



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 31 stycznia 2019 r.*

Odwołanie – Współpraca na rzecz rozwoju – Wykonywanie budżetu Unii Europejskiej poprzez zarządzanie pośrednie – Skarga o stwierdzenie nieważności – Dopuszczalność – Akty podlegające zaskarżeniu – Decyzja o powierzeniu zadania związanego z wykonywaniem budżetu osobie innej niż początkowo ustalona – Decyzja o niepowierzaniu nowych zadań związanych z wykonywaniem budżetu początkowo ustalonemu podmiotowi – Rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2342/2002 – Artykuł 43 – Rozporządzenie delegowane (UE) nr 1268/2012 – Artykuł 43 – Pojęcie „organizacji międzynarodowej” – Przesłanki – Żądanie naprawienia szkody

W sprawach połączonych C-183/17 P i C-184/17 P

mających za przedmiot dwa odwołania w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 11 kwietnia 2017 r. przez

International Management Group, z siedzibą w Brukseli (Belgia), reprezentowaną przez adwokatów L. Levi i J.Y. de Carę,

strona skarżąca,

w których drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez F. Castilla de la Torre i J. Baquera Cruza, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes czwartej izby, pełniący obowiązki prezesa trzeciej izby, J. Malenovský (sprawozdawca), L. Bay Larsen, M. Safjan i D. Šváby, sędziowie,

rzecznik generalny: H. Saugmandsgaard Øe,

sekretarz: R. Šereš, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 czerwca 2018 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 września 2018 r.,

wydaje następujący

* Języki postępowania: angielski i francuski.

Wyrok

- 1 W swoich odwołaniach International Management Group (zwane dalej „IMG”) wnosi o uchylenie wyroków Sądu Unii Europejskiej z dnia 2 lutego 2017 r., International Management Group/Komisja (T-29/15, niepublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem T-29/15”, EU:T:2017:56), i z dnia 2 lutego 2017 r., International Management Group/Komisja (T-381/15, niepublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem T-381/15”, EU:T:2017:57) (zwanymi dalej łącznie „zaskarżonymi wyrokami”), w których ów sąd oddalił jego skargi mające na celu, w sprawie T-29/15, stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej Komisji C(2014) 9787 final z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie zmiany decyzji wykonawczej C(2013) 7682 dotyczącej finansowanego z budżetu ogólnego Unii Europejskiej rocznego programu działań na rok 2013 na rzecz Mjanmy/Birmy (zwanej dalej „decyzją z dnia 16 grudnia 2014 r.”) i, w sprawie T-381/15, po pierwsze, stwierdzenie nieważności decyzji Komisji Europejskiej zawartej w piśmie z dnia 8 maja 2015 r. skierowanym do IMG (zwanej dalej „decyzją z dnia 8 maja 2015 r.”, a łącznie z decyzją z dnia 16 grudnia 2014 r. „spornymi decyzjami”) oraz, po drugie, uzyskanie naprawienia szkody spowodowanej decyzją z dnia 8 maja 2015 r.

Ramy prawne

Przepisy finansowe z 2002 r.

Rozporządzenie nr 1605/2002

- 2 Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. 2002, L 248, s. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 1995/2006 z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. 2006, L 390, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 1605/2002”), zostało uchylone ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2013 r. rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylającym rozporządzenie nr 1605/2002 (Dz.U. 2012, L 298, s. 1). Jednak art. 212 lit. a) rozporządzenia nr 966/2012 przewidywał w szczególności, że art. 53 i 53d rozporządzenia nr 1605/2002 mają nadal zastosowanie do wszelkich zobowiązań zaciągniętych do dnia 31 grudnia 2013 r.
- 3 Artykuł 53 rozporządzenia nr 1605/2002 przewiduje:
„Komisja wykonuje budżet zgodnie z przepisami art. 53a–53d według jednej z następujących metod:
a) na zasadzie zcentralizowanej;
b) poprzez podział lub decentralizację zarządzania;
c) poprzez wspólne zarządzanie z organizacjami międzynarodowymi”.
- 4 Artykuł 53d tego rozporządzenia stanowi w szczególności:
„1. Jeśli Komisja wykonuje budżet przy wspólnym zarządzaniu, niektóre zadania wykonawcze powierzane są organizacjom międzynarodowym [...]
[...]

2. Indywidualne umowy podpisane z organizacjami międzynarodowymi w celu przyznania finansowania zawierają szczegółowe przepisy dotyczące wykonania zadań powierzonych takim organizacjom międzynarodowym.

[...]”.

Rozporządzenie nr 2342/2002

- 5 Rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia nr 1605/2002 (Dz.U. 2002, L 357, s. 1), zmienione rozporządzeniem Komisji (WE, Euratom) nr 478/2007 z dnia 23 kwietnia 2007 r. (Dz.U. 2007, L 111, s. 13) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 2342/2002”, a łącznie z rozporządzeniem nr 1605/2002 „przepisami finansowymi z 2002 r.”), zostało uchylone ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2013 r. rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia nr 966/2012 (Dz.U. 2012, L 362, s. 1) (zwanym dalej łącznie z rozporządzeniem nr 966/2012 „przepisami finansowymi z 2012 r.”).
- 6 Artykuł 43 rozporządzenia nr 2342/2002, zatytułowany „Zarządzanie wspólne”, zawiera w szczególności ust. 2, zgodnie z którym:

„Organizacje międzynarodowe, o których mowa w art. 53d rozporządzenia [nr 1605/2002], to:

- a) międzynarodowe organizacje sektora publicznego utworzone na podstawie porozumień międzyrządowych oraz wyspecjalizowane agencje utworzone przez takie organizacje,

[...]”.

Przepisy finansowe z 2012 r.

Rozporządzenie nr 966/2012

- 7 Rozporządzenie nr 966/2012 weszło w życie w dniu 27 października 2012 r. zgodnie ze swoim art. 214 akapit pierwszy. Stosuje się ono od dnia 1 stycznia 2013 r. zgodnie z akapitem drugim tego artykułu, bez uszczerbku dla szczególnych dat stosowania określonych dla innych artykułów tego rozporządzenia.
- 8 Wśród innych artykułów znajduje się art. 58, zatytułowany „Metody wykonywania budżetu”, który stosuje się jedynie do zobowiązań zaciągniętych od dnia 1 stycznia 2014 r. i którego ust. 1 ma następujące brzmienie:

„Komisja wykonuje budżet według następujących metod:

- a) bezpośrednio (»zarządzanie bezpośrednie«), przy pomocy swoich służb [...]
- b) w trybie zarządzania dzielonego z państwami członkowskimi (»zarządzanie dzielone«); lub
- c) pośrednio (»zarządzanie pośrednie«), [...] przez powierzenie zadań związanych z wykonywaniem budżetu:
- (i) państwom trzecim lub organom przez nie wyznaczonym;
 - (ii) organizacjom międzynarodowym i ich agencjom;

[...]”.

9 Natomiast art. 84–86 rozporządzenia nr 966/2012 mają zastosowanie od dnia 1 stycznia 2013 r.

10 Zgodnie z art. 84 tego rozporządzenia, zatytułowanym „Decyzja w sprawie finansowania”:

„1. Na każdą pozycję wydatków zaciągane jest zobowiązanie, poświadcza się zasadność tego wydatku, zatwierdza się go i realizuje.

2. Z wyjątkiem środków, które można wykorzystać bez aktu podstawowego [...] zaciągnięcie zobowiązań na wydatki poprzedza decyzja w sprawie finansowania przyjęta przez instytucję lub organy, na które instytucja ta delegowała uprawnienia.

