



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 6 marca 2018 r. *ⁱ

Odesłanie prejudycjalne – Dwustronna umowa inwestycyjna zawarta w 1991 r. między Królestwem Niderlandów a Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną i mająca nadal zastosowanie między Królestwem Niderlandów a Republiką Słowacką – Postanowienie umożliwiające inwestorowi umawiającej się strony wszczęcie sprawy przed sądem polubownym w przypadku sporu z drugą umawiającą się stroną – Zgodność z art. 18, 267 i 344 TFUE – Pojęcie „sądu” – Autonomia prawa Unii

W sprawie C-284/16

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesgerichtshof (federalny trybunał sprawiedliwości, Niemcy) postanowieniem z dnia 3 marca 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 maja 2016 r., w postępowaniu:

Slovakische Republik

przeciwko

Achmea BV,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano (sprawozdawca), wiceprezes, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. Malenovský i E. Levits, prezesi izb, E. Juhász, A. Borg Barthet, J.C. Bonichot, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, M. Vilaras i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 czerwca 2017 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Slovakische Republik przez M. Burgstallera, solicitor oraz K. Pörnbachera, Rechtsanwalt,
- w imieniu Achmea BV przez M. Leijtena, D. Maláčovą, H. Bälza i R. Willer, Rechtsanwälte, a także A. Marsman, advocaat,
- w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego, działającego w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, J. Vlácilu a także M. Hedvábnu, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu estońskiego przez K. Kraavi-Käerdi i N. Grünberg, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu greckiego przez S. Charitaki, S. Papaioannou i G. Karipsiadisa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez S. Centeno Huertę i A. Rubia Gonzáleza, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa i D. Segoina, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez S. Fiorentina, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu cypryjskiego przez E. Symeonidou i E. Zachariadou, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu łotewskiego przez I. Kucinę i G. Bambāne, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu węgierskiego przez M.Z. Fehéra i G. Koósa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Bulterman i J. Langeru, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu austriackiego przez C. Pesendorfer i M. Klamerta, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, L. Boska, R. Szczęch i M. Cichomską, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu rumuńskiego przez R.H. Radu, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez R. Mangu i E. Gane, consilieri,
- w imieniu rządu fińskiego przez S. Hartikainena, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez T. Maxiana Ruschego, J. Baquera Cruza, L. Malferrarię oraz F. Erlbachera, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 września 2017 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 18, 267 i 344 TFUE.

- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Slovenská Republika (Republiką Słowacką) a Achmea BV w przedmiocie orzeczenia z dnia 7 grudnia 2012 r. wydanego przez sąd polubowny powołany na podstawie umowy o wspieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji pomiędzy Królestwem Niderlandów a Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną (zwanej dalej „BIT”).

Ramy prawne

BIT

- 3 BIT został zawarty w roku 1991 i wszedł w życie w dniu 1 stycznia 1992 r. Zgodnie z jego art. 3 ust. 1 umawiające się strony zobowiązały się do zapewnienia sprawiedliwego i równego traktowania inwestycji inwestorów drugiej umawiającej się strony i do powstrzymania się od utrudniania za pomocą niesprawiedliwych lub dyskryminujących środków zarządzania, utrzymywania, wykorzystywania, używania lub likwidacji tych inwestycji. Zgodnie z art. 4 BIT każda z umawiających się stron zapewnia swobodny transfer płatności związanych z inwestycjami, w szczególności zysków, odsetek i dywidend w walucie wymiennej, bez nieuzasadnionych ograniczeń ani zwłoki.
- 4 Artykuł 8 owej umowy przewiduje:
- „1. Wszelkie spory pomiędzy jedną z umawiających się stron a inwestorem drugiej umawiającej się strony w odniesieniu do inwestycji tego inwestora są tak dalece, jak to możliwe, rozstrzygane ugodowo.
2. Każda z umawiających się stron zgadza się niniejszym na to, że spory, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, będą wnoszone do sądu polubownego, jeśli nie zostaną rozstrzygnięte ugodowo w terminie sześciu miesięcy od dnia, w którym jedna ze stron sporu wezwała do rozstrzygnięcia ugodowego.
3. Sąd polubowny, o którym mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, zostaje powołany w każdym przypadku w następujący sposób: każda ze stron sporu nominuje arbitra, a obaj nominowani w ten sposób arbitrzy wspólnie nominują trzeciego arbitra, obywatela państwa trzeciego, który będzie przewodniczącym sądu. Każda ze stron sporu nominuje swojego arbitra w terminie dwóch miesięcy od dnia, w którym inwestor poinformował drugą umawiającą się stronę o swojej decyzji o poddaniu sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego, a przewodniczący jest nominowany w ciągu trzech miesięcy od tego dnia.
4. Jeżeli nominacji nie dokonano w wyżej wskazanych terminach, którakolwiek ze stron sporu może zwrócić się do przewodniczącego instytutu arbitrażowego przy sztokholmskiej izbie handlowej o dokonanie koniecznych nominacji. Jeżeli przewodniczący jest obywatelem jednego z umawiających się państw lub jeśli nie jest on w stanie wykonywać rzeczonych funkcji z jakiegokolwiek innego powodu, do dokonania koniecznych nominacji wzywa się wiceprzewodniczącego. Jeżeli wiceprzewodniczący jest obywatelem jednego z umawiających się państw lub jeśli również nie jest on w stanie wykonywać rzeczonych funkcji, do dokonania koniecznych nominacji wzywa się najstarszego członka Instytutu Arbitrażowego, który nie jest obywatelem żadnej z umawiających się stron.
5. Sąd polubowny ustala własne zasady postępowania zgodnie z regulaminem arbitrażowym Komisji Narodów Zjednoczonych ds. Międzynarodowego Prawa Handlowego (Uncitral).
6. Sąd polubowny orzeka co do prawa, biorąc pod uwagę w szczególności, lecz nie wyłącznie:
- obowiązujące prawo odnośnej układającej się strony;

