępne na temat aktualnej linii orzecznictwa

37. Zanim przedstawię swoją analizę dotyczącą obydwu pytań prejudycjalnych, uważam, iż konieczne jest dokonanie przeglądu aktualnego orzecznictwa Trybunału w zakresie problematyki ponownego rozpatrywania decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych, które stały się ostateczne, lecz okazują się sprzeczne z przepisami prawa wspólnotowego w świetle ich późniejszej wykładni dokonanej przez Trybunał. Wskażę zatem różne przypadki przedłożone do rozpoznania Trybunałowi, omówię sposób, w jaki je rozstrzygnął, oraz specyfikę sytuacji, której dotyczy ww. wyrok w sprawie Kühne & Heitz.

38. Na wstępie stwierdzam, iż niezależnie od niuansów różniących poszczególne przypadki ponownego rozpatrzenia ostatecznych rozstrzygnięć organów krajowych, istnieje element przewodni tego orzecznictwa, a mianowicie znaczenie, jakie Trybunał chce zapewnić zasadzie pewności prawa.

39. Zasada pewności prawa, od dawna przyjęta przez Trybunał za zasadę ogólną

prawa wspólnotowego¹¹, ma charakter ambiwalentny, ponieważ jej cel stanowi zapewnienie zarówno jakości i integralności normy prawnej, jak i stabilności stosunków prawnych¹².

40. To właśnie wymóg stabilności stosunków prawnych zajmuje centralne miejsce wśród zagadnień będących przedmiotem uwagi Trybunału, czemu dał on wyraz w wielu niedawno zapadłych wyrokach.

41. Zasada powagi rzeczy osądzonej, w zakresie w jakim przyczynia się do spełnienia wymogu stabilności stosunków prawnych, stanowi przedmiot szczególnej uwagi Trybunału.

42. Tak więc w wyroku z dnia 30 września 2003 r. w sprawie Köbler¹³, w odpowiedzi na argumenty niektórych rządów powołujących się na zasadę powagi rzeczy osądzonej w celu uzasadnienia swojego stanowiska, że zasada odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom przez naruszenia prawa wspólnotowego nie może mieć zastosowania do orzeczeń sądów krajowych, orzekających w ostatniej instancji, Trybunał mocno

11 — Zobacz wyroki: z dnia 22 marca 1961 r. w sprawach połączonych 42/59 i 49/59 Srupat przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 99 oraz z dnia 6 kwietnia 1962 r. w sprawie 13/61 De Geus, Rec. s. 89.

12 — R. Mehdi „Variations sur le principe de sécurité juridique”, Liber Amicorum Jean Raux, Apogée, Rennes, 2006, s. 177, 178.

13 — Wyrok z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler, Rec. s. I-10239.

podkreślił znaczenie zasady powagi rzeczy osądzonej. Stwierdził mianowicie, że „[d]la zapewnienia stałości prawa i stosunków prawnych, jak też prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości istotne jest, aby orzeczenia sądowe, które stały się ostateczne po wyczerpaniu przysługujących środków odwoławczych lub po upływie przewidzianych dla tych środków terminów, nie mogły być już podważone”¹⁴. Dodał również, że „uznanie zasady odpowiedzialności państwa z tytułu orzeczenia sądu ostatecznej instancji samo w sobie nie skutkuje naruszeniem powagi rzeczy osądzonej takiego orzeczenia, [ponieważ] postępowanie, którego celem jest pociągnięcie do odpowiedzialności państwa, ma inny przedmiot i nie musi koniecznie toczyć się pomiędzy tymi samymi stronami co postępowanie, w którym zapadło orzeczenie korzystające z powagi rzeczy osądzonej”¹⁵, oraz dlatego, że w każdym razie nie pociąga za sobą wzruszenia wyroku, który spowodował szkodę.

43. W wyroku z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie Kapferer¹⁶ Trybunał ponownie położył nacisk na wymóg trwałości ostatecznych orzeczeń sądowych oraz znaczenie, jakie w związku z tym posiada zasada powagi rzeczy osądzonej zarówno we wspólnotowym, jak i w krajowych porządkach prawnych¹⁷. Na tej podstawie, powołując się również na swój wyrok z dnia 1 czerwca

1999 r. w sprawie Eco Swiss¹⁸, Trybunał sformułował zasadę, że „[p]rawo wspólnotowe nie zobowiązuje [...] sądu krajowego do zaprzestania stosowania krajowych przepisów proceduralnych nadających prawomocność danemu orzeczeniu, nawet jeśli umożliwiłoby to usunięcie naruszenia prawa wspólnotowego, które wynika z tego orzeczenia”¹⁹.

44. Zgodnie z tą linią orzecznictwa, w odniesieniu tym razem do ostatecznych decyzji administracyjnych ww. wyrok w sprawie Kühne & Heitz dał Trybunałowi okazję do przedstawienia sposobu, w jaki zamierza on godzić wymogi wypływające z zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego oraz retroaktywnego skutku swoich orzeczeń wydanych w trybie prejudycjalnych z wymogami wynikającymi z zasady pewności prawa w powiązaniu z zasadą powagi rzeczy osądzonej.

45. W tej sprawie problem polegał w szczególności na ustaleniu, czy nałożony na organ krajowy obowiązek stosowania przepisu prawa wspólnotowego zgodnie z wykładnią Trybunału również do stosunków prawnych powstałych przed zapadnięciem wyroku Trybunału orzekającego w sprawie wniosku o dokonanie wykładni, może na nim ciążyć bez względu na ostateczny charakter decyzji

14 — Punkt 38.

15 — Punkt 39.

16 — Wyrok z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie C-234/04 Kapferer, Zb.Orz. s. I-2585.

17 — Punkt 20.

18 — Wyrok z dnia 1 czerwca 1999 r. w sprawie C-126/97 Eco Swiss, Rec. s. I-3055, pkt 46 i 47.

19 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Kapferer, pkt 21. Kwestia treści zasady powagi rzeczy osądzonej stanowi także centralny punkt w sprawie C-119/05 Lucchini Sidergurga, zawisłej przed Trybunałem, w której rzecznik generalny Geelhoed przedstawił swoją opinię w dniu 14 września 2006 r.

administracyjnej, która się uprawomocniła przed złożeniem wniosku o jej wzruszenie w celu uwzględnienia wyroku Trybunału.

46. Przypomniawszy, że pewność prawa zalicza się do zasad ogólnych prawa wspólnotowego oraz że ostateczny charakter decyzji administracyjnej, nabyty po upływie rozsądnych terminów odwołania lub wyczerpaniu środków odwoławczych, przyczynia się to zapewnienia tej pewności, Trybunał wysnuł stąd wniosek, że „prawo wspólnotowe nie wymaga, aby organ administracyjny był co do zasady zobligowany do wzruszenia decyzji administracyjnej, która stała się ostateczna”²⁰.

47. Od tego momentu staje się jasne, w jaki sposób Trybunał zamierza podchodzić do zagadnienia: ze względu na wymogi zasady pewności prawa regułą jest, że organ krajowy nie jest zobowiązany na mocy prawa wspólnotowego do wzruszenia decyzji administracyjnej, która stała się ostateczna. Będzie zobowiązany do ponownego rozpatrzenia i w razie potrzeby do wzruszenia takiej decyzji tylko w wyjątkowych przypadkach, w okolicznościach, które Trybunał starał się ująć w zamkniętym katalogu.

48. Przy tych wysiłkach Trybunał opierał się bardzo dokładnie na kontekście rozpoznawanej sprawy. Wymienił zatem cztery „okoliczności” charakteryzujące sprawę toczącą się

przed sądem krajowym, które łącznie powodują powstanie, w oparciu o art. 10 WE, obowiązku ponownego rozpatrzenia po stronie organu administracyjnego, do którego złożono taki wniosek. Należy przypomnieć, jakie to były okoliczności, które Trybunał wymienił zarówno w motywach, jak i w sentencji wyroku:

- zgodnie z prawem krajowym organ administracyjny jest uprawniony do wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej;
- przedmiotowa decyzja stała się ostateczna wskutek wydania wyroku przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji;
- wyrok ten, w świetle późniejszego względem niego orzecznictwa Trybunału, opiera się na błędnej wykładni prawa wspólnotowego, przyjętej bez występowania do Trybunału w trybie prejudycjalnym w okolicznościach przewidzianych w art. 234 akapit trzeci WE, a
- zainteresowany zwrócił się do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o tym orzecznictwie.

20 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Kühne & Heitz, pkt 24.

49. Według Trybunału, „[w] takich okolicznościach właściwy organ administracyjny jest zobowiązany, zgodnie z zasadą współpracy wynikającą z art. 10 WE, do ponownego rozpatrzenia [ostatecznej decyzji administracyjnej] w celu uwzględnienia dokonanej w międzyczasie przez Trybunał wykładni przepisu prawa wspólnotowego, mającego zastosowanie w sprawie. [Ponadto rzeczony] organ powinien określić, w zależności od rezultatów ponownego rozpatrzenia, w jakim zakresie powinien wzruszyć przedmiotową decyzję bez szkody dla interesów osób trzecich”²¹.

50. Rozwiązanie przyjęte przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz mogło rodzić pewne pytania.

51. Na przykład rozróżnienie dokonane przez Trybunał między ponownym rozpatrzeniem a wzruszeniem ostatecznej decyzji administracyjnej mogło skłaniać do interpretowania rozstrzygnięcia zawartego w wyroku w ten sposób, że obowiązek, o którym mowa, dotyczy tylko ponownego rozpatrzenia decyzji i że właściwy organ administracyjny podlega całkowicie przepisom proceduralnym regulującym wzruszenie takiej decyzji w jego prawie krajowym. Gdyby w ten sposób odczytywać ww. wyrok w sprawie Kühne & Heitz, to właściwy organ administracyjny byłby wprawdzie zobowiązany, na podstawie art. 10 WE, do ponownego rozpatrzenia ostatecznej decyzji administracyjnej, ale mógłby odmówić wzruszenia przedmiotowej decyzji — nawet jeśli z tego ponownego

rozpatrzenia wynikałoby, że decyzja jest sprzeczna z wykładnią prawa wspólnotowego przyjętą w późniejszym czasie przez Trybunał i pomimo iż występowałyby pozostałe okoliczności wskazane w tym wyroku — jeżeli prawo krajowe przyznaje mu w tym względzie swobodę oceny.

