



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 19 grudnia 2024 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE – Skuteczna ochrona prawna w dziedzinach objętych prawem Unii – Artykuł 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Dostęp do niezależnego i bezstronnego sądu – Odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom w wyniku naruszenia prawa Unii – Naruszenie przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji w dziedzinie podatku od wartości dodanej (VAT) – Właściwość sądu orzekającego w ostatniej instancji występującego w charakterze strony pozwanej w sporze – Skład orzekający

W sprawie C-369/23

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny, Bułgaria) postanowieniem z dnia 9 czerwca 2023 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 9 czerwca 2023 r., w postępowaniu:

Vivacom Bulgaria EAD

przeciwko

Varhoven administrativen sad,

Natsionalna agentsia za prihodite,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki prezesa czwartej izby, C. Lycourgos (sprawozdawca), prezes trzeciej izby, S. Rodin, J. Passer i O. Spineanu-Matei, sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu „Vivacom Bulgaria” EAD – S. Kostov i S. Yordanova, advokati,

* Język postępowania: bułgarski.

- w imieniu Varhoven administrativen sad – A. Adamova-Petkova, T. Kutsarova-Hristova i M. Semov,
 - w imieniu rządu bułgarskiego – T. Mitova i R. Stoyanov, w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu Komisji Europejskiej – K. Herrmann, E. Rousseva i P.J.O. Van Nuffel, w charakterze pełnomocników,
- po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 lipca 2024 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”).
- 2 Wniosek ten złożono w ramach sporu między „Vivacom Bulgaria” EAD a Varhoven administrativen sad (najwyższym sądem administracyjnym, Bułgaria) i Natsionalna agentsia za prihodite (krajową agencją przychodów skarbowych, Bułgaria, zwaną dalej „NAP”) w przedmiocie naprawienia szkody poniesionej przez Błgarska telekomunikatsionna kompania EAD (zwaną dalej „BTK”), obecnie Vivacom Bulgaria, z powodu naruszenia prawa Unii.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE stanowi:

„Państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii”.

- 4 Artykuł 47 Karty stanowi:

„Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.

Pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości”.

Prawo bułgarskie

Kodeks postępowania administracyjnego

- 5 Artykuł 1 pkt 3 Administrativnoprotsesualen kodeks (kodeksu postępowania administracyjnego), w wersji mającej zastosowanie do postępowania głównego (DV nr 94 z dnia 29 listopada 2019 r., zwanego dalej „kodeksem postępowania administracyjnego”), ma następujące brzmienie:

„Niniejszy kodeks reguluje postępowanie w sprawie odszkodowania za szkody spowodowane bezprawnymi aktami, działaniami lub zaniechaniami organów administracyjnych i pracowników oraz za szkody wynikające z działalności orzeczniczej sądów administracyjnych i Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego)”.

- 6 Zgodnie z art. 128 ust. 1 pkt 6 tego kodeksu:

„Do właściwości sądów administracyjnych należą wszystkie sprawy dotyczące roszczeń o odszkodowanie [...] za szkody wynikające z działalności orzeczniczej sądów administracyjnych i Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego)”.

- 7 Artykuł 203 rzeczonego kodeksu stanowi:

„1. Powództwa o odszkodowanie za szkody poniesione przez obywateli lub osoby prawne w wyniku bezprawnych aktów, działań lub zaniechań organów administracyjnych i ich pracowników są rozpatrywane zgodnie z procedurą przewidzianą w niniejszym rozdziale.

2. Kwestie nieobjęte niniejszym kodeksem, dotyczące odpowiedzialności finansowej na podstawie ust. 1, reguluje zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi [ustawa o odpowiedzialności państwa i gmin za wyrządzone szkody (DV nr 60 z dnia 5 sierpnia 1988 r.)] lub zakon za izpalnenie na nakazaniyata i zadarzhaneto pod strazha [ustawa o wykonywaniu kar i tymczasowym aresztowaniu (DV nr 25 z dnia 3 kwietnia 2009 r.)].