- postanowienia niniejszej umowy oraz wszelkie inne istotne umowy między układającymi się stronami;
 - postanowienia umów szczególnych dotyczących inwestycji;
 - ogólne zasady prawa międzynarodowego.
7. Sąd stanowi większością głosów, a jego orzeczenie jest ostateczne i wiążące dla stron sporu”.

Prawo niemieckie

- 5 Zgodnie z art. 1059 ust. 2 Zivilprozessordnung (kodeksu postępowania cywilnego) orzeczenie sądu polubownego może zostać uchylone jedynie wówczas, gdy zostanie wykazane wystąpienie jednej z przesłanek uchybienia wskazanych w tym przepisie, pośród których mieszczą się nieważność zapisu na sąd polubowny według prawa, któremu strony zapis ten poddały i sprzeczność uznania lub wykonania orzeczenia sądu polubownego z porządkiem publicznym.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 6 W dniu 1 stycznia 1993 r. Republika Słowacka, jako następcą prawny Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, wstąpiła w prawa i obowiązki tej ostatniej zgodnie z BIT, a w dniu 1 maja 2004 r. przystąpiła do Unii Europejskiej.
- 7 W ramach reformy systemu opieki zdrowotnej Republika Słowacka w 2004 r. otworzyła słowacki rynek dla zagranicznych i krajowych zakładów ubezpieczeniowych oferujących usługi prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych. Achmea będąca przedsiębiorstwem należącym do niderlandzkiej grupy ubezpieczeniowej, po uzyskaniu zezwolenia jako zakład ubezpieczeń zdrowotnych utworzyła w Słowacji spółkę zależną, do której wniosła kapitał i za jej pośrednictwem oferowała usługi prywatnego ubezpieczenia zdrowotnego na rynku słowackim.
- 8 W roku 2006 Republika Słowacka częściowo wycofała się z liberalizacji rynku prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych. W szczególności ustawą z dnia 25 października 2007 r. zakazała wypłaty zysków generowanych przez działalność w dziedzinie prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych. Następnie wyrokiem z dnia 26 stycznia 2011 r. Ústavný súd Slovenskej republiky (trybunał konstytucyjny Republiki Słowackiej) orzekł, że ów zakaz był niezgodny z konstytucją, w związku z czym na mocy ustawy, która weszła w życie w dniu 1 sierpnia 2011 r., Republika Słowacka ponownie zezwoliła na wypłatę zysków.
- 9 Uznając, że środki ustawodawcze Republiki Słowackiej doprowadziły do powstania u niej szkody, Achmea wszczęła w październiku 2008 r. postępowanie arbitrażowe przeciwko temu państwu na podstawie art. 8 BIT.
- 10 Frankfurt nad Menem (Niemcy) został wybrany jako miejsce arbitrażu, w związku z czym do omawianego postępowania arbitrażowego ma zastosowanie prawo niemieckie.
- 11 W ramach owego postępowania arbitrażowego Republika Słowacka podniosła zarzut braku jurysdykcji sądu polubownego. W tym względzie podniosła ona, że ze względu na jej przystąpienie do Unii wszczęcie postępowania przed sądem polubownym przewidziane w art. 8 ust. 2 BIT było niezgodne z prawem Unii. W orzeczeniu wstępnym z dnia 26 października 2010 r. sąd polubowny oddalił ten zarzut. Skargi o uchylenie tego orzeczenia, wniesione przez Republikę Słowacką przed sądy niemieckie pierwszej instancji, nie zostały uwzględnione.