52. Nie uważam, aby taka wykładnia ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz powinna zostać przyjęta. W tej kwestii podzielam opinię wyrażoną przez Komisję Wspólnot Europejskich, według której omawiany wyrok należy rozumieć w ten sposób, że właściwy organ administracyjny, w przypadku gdy prawo krajowe upoważnia go do wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej i w okolicznościach dokładnie opisanych w tym wyroku, jest obowiązany również — na mocy art. 10 WE — do jej wzruszenia, jeżeli z ponownego rozpatrzenia takiej decyzji wynika, że jest ona niezgodna z wykładnią prawa wspólnotowego dokonaną w międzyczasie przez Trybunał²².

53. Moim zdaniem, formułując w ten sposób pkt 27 wyroku, Trybunał chciał bowiem dokładnie wyrazić, że choć na mocy art. 10 WE i we wspomnianych okolicznościach ponowne rozpatrzenie jest dla właściwego organu administracji obligatoryjne, to wzruszenie kwestionowanej ostatecznej

21 — Ibidem, pkt 27.

22 — Zobacz uwagi Komisji, pkt 40.

decyzji administracyjnej nie jest już automatyczne, ponieważ zależy właśnie od wyników ponownego rozpatrzenia.

54. W kontekście ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz uważam za zrozumiałe wprowadzenie przez Trybunał rozróżnienia między ponownym rozpatrzeniem a wzruszeniem takiej decyzji. W istocie, zgodnie z tym wyrokiem, właściwy organ administracyjny w trakcie ponownego rozpatrywania decyzji administracyjnej nakazującej zwrot wypłaconych refundacji wywozowych powinien ustalić, czy każdy z eksportowanych towarów, w omawianym przypadku kawałków drobiu, dawał prawo do refundacji wywozowych, a w razie odpowiedzi twierdzącej, w jakiej wysokości. Tego rodzaju ponowne rozpatrzenie polega zatem konkretnie na zastosowaniu do stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy wykładni dokonanej przez Trybunał w wyroku z dnia 5 października 1994 r. w sprawie Voogd Vleesimport en -export²³, a mianowicie, że „[n]oga, przy której pozostał fragment grzbietu, powinna [...] być zaklasyfikowana jako noga w rozumieniu podpozycji 02.02 B II e) 3 dawnej nomenklatury oraz pozycji 0207 41 51 000 nowej nomenklatury, jeżeli przedmiotowy fragment grzbietu nie jest wystarczająco duży, aby zmienić zasadniczy charakter produktu”²⁴, i wyciągnięciu na tej podstawie konsekwencji dla wszystkich wywiezionych towarów.

55. Moim zdaniem, w takiej sytuacji art. 10 WE nakłada na organ administracji

obowiązek wzruszenia jego decyzji administracyjnej w zakresie koniecznym do uwzględnienia rezultatów ponownego rozpatrzenia. Właśnie to, moim zdaniem, chciał przekazać Trybunał, precyzując w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz cel obowiązku ponownego rozpatrzenia, a mianowicie uwzględnieni[e] dokonanej w międzyczasie przez Trybunał wykładni przepisu [prawa wspólnotowego] mającego zastosowanie w sprawie²⁵.

56. Tymczasem sposób działania, jaki Trybunał zdecydował się przyjąć w tym wyroku, polegający na sformułowaniu wykładni art. 10 WE w ścisłym powiązaniu z okolicznościami sprawy toczącej się przed sądem krajowym, mógł rodzić pytania co do zakresu omawianego wyroku. Niektórzy w związku z tym mogli się zastanawiać, czy mamy tu do czynienia z wyrokiem o zasadniczym znaczeniu dla orzecznictwa czy tylko z wyrokiem zawierającym rozstrzygnięcie właściwe dla pojedynczego przypadku, jak można by sądzić na podstawie wyraźnego i wielokrotnego odwoływania się do okoliczności sprawy przed sądem krajowym.

57. Kolejne wyroki Trybunału pozwalają w pewnym stopniu na usunięcie niektórych wątpliwości. W istocie przez wielokrotne odwoływanie się do ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz oraz podniesienie wymienionych w nim „okoliczności” do rangi „przesłanek” wydaje się, że Trybunał chce,

23 — Wyrok z dnia 5 października 1994 r. w sprawie C-151/93 Voogd Vleesimport en -export, Rec. s. I-4915.

24 — Punkt 20.

25 — Punkty 27 i 28.

aby wyrok ten odgrywał istotną rolę w jego orzecznictwie, w oderwaniu od konkretnego stanu faktycznego oraz prawa krajowego sprawy, w której zapadł.

58. Tak więc w ww. wyroku w sprawie Kapferer Trybunał powołuje „przesłankę”, zgodnie z którą właściwy organ powinien być uprawniony do wzruszenia decyzji ostatecznej²⁶. Ponadto w wyroku z dnia 19 września 2006 r. w sprawie i-21 Germany i Arcor²⁷ Trybunał wskazuje, że z pkt 28 ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz wynika, iż „organ administracyjny, który wydał daną decyzję administracyjną, ma — zgodnie z zasadą współpracy wynikającą z art. 10 WE — obowiązek ponownego rozpatrzenia tej decyzji i ewentualnego jej wzruszenia, *jeśli spełnione zostały cztery przesłanki*”²⁸.

59. Niemniej jednak wydaje się, iż ww. wyrok w sprawie Kühne & Heitz zasadniczo ma rozstrzygać konkretny przypadek, tj. wniosek o ponowne rozpatrzenie decyzji administracyjnej, która stała się ostateczna po wyczerpaniu środków prawnych przewidzianych w prawie wewnętrznym, a która okazuje się być sprzeczna z przepisami prawa wspólnotowego w świetle ich późniejszej wykładni dokonanej przez Trybunał, w przypadku gdy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji zaniechał skierowania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do

Trybunału z naruszeniem postanowień art. 234 akapit trzeci WE²⁹. Przywołane powyżej wyroki: w sprawie Kapferer, jak również w sprawie i-21 Germany i Arcor przemawiają za zaliczeniem go do tej kategorii, w zakresie w jakim powołują się na ww. wyrok w sprawie Kühne & Heitz, aby — w sposób bardziej lub mniej wyraźny — mocniej zaznaczyć różnicę³⁰.

60. Na przykład w ww. wyroku w sprawie Kapferer Trybunał okazał się jednak ostrożny, jeśli chodzi o możliwość przeniesienia zasad ustalonych w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz w związku z ostateczną decyzją administracyjną na grunt orzeczenia sądu, które korzysta z powagi rzeczy osądzonej³¹. Wprawdzie Trybunał z pewną ostrożnością powołuje się na pierwszą przesłankę określoną w tym wyroku, tj. na istnienie, na mocy przepisów prawa krajowego, uprawnienia służącego danemu organowi do wzruszenia decyzji, którą wcześniej wydał, natychmiast

26 — Punkt 23.

27 — Wyrok z dnia 19 września 2006 r. w sprawach połączonych C-392/04 i C-422/04 i-21 Germany i Arcor, Zb.Orz. s. I-8559.

28 — Punkt 52, podkreślenie moje.

29 — Jak podkreśla Komisja w pkt 21 swoich uwag, można by więc uznać, iż w przywołanym wyżej wyroku w sprawie Kühne & Heitz Trybunał ustanowił na rzecz podmiotu prawa, niezależnie od ciążącego na państwie obowiązku naprawienia szkody w razie naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji (który wynika z ww. wyroku w sprawie Köbler), drugą drogę prawną, aby umożliwić mu, pomimo wykładni sprzecznej z prawem wspólnotowym przepisów mających zastosowanie w danej sprawie oraz niedopełnienia obowiązku odesłania prejudycjalnego, dochodzenie praw, jakie gwarantuje mu prawo wspólnotowe.

30 — Zaznaczam również, że drugie pytanie przedstawione przez Finanzgericht Hamburg w ramach odesłania prejudycjalnego, w wyniku którego zapadł wyrok z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie C-274/04 ED & F Man Sugar, Zb.Orz. s. I-3269, mogło doprowadzić Trybunał do zajęcia stanowiska wobec ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz. Jednakże uwzględniając odpowiedź, jaką udzielił na pytanie pierwsze, Trybunał uznał, że nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

31 — Podobną ostrożność wyraża następujący fragment wyroku: „zakładając, że zasady wyrażone w [wyroku w sprawie Kühne & Heitz] mogą znaleźć zastosowanie w przypadku, który — jak w postępowaniu przed sądem krajowym — dotyczy prawomocnego orzeczenia sądowego”, pkt 23.

jednak stwierdza, iż przesłanka ta nie została spełniona w świetle ww. wyroku w sprawie Kapferer.

61. Co się tyczy ww. wyroku w sprawie i-21 Germany i Arcor, jasno wyraża on wolę Trybunału nietransponowania zasad zawartych w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, w sytuacji kiedy ten, kto żąda wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej, nie skorzystał z przysługującego mu prawa zaskarżenia tej decyzji. Warto przypomnieć w skrócie kontekst faktyczny i prawny, w jaki wpisany jest ten wyrok, aby dobrze uchwycić różnicę podejścia widoczną w nim w stosunku do ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz. Przypomnienie jest tym bardziej konieczne, że w ww. wyroku w sprawie i-21 Germany i Arcor, podobnie jak w sprawie, którą obecnie się zajmuję, właściwym przepisem prawa krajowego jest § 48 ust. 1 VwVfG.