3. Niniejszy rozdział dotyczy również powództw o odszkodowanie za szkody spowodowane wystarczająco istotnym naruszeniem prawa Unii, przy czym odpowiedzialność finansowa i dopuszczalność powództwa są regulowane przepisami o odpowiedzialności pozaumownej państwa za naruszenie prawa Unii”.

Ustawa o odpowiedzialności państwa i gmin za wyrządzone szkody

- 8 Artykuł 2c zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (ustawy o odpowiedzialności państwa i gmin za wyrządzone szkody), w wersji mającej zastosowanie do postępowania głównego (DV nr 94 z dnia 29 listopada 2019 r.) (zwanej dalej „ustawą o odpowiedzialności państwa i gmin za wyrządzone szkody”), ma następujące brzmienie:

„1. Jeżeli szkoda wynika z wystarczająco istotnego naruszenia prawa Unii, sądy rozpoznają powództwa na zasadach określonych w:

- 1) kodeksie postępowania administracyjnego w odniesieniu do szkód [...] spowodowanych przez działalność orzecznictwa sądów administracyjnych i Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego);

2) kodeksie postępowania cywilnego w przypadkach innych niż te, o których mowa w pkt 1 [...].

2. W przypadku gdy powództwo, o którym mowa w ust. 1, jest skierowane przeciwko kilku pozwany, jest ono rozpatrywane na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego, jeżeli stroną postępowania jest sąd administracyjny, Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) lub osoba prawna w zakresie szkód wyrządzonych w ramach działalności administracyjnej lub w związku z tą działalnością”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 9 W latach 2007 i 2008 spółka BTK Mobile EOOD, której następcą prawnym jest BTK, wystawiła dwóm spółkom rumuńskim faktury za dostarczenie kart telefonicznych typu pre-paid i voucherów na usługi telekomunikacyjne. W tych fakturach owe transakcje uznano za świadczenie usług, których miejsce wykonania znajdowało się w Rumunii i które w związku z tym nie podlegały opodatkowaniu podatkiem od wartości dodanej (VAT) w Bułgarii.
- 10 W dniu 20 czerwca 2012 r. NAP wydała wobec BTK korygującą decyzję podatkową ustalającą zobowiązania z tytułu VAT odpowiadające tym fakturom. Zdaniem tej agencji rozpatrywane transakcje należało bowiem zakwalifikować jako świadczenie usług, których miejsce wykonania znajdowało się w Bułgarii, wobec czego podlegały one opodatkowaniu w tym państwie członkowskim.
- 11 Wyrokiem z dnia 22 listopada 2013 r., uzupełnionym wyrokiem z dnia 28 stycznia 2014 r., Administrativen sad Sofia grad (sąd administracyjny w Sofii, Bułgaria) utrzymał w mocy tę korygującą decyzję podatkową w odniesieniu do okresów podatkowych między grudniem 2007 r. a czerwcem 2008 r., i uznał jednocześnie, że rozpatrywane transakcje stanowiły dostawę towarów, w przypadku której miejsce wykonania znajdowało się w Bułgarii. Prawomocnym wyrokiem z dnia 16 grudnia 2014 r. Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) utrzymał w mocy wyrok sądu pierwszej instancji w całości.
- 12 W skardze złożonej w dniu 12 grudnia 2019 r. do Administrativen sad Sofia grad (sądu administracyjnego w Sofii) przeciwko NAP i Varhoven administrativen sad (najwyższemu sądowi administracyjnemu) BTK wniosła na podstawie art. 2c ustawy o odpowiedzialności państwa i gmin za wyrządzone szkody w związku z art. 4 ust. 3 TUE o zasądzenie odszkodowania w wysokości kwoty zapłaconej na podstawie korygującej decyzji podatkowej wraz z odsetkami ustawowymi w łącznej kwocie 1 808 638,32 BGN (lewów bułgarskich, około 925 000 EUR). Spółka ta wniosła również o zasądzenie odsetek ustawowych od części tej kwoty za okres od wniesienia skargi do wydania ostatecznego rozstrzygnięcia w jej sprawie.
- 13 Kwoty te odpowiadają jej zdaniem szkodzie wynikającej z wystarczająco istotnego naruszenia przez NAP i Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) niektórych przepisów dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. 2006, L 347, s. 1), w brzmieniu obowiązującym od grudnia 2007 r. do czerwca 2008 r. (zwanej dalej „dyrektywą VAT”), zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał w wyroku z dnia 3 maja 2012 r., Lebara (C-520/10, EU:C:2012:264).
- 14 Wyrokiem z dnia 18 kwietnia 2022 r. Administrativen sad Sofia grad (sąd administracyjny w Sofii) oddalił skargę BTK, orzekając w szczególności, że ani NAP, ani Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) nie naruszyły w istotny sposób prawa Unii. NAP słusznie