- 12 W orzeczeniu z dnia 7 grudnia 2012 r. sąd polubowny zasądził od Republiki Słowackiej na rzecz spółki Achmea odszkodowanie w kwocie głównej 22,1 mln EUR. Republika Słowacka wniosła skargę o uchylenie tego orzeczenia sądu polubownego do Oberlandesgericht Frankfurt am Main (wyższego sądu krajowego we Frankfurcie nad Menem, Niemcy). W konsekwencji oddalenia owego żądania przez ten sąd Republika Słowacka wniosła skargę na to orzeczenie do Bundesgerichtshof (federalnego trybunału sprawiedliwości, Niemcy).
- 13 Sąd odsyłający przypomniał, że od przystąpienia Republiki Słowackiej do Unii w dniu 1 maja 2004 r. BIT stanowi umowę pomiędzy państwami członkowskimi, w związku z czym w przypadku sporu przepisy Unii mają w regulowanych przez nie dziedzinach pierwszeństwo przed przepisami BIT.
- 14 W tym względzie Republika Słowacka wyraziła wątpliwości co do zgodności zawartego w art. 8 BIT zapisu na sąd polubowny z art. 18, 267 i 344 TFUE. Jakkolwiek sąd odsyłający nie podziela tych wątpliwości, stwierdził on jednak, że Trybunał nie orzekł jeszcze w przedmiocie tych kwestii, które mają poważne znaczenie ze względu na liczne, pozostające wciąż w mocy między państwami członkowskimi dwustronne umowy inwestycyjne zawierające podobny zapis na sąd polubowny, w związku z czym konieczne jest przedstawienie Trybunałowi rozpatrywanego odesłania prejudycjalnego w celu rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu.
- 15 Po pierwsze, sąd odsyłający ma wątpliwości co do stosowalności art. 344 TFUE. Przede wszystkim, nawet jeśli brzmienie tego postanowienia nie wskazuje tego w sposób jasny, z jego przedmiotu i celu wynika, że nie dotyczy ono sporów między jednostką a państwem członkowskim.
- 16 Ponadto art. 344 TFUE ma na celu jedynie spory dotyczące interpretacji i stosowania traktatów. Tymczasem nie ma to miejsca w przypadku sporu w postępowaniu głównym, jako że orzeczenie sądu polubownego z dnia 7 grudnia 2012 r. zostało wydane jedynie na podstawie BIT.
- 17 Wreszcie art. 344 TFUE ma na celu zapewnienie struktury kompetencyjnej określonej w traktatach i tym samym autonomii systemu prawnego Unii, nad której przestrzeganiem czuwa Trybunał i stanowi on jednocześnie szczególny wyraz obowiązku lojalności państw członkowskich względem Trybunału w rozumieniu art. 4 ust. 3 TUE. Jednakże nie można z tego wnioskować, jakoby art. 344 TFUE chronił kompetencję Trybunału w zakresie dotyczącym wszelkich sporów, w których prawo Unii może być stosowane lub interpretowane. W rzeczywistości ów przepis chroni wyłączną kompetencję Trybunału jedynie w zakresie, w jakim państwa członkowskie powinny stosować przed nim procedury przewidziane w traktatach. Tymczasem spór tego rodzaju, jak w postępowaniu głównym nie może być regulowany w ramach procedury toczącej się przed sądami Unii. Traktaty nie przewidują bowiem żadnej procedury sądowej umożliwiającej inwestorowi takiemu jak Achmea powoływanie się przed sądami Unii względem państwa członkowskiego na prawo do odszkodowania przyznane mu w dwustronnej umowie inwestycyjnej tego rodzaju, jak BIT.
- 18 Po drugie, sąd odsyłający ma wątpliwości, czy art. 267 TFUE stoi na przeszkodzie zapisowi na sąd polubowny takiemu, jak rozpatrywany w postępowaniu głównym.
- 19 W tym względzie podkreślił on na wstępie, że samo postępowanie arbitrażowe nie może zapewnić jednolitego stosowania prawa Unii, jak zamierzono w art. 267 TFUE. Nawet jeżeli na podstawie art. 8 ust. 6 BIT sąd polubowny powinien przestrzegać prawa Unii i w przypadku konfliktu nadać mu pierwszeństwo, to jednak nie ma on możliwości przedstawienia Trybunałowi wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jako że nie może zostać uznany za „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE.
- 20 Sąd odsyłający stwierdził następnie, że jednolitość wykładni prawa Unii może być jednak w niniejszej sprawie uznana za zapewnioną, ponieważ przed wykonaniem orzeczenia sądu polubownego istnieje możliwość wszczęcia przed sądem państwowym kontroli zgodności orzeczenia sądu polubownego z prawem Unii i ów sąd państwowy może, gdy wystąpi taka konieczność, przedłożyć Trybunałowi

wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Ponadto zgodnie z art. 1059 ust. 2 pkt 2 lit. b) kodeksu postępowania cywilnego sprzeczność uznania lub wykonania orzeczenia sądu polubownego z porządkiem publicznym zalicza się do podstaw uchylenia tego rodzaju orzeczenia. Podobnie jak Trybunał orzekł w kwestii orzeczeń sądów polubownych rozstrzygających spory między jednostkami, uprawnienie sądów krajowych do kontroli orzeczeń sądów polubownych dotyczących sporu między jednostką a państwem członkowskim może być zgodnie z prawem ograniczone jedynie do naruszeń podstawowych przepisów prawa Unii. Okoliczność ta nie powinna skutkować tym, że zapis na sąd polubowny, tego rodzaju jak rozpatrywany w postępowaniu głównym będzie niezgodny z art. 267 TFUE.

- 21 Sąd odsyłający dodał wreszcie, że Trybunał orzekł już, iż umowa międzynarodowa przewidująca utworzenie poza instytucjonalnymi i sądowymi ramami Unii specjalnego sądu mającego kompetencję do dokonywania wykładni i stosowania przepisów tej umowy jest zgodna z prawem Unii, o ile nie dochodzi do naruszenia autonomii porządku prawnego Unii. Trybunał nie wyraził zastrzeżeń względem utworzenia systemu sądowego, którego zadaniem byłoby zasadniczo rozstrzygnięcie sporów z zakresu wykładni lub stosowania przepisów omawianej umowy międzynarodowej, nie naruszając przy tym kompetencji sądów państw członkowskich w zakresie wykładni i stosowania prawa Unii, ani ich uprawnienia, względnie obowiązku, przedstawienia Trybunałowi wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Sąd polubowny w postępowaniu głównym został powołany właśnie w celu orzekania w przedmiocie naruszenia przepisów BIT, które powinien zinterpretować w świetle prawa Unii, a w szczególności przepisów regulujących swobodny przepływ kapitału.
- 22 Po trzecie, sąd odsyłający stwierdził, że inaczej niż w przypadku inwestorów niderlandzkich lub słowackich, inwestorzy z innych państw członkowskich nie mają możliwości wszczęcia postępowania przed sądem polubownym zamiast postępowania przed sądem państwowym, co stanowi znacząco niekorzystną sytuację mogącą stanowić dyskryminację sprzeczną z art. 18 TFUE. Jednakże ograniczenie w umowie dwustronnej wewnątrz Unii stosowania korzyści jedynie do obywateli umawiających się państw członkowskich ma charakter dyskryminujący jedynie wówczas, gdy obywatele innych państw członkowskich, którzy nie odnoszą tych korzyści, znajdują się w obiektywnie porównywalnej sytuacji. Nie ma to jednak miejsca w niniejszej sprawie, ponieważ okoliczność, że wzajemne prawa i obowiązki mają zastosowanie do obywateli jednego z dwóch umawiających się państw członkowskich, stanowi konsekwencję wynikającą ściśle z zawartych między nimi umów dwustronnych.
- 23 Mając na uwadze powyższe rozważania Bundesgerichtshof (federalny trybunał sprawiedliwości) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 344 TFUE sprzeciwia się uregulowaniu w dwustronnej umowie dotyczącej ochrony inwestycji zawartej pomiędzy państwami członkowskimi (tzw. wewnątrzunijnym BIT), zgodnie z którym inwestor umawiającego się państwa w przypadku sporów dotyczących inwestycji w drugim umawiającym się państwie może wszcząć przeciwko ostatniemu wymienionemu państwu postępowanie przed sądem polubownym, jeżeli umowa o ochronie inwestycji została zawarta przed przystąpieniem jednego z umawiających się państw do Unii, ale postępowanie przed sądem polubownym zostało wszczęte dopiero po przystąpieniu?

W wypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze:

2) Czy art. 267 TFUE sprzeciwia się stosowaniu takiego uregulowania?

W wypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytania pierwsze i drugie:

3) Czy art. 18 akapit pierwszy TFUE sprzeciwia się stosowaniu takiego uregulowania w okolicznościach opisanych w pytaniu pierwszym?”