3. W decyzji o finansowaniu, o której mowa w ust. 2, określa się realizowany cel, spodziewane wyniki, metody wykonania i łączną kwotę. Decyzja ta zawiera również opis działań, które mają być finansowane, wskazanie kwot przeznaczonych na poszczególne działania oraz orientacyjny harmonogram wykonania.

W przypadku zarządzania pośredniego w decyzji o finansowaniu określa się również podmiot lub osobę, której powierza się zadania zgodnie z art. 58 ust. 1 lit. c), kryteria zastosowane przy wyborze tego podmiotu lub osoby i powierzone im zadania.

[...]”.

11 Zgodnie z art. 85 ust. 1 tego rozporządzenia, zatytułowanym „Rodzaje zobowiązań”:

„Zobowiązanie budżetowe to operacja polegająca na rezerwacji środków niezbędnych do pokrycia płatności dokonywanych następnie w celu wywiązania się ze zobowiązań prawnych.

Zobowiązanie prawne to czynność polegająca na tym, że urzędnik zatwierdzający zaciąga lub stwierdza zobowiązanie, którego skutkiem jest obciążenie finansowe.

[...]”.

12 Artykuł 86 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Zasady mające zastosowanie do zobowiązań”, w ust. 1 stanowi:

„W odniesieniu do wszelkich środków, które mogą spowodować powstanie wydatków obciążających budżet, właściwy urzędnik zatwierdzający musi zaciągnąć zobowiązanie budżetowe, zanim zaciągnie zobowiązanie prawne względem osób trzecich [...]”.

Rozporządzenie delegowane nr 1268/2012

13 Artykuł 43 rozporządzenia delegowanego nr 1268/2012, zatytułowany „Przepisy szczegółowe dotyczące zarządzania pośredniego z udziałem organizacji międzynarodowych”, w ust. 1 stanowi:

„Organizacje międzynarodowe, o których mowa w art. 58 ust. 1 lit. c) ppkt (ii) rozporządzenia [nr 966/2012], obejmują:

a) międzynarodowe organizacje sektora publicznego utworzone na podstawie porozumień międzyrządowych oraz wyspecjalizowane agencje utworzone przez takie organizacje;

[...]”.

Rozporządzenie (WE, Euratom) nr 883/2013

- 14 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. 2013, L 248, s. 1) weszło w życie w dniu 1 października 2013 r.
- 15 Artykuł 7 tego rozporządzenia, zatytułowany „Procedura dochodzeń”, w ust. 6 stanowi:

„W przypadku gdy z dochodzenia wynika, że wskazane może być podjęcie administracyjnych środków zapobiegawczych w celu ochrony interesów finansowych Unii, [OLAF] niezwłocznie informuje zainteresowaną instytucję, organ, urząd lub agencję o toczącym się dochodzeniu. Przekazywane informacje zawierają następujące elementy:

[...]

Zainteresowana instytucja, organ, urząd lub agencja może w dowolnym momencie zdecydować o podjęciu, w ścisłej współpracy z [OLAF-em], wszelkich odpowiednich środków zapobiegawczych, w tym również środków zabezpieczających dowody, oraz niezwłocznie informuje [OLAF] o tej decyzji”.

Okoliczności powstania sporów

Strona skarżąca

- 16 Zgodnie z dokumentami statutowymi zawartymi w aktach przedstawionych Trybunałowi IMG zostało utworzone w dniu 25 listopada 1994 r. jako organizacja międzynarodowa o nazwie „International Management Group – Infrastructure for Bosnia and Herzegovina” z siedzibą w Belgradzie (Serbia), aby umożliwić państwom uczestniczącym w odbudowie Bośni i Hercegowiny dysponowanie w tym celu specjalnym podmiotem. Od tamtej pory IMG stopniowo rozszerzało zakres swojej działalności, a następnie w dniu 13 czerwca 2012 r. zawarło umowę w sprawie siedziby z Królestwem Belgii.

Pierwotna decyzja

- 17 W dniu 7 listopada 2013 r. Komisja przyjęła, na podstawie art. 84 rozporządzenia nr 966/2012, decyzję wykonawczą C(2013) 7682 final w sprawie finansowanego z budżetu ogólnego Unii Europejskiej rocznego programu działań na rok 2013 na rzecz Mjanmy/Birmy (zwaną dalej „pierwotną decyzją”).
- 18 Artykuł 1 owej decyzji stanowi, że program działań na rok 2013 na rzecz Mjanmy/Birmy, określony w załącznikach 1 i 2 do tej decyzji, zostaje zatwierdzony.
- 19 Artykuł 3 tej decyzji stanowi, że zadania związane z wykonywaniem budżetu poprzez wspólne zarządzanie mogą być powierzane podmiotom wymienionym w załącznikach 1 i 2 tej decyzji, z zastrzeżeniem zawarcia umowy o delegowaniu zadań.
- 20 Załącznik 2 do tej decyzji opisuje działanie drugie objęte programem działań na rok 2013 na rzecz Mjanmy/Birmy. Punkty 5 i 8 tego załącznika stanowią w istocie, że działaniem tym jest program rozwoju handlu, którego koszt, oszacowany na 10 mln euro, zostanie sfinansowany przez Unię Europejską, a jego wdrożenie zostanie zapewnione poprzez wspólne zarządzanie z IMG.

W podpunkcie 8.3.1 wspomnianego załącznika IMG zostało przedstawione jako organizacja międzynarodowa utworzona już w Mjanmie/Birmie i zaangażowana we wdrażanie projektów finansowanych przez Unię w tym państwie.

Decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. i okoliczności jej wydania

- 21 W dniu 17 lutego 2014 r. OLAF powiadomiło Komisję, że wszczęło dochodzenie w sprawie statusu IMG.
- 22 W dniu 24 lutego 2014 r. sekretarz generalny Komisji przekazał tę informację dyrektorowi generalnemu ds. współpracy międzynarodowej i rozwoju tej instytucji, zwracając jego uwagę na możliwość podjęcia środków zapobiegawczych na podstawie art. 7 ust. 6 rozporządzenia nr 883/2013.
- 23 W dniu 26 lutego 2014 r. dyrektor generalny podjął środki zapobiegawcze na podstawie rzeczonego przepisu, uzasadniając je okolicznością, że wstępna analiza przeprowadzona przez OLAF wykazała wątpliwości co do statusu IMG (zwane dalej „środkami zapobiegawczymi z dnia 26 lutego 2014 r.”). Owe środki zapobiegawcze polegały w istocie na tymczasowym zakazie, po pierwsze, zawarcia jakiegokolwiek nowej umowy o delegowaniu zadań z IMG w ramach zarządzania pośredniego budżetem Unii na podstawie rozporządzenia nr 966/2012, a po drugie, rozszerzenia jakiegokolwiek umowy o delegowaniu zadań zawartej już z IMG w ramach wspólnego zarządzania budżetem Unii na podstawie rozporządzenia nr 1605/2002.
- 24 W dniu 25 kwietnia 2014 r. ten sam dyrektor generalny skierował do IMG pismo (zwane dalej „pismem z dnia 25 kwietnia 2014 r.”), w którym poinformował IMG o trzech nowych informacjach w aktach Komisji, dotyczących, po pierwsze, okoliczności, że pięć państw członkowskich Unii, które IMG przedstawiło jako swoich członków, nie uważało się za takich, po drugie, okoliczności, że sekretarz generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) wskazał, iż IMG nie jest wyspecjalizowaną agencją ONZ, i po trzecie, okoliczności, że istnieją wątpliwości co do uprawnień osób, które reprezentowały niektóre państwa obecne przy podpisywaniu aktu założycielskiego IMG. Dyrektor generalny ds. współpracy międzynarodowej i rozwoju komisji wskazał również, że ze względu na wątpliwości, jakie budzą te informacje w odniesieniu do statusu IMG, polecił swoim służbom czasowe zawieszenie stosowania w odniesieniu do IMG procedur służących wykonywaniu zadań budżetowych przez organizacje międzynarodowe.
- 25 W dniu 15 grudnia 2014 r. Komisja otrzymała sprawozdanie przygotowane przez OLAF po przeprowadzeniu dochodzenia (zwane dalej „sprawozdaniem OLAF-u”) zawierające szereg zaleceń. W sprawozdaniu tym OLAF stwierdziło w istocie, że IMG nie jest organizacją międzynarodową w rozumieniu przepisów finansowych z 2002 r. i 2012 r., oraz zaleciło Komisji nałożenie sankcji na IMG i podjęcie działań zmierzających do odzyskania kwot wypłaconych IMG jako organizacji międzynarodowej.
- 26 Dzień później Komisja wydała decyzję z dnia 16 grudnia 2014 r. na podstawie art. 84 rozporządzenia nr 966/2012. Zgodnie z art. 1 tej decyzji załącznik 2 do pierwotnej decyzji zastępuje się nowym załącznikiem, którego punkty 1 i 4.3 stanowią w istocie, że wdrożenie programu rozwoju handlu przewidzianego w decyzji pierwotnej zostanie zapewnione poprzez zarządzanie pośrednie już nie przez IMG, lecz przez Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (zwany dalej zwanej „GIZ”).