zakwalifikował rozpatrywane transakcje jako świadczenie usług i nie naruszyła prawa Unii, gdy uznała, że nie spełniono jednego z warunków ustalenia miejsca świadczenia tych usług w państwie członkowskim innym niż Republika Bułgarii, jakim jest mianowicie otrzymanie kart telefonicznych typu pre-paid i voucherów przez podatników mających siedzibę w takim państwie członkowskim.

- 15 Administrativen sad Sofia grad (sąd administracyjny w Sofii) uznał też, że zakwalifikowanie przez Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) rozpatrywanych transakcji jako dostawy towarów, a nie jako świadczenia usług jest sprzeczne z dyrektywą VAT i z wyrokiem z dnia 3 maja 2012 r., Lebara (C-520/10, EU:C:2012:264). Jednakże, niezależnie od tego błędu, skarga na korygującą decyzję podatkową nie mogła doprowadzić do odmiennego rezultatu, ponieważ nie wykazano, że odbiorcy dostawy kart telefonicznych typu pre-paid i voucherów byli podatnikami mającymi siedzibę w innym państwie członkowskim. Ponadto Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) słusznie stwierdził brak tożsamości okoliczności sprawy, w której zapadł wyrok z dnia 3 maja 2012 r., Lebara (C-520/10, EU:C:2012:264), oraz okoliczności leżących u podstaw wydania przez NAP rozpatrywanej korygującej decyzji podatkowej.
- 16 BTK wniosła do Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego) skargę kasacyjną zmierzającą do uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji z dnia 18 kwietnia 2022 r. z powodu naruszenia prawa materialnego, istotnego naruszenia przepisów proceduralnych oraz braku uzasadnienia. BTK podnosi w szczególności, że naruszenie prawa Unii wynikające z błędnej kwalifikacji rozpatrywanych transakcji przez Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) wynika z postępowania w sprawie naruszenia EU Pilot 8498/1/TAXU, wszczętego przez Komisję Europejską przeciwko Republice Bułgarii. Naruszenie to, wynikające z oczywistego nieuwzględnienia orzecznictwa Trybunału, jest wystarczająco istotne w świetle kryteriów określonych w pkt 43 wyroku z dnia 13 czerwca 2006 r., Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391).
- 17 W tym kontekście BTK wniosła do Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego), który jest sądem odsyłającym, o wystąpienie do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Strona ta przyznaje, że skład orzekający tego sądu, przed którym toczy się postępowanie główne, różni się od składu orzekającego, który wydał wyrok z dnia 16 grudnia 2014 r., o którym mowa w pkt 11 niniejszego wyroku. Istnieją jednak uzasadnione wątpliwości co do bezstronności wszystkich składów orzekających tego sądu, zważywszy, że ów sąd został pozwany w pierwszej instancji i wyraził już opinię, że wniesiona przeciwko niemu skarga była niedopuszczalna, a w każdym razie bezzasadna.
- 18 Sąd odsyłający, podkreślając, że BTK nie przedstawiła konkretnych argumentów dotyczących subiektywnej lub obiektywnej bezstronności składu orzekającego, uważa, że potrzebuje wyjaśnień dotyczących swojej właściwości do rozpoznania sporu w postępowaniu głównym, zanim będzie mógł orzec co do jego istoty.
- 19 Sąd ten wyjaśnia, że w świetle specyfiki sporów administracyjnych ustawodawca bułgarski przewidział, iż powództwa o naprawienie szkód wynikających z działalności orzeczniczej sądów administracyjnych i Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego) należą do właściwości sądów administracyjnych, w przypadku których sądem orzekającym w ostatniej instancji jest sąd odsyłający. Zastanawia się on, czy przepisy te spełniają wymogi art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, zapewniającego skuteczną ochronę prawną w dziedzinach objętych prawem Unii, oraz art. 47 akapit drugi Karty, dotyczącego wymogu niezawisłego i bezstronnego sądu.