W przedmiocie żądania otwarcia procedury ustnej na nowo

- 24 Po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego przedstawioną w dniu 19 września 2017 r. rządy czeski, węgierski i polski pismami złożonymi w sekretariacie Trybunału w dniach, odpowiednio, 3 listopada, 19 października i 16 października 2017 r. zażądały otwarcia procedury ustnej na nowo w zastosowaniu art. 83 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 25 Na poparcie swych żądań owe rządy wyraziły swój sprzeciw wobec opinii rzecznika generalnego.
- 26 Należy jednak przypomnieć z jednej strony, że statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz regulamin postępowania przed tym Trybunałem nie dają zainteresowanym, o których mowa w art. 23 tego statutu, możliwości przedkładania uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego (wyrok z dnia 22 czerwca 2017 r., *Federatie Nederlandse Vakvereniging i in.*, C-126/16, EU:C:2017:489, pkt 30).
- 27 Z drugiej strony, zgodnie z art. 252 akapit drugi TFUE rzecznik generalny publicznie przedstawia, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnione opinie w sprawach, które zgodnie ze statutem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wymagają jego zaangażowania. Trybunał nie jest związany ani tą opinią, ani jej uzasadnieniem. W konsekwencji okoliczność, że jedna ze stron nie zgadza się z opinią rzecznika generalnego, bez względu na to, jakie kwestie poruszono w tej opinii, nie może sama w sobie stanowić uzasadnienia dla ponownego otwarcia procedury ustnej (wyrok z dnia 25 października 2017 r., *Polbud – Wykonawstwo*, C-106/16, EU:C:2017:804, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 28 Niemniej jednak Trybunał może w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między zainteresowanymi (wyrok z dnia 22 czerwca 2017 r., *Federatie Nederlandse Vakvereniging i in.*, C-126/16, EU:C:2017:489, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 W niniejszej sprawie żądania ograniczają się do wyrażenia sprzeciwu rządów czeskiego, węgierskiego i polskiego wobec opinii rzecznika generalnego i nie zawierają żadnego nowego argumentu, w oparciu o który należałoby rozstrzygnąć niniejszą sprawę, w związku z czym Trybunał stwierdza, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, że dysponuje wszystkimi informacjami niezbędnymi do wydania orzeczenia, i że były one przedmiotem dyskusji między zainteresowanymi.
- 30 Mając na uwadze powyższe, wnioski o otwarcie procedury ustnej na nowo należy odrzucić.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

- 31 Poprzez pytania pierwsze i drugie, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 267 i 344 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie postanowieniu umowy międzynarodowej zawartej między państwami członkowskimi, tego rodzaju jak art. 8 BIT, wedle którego inwestor z jednego z tych państw członkowskich może, w przypadku sporu dotyczącego inwestycji w drugim państwie członkowskim, wszcząć postępowanie przeciwko temu drugiemu państwu członkowskiemu przed sądem polubownym, którego kompetencję państwo to zobowiązało się uznać.