Decyzja z dnia 8 maja 2015 r.

- 27 W dniu 16 stycznia 2015 r. służba prawna Komisji sporządziła komunikat zatytułowany „Analiza prawna [sprawozdania OLAF-u] w dochodzeniu [...] w sprawie [IMG]” (zwany dalej „opinią służby prawnej”).
- 28 W dniu 8 maja 2015 r. Komisja skierowała do IMG pismo z informacją o działaniach, jakie zamierza podjąć w następstwie sprawozdania OLAF-u, w którym powiadomiła IMG, że choć nie podejmie większości działań zalecanych przez OLAF, postanowiła między innymi, że dopóki nie istnieje całkowita pewność co do posiadania przez IMG statusu organizacji międzynarodowej, służby Komisji nie zawrą już z nim nowej umowy o delegowaniu zadań w ramach zarządzania pośredniego z organizacją międzynarodową, przewidzianego w rozporządzeniu nr 966/2012. To właśnie ten fragment wspomnianego pisma stanowi decyzję z dnia 8 maja 2015 r., o której mowa w pkt 1 niniejszego wyroku.

Zaskarżone wyroki

Zaskarżony wyrok T-29/15

- 29 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 stycznia 2015 r. i zarejestrowanym pod numerem T-29/15 IMG wniosło skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.
- 30 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 marca 2015 r. Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności skargi oparty na niezaskarżalności decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r., ze względu na to, że po pierwsze, nie ma ona wiążących skutków prawnych, a po drugie, ma charakter wyłącznie potwierdzający w stosunku do pisma z dnia 25 kwietnia 2014 r., które powiadomiło IMG o istnieniu środków zabezpieczających z dnia 26 lutego 2014 r.
- 31 Postanowieniem z dnia 30 czerwca 2015 r. Sąd pozostawił ten zarzut do rozstrzygnięcia w wyroku i odroczył rozstrzygnięcie o kosztach.
- 32 W dniu 2 lutego 2017 r. Sąd wydał wyrok T-29/15, w którym oddalił skargę IMG i obciążył je kosztami postępowania. W owym wyroku Sąd uznał, w pierwszej kolejności, w pkt 28–78, że zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję był nieuzasadniony, ponieważ, po pierwsze, decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. wywołała wiążące skutki prawne, gdyż definitywnie pozbawiła IMG możliwości zawarcia umowy o delegowaniu zadań, a po drugie, nie ma ona charakteru wyłącznie potwierdzającego w stosunku do pisma z dnia 25 kwietnia 2014 r., w związku z czym skargę wniesioną przez IMG przeciwko tej decyzji należało uznać za dopuszczalną. W drugiej kolejności, w pkt 79–169 i 174 wspomnianego wyroku Sąd stwierdził, że żaden z siedmiu zarzutów podniesionych przez IMG nie zasługuje na uwzględnienie i że wobec tego jego skarga winna zostać oddalona jako bezzasadna.

Zaskarżony wyrok T-381/15

- 33 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 14 lipca 2015 r. i zarejestrowanym pod numerem T-381/15 IMG wniosło skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 8 maja 2015 r. oraz o naprawienie szkód przez nią wyrządzonych.
- 34 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 25 września 2015 r. Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności skargi oparty na niezaskarżalności decyzji z dnia 8 maja 2015 r. ze względu na, w szczególności, brak wiążących skutków prawnych.

- 35 Postanowieniem z dnia 29 stycznia 2016 r. Sąd pozostawił ten zarzut do rozstrzygnięcia w wyroku i odroczył rozstrzygnięcie o kosztach.
- 36 W dniu 2 lutego 2017 r. Sąd wydał wyrok T-381/15, w którym stwierdził, że nie ma już potrzeby orzekania w przedmiocie części skargi IMG, w pozostałej części skargę oddalił i obciążył IMG kosztami postępowania. W owym wyroku uznał najpierw w pkt 41–53 i 75, że decyzja z dnia 8 maja 2015 r. wywołała wiążące skutki prawne, ponieważ pozbawiła IMG możliwości powierzenia mu nowych zadań związanych z wykonywaniem budżetu w ramach zarządzania pośredniego z udziałem organizacji międzynarodowej, przewidzianego w art. 58 ust. 1 rozporządzenia nr 966/2012, i że wniesiona przez IMG skarga o stwierdzenie jej nieważności jest w związku z tym dopuszczalna. Następnie w pkt 76–160 wspomnianego wyroku Sąd stwierdził, że żaden z ośmiu zarzutów podniesionych przez IMG nie zasługuje na uwzględnienie i że wobec tego jego skargę o stwierdzenie nieważności należy oddalić jako bezzasadną. Wreszcie w pkt 170–173 owego wyroku Sąd oddalił zgłoszone przez IMG żądanie naprawienia szkody jako bezzasadne.
- 37 Ponadto w pkt 174–184 zaskarżonego wyroku T-381/15 Sąd ustosunkował się do wniosku Komisji o wycofanie z akt sprawy w postępowaniu sądowych dwóch dokumentów przedstawionych przez IMG, mianowicie sprawozdania OLAF-u i opinii służby prawnej. Oddalił ten wniosek w odniesieniu do pierwszego dokumentu i uwzględnił go w odniesieniu do drugiego.

Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

- 38 W odwołaniu w sprawie C-183/17 P IMG wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku T-29/15 w zakresie, w jakim oddalił on jej skargę o stwierdzenie nieważności jako bezzasadną;
 - wydanie ostatecznego orzeczenia w sprawie poprzez stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r. oraz
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania poniesionymi zarówno w pierwszej instancji, jak i w ramach odwołania.
- 39 W odwołaniu w sprawie C-184/17 P IMG wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku T-381/15 w zakresie, w jakim oddalił on jako bezzasadne jej skargę o stwierdzenie nieważności i żądanie naprawienia szkody;
 - wydanie ostatecznego orzeczenia w sprawie poprzez stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 8 maja 2015 r. i zobowiązanie Unii do naprawienia szkody spowodowanej tą decyzją oraz
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania poniesionymi zarówno w pierwszej instancji, jak i w ramach odwołania.
- 40 Komisja wnosi do Trybunału o oddalenie obu odwołań i obciążenie IMG związanymi z nimi kosztami.
- 41 Ponadto Komisja wniosła dwa odwołania wzajemne, w których wnosi do Trybunału o:
- w obu sprawach, uchylenie zaskarżonych wyroków w zakresie, w jakim oddalone w nich zostały zarzuty niedopuszczalności, wydanie ostatecznego orzeczenia w sprawie poprzez odrzucenie skarg jako niedopuszczalnych oraz obciążenie IMG kosztami postępowania;

– ponadto, w sprawie C-184/17 P, nakazanie wycofania sprawozdania OLAF-u z akt sprawy w postępowaniu sądowym.

- 42 IMG wnosi do Trybunału o oddalenie obu odwołań wzajemnych i obciążenie Komisji związanymi z nimi kosztami.
- 43 Pismem z dnia 8 lutego 2018 r. strony zostały wezwane do przedstawienia uwag w przedmiocie ewentualnego połączenia tych dwóch spraw do celów ustnego etapu postępowania i wydania orzeczenia przez Trybunał. W odpowiedzi IMG zgłosiło brak sprzeciwu w tej kwestii. Komisja nie udzieliła odpowiedzi w wyznaczonym terminie.
- 44 Decyzją z dnia 20 marca 2018 r. sprawy te zostały połączone do celów ustnego etapu postępowania i wydania orzeczenia przez Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego.

W przedmiocie odwołań wzajemnych

Argumentacja stron

- 45 Komisja podnosi w pierwszej kolejności, że Sąd niesłusznie stwierdził w pkt 57–63 zaskarżonego wyroku T-29/15 i w pkt 44–48 zaskarżonego wyroku T-381/15, że sporne decyzje wywoływały skutki prawne, ponieważ pozbawiały IMG możliwości zawarcia nowych umów o delegowaniu zadań w ramach zarządzania pośredniego projektami finansowanymi z budżetu UE. Prawdą jest, że decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. zmieniła decyzję początkową, zastępując IMG przez GIZ jako podmiot wyznaczony w celu zawarcia określonej umowy o delegowaniu zadań, a z decyzji z dnia 8 maja 2015 r. wynika, że Komisja zamierza zaprzestać zawierania z IMG nowych umów o delegowaniu zadań. Niemniej jednak IMG nie przysługuje prawo domagania się, aby takie umowy były z nim zawierane, z czego zdaniem Komisji wynika, że sporne decyzje w stosunku do IMG wywierały co najwyżej skutki faktyczne.
- 46 W drugiej kolejności Komisja twierdzi, że wbrew temu, co Sąd orzekł w pkt 49–52 zaskarżonego wyroku T-29/15, decyzję w sprawie finansowania taką jak decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. należy traktować jako akt o charakterze czysto wewnętrznym, niepowodujący żadnych skutków prawnych wobec osób trzecich.
- 47 W końcu w trzeciej kolejności Komisja podnosi, że Sąd błędnie orzekł, iż decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. nie stanowi wyłącznie aktu potwierdzającego pismo z dnia 25 kwietnia 2014 r., którym IMG została powiadomiona o podjęciu środków zabezpieczających z dnia 26 lutego 2014 r. Zdaniem Komisji decyzja ta nie zawierała bowiem żadnych nowych elementów faktycznych lub prawnych, wbrew temu, co stwierdził Sąd w pkt 70–73 zaskarżonego wyroku T-29/15. Ponadto, wprowadzie wspomniane środki zapobiegawcze i wspomniana decyzja są oparte na odmiennych podstawach prawnych i zostały przyjęte w ramach odrębnych postępowań, jak wskazał Sąd w pkt 74–76 owego wyroku, niemniej jednak zdaniem Komisji ta druga była bezpośrednim i automatycznym skutkiem tych pierwszych.
- 48 Ponadto w odwołaniu wzajemnym w sprawie C-184/17 P Komisja podnosi, że IMG nie powinno było mieć dostępu do sprawozdania OLAF-u.
- 49 W związku z tym zwraca się ona do Trybunału o wycofanie tego sprawozdania z akt sprawy w postępowaniu sądowym.
- 50 IMG kwestionuje zasadność tych rozmaitych argumentów.

Ocena Trybunału

- 51 Jeżeli chodzi, w pierwszej kolejności, o argumenty Komisji dotyczące braku wiążących skutków prawnych spornych decyzji przywołane w pkt 45 niniejszego wyroku, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy uznać za mogące stanowić przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności wszystkie przepisy lub środki przyjęte przez instytucję, organy lub jednostki organizacyjne Unii, bez względu na ich formę, które mają na celu wywołanie wiążących skutków prawnych mogących naruszyć interesy osoby fizycznej lub prawnej, zmieniając w istotny sposób jej sytuację prawną (wyroki: z dnia 11 listopada 1981 r., IBM/Komisja, 60/81, EU:C:1981:264, pkt 9; z dnia 12 września 2006 r., Reynolds Tobacco i in./Komisja, C-131/03 P, EU:C:2006:541, pkt 54; z dnia 13 października 2011 r., Deutsche Post i Niemcy/Komisja, C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, pkt 37).
- 52 W niniejszej sprawie w odniesieniu do decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r. Sąd wskazał najpierw w pkt 37–42 zaskarżonego wyroku T-29/15, których Komisja nie kwestionuje, że decyzja ta stanowiła decyzję w sprawie finansowania przyjętą przez tę instytucję na podstawie art. 84 rozporządzenia nr 966/2012, której nie tylko skutkiem prawnym, ale również samym przedmiotem była zmiana pierwotnej decyzji, ponieważ wyznaczyła GIZ jako podmiot odpowiedzialny za realizację działania z zakresu rozwoju handlu przewidzianego w ramach programu działania dla Mjanmy/Birmy na rok 2013 w miejsce i zamiast IMG.
- 53 W ramach tej analizy Sąd stwierdził w szczególności w pkt 38 wspomnianego wyroku, że jest bezsporne pomiędzy stronami, iż sama decyzja pierwotna wyznaczała IMG jako podmiot odpowiedzialny tylko „z zastrzeżeniem zawarcia umowy o delegowaniu zadań”.
- 54 Biorąc pod uwagę te rozmaite elementy, Sąd ocenił następnie w pkt 44–48 i 57–63 owego wyroku, że decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. wywołuje wiążące skutki prawne mogące wpłynąć na interesy IMG poprzez pozbawienie go wszelkiej możliwości zawarcia tej umowy o delegowaniu zadań.
- 55 W tym względzie należy stwierdzić, że art. 84 ust. 2 rozporządzenia nr 966/2012, na podstawie którego przyjęta została zarówno decyzja pierwotna, jak i decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r., przewiduje, iż takie decyzje poprzedzają zaciągnięcie zobowiązania na wydatek. Co się tyczy tego zobowiązania, oznacza ono, jak wynika z art. 85 ust. 1 i art. 86 ust. 1 tego rozporządzenia, operację polegającą, dla jednostki budżetowej, na – kolejno – zaciągnięciu zobowiązania budżetowego na wydatek, a następnie na zaciągnięciu zobowiązania prawnego wobec osób trzecich w celu otrzymania płatności odpowiadających temu wydatkowi. W konsekwencji Komisja słusznie twierdzi, że żadne zobowiązanie prawne nie zostało zaciągnięte wobec IMG w momencie przyjęcia decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r., a tym samym, że IMG nie przysługuje prawo do tego, by została z nim zawarta umowa o delegowaniu zadań.
- 56 Niemniej, jak wskazał Sąd w pkt 42 i 59 zaskarżonego wyroku T-29/15, decyzja w sprawie zobowiązania określa jednak, zgodnie z art. 84 ust. 3 rozporządzenia nr 966/2012, „podmiot lub osobę, której powierza się zadanie, [...] kryteria zastosowane przy [ich] wyborze [...] i powierzone im zadania”. Decyzja pierwotna wskazuje zatem IMG jako podmiot, któremu powierzono jedno z działań przewidzianych w ramach programu działań dla Mjanmy/Birmy na rok 2013.
- 57 Ponadto, jak wynika z art. 53d ust. 2 rozporządzenia nr 1605/2002, obowiązującego w dniu przyjęcia decyzji pierwotnej, umowa o delegowaniu zadań, taka jak ta, o której mowa w tej decyzji, ma na celu szczegółowe określenie sposobu wykonania zadań budżetowych powierzonych wcześniej, w danym przypadku, organizacji międzynarodowej. Zawarcie tej umowy winno zatem koniecznie być poprzedzone przyjęciem decyzji w sprawie finansowania powierzającej takie zadania wspomnianej organizacji i może zostać dokonane tylko z tą ostatnią. W konsekwencji utrata statusu podmiotu, któremu powierzono przedmiotowe zadania, powoduje automatyczną utratę możliwości zawarcia