- 20 Właściwe orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące skarg wniesionych przeciwko Republice Bułgarii nie pozwala na ostateczne ustalenie, czy sąd może rozpoznać skargę, w ramach której jest on stroną pozwaną, bez naruszenia art. 6 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”).
- 21 Otóż sąd odsyłający wskazuje, że w wyrokach z dnia 10 kwietnia 2008 r. w sprawie Mihalkov przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2008:0410JUD006771901) i z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie Boyan Gospodinov przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2018:0405JUD002841707) Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC w kontekście powództw z tytułu odpowiedzialności państwa w związku z działalnością sądu ze względu na zawodowe powiązanie sędziów z owym sądem, będącym stroną w sporze, oraz na okoliczność, że wypłata ewentualnie zasądzzonego odszkodowania powinna obciążać budżet danego sądu.
- 22 Natomiast w wyrokach z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie Valcheva i Abrashev przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2013:0618DEC000619411) oraz z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie Balakchiev i in. przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2013:0618DEC006518710) Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził brak naruszenia EKPC ze względu na to, że odszkodowanie za szkody spowodowane przez działalność każdego sądu pochodzi z określonej pozycji budżetowej tego sądu.
- 23 Sąd odsyłający wyjaśnia, że w niniejszej sprawie zasady budżetowe mające zastosowanie do wypłaty ewentualnych odszkodowań w następstwie orzeczenia rozstrzygającego spór w postępowaniu głównym są analogiczne do zasad opisanych w sprawach przywołanych w poprzednim punkcie oraz że budżety sądów przeznaczone na odszkodowania mogą zostać podwyższone, w stosownym przypadku, przez najwyższą radę sądownictwa na wniosek zainteresowanego sądu. Tym samym wynagrodzenie sędziów i warunki ich zatrudnienia w danym sądzie nie zależą od odszkodowania ewentualnie należnego od tego sądu.
- 24 W tych okolicznościach Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 [Karty] dopuszczają przepisy krajowe takie jak art. 2c ust. 1 pkt 1 [ustawy o odpowiedzialności państwa i gmin za szkody] w związku z art. 203 ust. 3 i art. 128 ust. 1 pkt 6 [kodeksu postępowania administracyjnego], zgodnie z którymi powództwo o odszkodowanie za szkody wyrządzone w wyniku naruszenia prawa Unii przez [Varhoven administrativen sad] (naczelny sąd administracyjny), w ramach którego stroną pozwaną jest [Varhoven administrativen sad], powinno być rozpoznane przez ten sąd jako sąd ostatniej instancji?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 25 Poprzez swoje pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 akapit drugi Karty należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego sąd rozpoznaje w ostatniej instancji, w ramach skargi kasacyjnej, sprawę dotyczącą odpowiedzialności państwa wynikającej z zarzucanego naruszenia prawa Unii z powodu wydanego przez ten sąd wyroku, w której to sprawie wspomniany sąd występuje w charakterze strony pozwanej.