62. Na dwa przedsiębiorstwa telekomunikacyjne: i-21 i Arcor, nałożone zostały opłaty z tytułu indywidualnych zezwoleń telekomunikacyjnych. Przedsiębiorstwa uiściły opłaty, nie kwestionując ich, ani nie wniosły odwołania w terminie miesiąca od dnia, w którym doręczono im decyzje o nałożeniu opłat. Wysokość omawianych opłat ustalana jest na podstawie przewidywanej wysokości ogólnych kosztów administracyjnych organu regulacyjnego w okresie trzydziestoletnim.

63. W postępowaniu w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności decyzji o nałożeniu opłaty, wniesionej w wyznaczonym terminie, Bundesverwaltungsgericht stwierdził, że rozporządzenie w sprawie opłat z tytułu zezwoleń telekomunikacyjnych jest niezgodne z ustawą o telekomunikacji oraz niemiecką ustawą zasadniczą, i utrzymał w mocy rozstrzygnięcie o stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji. W następstwie wydania tego wyroku i-21 i Arcor zażądały, bezskutecznie, zwrotu uiszczonych przez nie opłat. W związku z tym wystąpiły, każda z nich osobno, ze skargą do Verwaltungsgericht, który skargi te oddalił z uwagi na to, że decyzje o nałożeniu opłat stały się ostateczne i w rozpoznawanej sprawie nie było możliwości kwestionowania odmowy wzruszenia tych decyzji przez organ administracyjny.

64. Uważając, że Verwaltungsgericht dopuścił się naruszenia prawa — i to nie tylko krajowego, lecz także wspólnotowego — i-21 i Arcor wniosły rewizję do Bundesverwaltungsgericht.

65. Wyżej wymieniony sąd krajowy postanowił zapytać Trybunał o dwie kwestie. Po pierwsze, zwrócił się o rozstrzygnięcie, czy art. 11 ust. 1 dyrektywy 97/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 kwietnia 1997 r. w sprawie wspólnych przepisów ramowych dotyczących ogólnych zezwoleń i indywidualnych licencji [zezwoleń] w dziedzinie usług telekomunikacyjnych³² stoi na przeszkodzie pobieraniu takiej opłaty z tytułu indywidualnego zezwolenia, która została obliczona na podstawie

32 — Dz.U. L 117, s. 15.

przewidywanej wysokości ogólnych kosztów administracyjnych krajowego organu regulacyjnego, związanych z wykonaniem tych zezwoleń w okresie trzydziestoletnim, na które to pytanie Trybunał odpowiedział twierdząco.

Trybunału przyjęte w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz³⁴.

66. Po drugie, Bundesverwaltungsgericht chciał wiedzieć, czy art. 10 WE oraz art. 11 ust. 1 dyrektywy 97/13 należy rozumieć w ten sposób, że nakładają one obowiązek wzruszenia decyzji o nałożeniu opłaty, która nie została zakwestionowana w terminie przewidzianym przez prawo krajowe, w sytuacji gdy prawo krajowe dopuszcza wzruszenie, lecz go nie nakazuje.

68. Jeśli chodzi o możliwość zastosowania wyżej wymienionego wyroku do rozpoznawanej sprawy, sformułowania użyte przez Trybunał są całkowicie jednoznaczne:

„53. [...] okoliczności wymienionej wyżej sprawy Kühne & Heitz były zupełnie inne niż w postępowaniach przed sądem krajowym, których dotyczy niniejsza sprawa. Przedsiębiorstwo Kühne & Heitz NV wykorzystało bowiem wszystkie przysługujące mu środki prawne, podczas gdy w omawianych postępowaniach przed sądem krajowym i-21 i Arcor nie skorzystały z prawa zaskarżenia decyzji o nałożeniu opłaty, które zostały do nich skierowane.

67. Z postanowień odsyłających wynika, że sąd ten wniósł do Trybunału o zajęcie stanowiska w kwestii, czy art. 10 WE oraz art. 11 ust. 1 dyrektywy 97/13 skutkują ograniczeniem swobody uznania krajowego organu regulacyjnego w odniesieniu do wzruszenia decyzji nakładających opłaty³³, wzięwszy pod uwagę w szczególności rozstrzygnięcie

54. Dlatego też, wbrew stanowisku i-21, wymienione wyżej rozstrzygnięcie w sprawie Kühne & Heitz nie jest pomocne przy ustalaniu, czy w takiej sytuacji jak ta w postępowaniu przed sądem krajowym organ administracyjny ma obowiązek ponownego zbadania prawidłowości decyzji, które stały się ostateczne”.

33 — Przypominam, że w świetle orzecznictwa niemieckiego organ administracyjny posiada co do zasady, na podstawie § 48 ust. 1 VwVfG, swobodę uznania odnośnie do ewentualnego wzruszenia sprzecznego z prawem aktu administracyjnego, który stał się ostateczny. Swoboda ta może być jednak ograniczona do zera, jeśli utrzymywanie danego aktu w mocy jest „zwyczajnie nie do zaakceptowania” z uwagi na kwestie: porządku publicznego, dobrej wiary, słuszności, równego traktowania czy z uwagi na jego oczywistą sprzeczność z prawem.

34 — Bundesverwaltungsgericht stwierdził w tym względzie, że „rewizje” nie mogą zostać uwzględnione na postawie samego prawa krajowego. Zdaniem tego sądu nie zachodzi tu przypadek, w którym utrzymywanie w mocy decyzji o nałożeniu opłat jest „zwyczajnie nie do zaakceptowania”, w związku z czym swoboda uznania organu administracji jest tak ograniczona, że musi on wzruszyć decyzję.

69. Ponieważ rozstrzygnięcie przyjęte w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz w związku z powyższym nie ma zastosowania w przypadku, gdy decyzja administracyjna, której wzruszenia żądano, a od której nie wniesiono odwołania w terminie przewidzianym przepisami prawa krajowego, odpowiedź na pytanie, czy właściwy organ administracyjny jest czy nie jest zobowiązany do jej wzruszenia, zależy całkowicie od mających zastosowanie przepisów prawa krajowego, a mianowicie § 48 ust. 1 VwVfG. W takim przypadku zasada autonomii proceduralnej państw członkowskich jest w pełni przestrzegana, nawet jeśli ograniczają ją zasady: skuteczności i równoważności. Zresztą to właśnie ta ostatnia zasada odegra tu decydującą rolę.

70. Zasada równoważności wymaga bowiem, by całość krajowych uregulowań proceduralnych „znajdowała zastosowanie jednako do środków prawnych opartych na naruszeniu prawa wspólnotowego oraz tych opartych na naruszeniu prawa wewnętrznego”³⁵. Wynika stąd, według Trybunału, że „jeśli krajowe uregulowania dotyczące środka prawnego przewidują obowiązek wzruszenia aktu administracyjnego sprzecznego z prawem wewnętrznym, nawet jeśli stał się on ostateczny, w sytuacji gdy utrzymanie go w mocy jest »zwyczajnie nie do zaakceptowania«, ten sam obowiązek wzruszenia powinien istnieć w takich samych okolicznościach w odniesieniu do aktu administracyjnego niezgodnego z prawem wspólnotowym”³⁶. W związku z tym Trybunał będzie

wskazywał sądowi krajowemu na potrzebę zbadania, czy kryteria ustalone w orzecznictwie niemieckim, pozwalające ocenić, czy pojęcie charakteru „zwyczajnie nie do zaakceptowania”, nie są stosowane odmiennie w zależności od tego, czy spór dotyczy sytuacji odnoszącej się do prawa krajowego czy wspólnotowego.

71. Jedno z tych kryteriów dotyczy oczywiście sprzeczności aktu administracyjnego z normami prawnymi wyższego rzędu. Odnosząc się cały czas do zasady równoważności, Trybunał podkreśla więc, że „[j]eśli zgodnie z prawem krajowym organ administracji ma obowiązek wzruszyć ostateczną decyzję administracyjną, która jest oczywiście spreczna z prawem krajowym, taki sam obowiązek powinien dotyczyć sytuacji, gdy decyzja ta jest jednoznacznie spreczna z prawem wspólnotowym”³⁷. Po udzieleniu kilku wskazówek³⁸ Trybunał stwierdza, iż sąd krajowy powinien „ocenić, czy uregulowania ewidentnie niezgodne z prawem wspólnotowym — jak te, na podstawie których wydano decyzje o nałożeniu opłaty, których dotyczą postępowania przed sądem krajowym — są oczywiście sprzeczne z prawem w rozumieniu danego prawa krajowego”³⁹.

35 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie i-21 Germany i Arcor, pkt 62.

36 — Ibidem, pkt 63.

37 — Ibidem, pkt 69.

38 — Ibidem, pkt 70.

39 — Ibidem, pkt 71.

72. W konsekwencji Trybunał formułuje następującą odpowiedź dla sądu krajowego:

„Artykuł 10 WE w związku z art. 11 ust. 1 dyrektywy 97/13 nakłada na sąd krajowy obowiązek ustalenia, czy uregulowania w sposób jednoznaczny sprzeczne z prawem wspólnotowym [...] są oczywiście sprzeczne z prawem w rozumieniu danego prawa krajowego. Jeśli tak jest, do tego sądu należy wyciągnięcie z tego faktu wszelkich przewidzianych w prawie krajowym konsekwencji w zakresie wzruszenia tej decyzji [o nałożeniu opłaty]”⁴⁰.

73. Najnowsze orzecznictwo dotyczące ponownego rozpatrzenia ostatecznych decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych, moim zdaniem, można by w skrócie ująć w następujący sposób.