odnośnej umowy o delegowaniu zadań. Tymczasem celem i skutkiem prawnym decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r. jest właśnie wyznaczenie GIZ jako podmiotu, któremu powierza się zadania, tak aby umożliwić Komisji zawarcie umowy o delegowaniu zadań z tym podmiotem zamiast z IMG.

- 58 W tych okolicznościach Sąd słusznie orzekł w pkt 44, 45, 57, 59, 60 i 62 zaskarżonego wyroku T-29/15, że decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. spowodowała utratę przez IMG zarówno statusu prawnego podmiotu wybranego celem powierzenia mu zadań budżetowych, jak i rzeczywistej możliwości zawarcia odnośnej umowy o delegowaniu zadań.
- 59 Utrata takiego statusu prawnego w oczywisty zaś sposób stanowi wiążący skutek prawny mogący naruszyć interesy IMG. Co się tyczy utraty rzeczywistej możliwości zawarcia umowy o delegowaniu zadań, jest ona automatyczną konsekwencją wspomnianej utraty statusu prawnego, jak wskazano w pkt 57 niniejszego wyroku, i z tego względu stanowi również wiążący skutek prawny.
- 60 Zatem zarzut podniesiony przez Komisję na poparcie odwołania wzajemnego w sprawie C-183/17 P, w zakresie, w jakim został oparty na braku wiążących skutków prawnych decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r., należy oddalić jako bezzasadny.
- 61 Jeżeli chodzi o decyzję z dnia 8 maja 2015 r., to należy zaznaczyć na wstępie, że nie wyraża ona przyszłego zamiaru, jak twierdzi Komisja, lecz podjętą i aktualną decyzję, aby nie zawierać żadnej umowy o delegowaniu zadań, „dopóki nie istnieje całkowita pewność co do posiadania przez IMG statusu organizacji międzynarodowej”. W związku z tym pozbawia ona zainteresowany podmiot wszelkiej rzeczywistej możliwości powierzenia mu nowych zadań związanych z wykonywaniem budżetu i przyznania mu odnośnych funduszy w ramach zarządzania pośredniego budżetem Unii, jak stwierdził Sąd w pkt 44 i 45 zaskarżonego wyroku T-381/15.
- 62 Tymczasem Trybunał orzekł już, że jeżeli decyzja przyjęta przez Komisję w ramach wykonywania właściwych jej zadań wobec określonej osoby skutkuje, z samego tylko powodu jej przyjęcia, pozbawieniem tej osoby wszelkiej rzeczywistej możliwości uzyskania finansowania Unii, skutek ten należy uznać za prawnie wiążący skutek rzeczzonej decyzji (zob. podobnie wyrok z dnia 22 kwietnia 1997 r., Geotronics/Komisja, C-395/95 P, EU:C:1997:210, pkt 14, 15).
- 63 Wobec tego zarzut podniesiony przez Komisję na poparcie odwołania wzajemnego w sprawie C-184/17 P w zakresie, w jakim został oparty na braku skutków prawnych decyzji z dnia 8 maja 2015 r., również należy oddalić jako bezzasadny.
- 64 W drugiej kolejności, jeżeli chodzi o argument Komisji przedstawiony w pkt 46 niniejszego wyroku, zgodnie z którym decyzję w sprawie finansowania taką jak rozpatrywana w niniejszych sprawach należało uznać za akt niepowodujący żadnych skutków prawnych wobec osób trzecich, to trzeba przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału akty, które mają wywoływać skutki prawne jedynie w wewnętrznej sferze instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii będącej autorem dzieła, nie stanowią co do zasady aktów mogących być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE (zob. podobnie wyroki: z dnia 25 lutego 1988 r., Les Verts/Parlement, 190/84, EU:C:1988:94, pkt 8; z dnia 6 kwietnia 2000 r., Hiszpania/Komisja, C-443/97, EU:C:2000:190, pkt 28).
- 65 W niniejszym przypadku wystarczy jednak stwierdzić, że skoro Sąd słusznie uznał, iż decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. miała wywołać wiążące skutki prawne wobec IMG, ze względów przedstawionych w pkt 57–59 niniejszego wyroku nie można mu zarzucić naruszenia prawa poprzez oddalenie jako bezzasadnego – w pkt 49–52 zaskarżonego wyroku T-29/15 – argumentu Komisji, zgodnie z którym wspomniana decyzja wywołuje skutki prawne jedynie w wewnętrznej sferze Komisji.

- 66 W końcu, w trzeciej kolejności, Komisja twierdzi, jak wskazano w pkt 47 niniejszego wyroku, że decyzją z dnia 16 grudnia 2014 r. należało zakwalifikować jako „akt wyłącznie potwierdzający akt wcześniejszy”, czyli pismo z dnia 25 kwietnia 2014 r. informujące IMG o przyjęciu środków zapobiegawczych z dnia 26 lutego 2014 r.
- 67 W tym względzie akt uznaje się za wyłącznie potwierdzający akt wcześniejszy, jeżeli nie zawiera on żadnego nowego elementu prawnego lub faktycznego w stosunku do aktu wcześniejszego (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 kwietnia 1970 r., Nebe/Komisja 24/69, EU:C:1970:22, pkt 8; z dnia 3 kwietnia 2014 r., Komisja/Niderlandy i ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, pkt 69).
- 68 W niniejszym przypadku Sąd stwierdził w pkt 70–73 zaskarżonego wyroku T-29/15, że podczas gdy z analizy treści środków zapobiegawczych z dnia 26 lutego 2014 r. wynika, iż ich skutkiem było tymczasowe zawieszenie zawierania z IMG wszelkich umów o delegowaniu zadań, takich jak ta, o której mowa w decyzji pierwotnej, analiza decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r. wskazuje, że jej treść miała wiążący skutek prawny w postaci pozbawienia IMG, w sposób konkretny i ostateczny, możliwości zawarcia takiej umowy.
- 69 W ten sposób Sąd wskazał nowe elementy prawne i faktyczne charakteryzujące decyzję z dnia 16 grudnia 2014 r. w stosunku do środków zapobiegawczych z dnia 26 lutego 2014 r.
- 70 Wobec tego zarzut podniesiony przez Komisję na poparcie odwołania wzajemnego w sprawie C-183/17 P w zakresie, w jakim został oparty na tym, że decyzja z dnia 16 grudnia 2014 r. ma charakter „aktu wyłącznie potwierdzającego akt wcześniejszy”, należy oddalić jako bezzasadny.
- 71 Ponieważ nie można uwzględnić żadnego z zarzutów podniesionych przez Komisję na poparcie jej odwołań wzajemnych, odwołania te należy oddalić w całości.
- 72 Ponadto nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie wniosku Komisji o wycofanie sprawozdania OLAF-u, ponieważ stał się on bezprzedmiotowy, jako że na rozprawie Komisja powiadomiła Trybunał, że z własnej inicjatywy przekazała IMG to sprawozdanie.