- 26 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii, do których należy podatek VAT będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.
- 27 Po drugie, należy zauważyć, że art. 47 akapit drugi Karty, który ustanawia w szczególności prawo podstawowe do niezawisłego i bezstronnego sądu, ma zastosowanie do państw członkowskich, zgodnie z art. 51 ust. 1 Karty, w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Tak jest w niniejszej sprawie, ponieważ spór w postępowaniu głównym dotyczy odpowiedzialności państwa z tytułu zarzucanego naruszenia dyrektywy VAT.
- 28 W zakresie, w jakim Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w EKPC, art. 52 ust. 3 Karty ma na celu zapewnienie koniecznej spójności między wyrażonymi w niej prawami a odpowiadającymi im prawami gwarantowanymi przez EKPC w sposób nienaruszający autonomii prawa Unii. Zgodnie z wyjaśnieniami dotyczącymi Karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 17) art. 47 akapit drugi Karty odpowiada art. 6 ust. 1 EKPC. Trybunał musi zatem zadbać o to, aby dokonana przez niego w niniejszej sprawie wykładnia zapewniała poziom ochrony, który nie narusza poziomu ochrony gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 EKPC, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (wyrok z dnia 11 lipca 2024 r., Hann-Invest i in., C-554/21, C-622/21 i C-727/21, EU:C:2024:594, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 Ponadto należy przypomnieć, że wymóg niezawisłości sędziowskiej, stanowiącej integralny element sądenia, wchodzi w zakres istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które mają fundamentalne znaczenie jako gwarancje ochrony wszystkich praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawnego (wyrok z dnia 11 lipca 2024 r., Hann-Invest i in., C-554/21, C-622/21 i C-727/21, EU:C:2024:594, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 30 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wspomniany wymóg niezawisłości ma dwa aspekty. Pierwszy aspekt, o charakterze zewnętrznym, wymaga, aby dany organ wypełniał swoje zadania w pełni autonomicznie, bez podległości w ramach hierarchii służbowej, bez podporządkowania komukolwiek, w sposób wolny od nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, pozostając w ten sposób pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia (wyrok z dnia 11 lipca 2024 r., Hann-Invest i in., C-554/21, C-622/21 i C-727/21, EU:C:2024:594, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 Drugi aspekt, o charakterze wewnętrznym, łączy się z kolei 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 11 lipca 2024 r., Hann-Invest i in., C-554/21, C-622/21 i C-727/21, EU:C:2024:594, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 32 Tym samym wymagane na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności oznaczają, że muszą istnieć zasady pozwalające wykluczyć w przekonaniu jednostek wszelką uzasadnioną wątpliwość, w szczególności co do neutralności danego organu względem