- 32 Celem udzielenia odpowiedzi na te pytania należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału umowa międzynarodowa nie może naruszać struktury kompetencyjnej określonej w traktatach i tym samym autonomii systemu prawnego Unii, nad której przestrzeganiem czuwa Trybunał. Zasada ta została w szczególności wyrażona w art. 344 TFUE, zgodnie z którym państwa członkowskie zobowiązują się nie poddawać sporów dotyczących wykładni lub stosowania traktatów procedurze rozstrzygania innej niż w tych traktatach przewidziana [opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 201 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 33 Zgodnie z również utrwalonym orzecznictwem Trybunału autonomia prawa Unii, zarówno w kontekście prawa państw członkowskich, jak i prawa międzynarodowego, znajduje uzasadnienie w zasadniczych cechach Unii i jej prawa obejmujących konstytucyjną strukturę Unii, jak również samą naturę owego prawa. Prawo Unii charakteryzuje się bowiem tym, że pochodzi z niezależnego źródła, jakie stanowią traktaty, swoją nadrzędnością względem prawa państw członkowskich oraz bezpośrednią skutecznością szeregu przepisów znajdujących zastosowanie do obywateli państw członkowskich i samych tych państw. Owe cechy charakterystyczne doprowadziły do powstania ustrukturyzowanej sieci zasad, przepisów i wzajemnie zależnych od siebie stosunków prawnych wiążących wzajemnie samą Unię i jej państwa członkowskie, jak również te państwa między sobą [zob. podobnie opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 165–167 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 34 Prawo Unii opiera się na zasadniczym założeniu, zgodnie z którym każde państwo członkowskie dzieli z wszystkimi innymi państwami członkowskimi – i uznaje, że państwa te dzielą z nim – szereg wspólnych wartości, na których opiera się Unia, co zostało sprecyzowane w art. 2 TUE. Założenie to oznacza i uzasadnia istnienie wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi co do tego, że wartości te będą uznawane, a zatem tego, że prawo Unii, które wprowadza je w życie, będzie przestrzegane. Dokładnie w tym kontekście państwa członkowskie są zobowiązane – między innymi zgodnie z zasadą lojalnej współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE – zapewnić na swym terytorium stosowanie i poszanowanie prawa Unii oraz podjąć w tym celu wszelkie środki ogólne lub szczególne, które są odpowiednie dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii [opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 168, 173 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 35 Aby zagwarantować zachowanie szczególnych cech i autonomii porządku prawa Unii, w traktatach ustanowiono system sądowiczy mający na celu zapewnienie spójności i jednolitego charakteru wykładni prawa Unii [opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 174].
- 36 W takich ramach, zgodnie z art. 19 TUE, do sądów krajowych i Trybunału należy zapewnienie pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii [zob. podobnie opinia 1/09 (porozumienie ustanawiające jednolity system rozstrzygania sporów patentowych) z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 68, opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 175; a także wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 33].
- 37 W szczególności kluczowym elementem tak ukształtowanego systemu sądowiczego jest procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE, która ustanawiając dialog między poszczególnymi sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz wreszcie szczególnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach [opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 176 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 38 Odpowiedź na pytania prejudycjalne pierwsze i drugie należy formułować właśnie w świetle powyższych rozważań.
- 39 W tym celu należy, po pierwsze, zbadać, czy spory, do których rozpatrzenia został powołany sąd polubowny wskazany w art. 8 BIT, mogą mieć związek z wykładnią lub ze stosowaniem prawa Unii.
- 40 W tym względzie, nawet gdyby przyjąć, jak podniosła w szczególności Achmea, że ów sąd, pomimo bardzo szerokiego sformułowania art. 8 ust. 1 BIT, jest powołany wyłącznie do orzekania w przedmiocie ewentualnego naruszenia owej umowy, to jednak zgodnie z art. 8 ust. 6 BIT powinien on w tym celu uwzględnić między innymi obowiązujące prawo danej układającej się strony oraz wszelkie inne istotne umowy między układającymi się stronami.
- 41 Mając na uwadze wskazane w pkt 33 niniejszego wyroku naturę i charakterystykę prawa Unii, prawo to należy uznać zarazem za stanowiące część prawa obowiązującego w każdym państwie członkowskim oraz za pochodzące z umowy międzynarodowej między państwami członkowskimi.
- 42 Z powyższego wynika, że z obydwu tych względów sąd polubowny, o którym mowa w art. 8 BIT, może być powołany do dokonywania wykładni, względnie do stosowania prawa Unii i w szczególności przepisów dotyczących swobód podstawowych, w tym swobody przedsiębiorczości i swobodnego przepływu kapitału.
- 43 Należy w związku z tym, po drugie, zbadać, czy sąd polubowny tego rodzaju jak wskazany w art. 8 BIT należy do systemu sądowego Unii, a w szczególności, czy może on być uznany za sąd jednego z państw członkowskich w rozumieniu art. 267 TFUE. Okoliczność, że sąd utworzony przez państwa członkowskie należy do systemu sądowego Unii, skutkuje bowiem tym, że jego orzeczenia podlegają mechanizmom zapewniającym pełną skuteczność norm prawa Unii [zob. podobnie opinia 1/09 (porozumienie ustanawiające jednolity system rozstrzygania sporów patentowych) z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 44 W tym względzie w sprawie, w której wydano wyrok z dnia 12 czerwca 2014 r., *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta* (C-377/13, EU:C:2014:1754), Trybunał wywiódł, że rozpatrywany w tej sprawie sąd ma charakter „sądu jednego z państw członkowskich”, z okoliczności, iż stanowił on generalnie element systemu sądowego rozstrzygania sporów w zakresie podatków przewidzianego w samej konstytucji portugalskiej (zob. podobnie wyrok z dnia 12 czerwca 2014 r., *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta*, C-377/13, EU:C:2014:1754, pkt 25, 26).
- 45 Tymczasem w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym sąd polubowny nie stanowi elementu systemu sądowego utworzonego w Niderlandach i Słowacji. Ponadto to właśnie wyjątkowy charakter jurysdykcji owego sądu względem jurysdykcji sądów tych dwóch państw członkowskich stanowi jeden z głównych powodów dla istnienia art. 8 BIT.
- 46 Powyższa charakterystyka sądu polubownego, którego dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, że tak czy inaczej nie może on zostać zakwalifikowany jako sąd „jednego z państw członkowskich” w rozumieniu art. 267 TFUE.
- 47 Prawdą jest, że w wyroku tym Trybunał orzekł, że nie ma żadnych przyczyn, dla których sąd właściwy dla kilku państw członkowskich, taki jak Cour de justice du Benelux, miałby być pozbawiony prawa do przedstawiania pytań Trybunałowi na tej samej zasadzie co sądy którejkolwiek z tych państw członkowskich (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 listopada 1997 r., *Parfums Christian Dior*, C-337/95, EU:C:1997:517, pkt 21; a także z dnia 14 czerwca 2011 r., *Miles i in.*, C-196/09, EU:C:2011:388, pkt 40).