74. Ze względu na znaczenie, jakie zarówno we wspólnotowym porządku prawnym, jaki i w krajowych porządkach prawnych posiada zasada pewności prawa oraz zasada powagi rzeczy osądzonej, regułą jest, że prawo wspólnotowe nie nakłada na organ krajowy obowiązku wzruszenia ostatecznej decyzji, którą wydał, nawet w przypadku

sprzeczności tej decyzji z przepisami prawa wspólnotowego w świetle ich późniejszej wykładni dokonanej przez Trybunał.

75. Właśnie krajowe prawo proceduralne powinno w związku z powyższym mieć pełne zastosowanie, zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej państw członkowskich.

76. Jednakże, jeśli zostanie wykazane, że jakaś norma procedury krajowej uniemożliwiająca ponowne rozpatrzenie decyzji ostatecznej jest sprzeczna z zasadą równowagi lub zasadą skuteczności, sąd krajowy powinien odstąpić od jej stosowania.

77. Jeśli zaś chodzi konkretnie o problematykę ponownego rozpatrzenia ostatecznych decyzji administracyjnych, art. 10 WE wywołuje skutki, których charakter i siła oddziaływania są różne w różnych przypadkach.

78. Na przykład z ww. wyroku w sprawie i-21 Germany i Arcor wynika, że w przypadku ostatecznej decyzji administracyjnej, w odniesieniu do której nie skorzystano ze środków prawnych, art. 10 WE w związku z przepisem wspólnotowym, którego naruszenie jest powoływane, zobowiązuje przy-

40 — Ibidem, pkt 72.

najmniej sąd krajowy, do którego wniesiono sprawę w związku z odmową ze strony właściwego organu krajowego ponownego rozpatrzenia tej decyzji, do zbadania, czy normy proceduralne prawa krajowego nie powodują, przy uwzględnieniu zasady równowagi, że ponowne rozpatrzenie staje się obligatoryjne, a w niektórych przypadkach także wzruszenie takiej decyzji.

79. Artykuł 10 WE nakłada tu obowiązek wykorzystania wszystkich instrumentów potencjalnie istniejących w krajowych uregulowaniach proceduralnych w celu doprowadzenia — o ile prawo krajowe to dopuszcza — do ponownego rozpatrzenia, a w niektórych wypadkach, do wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej sprzecznej z prawem wspólnotowym.

80. Jeśli natomiast chodzi o sytuację, o której mowa w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, Trybunał sam ustalił przesłanki, na jakich organ administracyjny jest zobowiązany do ponownego rozpatrzenia takiej decyzji. Oczywiście spośród tych przesłanek na pierwszym miejscu wymienia się posiadanie przez ten organ, na mocy prawa krajowego, uprawnienia do wzruszenia decyzji. Istnienie obowiązku ponownego rozpatrzenia jest zatem, przede wszystkim, uzależnione od istnienia krajowej normy proceduralnej przyznającej właściwemu organowi administracyjnemu kompetencje w tym zakresie.

81. Poczynione w ten sposób ustępstwo na rzecz zasady autonomii proceduralnej państw członkowskich kończy się jednak w tym miejscu, co można — moim

zdaniem — wyjaśnić specyfiką rozpoznawanego w tej sprawie przypadku. W istocie, wobec błędnej wykładni prawa wspólnotowego dokonanej przez sąd krajowy, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, oraz niedopełnienia przez ten sąd obowiązku wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym, o którym mowa w art. 234 akapit trzeci WE, art. 10 WE skutkuje zamianą uprawnienia przyznanego organowi administracyjnemu przez przepisy prawa krajowego na obowiązek ponownego rozpatrzenia ostatecznej decyzji administracyjnej sprzecznej z prawem wspólnotowym oraz, w zależności od jego wyników, ewentualnego wzruszenia tej decyzji.

82. Rozstrzygnięcie zawarte w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz umożliwia zatem, dzięki art. 10 WE, zrekompensowanie negatywnych skutków, jakie wywołuje niedopełnienie obowiązku wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym w sytuacji, o której mowa w art. 234 akapit trzeci WE, oferując podmiotom prawa, które wykorzystały środki odwoławcze przewidziane w prawie krajowym, nową możliwość dochodzenia praw przyznanych im na mocy prawa wspólnotowego.

83. Jak wskazuje rząd fiński⁴¹, moim zdaniem słusznie, wzięwszy pod uwagę aktualne orzecznictwo, ww. wyrok w sprawie Kühne & Heitz ustalił przesłanki, na jakich obowiązek ponownego rozpatrzenia istnieje w każdym przypadku. Natomiast prawo wspólnotowe nie stwarza przeszkód, by

41 — Uwagi rządu fińskiego, pkt 15.

ponowne rozpatrzenie miało miejsce także i w innych okolicznościach, jeżeli dopuszczają to krajowe przepisy proceduralne.

86. Kempter, rząd fiński oraz Komisja uważają, że odpowiedź na to pytanie powinna być przecząca.

84. W zakresie w jakim w niniejszej sprawie stan faktyczny i prawny porównywalny jest do tego, w którym zapadł ww. wyrok w sprawie Kühne & Heitz, należy — moim zdaniem — spojrzeć na niniejsze odesłanie prejudycjalne pod tym samym kątem widzenia, jaki przyjął Trybunał w tamtym wyroku.

87. Na wstępie Komisja zwraca uwagę, że warunek wymagający, by zainteresowany zaskarżył akt administracyjny do sądu krajowego, powołując się na prawo wspólnotowe, nie wynika ani z motywów, ani z sentencji ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz.

B — W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego

85. W pierwszym pytaniu sąd krajowy w istocie wnosi do Trybunału o rozstrzygnięcie, czy do spełnienia przesłanki określonej w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, według której orzeczenie sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji — w świetle orzecznictwa Trybunału późniejszego względem orzeczenia — ma być oparte na błędnej wykładni prawa wspólnotowego przyjętej bez występowania do Trybunału w trybie prejudycjalnym w okolicznościach przewidzianych w art. 234 akapit trzeci WE, jest wymagane, żeby skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym powoływał się na prawo wspólnotowe w ramach środka prawnego prawa krajowego, którego przedmiotem jest zaskarżona decyzja administracyjna.

88. Rząd fiński uważa ponadto, że taki warunek mógłby w praktyce uniemożliwić korzystanie z praw uznanych przez wspólnotowy porządek prawny i w ten sposób działać wbrew zasadzie skuteczności. Rząd ten podziela również punkt widzenia przedstawiony przez sąd krajowy, zgodnie z którym, jeśli sąd krajowy nie docenił wagi kwestii prawa wspólnotowego, nie wolno mieć tego za złe poszkodowanemu obywatelowi.

89. Ponadto Kempter i Komisja zaznaczają, że spełnienie obowiązku wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym, jaki ciąży na sądach krajowych orzekających w ostatniej instancji zgodnie z art. 234 akapit trzeci WE, nie może być uzależnione od warunku, że strony zażądają tego od sądu rozpoznającego sprawę lub że powołają się na naruszenie prawa wspólnotowego.

90. Z kolei rząd czeski wyraził opinię, iż ponowne rozpatrzenie i zmiana ostatecznej decyzji administracyjnej wymaga, aby zainteresowany zaskarżył decyzję do sądu krajowego, powołując się na prawo wspólnotowe tylko w przypadku, gdy sąd ten, na mocy prawa wewnętrznego, nie ma ani uprawnień, ani obowiązku stosowania tego prawa z urzędu oraz że ta okoliczność nie stanowi równocześnie przeszkody dla zasad: równowagi i skuteczności.

91. Podobnie jak Kempter, rząd fiński oraz Komisja, uważam, że w sytuacji, której dotyczy ww. wyrok w sprawie Kühne & Heitz, ponowne rozpatrzenie oraz, w razie potrzeby, wzruszenie ostatecznej decyzji administracyjnej w celu uwzględnienia wykładni przepisu prawa wspólnotowego dokonanej w międzyczasie przez Trybunał, nie jest wymagane, żeby skarżący powoływał się na prawo wspólnotowe w ramach środka prawnego prawa krajowego, którego przedmiotem jest zaskarżona decyzja, a to z następujących powodów.

92. Po pierwsze stwierdzam, że wymóg, by skarżący powoływał się na prawo wspólnotowe w ramach środka prawnego prawa krajowego, wcale nie wynika z brzmienia trzeciej przesłanki ustalonej przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz w celu spowodowania powstania obowiązku ponownego rozpatrzenia po stronie właściwego organu administracyjnego. Wypada ponownie zacytować sformułowania użyte

przez Trybunał w celu zdefiniowania trzeciej przesłanki: wyrok wydany przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji „w świetle orzecznictwa Trybunału późniejszego względem jego wydania, *opiera się na błędnej wykładni prawa wspólnotowego* przyjętej bez występowania do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym w okolicznościach przewidzianych w art. 234 akapit trzeci WE”⁴².

93. Sformułowana w ten sposób trzecia przesłanka z ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz opiera się na dwóch elementach ściśle ze sobą powiązanych. Z jednej strony, orzeczenie wydane przez sąd orzekający w ostatniej instancji opiera się na nieprawidłowej wykładni prawa wspólnotowego. Z drugiej strony, sąd ten nie wystąpił do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym z naruszeniem art. 234 akapit trzeci WE.

94. Natomiast Trybunał nie wymaga wyrażenie, by skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym powoływał się na prawo wspólnotowe przed tymże sądem⁴³. Nie ma zatem większego znaczenia, czy sąd, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według

42 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Kühne & Heitz, pkt 28, podkreślenie moje.