ścierających się przed nimi interesów [zob. podobnie wyrok z dnia 8 maja 2024 r., Asociația „Forumul Judecătorilor din România” (Stowarzyszenia sędziów), C-53/23, EU:C:2024:388, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 33 Co się tyczy przesłanki „bezstronności” w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC, jej obiektywna ocena, która jako jedyna jest właściwa w niniejszej sprawie w świetle zapytań sądu odsyłającego, polega na ustaleniu, czy organ ten zapewniał, w szczególności z uwagi na swój skład, gwarancje wystarczające do wykluczenia wszelkich uzasadnionych wątpliwości co do jego bezstronności. Należy zatem zastanowić się, czy niezależnie od indywidualnego zachowania sędziów pewne weryfikowalne fakty dają podstawy do podejrzeń co do ich stronnictwa. W tym zakresie nawet pozory mogą mieć znaczenie. Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przy dokonywaniu oceny, czy istnieją podstawy do obaw, że te wymogi niezawisłości lub obiektywnej bezstronności nie zostaną w danej sprawie spełnione, bierze się pod uwagę punkt widzenia strony, choć nie odgrywa on decydującej roli. Decydującym czynnikiem jest to, czy dane obawy można uznać za obiektywnie uzasadnione [zob. podobnie wyrok 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 128, 129 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 34 To właśnie w świetle tego orzecznictwa należy zbadać szczególny przypadek będący przedmiotem pytania przedłożonego Trybunałowi, a mianowicie przypadek sądu rozpoznającego w ostatniej instancji, w ramach skargi kasacyjnej, sprawę dotyczącą odpowiedzialności państwa wynikającej z zarzucanego naruszenia prawa Unii z powodu wydanego przez ten sąd wyroku, w której to sprawie wspomniany sąd występuje w charakterze strony pozwanej.
- 35 W tym względzie należy zauważyć w pierwszej kolejności, że zasada tej odpowiedzialności nie dotyczy osobistej odpowiedzialności sędziego, lecz odpowiedzialności państwa. Tymczasem nie wydaje się, aby możliwość pociągnięcia państwa, pod pewnymi warunkami, do odpowiedzialności z tytułu orzeczeń sądowych sprzecznych z prawem Unii niosła szczególne ryzyko podważenia niezawisłości sądu orzekającego w ostatniej instancji (zob. podobnie wyrok z dnia 30 września 2003 r., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, pkt 42).
- 36 Trybunał przypomniał też, że w braku uregulowania Unii w tej dziedzinie do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego należy wyznaczenie właściwych sądów i określenie zasad proceduralnych dotyczących środków prawnych mających zapewnić ochronę praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii. Z zastrzeżeniem tego, że państwa członkowskie powinny zapewnić w każdym przypadku skuteczną ochronę praw indywidualnych wywodzonych z porządku prawnego Unii, do Trybunału nie należy ingerowanie w rozstrzyganie problemów jurysdykcyjnych, które mogą wynikać, z punktu widzenia krajowej organizacji sądownictwa, z kwalifikacji niektórych sytuacji prawnych opartych na prawie Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 30 września 2003 r., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, pkt 46, 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W związku z tym co do zasady nie jest zakazane, by państwo członkowskie wyznaczyło dany sąd jako właściwy do rozpoznania w ostatniej instancji, w ramach skargi kasacyjnej, sprawy dotyczącej odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom wskutek naruszenia prawa Unii wynikającego w danym przypadku z jednego z wyroków tego sądu, pod warunkiem że zostaną podjęte środki niezbędne do zagwarantowania niezawisłości i bezstronności owego sądu w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 30–33 niniejszego wyroku.