- 48 Jednakże sąd polubowny rozpatrywany w postępowaniu głównym nie jest takim sądem wspólnym dla kilku państw członkowskich, porównywalnym z Cour de justice du Benelux. Podczas gdy, po pierwsze, Cour de justice du Benelux ma za zadanie zapewnienie jednolitego stosowania norm prawnych wspólnych dla trzech państw Beneluxu oraz, po drugie, postępowanie przed nim ma charakter wpadkowy w ramach postępowań zawisłych przed sądami krajowymi i służy ustaleniu ostatecznej wykładni norm prawnych wspólnych dla Beneluxu, sąd polubowny rozpatrywany w postępowaniu głównym nie wykazuje takiego związku z systemami prawnymi państw członkowskich (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2011 r., Miles i in., C-196/09, EU:C:2011:388, pkt 41).
- 49 Z powyższego wynika, że sąd tego rodzaju jak wskazany w art. 8 BITu nie może zostać uznany za „sąd jednego z państw członkowskich” w rozumieniu art. 267 TFUE i nie jest on w związku z tym uprawniony do przedstawienia Trybunałowi wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 50 W tych okolicznościach należy, po trzecie, zbadać, czy orzeczenie wydane przez taki sąd polubowny podlega, w szczególności zgodnie z art. 19 TUE, kontroli sądu państwa członkowskiego zapewniającej, aby ewentualnie rozpatrywane przez ów sąd polubowny kwestie prawa Unii mogły być przedkładane Trybunałowi w ramach odesłania prejudycjalnego.
- 51 W tym celu należy wskazać, że zgodnie z art. 8 ust. 7 BIT orzeczenie sądu polubownego przewidziane w tym artykule jest ostateczne. Ponadto w zastosowaniu art. 8 ust. 5 BIT ów sąd polubowny ustala własne zasady postępowania zgodnie z regulaminem arbitrażowym Uncitral, a w szczególności sam wybiera swą siedzibę i w konsekwencji prawo podlegające zastosowaniu w postępowaniu regulującym kontrolę sądową ważności orzeczenia, na mocy którego rozstrzyga on zawisły przed nim spór.
- 52 W niniejszej sprawie sąd polubowny, przed którym postępowanie wszczęła Achmea, wybrał jako siedzibę Frankfurt nad Menem, co skutkowało zastosowaniem niemieckiego prawa w postępowaniu regulującym sądową kontrolę ważności orzeczenia wydanego przez ten sąd polubowny w dniu 7 grudnia 2012 r. To ten wybór umożliwił Republice Słowackiej, jako stronie sporu, zażądanie zgodnie z tym prawem przeprowadzenia kontroli sądowej owego orzeczenia sądu polubownego poprzez wszczęcie w tym celu postępowania przed właściwym sądem niemieckim.
- 53 Należy jednak stwierdzić, że tego rodzaju kontrola sądowa może być wykonana przez ów sąd jedynie w zakresie, w jakim pozwala na to prawo krajowe. Ponadto art. 1059 ust. 2 kodeksu postępowania cywilnego przewiduje jedynie ograniczoną kontrolę, a mianowicie w zakresie ważności zapisu na sąd polubowny w świetle stosowanego prawa lub poszanowania porządku publicznego przy uznaniu lub wykonaniu orzeczenia sądu polubownego.
- 54 Prawdą jest, że w odniesieniu do arbitrażu handlowego Trybunał orzekł, iż wymogi związane ze skutecznością postępowania arbitrażowego uzasadniają ograniczony charakter kontroli orzeczeń sądów polubownych przez sądy państw członkowskich, pod warunkiem że w ramach owej kontroli mogą zostać zbadane podstawowe przepisy prawa Unii i, w danym przypadku, stanowić przedmiot odesłania prejudycjalnego do Trybunału (zob. podobnie wyroki: z dnia 1 czerwca 1999 r., Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269, pkt 35, 36, 40; a także z dnia 26 października 2006 r., Mostaza Claro, C-168/05, EU:C:2006:675, pkt 34–39).
- 55 Jednakże postępowanie arbitrażowe, tego rodzaju jak wskazane w art. 8 BIT różni się od handlowego postępowania arbitrażowego. Podczas gdy drugie z wymienionych postępowań ma swą genezę w autonomii woli danych stron, pierwsze z nich wynika z traktatu, na mocy którego państwa członkowskie zgadzają się na wyłączenie sporów mogących dotyczyć stosowania lub wykładni prawa Unii spod właściwości ich własnych sądów i w związku z tym z systemu sądowych środków odwoławczych, który są zobowiązane ustanowić na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w dziedzinach objętych tym prawem (zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação

Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 34). W tych okolicznościach stwierdzeń zawartych w poprzednim punkcie dotyczących arbitrażu handlowego nie można zastosować do postępowania arbitrażowego, takiego jakie zostało przewidziane w art. 8 BIT.

- 56 W konsekwencji, mając na uwadze ogół cech sądu polubownego wskazanych w art. 8 BIT i przypomnianych w pkt 39–55 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że zawierając BIT, państwa członkowskie będące jego stronami ustanowiły mechanizm rozwiązywania sporów między inwestorem a państwem członkowskim, poprzez który można wykluczyć, że spory – pomimo że mogą one dotyczyć wykładni lub stosowania prawa Unii – będą rozstrzygane w sposób zapewniający pełną skuteczność tego prawa.
- 57 Prawdą jest, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału umowa międzynarodowa przewidująca utworzenie sądu mającego kompetencję do dokonywania wykładni jej postanowień, którego orzeczenia wiążą instytucje, w tym również Trybunał, nie jest zasadniczo niezgodna z prawem Unii. Kompetencje Unii w dziedzinie stosunków międzynarodowych i przysługująca jej zdolność do zawierania umów międzynarodowych obejmują bowiem w sposób konieczny uprawnienie do związania się orzeczeniami organu sądowego, utworzonego lub wyznaczonego na mocy takich umów, w zakresie wykładni i stosowania ich postanowień, pod warunkiem że jest dochowana autonomia Unii i jej porządku prawnego [zob. podobnie, opinia 1/91 (porozumienie EOG – I) z dnia 14 grudnia 1991 r., EU:C:1991:490, pkt 40, 70; opinia 1/09 (porozumienie ustanawiające jednolity system rozstrzygania sporów patentowych) z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 74 i 76; a także opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 182, 183].
- 58 Jednakże w niniejszej sprawie – poza okolicznością, że spory podlegające kompetencji sądu polubownego wskazanego w art. 8 BIT mogą dotyczyć wykładni zarówno owej umowy, jak również prawa Unii – możliwość przedłożenia tych sporów do rozpatrzenia instytucji, która nie należy do systemu sądowego Unii, jest przewidziana w umowie, która nie została zawarta przez Unię, lecz przez państwa członkowskie. Wskazany art. 8 BIT może zaś podważyć zasadę wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi oraz zachowanie szczególnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach, zapewnionego poprzez procedurę odesłania prejudycjalnego przewidzianą w art. 267 TFUE, i nie jest w związku z tym zgodny z zasadą lojalnej współpracy przypomnianą w pkt 34 niniejszego wyroku.
- 59 W tych okolicznościach art. 8 BIT narusza autonomię prawa Unii.
- 60 W konsekwencji na pytania pierwsze i drugie należy udzielić odpowiedzi, że art. 267 i art. 344 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie postanowieniu umowy międzynarodowej zawartej między państwami członkowskimi, tego rodzaju jak art. 8 BIT, wedle którego inwestor z jednego z tych państw członkowskich może, w przypadku sporu dotyczącego inwestycji w drugim państwie członkowskim, wszcząć postępowanie przeciwko temu drugiemu państwu członkowskiemu przed sądem polubownym, którego kompetencję państwo to zobowiązało się uznać.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 61 Zważywszy na odpowiedź udzieloną na pytania pierwsze i drugie, nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie trzecie.

W przedmiocie kosztów

- 62 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 (wielka izba) orzeka, co następuje:

Artykuły 267 i 344 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie postanowieniu umowy międzynarodowej zawartej między państwami członkowskimi, tego rodzaju jak art. 8 umowy o wspieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji pomiędzy Królestwem Niderlandów a Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną, wedle którego inwestor z jednego z tych państw członkowskich może, w przypadku sporu dotyczącego inwestycji w drugim państwie członkowskim, wszcząć postępowanie przeciwko temu drugiemu państwu członkowskiemu przed sądem polubownym, którego kompetencję państwo to zobowiązało się uznać.

Podpisy

i — Punkty 33, 34, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 55 57 i 58, a także żywa pagina w niniejszym tekście były przedmiotem zmian o charakterze językowym po pierwotnym umieszczeniu tego tekstu na stronie internetowej.