43 — Sam fakt, że w sprawie Kühne & Heitz, w której został wydany ww. wyrok skarżące przedsiębiorstwo istotnie powoływało się na prawo wspólnotowe przed sądem krajowym orzekającym w ostatniej instancji, moim zdaniem nie może służyć za dowód, iż formułując trzecią przesłankę, Trybunał w sposób dorozumiany wprowadził wymóg powoływania się na prawo wspólnotowe w postępowaniu przed sądem krajowym orzekającym w ostatniej instancji. Zobacz na ten temat uwagi Kühne & Heitz przedstawione w tej sprawie, pkt 22. Dokładnie przedsiębiorstwo to wskazuje, że w toku postępowania zakończonego wydaniem przez College van Beroep voor het bedrijfsleven wyroku z dnia 22 listopada 1991 r. powoływało się ono na wyrok Trybunału z dnia 18 stycznia 1984 r. w sprawie 327/82 Ekro, Rec. s. 107.

prawa wewnętrzne, zastosował prawo wspólnotowe z inicjatywy stron postępowania czy też z własnej inicjatywy. Tym co się liczy w świetle sformułowania przyjętego przez Trybunał jest fakt, że omawiane orzeczenie bazuje na nieprawidłowej wykładni prawa wspólnotowego, a zatem świadczy o jego złym stosowaniu, przy czym sąd ten nie uważał za konieczne wystąpić do Trybunału z wnioskiem o dokonanie wykładni w trybie prejudycjalnym.

95. Jak się wydaje, w niniejszej sprawie mamy do czynienia z takim przypadkiem. Z postanowienia odsyłającego wynika bowiem, że chociaż Kempter rzeczywiście nie powołała ani w postępowaniu przed Finanzgericht Hamburg, ani przed Bundesfinanzhof art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 3665/87, jednak obydwa sądy rozpoznawały sprawę, opierając się, przynajmniej po części, na tym rozporządzeniu i interpretując je w sposób nieprawidłowy⁴⁴.

96. Po drugie, ważne jest, by pamiętać, że rozstrzygnięcie przyjęte przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz jest, zgodnie z brzmieniem sformułowanej w nim trzeciej przesłanki, blisko powiązane z obowiązkiem odesłania prejudycjalnego, jaki na mocy art. 234 akapit trzeci WE ciąży na sądach krajowych, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa krajowego. Uważam, podobnie jak Kempter i Komisja, iż obowiązek ten nie jest obwarowany warunkiem, że skarżący

w postępowaniu przez sądem krajowym zażąda, by sąd rozpoznający sprawę wystąpił do Trybunału w trybie prejudycjalnym ani nie zakłada wymogu, by zarzuty przedstawione na poparcie jego skargi były oparte na prawie wspólnotowym.

97. Wykładnia trzeciej przesłanki sformułowanej przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz w ten sposób, że skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym powinien był powołać się na prawo wspólnotowe przed sądem krajowym, który orzekał w ostatniej instancji, miałaby moim zdaniem tę poważną wadę, że pośrednio tworzyłaby nową podstawę do zwolnienia od obowiązku wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym, jakiemu podlegają tego rodzaju sądy na mocy art. 234 akapit trzeci WE, zgodnie z jego wykładnią stosowaną do tej pory przez Trybunał.

98. Należy w tym miejscu przypomnieć, jakie jest główne uzasadnienie istnienia obowiązku wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym, a mianowicie ma on na celu zapobieżenie powstawaniu i utrwalaniu się w państwach członkowskich orzecznictwa krajowego zawierającego błędy w wykładni lub nieprawidłowe zastosowanie prawa wspólnotowego⁴⁵. Obowiązek ten wiąże się ze strategicznym miejscem, jakie zajmują sądy najwyższe w krajowych porządkach prawnych. Albowiem zgodnie ze swoją tradycyjną

44 — Zobacz postanowienie odsyłające w wersji francuskiej, s. 8 lit. b) oraz uwagi Kempter, pkt 1 i 2.

45 — Zobacz, w szczególności, w tym kontekście wyrok z dnia 15 września 2005 r. w sprawie C-495/03 Intermodal Transports, Zb.Orz. s. I-8151, pkt 29 oraz przywołane tam orzecznictwo.

funkcją zapewnienia jednolitości prawa, sądy najwyższe mają za zadanie zapewnić prawidłowe i skuteczne stosowanie prawa wspólnotowego przez inne sądy krajowe. Ponadto rozpoznają w ostatniej instancji skargi, które mają służyć do ochrony uprawnień jednostek wynikających z prawa wspólnotowego.

99. Zgodnie z orzecznictwem wykształconym na gruncie wyroku z dnia 6 października 1982 r. w sprawie Cilfit i in.⁴⁶ sąd krajowy, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, „w przypadku zaistnienia przed takim sądem pytania dotyczącego prawa wspólnotowego ma obowiązek zwrócić się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym, chyba że stwierdzi, że podniesione pytanie nie jest istotne dla sprawy lub że dany przepis prawa wspólnotowego stanowił już przedmiot wykładni Trybunału, lub że prawidłowe zastosowanie prawa wspólnotowego jest tak oczywiste, że nie pozostawia ono miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości”⁴⁷.

100. Natomiast z orzecznictwa tego nie wynika, żeby sąd krajowy, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, mógł być zwolniony z obowiązku wystąpienia z wnioskiem o dokonanie wykładni w trybie prejudycjalnym, jeżeli strony w postępowaniu przed sądem krajowym nie podniosły zarzutu opartego na prawie wspólnotowym. Wręcz przeciwnie, z orzecznictwa dotyczącego zasad

stosowania art. 234 WE wynika, że ewentualne wszczęcie postępowania w trybie prejudycjalnym jest całkowicie uzależnione od dokonanej przez sąd krajowy oceny jego znaczenia dla sprawy i potrzeby odesłania oraz że w żadnym stopniu nie jest uwarunkowane rodzajem zarzutów powołanych przez strony postępowania przed tymże sądem.

101. Odesłanie prejudycjalne ustanawiające procedurę bezpośredniej współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi opiera się w istocie na dialogu pomiędzy sądami. W toku tego postępowania strony postępowania przed sądem krajowym są jedynie proszone o przedstawienie swoich uwag mieszczących się w ramach prawnych wyznaczonych przez sąd krajowy⁴⁸. Według Trybunału, „[w] granicach ustalonych przez art. [234 WE], decyzja co to tego, czy i w jakim przedmiocie wystąpić z wnioskiem do Trybunału, należy wyłącznie do sądów krajowych, również jedynie te sądy mogą stwierdzić, czy wyjaśnienia zawarte w orzeczeniu wydanym na ich wniosek w trybie prejudycjalnym są wystarczające, czy też istnieje potrzeba ponownego wystąpienia do Trybunału”⁴⁹.

102. Trzeba też zaznaczyć, że w ww. wyroku w sprawie Cilfit i in. Trybunał sprecyzował znaczenie wyrażenia: „w przypadku gdy takie pytanie jest podniesione”, w rozumieniu

46 — Wyrok z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 Cilfit i in., Rec. s. 3415.

47 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Intermodal Transports, pkt 33.

48 — Postanowienie z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie C-116/96 REV Reisebüro Binder, Rec. s. I-1889, pkt 7.

49 — Ibidem, pkt 8.

art. 234 akapity drugi i trzeci WE, w celu ustalenia, w jakich okolicznościach sąd krajowy, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, jest zobowiązany wystąpić z wnioskiem do Trybunału.

inicjatywę podniesienia pytania w kwestii wykładni lub ważności aktów prawa wspólnotowego, ale obejmuje również przypadki, kiedy takie pytanie zostaje podniesione przez sam sąd, który uzna, iż decyzja Trybunału w tej kwestii jest »niezbędna do wydania wyroku«⁵¹.

103. Przy tej okazji Trybunał wskazał, że odesłanie prejudycjalne nie jest środkiem zaskarżenia służącym stronom sporu zawisłego przed sądem krajowym. Zdaniem Trybunału »[n]ie wystarczy zatem, że jedna strona utrzymuje, iż spór rodzi pytanie dotyczące wykładni prawa wspólnotowego, aby sąd był zobowiązany uznać, że pytanie zostało podniesione w rozumieniu art. [234 WE]. Jego obowiązkiem jest natomiast wniesienie, w razie konieczności, sprawy do Trybunału z urzędu»⁵⁰.

105. Z tego orzecznictwa wynika, że w momencie gdy zastosowanie prawa wspólnotowego wydaje się konieczne sądowi krajowemu, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, do rozstrzygnięcia rozpoznawanego przezeń sporu, art. 234 akapit trzeci WE nakłada na ten sąd obowiązek zwrócenia się do Trybunału z wnioskiem o rozpatrzenie każdego powstałego pytania w przedmiocie wykładni, nawet jeśli skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym nie podnosił zarzutu opartego na prawie wspólnotowym, z zastrzeżeniem jednakże ograniczeń ustalonych przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Cilfit i in. i przypomnianych niedawno w ww. wyroku w sprawie Intermodal Transports.

104. Ponadto w innym wyroku Trybunał podkreślił, po pierwsze, że »fakt, iż strony postępowania przed sądem krajowym nie powoływały przed nim kwestii prawa wspólnotowego, nie stoi na przeszkodzie, by sąd krajowy mógł wystąpić z wnioskiem do Trybunału», a po drugie, że »[p]rzewidując wystąpienie do Trybunału w trybie prejudycjalnym, kiedy »pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym«, [art. 234 akapity: drugi i trzeci WE], nie zamierza ograniczyć tego trybu jedynie do przypadków, kiedy jedna lub druga strona postępowania przed sądem krajowym podjęła

106. Z tej analizy nie należy wyciągać wniosku, iż sąd krajowy, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, miałby być na mocy prawa wspólnotowego zobowiązany do podniesienia

50 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Cilfit i in., pkt 9.