- 38 W drugiej kolejności, co się tyczy okoliczności, że w sporze takim jak spór w postępowaniu głównym sąd orzekający w ostatniej instancji mógł zająć, jako strona pozwana w pierwszej instancji, stanowisko w przedmiocie okoliczności faktycznych i prawnych, które są przedmiotem tego sporu, należy zauważyć, że ów status procesowy nie może podważyć bezstronności tego sądu, pod warunkiem że członkowie składu orzekającego rozpatrującego ten spór w ostatniej instancji w żaden sposób nie uczestniczyli w obronie owego sądu w pierwszej instancji.
- 39 W tym względzie należy zauważyć, że okoliczność, iż Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako instytucja jest stroną pozwaną w postępowaniu, nie stoi na przeszkodzie temu, by spór mógł zostać rozstrzygnięty przez Trybunał (zob. podobnie wyroki: z dnia 25 maja 2000 r., Kögler/Trybunał Sprawiedliwości, C-82/98 P, EU:C:2000:282; z dnia 4 maja 2023 r., KY/Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, C-100/22 P, EU:C:2023:377). Podobnie ustanowione w art. 47 akapit drugi Karty prawo podstawowe do niezawisłego i bezstronnego sądu nie zostaje naruszone, gdy Trybunał jest sądem rozpoznającym odwołanie wniesione przez Unię Europejską reprezentowaną przez instytucję „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej” (zob. podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., Unia Europejska/Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, pkt 36).
- 40 Tymczasem w sytuacji gdy prezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako prezes tej instytucji podjął decyzję o wniesieniu odwołania od wyroku Sądu dotyczącego tej instytucji, prawo podstawowe do niezawisłego i bezstronnego sądu drugiej strony postępowania uważa się za zagwarantowane tylko wtedy, gdy prezes Trybunału jako sądu nie uczestniczy w rozpoznawaniu sprawy i zostaje zastąpiony w pełnieniu funkcji przez wiceprezesa (zob. podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., Unia Europejska/Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, pkt 38).
- 41 O ile prawdą jest, że do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy warunek wskazany w pkt 38 niniejszego wyroku jest spełniony w sporze w postępowaniu głównym, o tyle Trybunał może jednak w ramach współpracy sądowej ustanowionej w art. 267 TFUE dostarczyć temu sądowi, na podstawie informacji zawartych w aktach sprawy, elementów wykładni prawa Unii, które mogą być dla niego przydatne przy dokonywaniu oceny skutków wywieranych przez dany przepis tego prawa (zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2024 r., Hann-Invest i in., C-554/21, C-622/21 i C-727/21, EU:C:2024:594, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 W niniejszej sprawie, jak wskazała Vivacom Bulgaria i jak wynika z uwag strony pozwanej w postępowaniu głównym, stanowisko Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego), jako strony pozwanej w pierwszej instancji, zostało zaprezentowane przez urzędnika tego sądu upoważnionego przez prezesa rzeczonego sądu. Natomiast z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, by członkowie składu orzekającego rozpatrującego sprawę w postępowaniu głównym odegrali jakąkolwiek rolę w obronie Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego). Do sądu odsyłającego należy jednak sprawdzenie tych informacji.
- 43 W tych okolicznościach, gdyby owe informacje zostały potwierdzone, przywołane przez Vivacom Bulgaria orzecznictwo, zgodnie z którym pojęcie „niezawisłości” wymaga, aby dany organ był podmiotem trzecim w stosunku do organu, który wydał zaskarżoną decyzję (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 stycznia 2020 r., Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, pkt 62; z dnia 7 maja 2024 r., NADA i in., C-115/22, EU:C:2024:384, pkt 46), nie byłoby niezgodne z właściwością sądu orzekającego w ostatniej instancji do rozpoznania skargi kasacyjnej w sprawie, w której występuje w charakterze strony pozwanej.