W przedmiocie odwołań głównych

- 73 Na poparcie swoich odwołań mających na celu uchylenie zaskarżonych wyroków w zakresie, w jakim te oddalają jego skargi o stwierdzenie nieważności jako bezzasadne, IMG podnosi odpowiednio cztery zarzuty w sprawie C-183/17 P i pięć zarzutów w sprawie C-184/17 P. Ponadto podnosi również szereg zastrzeżeń dotyczących sposobu potraktowania przez Sąd niektórych dokumentów zawartych w aktach sprawy w postępowaniu sądowym.
- 74 Ponadto na poparcie swojego odwołania mającego na celu uchylenie zaskarżonego wyroku w sprawie T-381/15 w zakresie, w jakim oddala on jego wniosek o odszkodowanie jako bezzasadny, IMG podnosi zarzut szósty odwołania w sprawie C-184/17 P.
- 75 Na wstępie należy rozpatrzyć zarzut drugi podniesiony przez IMG w każdej ze spraw połączonych.

W przedmiocie zarzutu drugiego w sprawach C-183/17 P i C-184/17 P

Argumentacja stron

- 76 IMG podnosi w pierwszej kolejności, że Sąd naruszył prawo, uznając, iż Komisja nie naruszyła prawa ani nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, przyjmując sporne decyzje w oparciu o przesłanki wynikające z jej wątpliwości co do posiadania przez IMG statusu organizacji międzynarodowej

w rozumieniu przepisów finansowych z lat 2002 i 2012. Zdaniem IMG okoliczności, na które powołała się Komisja w celu uzasadnienia swoich wątpliwości, dotyczyły bowiem jedynie części szesnastu członków IMG, nie zaś samego statusu tego podmiotu jako organizacji międzynarodowej w rozumieniu wspomnianych przepisów.

- 77 W drugiej kolejności, zdaniem IMG Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne, pobieżnie oddalając argumenty podniesione przez IMG w celu podważenia zasadności spornych decyzji, zamiast zbadać szereg dokumentów przedstawionych przez zainteresowany podmiot w załącznikach do pism procesowych (dokumentach statutowych, protokole założenia, porozumieniu w sprawie siedziby z Królestwem Belgii, oświadczeniach ambasadorów itp.) w celu potwierdzenia jego statusu organizacji międzynarodowej. Tymczasem według IMG owe dokumenty, którymi Komisja dysponowała w chwili, gdy wydała zaskarżone decyzje, dowodzą, że IMG jest organizacją prawa międzynarodowego publicznego, utworzoną w 1994 r. na podstawie porozumienia międzyrządowego zawartego przez szesnaście państw członkowskich oraz Biuro Pomocy Humanitarnej Wspólnoty Europejskiej (ECHO) w następstwie spotkania grupy roboczej Biura Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców, aby umożliwić państwom uczestniczącym w odbudowie Bośni i Hercegowiny dysponowanie w tym celu specjalnym podmiotem.
- 78 W odpowiedzi Komisja podnosi, że aby skontrolować zgodność z prawem zaskarżonych wyroków, należy odpowiedzieć nie na pytanie, czy IMG posiada status organizacji międzynarodowej w rozumieniu przepisów finansowych w 2002 i 2012 r., lecz raczej na pytanie, czy biorąc pod uwagę istniejące w tym względzie wątpliwości, instytucja ta może podjąć decyzję o zaprzestaniu powierzania mu zadań związanych z wykonywaniem budżetu ze względu na ten status. W związku z tym zdaniem Komisji argumenty IMG wspomniane w pkt 76 niniejszego wyroku ograniczają się do podważenia dokonanej przez Sąd oceny okoliczności faktycznych oraz dowodów i jako takie należy je odrzucić jako niedopuszczalne, ponieważ nie podlegają kontroli Trybunału w ramach odwołania. Ponadto według Komisji argument, że dowody powołane przez Komisję w celu uzasadnienia wątpliwości wyrażonych w spornych decyzjach dotyczą jedynie części szesnastu członków IMG, nie został podniesiony w pierwszej instancji i w związku z tym należy go odrzucić jako niedopuszczalny na etapie odwołania z uwagi na to, że jest to nowy argument. W każdym razie zdaniem Komisji Sąd nie naruszył prawa ani nie przeinaczył dowodów przedstawionych przez IMG, stwierdzając, że wątpliwości co do jego statusu organizacji międzynarodowej stanowią uzasadnienie spornych decyzji.
- 79 W replice IMG dodaje, że jego zarzuty podważają z prawnego punktu widzenia zasadność rozumowania przedstawionego przez Sąd w zaskarżonych wyrokach w przedmiocie zgodności z prawem spornych decyzji w świetle przepisów finansowych z 2002 r. i 2012 r. i są w związku z tym dopuszczalne.

Ocena Trybunału

– W przedmiocie dopuszczalności

- 80 Jako że Komisja kwestionuje dopuszczalność niektórych zastrzeżeń przedstawionych przez IMG na poparcie zarzutu drugiego obu jego odwołań, należy na wstępie przypomnieć, że strona wnosząca odwołanie ma prawo do podważenia przed Trybunałem wykładni i zastosowania prawa Unii dokonanych w pierwszej instancji przez Sąd (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 lipca 2000 r., Salzgitter/Komisja, C-210/98 P, EU:C:2000:397, pkt 43; z dnia 12 września 2006 r., Reynolds Tobacco i in./Komisja, C-131/03 P, EU:C:2006:541, pkt 51) i w tym kontekście do podnoszenia zarzutów odwołania mających na celu podważenie zasadności pod względem prawnym ocen dokonanych przez Sąd w zaskarżonym wyroku (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 czerwca 2011 r., Diputación Foral de Vizcaya i in./Komisja, od C-465/09 P do C-470/09 P, niepublikowany, EU:C:2011:372, pkt 146; z dnia 4 września 2014 r., Hiszpania/Komisja, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 81 Otóż w niniejszym przypadku poprzez zastrzeżenia wskazane w pkt 76 niniejszego wyroku IMG podnosi błąd popełniony przez Sąd przy stosowaniu przepisów finansowych z 2002 r. i 2012 r. w pkt 102–106 i 113 zaskarżonego wyroku T-29/15, a także do pkt 98–103, 108 i 109 zaskarżonego wyroku T-381/15, w odpowiedzi na zarzuty, w których IMG podważyło zgodność z prawem spornych decyzji w świetle tych przepisów.
- 82 Ponadto należy wskazać, że argument, zgodnie z którym dowody powołane przez Komisję w celu uzasadnienia wątpliwości wyrażonych w tych decyzjach dotyczą jedynie części szesnastu członków IMG, ma na celu zakwestionowanie zasadności pod względem prawnym oceny Sądu zawartej po pierwsze w pkt 103 zaskarżonego wyroku T-29/15, odsyłającym do pkt 89 owego wyroku, odsyłającego z kolei do pkt 85 rzeczonego wyroku, a po drugie w pkt 98 zaskarżonego wyroku T-381/15, odsyłającym do pkt 85 tego ostatniego wyroku, zgodnie z którą rzeczone decyzje należy rozpatrywać z uwzględnieniem kontekstu, w jakim zostały wydane, jako uzasadnione między innymi przez te elementy. W związku z tym takiego zastrzeżenia nie można, w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 80 niniejszego wyroku, odrzucić jako niedopuszczalnego na etapie odwołania ze względu na to, że nie zostało podniesione w pierwszej instancji.
- 83 Należy wobec tego uznać, że zastrzeżenia przedstawione przez IMG na poparcie zarzutu drugiego w każdej ze spraw połączonych, a zatem same te zarzuty, są dopuszczalne.