51 — Wyrok z dnia 16 czerwca 1981 r. w sprawie 126/80 Salonia, Rec. s. 1563, pkt 7. Zaznaczam, że w ww. wyroku w sprawie Cilfit i in. Trybunał sprecyzował, iż »ze związku między akapitami drugim a trzecim [art. 234 WE] wynika, że sądy, o których mowa w akapicie trzecim, korzystają z tego samego co wszystkie inne sądy krajowe prawa do swobodnej oceny, czy do wydania przez nie orzeczenia niezbędne jest orzeczenie w kwestii z zakresu prawa wspólnotowego», pkt 10.

z urzędu zarzutu opartego na tym prawie. Wskazuje ona po prostu, że — w sytuacji gdy strony postępowania przed sądem krajowym nie powoływały się na prawo wspólnotowe — jeśli sąd ten na mocy prawa krajowego jest uprawniony do badania z urzędu legalności aktu administracyjnego w świetle prawa wspólnotowego i jeżeli uważa on, że zastosowanie prawa wspólnotowego jest niezbędne do wydania orzeczenia, wówczas ma obowiązek, co do zasady, wystąpić do Trybunału z wnioskiem o dokonanie wykładni w trybie prejudycjalnym. Jeżeli nie dopełni tego obowiązku, a orzeczenie, które wyda, jest oparte na błędnej wykładni prawa wspólnotowego, wtedy trzecia przesłanka ustalona w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz jest spełniona.

107. Po trzecie uważam, że wykładnia, według której do spełnienia trzeciej przesłanki wymagane byłoby powołanie się na prawo wspólnotowe przez skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym, byłaby mało zrozumiała w sytuacji takiej jak występująca w obecnie rozpoznawanej sprawie w postępowaniu przed sądem krajowym.

108. Z postanowienia odsyłającego wynika bowiem, że stosowanie wymogu, który okazał się sprzeczny z prawem wspólnotowym, a zgodnie z którym — przypomnijmy — w przypadku refundacji niezróznicowanej można było żądać przedstawienia dowodu, że dane produkty faktycznie zostały przywiezione do państwa trzeciego w ciągu

dwunastu miesięcy od przyjęcia zgłoszenia wywozowego, nawet po wypłacie środków, należało do praktyki Hauptzollamt, utrwalonej od dawna i potwierdzonej zarówno przez orzecznictwo Finanzgericht Hamburg, jak i Bundesfinanzhof⁵².

109. Czy w takich okolicznościach naprawdę wolno zarzucać podmiotowi prawa, że nie oparł środka prawnego, który wniósł do sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji, na prawie wspólnotowym — w omawianej sprawie byłby to art. 5 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 3665/87 — podczas gdy artykuł ten, tak jak go interpretowały i stosowały w sposób utrwalony sądy krajowe przed wydaniem ww. wyroku w sprawie Emsland-Stärke, nie pozwoliły mu wygrać sprawy? Odpowiedź na to pytanie wydaje mi się oczywista i potrafię zrozumieć, że w takich okolicznościach podmiot prawa opiera swoją strategię prawną na innych podstawach niż argumenty wywiedzione z prawa wspólnotowego⁵³.

110. Dlatego też, w świetle powyższych stwierdzeń proponuję, by na pierwsze pytanie prejudycjalne Trybunał opowiedział, że do spełnienia przesłanki określonej w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, zgodnie

52 — Zobacz postanowienie odsyłające w wersji francuskiej, s. 9 i 10.

53 — Inna odpowiedź mogłaby zachęcić podmioty prawa do powoływania prawa wspólnotowego tylko po to, by się zabezpieczyć na wypadek, gdyby w nieokreślonej przyszłości orzeczenie wydane przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji zostało później podważone przez wyrok Trybunału, co nie wydaje mi się głównym przeznaczeniem bezpośredniego skutku prawa wspólnotowego.

z którą orzeczenie sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji — w świetle orzecznictwa Trybunału późniejszego względem jego wydania — opiera się na błędnej wykładni prawa wspólnotowego przyjętej bez występowania do Trybunału w trybie prejudycjalnym w okolicznościach przewidzianych w art. 234 akapit trzeci WE, nie jest wymagane, żeby skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym powoływał się na prawo wspólnotowe w ramach środka prawnego prawa krajowego, którego przedmiotem jest zaskarżona decyzja administracyjna.

C — W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego

111. W pytaniu tym sąd krajowy wnosi do Trybunału o rozstrzygnięcie, czy możliwość złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie i zmianę ostatecznej decyzji administracyjnej sprzecznej z prawem wspólnotowym, niezależnie od przesłanek sformułowanych w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, jest ze względów nadrzędnych wynikających z prawa wspólnotowego ograniczone w czasie.

112. Przypominam, że źródłem tego pytania jest szczególnie kontekst sprawy rozpoznawanej w postępowaniu przed sądem krajowym, a mianowicie fakt, że dopiero pismem z dnia 16 września 2002 r., tj. 19 miesięcy po ogłoszeniu ww. wyroku w sprawie Emsland-Stärke, Kempter wystąpiła do Hauptzollamt o wzruszenie decyzji z dnia 10 sierpnia 1995 r. w sprawie zwrotu refundacji.

113. Z uzasadnienia postanowienia odsyłającego wynika, że drugie pytanie sformułowane w sposób ogólny przez Finanzgericht Hamburg obejmuje dwa aspekty⁵⁴.

114. Z jednej strony, organ ten zastanawia się nad zakresem czwartej przesłanki sformułowanej przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, tj. tej, zgodnie z którą zainteresowany powinien wystąpić do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o orzecznictwie Trybunału.

115. Z drugiej zaś strony, sąd krajowy zastanawia się generalnie, czy — niezależnie od czwartej przesłanki — należy uznać, że możliwość żądania ponownego rozpatrzenia i wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej, która narusza prawo wspólnotowe, jest ograniczona w czasie ze względu na pewność prawa, czy wręcz przeciwnie, jest nieograniczona w czasie. Ponieważ organy administracji krajowej mają obowiązek stosowania wykładni przepisu wspólnotowego przyjętej przez Trybunał w orzeczeniu wydanym w trybie prejudycjalnym do stosunków prawnych powstałych przed zapadnięciem tego wyroku, sąd krajowy wyraża wątpliwość co do zgodności z prawem wspólnotowym ograniczenia w czasie możliwości żądania, na podstawie ww. wyroku w sprawie

⁵⁴ — Zobacz pkt 31–35 niniejszej opinii.

Emsland-Stärke, ponownego rozpatrzenia i wzruszenia decyzji administracyjnej, która jest ostateczna, ale sprzeczna z prawem wspólnotowym.

116. Tak więc sąd krajowy w istocie wnosi do Trybunału o rozstrzygnięcie, czy prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, aby możliwość żądania ponownego rozpatrzenia i wzruszenia decyzji administracyjnej, która stała się ostateczna po wyczerpaniu środków odwoławczych przewidzianych w prawie wewnętrznym, a która okazuje się być sprzeczna z przepisami prawa wspólnotowego w świetle późniejszej ich wykładni dokonanej przez Trybunał, w przypadku gdy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji zaniechał odesłania prejudycjalnego do Trybunału, jest ograniczona w czasie.

117. W swoich uwagach na piśmie Kempster podkreśla przede wszystkim, że prawo wspólnotowe nie zawiera żadnego przepisu szczególnego dotyczącego terminu prekluzyjnego lub przedawnienia dla wniosku o ponowne rozpatrzenie. Dodaje też, że zgodnie z ww. wyrokami w sprawie Kühne & Heitz zainteresowany może dochodzić prawa do ponownego rozpatrzenia decyzji administracyjnej tylko, jeśli dopuszcza to prawo krajowe. Zatem, aby rozstrzygnąć, czy uprawnienie to jest ograniczone w czasie, należy wziąć pod uwagę przepisy krajowe dotyczące przedawnienia.

118. Kempster podnosi również argument, że w przypadku gdyby zastosować przez analogię przepisy wspólnotowe regulujące terminy prekluzyjne lub przedawnienia, jej wniosek nie powinien nadal być uważany za spóźniony. Podnosi ona w tym względzie szereg argumentów. I tak w szczególności zaznacza, że potrzeba było czasu, ażeby wykładnia ustalona przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Emsland-Stärke dała efekty w postaci pojawienia się w Niemczech nowych praktyk administracyjnych oraz zmiany linii orzecznictwa. W istocie, jak wskazuje Kempster, dopiero w wyroku Bundesfinanzhof z dnia 21 marca 2002 r. wyrok Trybunału został uwzględniony w orzecznictwie krajowym.

119. W każdym razie Kempster uważa, ponieważ żądanie wzruszenia decyzji w sprawie zwrotu refundacji w oparciu o samo prawo krajowe nie miało żadnych szans na uwzględnienie, ewentualny wspólnotowy termin przedawnienia mógłby rozpocząć bieg dopiero w dniu przedstawienia opinii rzecznika generalnego Légera w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, a mianowicie w dniu 17 czerwca 2003 r. W tej opinii bowiem po raz pierwszy art. 10 WE został zinterpretowany w ten sposób, że powinna istnieć możliwość ponownego rozpatrzenia tego rodzaju decyzji. Ponieważ wniosek

Kempter został złożony przed tą datą, zatem nie może być uznany za spóźniony⁵⁵.

120. Co się tyczy czwartej przesłanki sformułowanej przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, zgodnie z którą „zainteresowany wystąpił do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o [...] orzecznictwie [wspólnotowym]”, z którego wynika sprzeczność z prawem ostatecznej decyzji administracyjnej, rządu: czeski oraz fiński podziеляją pogląd wyrażony przez sąd krajowy, że termin o subiektywnym charakterze stworzony w ten sposób przez Trybunał w celu żądania wzruszenia tego rodzaju decyzji powinien być ściśle powiązany z rzeczywistym powzięciem wiadomości przez zainteresowanego o tym orzecznictwie. W związku z powyższym wniosek o ponowne rozpatrzenie, złożony w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym Kempter faktycznie dowiedziała się o wykładni przyjętej przez Trybunał, spełnia tę przesłankę.