- 44 W trzeciej kolejności, co się tyczy wymogu niezawisłości i bezstronności sędziów, należy przypomnieć, że normy mające zastosowanie do statusu sędziów i wykonywania przez nich obowiązków powinny pozwalać na wykluczenie nie tylko wszelkiego bezpośredniego wpływu w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów, i w ten sposób umożliwić zapobieżenie brakowi widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i państwie prawnym (zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2024 r., Hann-Invest i in., C-554/21, C-622/21 i C-727/21, EU:C:2024:594, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 W tym względzie należy zauważyć przede wszystkim, że z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, by sędziowie Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego) nie korzystali zgodnie z przepisami bułgarskimi z gwarancji mogących zapewnić ich niezawisłość i bezstronność, którą to kwestię powinien jednak zweryfikować sąd odsyłający.
- 46 Następnie w postanowieniu odsyłającym wskazano, że wynagrodzenie i warunki zatrudnienia tych sędziów nie zależą od zapłaty przez ten sąd ewentualnych odszkodowań. W tych okolicznościach zasady budżetowe regulujące zapłatę ewentualnych odszkodowań w następstwie orzeczenia rozstrzygającego spór w postępowaniu głównym nie mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niezawisłości lub bezstronności tych sędziów.
- 47 Wreszcie należy zauważyć, że sam fakt, iż kilka składów orzekających jednego sądu zajmuje się kolejno sprawami dotyczącymi odrębnych zagadnień prawnych wynikających z tej samej sytuacji, nie może wystarczyć do wywołania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niezawisłości lub bezstronności tego sądu w każdej z tych spraw.
- 48 Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 39 opinii, z wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 29 lipca 2004 r. w sprawie San Leonard Band Club przeciwko Malcie (CE:ECHR:2004:0729JUD007756201) i z dnia 7 lipca 2020 r. w sprawie Scerri przeciwko Malcie (CE:ECHR:2020:0707JUD003631818) wynika natomiast, że w przypadku gdyby ci sami sędziowie mieli się wypowiedzieć w danej instancji w kwestii, czy we wcześniejszym orzeczeniu popełnili błędy w wykładni lub w stosowaniu prawa, należałoby stwierdzić naruszenie art. 6 EKPC.
- 49 Należy również przypomnieć, że Trybunał orzekł, iż prawo podstawowe do niezawisłego i bezstronnego sądu, o którym mowa w art. 47 akapit drugi Karty, jest przestrzegane, gdy Sąd Unii Europejskiej, który rozpoznaje żądanie odszkodowawcze zmierzające do naprawienia podnoszonej szkody wynikającej z przekroczenia rozsądnego terminu na wydanie orzeczenia, orzeka w przedmiocie tego żądania w składzie innym niż skład, który rozpoznawał spór zapoczątkowujący postępowanie, którego czas trwania jest krytykowany (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 listopada 2013 r., Gascogne Sack Deutschland/Komisja, C-40/12 P, EU:C:2013:768, pkt 96; z dnia 13 grudnia 2018 r., Unia Europejska/Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, pkt 36, 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 Tymczasem w niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego oraz z uwag na piśmie przedstawionych przez Vivacom Bulgaria wynika, że żaden z sędziów zasiadających w składzie orzekającym rozpatrującym spór w postępowaniu głównym nie zasiadał w składzie, który wydał wyrok leżący u podstaw tego sporu. Wystarczy zatem stwierdzić – bez konieczności wypowiedziania się przez Trybunał w kwestii, czy zgodne z przepisami prawa Unii, o których wykładnię zwrócono się do niego, byłoby, gdyby dwa składy orzekające były obsadzone, choćby

częściowo, tymi samymi sędziami – że w okolicznościach sporu w postępowaniu głównym uzasadnione wątpliwości w przekonaniu jednostek co do niezawisłości lub bezstronności Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego) nie mogą wynikać z obsady tych dwóch składów orzekających.

- 51 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego sąd rozpoznaje w ostatniej instancji, w ramach skargi kasacyjnej, sprawę dotyczącą odpowiedzialności państwa wynikającej z zarzucanego naruszenia prawa Unii z powodu wydanego przez ten sąd wyroku, w której to sprawie wspomniany sąd występuje w charakterze strony pozwanej, pod warunkiem że owo uregulowanie krajowe oraz środki podjęte w celu rozpatrzenia tej sprawy pozwalają wykluczyć wszelkie uzasadnione wątpliwości w przekonaniu jednostek co do niezawisłości i bezstronności danego sądu.

W przedmiocie kosztów

- 52 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:

Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego sąd rozpoznaje w ostatniej instancji, w ramach skargi kasacyjnej, sprawę dotyczącą odpowiedzialności państwa wynikającej z zarzucanego naruszenia prawa Unii z powodu wydanego przez ten sąd wyroku, w której to sprawie wspomniany sąd występuje w charakterze strony pozwanej, pod warunkiem że owo uregulowanie krajowe oraz środki podjęte w celu rozpatrzenia tej sprawy pozwalają wykluczyć wszelkie uzasadnione wątpliwości w przekonaniu jednostek co do niezawisłości i bezstronności danego sądu.

Podpisy