– *Istota sprawy*

- 84 Co do istoty sprawy, należy stwierdzić, że zarzut drugi odwołań głównych odnosi się odpowiednio do pkt 102–106 i 113 zaskarżonego wyroku T-29/15 oraz do pkt 98–103, 108 i 109 zaskarżonego wyroku T-381/15.
- 85 W tym względzie IMG zakwestionowało przed Sądem, po pierwsze, zgodność z prawem decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r. w świetle przepisów finansowych z 2002 r. i 2012 r. oraz, po drugie, zgodność z prawem decyzji z dnia 8 maja 2015 r. w świetle przepisów finansowych z 2012 r. W tym kontekście IMG podniosło w szczególności, jak stwierdził Sąd w pkt 102 i 104 zaskarżonego wyroku T-29/15, a także w pkt 96 zaskarżonego wyroku T-381/15, że jest organizacją międzynarodową prawa publicznego utworzoną porozumieniem międzyrządowym w rozumieniu tych przepisów, co wynika z różnych dokumentów przekazanych zarówno Komisji, jak i Sądowi.
- 86 Aby oddalić te argumenty, Sąd stwierdził najpierw w pkt 103 i 105 zaskarżonego wyroku T-29/15, a także w pkt 98 zaskarżonego wyroku T-381/15, że w spornych decyzjach Komisja wyraziła wątpliwości co do posiadania przez IMG statusu organizacji międzynarodowej, opierając się na dowodach przedstawionych w piśmie z dnia 25 kwietnia 2014 r. przy użyciu sformułowań przywołanych w pkt 24 niniejszego wyroku.
- 87 Następnie w pkt 104 i 105 zaskarżonego wyroku T-29/15 oraz w pkt 102 zaskarżonego wyroku T-381/15 Sąd stwierdził, że argumenty i dokumenty dostarczone przez IMG nie były wystarczające, aby wykazać bezzasadność wątpliwości wyrażonych przez Komisję w zaskarżonych decyzjach na podstawie odpowiednich danych.
- 88 W tym względzie należy wskazać, że jak wynika z artykułów 53 i 53d ust. 1 rozporządzenia nr 1605/2002 oraz z art. 58 ust. 1 rozporządzenia nr 966/2012, które uchyliło i zastąpiło rozporządzenie nr 1605/2002, Komisja może w szczególności wykonywać budżet Unii, powierzając zadania związane z wykonywaniem budżetu organizacjom międzynarodowym.
- 89 Z przepisów tych wynika, że jeżeli Komisja zamierza przyjąć decyzję o powierzeniu zadań związanych z wykonywaniem budżetu danemu podmiotowi, ma obowiązek upewnić się, że posiada on status organizacji międzynarodowej.

- 90 Ponadto jeżeli po przyjęciu decyzji o powierzeniu zadań związanych z wykonywaniem budżetu danemu podmiotowi jako organizacji międzynarodowej Komisja przyjmuje decyzje takie jak sporne decyzje, w oparciu o elementy, które mogą jej zdaniem podważać ten status, decyzje takie muszą być uzasadnione pod względem prawnym i faktycznym.
- 91 W tym względzie pojęcie „organizacji międzynarodowej”, o którym mowa w artykułach 53 i 53d rozporządzenia nr 1605/2002 oraz w art. 58 rozporządzenia nr 966/2012, zostało zdefiniowane w tym samym brzmieniu w art. 43 ust. 2 rozporządzenia nr 2342/2002 i w art. 43 ust. 1 rozporządzenia nr 1268/2012, które uchyliło i zastąpiło rozporządzenie nr 2342/2002. Zgodnie z tymi dwoma ostatnimi przepisami obejmuje ono między innymi „międzynarodowe organizacje sektora publicznego utworzone na podstawie porozumień międzyrządowych oraz wyspecjalizowane agencje utworzone przez takie organizacje”.
- 92 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że Sąd nie zbadał zgodności z prawem spornych decyzji w świetle tej definicji, lecz poprzestał na stwierdzeniu, że argumenty i dowody przedstawione przez IMG nie podważały wątpliwości Komisji co do statusu organizacji międzynarodowej IMG.
- 93 Tymczasem twierdzenie to narusza prawo, ponieważ żaden z argumentów podniesionych przez Sąd w celu do uznania za uzasadnione wątpliwości Komisji przypomnianych w pkt 86 niniejszego wyroku nie może stanowić ich podstawy prawnej.
- 94 Jeżeli bowiem chodzi o pierwszą z tych okoliczności, dotyczącą tego, czy kilka państw przedstawionych przez IMG jako jego członkowie było nimi rzeczywiście, to ze stwierdzeń samego Sądu wynika, że wątpliwości Komisji w tym zakresie dotyczyły jedynie „niektórych” członków IMG, a dokładniej pięciu spośród szesnastu. Tymczasem takie wątpliwości, przy założeniu, że są zasadne, nie skutkują w prawie międzynarodowym pozbawieniem podmiotu, którego państwa te nie są – lub przestały być – członkami, statusu „organizacji międzynarodowej”, zwłaszcza gdy, jak w niniejszej sprawie, zainteresowane państwa stanowią jedynie mniejszościową część danego podmiotu.
- 95 W odniesieniu do drugiej okoliczności, związanej z istnieniem wątpliwości dotyczących uprawnień osób reprezentujących niektóre państwa przy podpisywaniu aktu założycielskiego IMG, należy – podobnie – zauważyć, że okoliczność ta mogłaby ewentualnie podawać w wątpliwość ważność podpisania, w szczególności przez te państwa, aktu założycielskiego IMG, ale nie ważność samego utworzenia IMG, ponieważ ewentualne nieprawidłowości reprezentacji dotyczyły tylko niewielkiej liczby państw uczestniczących.
- 96 Co do trzeciej okoliczności, dotyczącej tego, że sekretarz ONZ wskazał OLAF, że IMG nie stanowi wyspecjalizowanej agencji ONZ, to wystarczy stwierdzić, że jest ona pozbawiona jakiegokolwiek znaczenia prawnego. Jak bowiem wynika z pkt 91 niniejszego wyroku, przepisy finansowe z 2002 r. i 2012 r. nie wymagają wcale, aby dany podmiot był agencją ONZ, aby można było go uznać za „organizację międzynarodową”. Ponadto w niniejszym przypadku bezsporne jest, że IMG nigdy nie utrzymywało, iż jest taką agencją, lecz domagało się uznania jego statusu organizacji międzynarodowej utworzonej na podstawie porozumienia międzyrządowego, jak wynika wyraźnie z ustaleń Sądu przypomnianych w pkt 85 niniejszego wyroku.
- 97 Zważywszy na całość powyższych rozważań, należy stwierdzić, że zarzut drugi podniesiony przez IMG na poparcie każdego z odwołań w sprawach C-183/17 P i C-184/17 P, oparty na tym, że w zaskarżonych wyrokach Sąd niesłusznie orzekł, iż Komisja nie naruszyła prawa ani nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uzasadniając wydanie spornych decyzji wątpliwościami, jakie żywiła w przedmiocie posiadania przez IMG statusu „organizacji międzynarodowej” w rozumieniu przepisów finansowych z 2002 r. i z 2012 r., jest zasadny. W związku z powyższym należy uwzględnić rozpatrywane zarzuty, bez potrzeby badania, czy owo rozstrzygnięcie Sądu jest ponadto obarczone przeinaczeniem okoliczności faktycznych.