121. Niezależnie od przesłanki sformułowanej przez Trybunał w tym wyroku, wyżej wymienione rządy uważają, że prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, ażeby

prawo żądania ponownego rozpatrzenia sprzecznej z prawem decyzji administracyjnej było ograniczone w czasie. Krajowe przepisy proceduralne mogłyby zatem ważnie stanowić, że tego typu wniosek musi być złożony z zachowaniem określonych terminów. Zgodność tych terminów z prawem wspólnotowym powinna być oceniana w świetle zasady równoważności (która wymaga, by terminy nie były mniej korzystne od przewidzianych przez normy dotyczące podobnych środków w prawie krajowym) oraz zasady skuteczności (która wymaga, by terminy nie czyniły wykonywania prawa przyznanego przez prawo wspólnotowe praktycznie niemożliwym).

122. Komisja wskazuje, że jej zdaniem, drugie pytanie prejudycjalne dotyczy ty lko okresu pomiędzy wydaniem wyroku Trybunału, z którego wynika niezgodność z prawem decyzji administracyjnej, a wnioskiem o ponowne rozpatrzenie i wzruszenie przedmiotowej decyzji, złożonym przez Kempter, tj. w przypadku rozpoznawanej sprawy okresu ponad 19 miesięcy. W opinii Komisji nie wydaje się natomiast, by sąd krajowy miał na myśli okres, który upłynął pomiędzy tym wnioskiem a wydaniem pierwszej decyzji administracyjnej (tzn. decyzji z dnia 10 sierpnia 1995 r. w sprawie zwrotu refundacji) albo momentem, w którym Kempter dowiedziała się o wyroku Trybunału, z którego wynika sprzeczność z prawem tej decyzji (tj. 1 lipca 2002 r., kiedy wyrok Bundesfinanzhof z dnia 21 marca 2002 r. został jej przesłany faksem).

55 — Kempter opiera tę argumentację na wyroku z dnia 25 lipca 1991 r. w sprawie C-208/90 Emmott, Rec. s. I-4269, w którym Trybunał orzekł, że „prawo wspólnotowe nie dopuszcza, aby właściwe organy państw członkowskich powoływały krajowe normy proceduralne dotyczące terminów do wniesienia środków prawnych w ramach postępowania wszczętego przeciwko nim przez jednostki przed sądami krajowymi w celu ochrony uprawnień przyznanych bezpośrednio na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, dopóki te państwa członkowskie nie dokonają prawidłowej transpozycji tej dyrektywy do swojego wewnętrznego porządku prawnego”.

123. Ponadto Komisja zaznacza, iż ze względu na zasadę autonomii proceduralnej państw członkowskich jest przeciwna ustalaniu terminu na szczeblu wspólnotowym. Proponuje natomiast, by ze względu na pewność prawa uzupełnić czwartą przesłankę zawartą w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, zastrzegając, że wymaga ona, by zainteresowany wystąpił do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o orzeczeniu Trybunału wydanym w trybie prejudycjalnym, w okresie, który, licząc od wydania tegoż wyroku, wydaje się rozsądny w świetle zasad prawa krajowego oraz zgodny z zasadami równoważności i skuteczności.

124. W świetle tych argumentów należy przede wszystkim zbadać zakres czwartej przesłanki, która przewiduje, że „zainteresowany wystąpił do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o tym orzecznictwie [Trybunału]”.

125. Jeśli przyjrzymy się genezie omawianej przesłanki, tj. okolicznościom ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, to stwierdzimy, że skarżące przedsiębiorstwo w pismach z dnia 13 grudnia 1994 r. oraz 3 stycznia 1995 r. wystąpiło o wypłatę refundacji wywozowych, których zwrotu od niego żądano, podczas gdy ww. wyrok w sprawie Voogd Vleesimport en -export został wydany przez Trybunał dwa do trzech miesięcy wcześniej, tj. 5 października 1994 r. Sąd krajowy zastanawiał się wówczas,

czy nie należałoby „uchylić ostatecznego charakteru decyzji administracyjnej, w przypadku [gdy, pomijając inne okoliczności], zainteresowany wystąpił do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o wyroku Trybunału”⁵⁶.

126. Jest prawdopodobne, wzięwszy pod uwagę kontekst sprawy przed sądem krajowym, że Trybunał, uwzględniając tę okoliczność w motywach wyroku oraz wskazując w sentencji, chciał w rzeczywistości podkreślić znaczenie faktu, iż skarżąca wystąpiła do organu administracyjnego natychmiast po *ogłoszeniu* wyroku Trybunału, który ujawnił niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej.

127. Zamieniając następnie „okoliczność” na „przesłankę” w ww. wyroku w sprawie i-21 Germany i Arcor, Trybunał zachował jednak te same sformułowania i nie sprecyzował, czy należy rozumieć tę przesłankę w ten sposób, że dotyczy ona rzeczywistego powzięcia wiadomości o orzeczeniu wydanym w trybie prejudycjalnym, czy powinna być interpretowana w ten sposób, że mówi o dacie ogłoszenia tego wyroku.

128. Wzięwszy pod uwagę sformułowania użyte przez Trybunał, zrozumiała jest

56 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Kühne & Heitz, pkt 17.

wykładnia zaproponowana przez sąd krajowy i popierana przez rządy: czeski i fiński, zgodnie z którą wyrażenie „po powzięciu wiadomości o orzecznictwie Trybunału” miałyby się odnosić do momentu, kiedy skarżący został faktycznie poinformowany o tym orzecznictwie, nie zaś do daty ogłoszenia wyroku Trybunału.

129. Jednak ze względu na wagę, jaką należy przyznać zasadzie pewności prawa, a w szczególności wymogowi pewności stosunków prawnych, jestem przeciwny przyjęciu tej wykładni.

130. Taka wykładnia rozwijałaby bowiem subiektywny wymiar przesłanki sformułowanej przez Trybunał, co mogłoby rodzić trudności związane z udowodnieniem momentu faktycznego powzięcia wiadomości o orzecznictwie Trybunału. Natomiast uwzględnienie daty ogłoszenia wyroku Trybunału, wolne od jakiegokolwiek subiektywizmu, wydaje mi się bardziej zgodne z wymogami wynikającymi z zasady pewności prawa, takimi jak pewność stosunków prawnych.

131. Można by jednak — i to słusznie — oponować, że wymóg, by zainteresowany wystąpił do organu administracyjnego natychmiast po ogłoszeniu przez Trybunał

orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które ujawniło niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej, byłby nadmierny w okolicznościach sprawy przed sądem krajowym. Przypominam bowiem, że z akt sprawy wynika, iż potrzeba było czasu, aby wykładnia ustalona przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Emsland-Stärke dała efekty w postaci pojawienia się w Niemczech nowych praktyk administracyjnych oraz zmiany linii orzecznictwa. W istocie ten wyrok Trybunału zaczął być uwzględniany w orzecznictwie krajowym dopiero od czasu wydania wyroku Bundesfinanzhof z dnia 21 marca 2002 r. Ponadto, jak sugeruje Kempter w swoich uwagach na piśmie, należałoby wziąć pod uwagę fakt, iż po pierwsze, wyżej wymieniony wyrok Trybunału nie dotyczy rozporządzenia nr 3665/87, lecz poprzedzającego go rozporządzenia nr 2730/79 oraz po drugie, że wykładnia, zgodnie z którą wymóg przedstawienia dodatkowych dowodów może zostać nałożony tylko przed przyznaniem refundacji wywozowych, nie wynika z sentencji wyroku, lecz z pkt 48 jego motywów. W tych okolicznościach mogłoby się wydawać niesprawiedliwe zarzucanie Kempter, że nie złożyła do Hauptzollamt wniosku o ponowne rozpatrzenie natychmiast po ogłoszeniu przez Trybunał orzeczenia wydanego w trybie prejudycjalnym.

132. Powyższe uwagi ukazują problemy nierozłącznie związane z wykładnią zawężającą przesłanki, zgodnie z którą „zainteresowany wystąpił do organu administracyjnego natychmiast po powzięciu wiadomości o [...] orzecznictwie [Trybunału]”. Właśnie dlatego,

moim zdaniem, należy zakwestionować rację bytu tej przesłanki.

133. Niemniej jednak trzeba podkreślić, że ze względu na znaczenie zasady pewności prawa wydaje się zasadne, aby starać się ustalić limit czasowy dla wniosków o ponowne rozpatrzenie i wzruszenie decyzji administracyjnych, które stały się ostateczne po wyczerpaniu środków prawnych przewidzianych w prawie wewnętrznym, a które okazują się sprzeczne z prawem wspólnotowym w świetle późniejszej ich wykładni dokonanej przez Trybunał, w przypadku gdy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji zaniechał odesłania prejudycjalnego do Trybunału. Zatem prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, aby możliwość składania tego rodzaju wniosków była ograniczona w czasie. Pozostaje więc określenie, jaką metodą tego rodzaju ograniczenie czasowe może być wprowadzone.

134. W związku z powyższym nie uważam za zadowalające takiego rozwiązania, że ograniczenie czasowe ma mieć postać przesłanki powstania obowiązku ponownego rozpatrzenia na podstawie art. 10 WE, na równi z innymi przesłankami sformułowanymi przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz.

135. Co więcej, ponieważ stanowi ono warunek proceduralny wykonania obowiązku ponownego rozpatrzenia wynikającego z art. 10 WE, ograniczenie w czasie możliwości składania wniosków o ponowne rozpatrzenie i wzruszenie ostatecznych decyzji administracyjnych sprzecznych z prawem

wspólnotowym, takich jak będąca przedmiotem sprawy rozpoznawanej przez sąd krajowy, nie powinno — w mojej opinii — być ustalane bezpośrednio przez Trybunał.

136. Toteż — moim zdaniem — byłoby zgodne z zasadą autonomii proceduralnej państw członkowskich, gdyby pozostawić im ustalenie terminu, w którym wnioski powinny być składane. Takie rozwiązanie wydaje się lepiej przystawać do metody zastosowanej przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz w celu pogodzenia zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego z zasadą autonomii proceduralnej państw członkowskich i pewności prawa.

137. Takie odesłanie do krajowych norm proceduralnych państw członkowskich, które oczywiście powinny uwzględniać zasady równoważności i skuteczności, byłoby spójne z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, które uznaje za zgodne z prawem wspólnotowym ustalanie przez państwa członkowskie rozsądnych terminów do wniesienia środków prawnych pod rygorem prekluzji. Orzecznictwo to ma swoje źródło, a także znajduje najczęstsze zastosowanie w sporach związanych z roszczeniami o zwrot opłat krajo-

wych nienależnie pobranych w świetle prawa wspólnotowego.

138. Z tego orzecznictwa wynika, że wobec braku uregulowań wspólnotowych w przedmiocie zwrotu opłat krajowych pobranych nienależnie, do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego należy wyznaczenie właściwych sądów oraz uregulowanie trybów odwoławczych, które mają zapewnić ochronę praw wynikających dla podmiotów prawa z prawa wspólnotowego, przy czym zasady te nie mogą być mniej korzystne od zasad dotyczących podobnych środków o charakterze wewnętrznym ani czynić wykonywanie praw przyznanych przez wspólnotowy porządek prawny praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym⁵⁷. Trybunał tym samym uznał za zgodne z prawem wspólnotowym ustalenie przez krajowe przepisy proceduralne rozsądnych terminów do wniesienia środków prawnych pod rygorem prekluzji, stanowiącej „zastosowanie fundamentalnej zasady pewności prawa, która chroni jednocześnie podmiot, od którego dochodzi się zapłaty, i administrację”⁵⁸. W istocie „tego rodzaju terminy nie są w stanie w praktyce uniemożliwić lub uczynić nadmiernie utrudnionym wykonywania praw przyznanych przez wspólnotowy porządek prawny”⁵⁹. Ponadto okoliczność, że Trybunał wydał orzeczenie

w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni konkretnego przepisu prawa wspólnotowego, nie ma wpływu na zgodność z prawem wspólnotowym ustalania przez krajowe przepisy proceduralne rozsądnych terminów do wniesienia środków prawnych pod rygorem prekluzji⁶⁰.

139. Trybunał zastosował również ten sam tok rozumowania w sprawach z zakresu odpowiedzialności państw członkowskich z tytułu nieprzestrzegania prawa wspólnotowego, zgodnie z logiką porównywalną do tej, którą proponuje Trybunałowi przyjąć obecnie. W istocie, o ile przesłanki, przy których spełnieniu państwo członkowskie zobowiązane jest do naprawienia szkód wyrządzonych jednostkom w wyniku naruszenia prawa wspólnotowego, za które ponosi odpowiedzialność, zostały ustalone bezpośrednio przez Trybunał⁶¹, to dla odmiany naprawienie skutków wyrządzonej przez państwo szkody odbywa się na podstawie krajowych przepisów regulujących kwe-

57 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 16 grudnia 1976 r. w sprawie 33/76 Rewe, Rec. s. 1989, pkt 5 oraz w sprawie 45/76 Comet, Rec. s. 2043, pkt 13 i 16; z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-90/94 Haahr Petroleum, Rec. s. I-4085, pkt 46; z dnia 15 września 1998 r. w sprawie C-231/96 Edis, Rec. s. I-4951, pkt 19 i 34 i z dnia 17 czerwca 2004 r. w sprawie C-30/02 Recheio — Cash & Carry, Zb.Orz. s. I-6051, pkt 17.

58 — Wyżej wymienione wyroki: w sprawie Rewe, pkt 5 i w sprawie Comet, pkt 18. Zobacz również, podobnie, ww. wyroki: w sprawie Haahr Petroleum, pkt 48; w sprawie Edis, pkt 20 i w sprawie Recheio — Cash & Carry, pkt 18.

59 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Edis, pkt 35.

60 — Zobacz ww. wyroki: w sprawie Rewe, pkt 7 i w sprawie Edis, pkt 20. W tym ostatnim wyroku zostało mianowicie orzeczone, iż „okoliczność, że Trybunał wydał w trybie prejudycjalnym wyrok w przedmiocie wykładni przepisu prawa wspólnotowego bez ograniczenia w czasie skutków tego wyroku, nie pozbawia państwa członkowskiego — w postępowaniach o zwrot pobranego podatku z naruszeniem tego przepisu — prawa do podnoszenia terminu zawitego, ustalonego w prawie krajowym”, pkt 26.

61 — Z orzecznictwa Trybunału wynika, że istnieją trzy tego rodzaju przesłanki, a mianowicie naruszona norma prawna musi przyznawać jednostkom prawa, naruszenie musi być wystarczająco poważne oraz musi istnieć bezpośredni związek przyczynowy pomiędzy naruszeniem zobowiązania ciążącego na państwie a szkodą poniesioną przez osoby poszkodowane, zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 51. Trybunał dodał również, że te trzy przesłanki „są konieczne i wystarczające, żeby rodzic po stronie jednostek prawo do uzyskania naprawienia szkody, co nie wyklucza jednak możliwości pociągnięcia państwa do odpowiedzialności na podstawie prawa krajowego, na mniej restrykcyjnych zasadach”, ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 57.

stie odpowiedzialności, z zastrzeżeniem, że warunki, w szczególności terminy, ustalone przez prawo krajowe w zakresie naprawienia szkód, są zgodne z zasadami równoważności i skuteczności⁶². Trybunał przyjął, również w tym przypadku, że „ustalenie rozsądnych terminów do wniesienia środków prawnych pod rygorem prekluzji, co do zasady spełnia [wymóg wynikający z zasady skuteczności prawa wspólnotowego], ponieważ stanowi zastosowanie fundamentalnej zasady pewności prawa”⁶³.

140. Zgodnie z tym utrwalonym orzecznictwem Trybunału uwzględniającym zasadę autonomii proceduralnej państw członkowskich uważam, iż państwa członkowskie mogą stosować wymóg, kierując się zasadą pewności prawa, że wniosek o ponowne rozpatrzenie i wzruszenie ostatecznej decyzji administracyjnej sprzecznej z prawem wspólnotowym w świetle późniejszej jego wykładni dokonanej przez Trybunał powinien zostać złożony do właściwego organu administracji w rozsądnym terminie.

141. W związku z powyższym Finanzgericht Hamburg będzie musiał zbadać, czy niemieckie prawo proceduralne przewiduje termin na złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie i wzruszenie ostatecznej decyzji administracyjnej, takiej jak będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym. Jeśli zaś tak jest, powinien się upewnić, czy przepis proceduralny, który

ustala termin, jest zgodny ze wspólnotowymi zasadami równoważności i skuteczności.

142. W związku z powyższym proponuję, by Trybunał odpowiedział sądowi krajowemu, że prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, aby możliwość żądania ponownego rozpatrzenia i wzruszenia decyzji administracyjnej, która stała się ostateczna po wyczerpaniu środków prawnych przewidzianych w prawie wewnętrznym, a która okazuje się sprzeczna z przepisami prawa wspólnotowego w świetle ich późniejszej wykładni dokonanej przez Trybunał, w przypadku gdy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji zaniechał odesłania prejudycjalnego do Trybunału, została ograniczona w czasie zgodnie z zasadą pewności prawa. Ustalenie terminu — zgodnie ze wspólnotowymi zasadami równoważności i skuteczności — w którym należy złożyć odpowiedni wniosek, należy do państw członkowskich.

143. Na koniec zaznaczę, że jeśli Trybunał, wbrew proponowanemu przeze mnie rozstrzygnięciu, nie zechce zmienić poglądów w kwestii czwartej przesłanki sformułowanej w ww. wyroku w sprawie Kühne & Heitz, powinien, po pierwsze, sprecyzować jej znaczenie, po drugie zaś ustalić, że przesłanka ma jedynie uzupełniające zastosowanie, tzn. w przypadkach gdy przepisy proceduralne państwa członkowskiego nie określiły terminu składania wniosków o ponowne rozpatrzenie i wzruszenie ostatecznych decyzji administracyjnych.

62 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 Francovich i in., Rec. s. I-5357, pkt 41–43; z dnia 10 lipca 1997 r. w sprawie C-261/95 Palmisani, Rec. s. I-4025, pkt 27 oraz ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 58.

63 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Palmisani, pkt 28.

VI — Wnioski

144. W świetle całości powyższych stwierdzeń proponuję Trybunałowi, aby na pytania prejudycjalne zadane przez Finanzgericht Hamburg udzielił następujących odpowiedzi:

- 1) Do spełnienia przesłanki określonej w wyroku Trybunału z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie C-453/00 Kühne & Heitz, zgodnie z którą orzeczenie sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji — w świetle orzecznictwa Trybunału późniejszego względem jego wydania — opiera się na błędnej wykładni prawa wspólnotowego przyjętej bez występowania do Trybunału w trybie prejudycjalnym, w okolicznościach przewidzianych w art. 234 akapit trzeci WE, nie jest wymagane, żeby skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym powoływał się na prawo wspólnotowe w ramach środka prawnego prawa krajowego, którego przedmiotem jest zaskarżona decyzja administracyjna.

- 2) Prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, aby możliwość żądania ponownego rozpatrzenia i wzruszenia decyzji administracyjnej, która stała się ostateczna po wyczerpaniu środków odwoławczych przewidzianych w prawie wewnętrznym, a która okazuje się być sprzeczna z przepisami prawa wspólnotowego w świetle ich późniejszej wykładni dokonanej przez Trybunał, w przypadku gdy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji zaniechał odesłania prejudycjalnego do Trybunału, została ograniczona w czasie, zgodnie z zasadą pewności prawa. Ustalenie terminu — zgodnie ze wspólnotowymi zasadami równowagi i skuteczności — w którym należy złożyć odpowiedni wniosek, należy do państw członkowskich.