W przedmiocie konsekwencji wynikających z uwzględnienia zarzutów drugich

- 98 Co się tyczy konsekwencji, jakie trzeba wyciągnąć z naruszenia prawa wskazanego w poprzednim punkcie, należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że oddalenie zarzutów IMG opartych na naruszeniu prawa, którego dopuściła się Komisja, uzasadniając zaskarżone decyzje wątpliwościami, jakie żywiła odnośnie do posiadania przez IMG statusu organizacji międzynarodowej, stanowi niezbędne poparcie sentencji zaskarżonych wyroków w zakresie, w jakim oddalają one skargi o stwierdzenie nieważności wniesione przez ten podmiot.
- 99 Wobec tego należy uchylić zaskarżone wyroki w zakresie, w jakim oddaliły one jako bezzasadne skargi o stwierdzenie nieważności wniesione przez IMG, bez potrzeby badania pozostałych zarzutów i zastrzeżeń podniesionych przez IMG na poparcie odwołań.
- 100 W drugiej kolejności, jak wskazano w pkt 33 niniejszego wyroku, IMG podniosło także, w sprawie T-381/15, żądanie naprawienia szkody wyrządzonej, jak twierdzi, decyzją z dnia 8 maja 2015 r. ze względu na to, iż Komisja postanawia w niej, że nie będzie już zawierać z IMG nowych umów o delegowaniu zadań w ramach zarządzania pośredniego budżetem UE.
- 101 Tymczasem owo żądanie naprawienia szkody zostało oddalone przez Sąd również w oparciu o błędną ocenę prawa, o której mowa w pkt 97 niniejszego wyroku, w drodze konsekwencji, jak wynika z pkt 170 i 172 zaskarżonego wyroku T-381/15.
- 102 Należy zatem również uchylić zaskarżony wyrok w sprawie T-381/15 w zakresie, w jakim oddalił żądanie naprawienia szkody jako bezzasadne.

W przedmiocie skarg o stwierdzenie nieważności i żądania naprawienia szkody

- 103 Jeżeli stan postępowania częściowo pozwala na wydanie ostatecznego orzeczenia, Trybunał może zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydać orzeczenie ostateczne w przedmiocie tej części sprawy, a w pozostałej części skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.
- 104 W niniejszym przypadku do Trybunału należy ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie obu skarg o stwierdzenie nieważności, których stan na to pozwala. Jak bowiem wynika z pkt 92–96 niniejszego wyroku, sporne decyzje są niezgodne z prawem ze względu na to, że okoliczności, na które powołała się Komisja w ich uzasadnieniu, nie mogą podważyć posiadania przez IMG statusu organizacji międzynarodowej w rozumieniu przepisów finansowych z 2002 r. i z 2012 r. Należy wobec tego stwierdzić nieważność wspomnianych decyzji w całości.
- 105 Co się tyczy żądania naprawienia szkody przedstawionego w sprawie T-381/15, należy przypomnieć, że jak wskazano w pkt 101 niniejszego wyroku, Sąd oddalił je wyłącznie w oparciu o swoją ocenę, zgodnie z którą Komisja nie naruszyła prawa ani nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uzasadniając przyjęcie decyzji z dnia 8 maja 2015 r. wątpliwościami, jakie żywi co do posiadania przez IMG statusu organizacji międzynarodowej. Tymczasem, choć jak wynika z powyższych punktów niniejszego wyroku, ocena ta jest obarczona naruszeniem prawa, niemniej jednak należy zbadać pozostałe argumenty stron dotyczące żądania naprawienia szkody, w szczególności zarzuty dotyczące istnienia i zakresu zarzucanych szkód podniesionych przez IMG, które zresztą nie były przedmiotem dyskusji przed Trybunałem.
- 106 Biorąc pod uwagę te okoliczności, należy uznać, że stan tej części postępowania nie pozwala na wydanie ostatecznego orzeczenia, i wobec tego odesłać sprawę w tym zakresie do ponownego rozpoznania przez Sąd.

W przedmiocie kosztów

- 107 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest zasadne i Trybunał wydaje orzeczenie kończące postępowanie w sprawie, rozstrzyga on również o kosztach.
- 108 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego samego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 109 Ponieważ w niniejszym przypadku Komisja przegrała sprawy C-183/17 P, C-184/17 P i T-29/15, należy – zgodnie z żądaniem IMG – obciążyć ją kosztami postępowania w tych trzech sprawach.
- 110 Natomiast co się tyczy sprawy T-381/15, należy przypomnieć, że chociaż Komisja przegrała sprawę w ramach skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez IMG, to w przedmiocie żądania odszkodowawczego dołączonego do skargi o stwierdzenie nieważności nie może zostać wydane rozstrzygnięcie i musi ono zostać ponownie skierowane do Sądu.
- 111 Wobec tego rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie we wspomnianej sprawie, zgodnie z art. 137 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Wyroki Sądu Unii Europejskiej z dnia 2 lutego 2017 r., International Management Group/Komisja (T-29/15, niepublikowany, EU:T:2017:56), i z dnia 2 lutego 2017 r., International Management Group/Komisja (T-381/15, niepublikowany, EU:T:2017:57), zostają uchylone.**
- 2) **Stwierdza się nieważność decyzji wykonawczej Komisji C(2014) 9787 final z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie zmiany decyzji wykonawczej C(2013) 7682 dotyczącej finansowanego z budżetu ogólnego Unii Europejskiej rocznego programu działań na rok 2013 na rzecz Mjanmy/Birmy.**
- 3) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji Europejskiej o niezawieraniu już z International Management Group nowych umów o delegowaniu zadań w ramach zarządzania pośredniego zawartej w piśmie z dnia 8 maja 2015 r.**
- 4) **Sprawa T-381/15 zostaje skierowana do ponownego rozpoznania przez Sąd Unii Europejskiej, aby wydał orzeczenie w przedmiocie żądania naprawienia szkody International Management Group dotyczącego zarzucanych szkód wyrządzonych temu podmiotowi decyzją Komisji, o której mowa w pkt 3 niniejszej sentencji.**
- 5) **Odwolania wzajemne zostają oddalone.**
- 6) **Komisja zostaje obciążona kosztami postępowania w sprawach C-183/17 P, C-184/17 P i T-29/15.**
- 7) **Rozstrzygnięcie o kosztach w sprawie T-381/15 nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie.**

Podpisy