

Środki tymczasowe w postępowaniu przed Trybunałem Sprawiedliwości UE

Czym są?

Statystycznie postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości UE dotyczące nieprzestrzegania prawa unijnego przez Państwa Członkowskie trwa około 2 lat. Procedura ta nie należy więc do najszybszych. Może się jednak zdarzyć, że dana sytuacja związana z naruszeniem prawa jest na tyle poważna, że brak szybkiego działania ze strony Trybunału może mieć wyjątkowo dotkliwe konsekwencje.

W takich przypadkach Komisja, składając skargę do Trybunału Sprawiedliwości UE, może jednocześnie złożyć odrębny wniosek o zarządzenie **zawieszenia wykonania danego aktu** (jeśli postępowanie dotyczy aktu prawnego niezgodnego z prawem Unii Europejskiej) lub innych środków tymczasowych. Prezes Trybunału wyznacza wówczas krótki termin na złożenie przez stronę przeciwną uwag, może zarządzić także przeprowadzenie postępowania dowodowego.

„Inne” środki tymczasowe polegają najczęściej na **nakazaniu przez Trybunał natychmiastowego wstrzymania określonych działań do czasu wydania orzeczenia** albo **podjęcie działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniu prawa unijnego**. Komisja musi jednak wykazać, że środki te są w danej sprawie konieczne, a ich zastosowanie pilne (co ma miejsce zwłaszcza wtedy, gdy istnieje ryzyko wystąpienia nieodwracalnych szkód). **Ostateczny wyrok zawiera często rozstrzygnięcia analogiczne do środków tymczasowych.**

Co istotne, **wniosek o zarządzenie środków tymczasowych może być uwzględniony także przed złożeniem uwag przez stronę przeciwną.** W takim wypadku wydane orzeczenie może być zmienione lub uchylone nawet bez potrzeby składania przez strony odrębnego wniosku. Po wysłuchaniu stron Trybunał postanowia o utrzymaniu środków tymczasowych albo oddala wniosek. **Sprawy dotyczące środków tymczasowych rozpatrywane są zawsze jako pierwsze.** Oznacza to, że wszystkie pozostałe sprawy podlegają odroczeniu.

O zarządzeniu środków tymczasowych postanowia najczęściej Prezes Trybunału. Może on jednak przekazać wniosek do rozpatrzenia właściwemu składowi orzekającemu, który wówczas rozstrzyga po wysłuchaniu rzecznika generalnego¹. Czas rozpatrywania wniosku waha się od kilku tygodni do nawet kilku dni.

Postanowienie zostaje niezwłocznie doręczone stronom, **nie podlega jednak zaskarżeniu.** Jego wykonanie może być uzależnione od złożenia przez wnioskodawcę (czyli zwykle Komisję) stosownego zabezpieczenia. Środek tymczasowy traci ważność z chwilą wydania wyroku, chyba że postanowienie o zastosowaniu środka tymczasowego określa inny termin.

Postanowienie ma jedynie skutek tymczasowy i nie wpływa na późniejsze orzeczenie, w którym Trybunał merytorycznie rozstrzyga sprawę. Postanowienie to może być także zmienione lub uchylone ze względu na zmianę okoliczności.

Ponieważ z uwagi na zróżnicowany charakter stosowanych środków tymczasowych nie jest możliwe ustalenie jednolitego sposobu zapewnienia ich wykonania przez Państwo Członkowskie, skuteczność

¹ Rzecznik generalny jest wysokim urzędnikiem sądowym wchodzącym w skład Trybunału Sprawiedliwości. Do jego kompetencji należy przede wszystkim sporządzanie i publiczne przedstawianie uzasadnionych opinii odnośnie sposobu rozpoznawania spraw, które wpłynęły o Trybunału. Choć opinie te nie są formalnie wiążące, wyrok Trybunału często pokrywa się z ich treścią.

rozstrzygnięcia zależy w dużej mierze od postawy organów krajowych. Należy jednak podkreślić, że zapewnienie wykonania środków tymczasowych jest obowiązkiem Państwa Członkowskiego.

Przykłady zastosowania

Do tej pory środki tymczasowe w sprawach dotyczących **ochrony przyrody** zostały zastosowane przez Trybunał tylko **trzy razy**.

Włochy

Rozwiązanie to zostało zastosowane po raz pierwszy w 2006 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom (C-503/06). Skarga Komisji dotyczyła wówczas przyjęcia i stosowania przez region Liguria ustawodawstwa dotyczącego zatwierdzenia odstępstw od systemu ochrony dzikiego ptactwa (konkretnie polowań), uznanego ostatecznie za niezgodny z warunkami ustanowionymi w dyrektywie ptasiej. Już jednak przed rozpatrzeniem sprawy, Prezes Trybunału wydał postanowienie o nakazie zawieszenia stosowania liguryjskiej ustawy. Środek ten nie został jednak utrzymany w dalszym toku postępowania. W ostatecznym wyroku z 2008 r. Trybunał uznał, że poprzez przyjęcie i stosowanie przez region Liguria spornego ustawodawstwa Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy ptasiej.

Malta

Jako kolejny przykład zastosowania środków tymczasowych można przywołać postępowanie toczące w 2008 r. przeciwko Malcie (C-76/08), której zarzucono naruszenie określonych w dyrektywie ptasiej kryteriów przyznawania zezwoleń na odstępstwa od ochrony ptaków. Prezes Trybunału wydał w tym przypadku postanowienie nakazujące Malcie powstrzymać się od przyjęcia jakichkolwiek środków umożliwiających odstrzał przepiórek i turkawek w czasie ich migracji wiosennej. W ostatecznym wyroku Trybunał orzekł, że Republika Malty zezwalając na odstrzał migrujących ptaków uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy dyrektywy ptasiej.

Polska

Trzecim przykładem zastosowania środków tymczasowych jest sprawa dotycząca Doliny Rospudy. W marcu 2007 r. Komisja Europejska złożyła skargę na rząd polski w związku z planowaną wówczas budową obwodnicy Augustowa oraz obwodnicy Wasilkowa, ze względu na szkody, jakie spowodowałyby one na obszarach, których walory przyrodnicze mają znaczenie europejskie. Zdecydowała także, że zwróci się do Trybunału o wydanie w razie konieczności nakazu wstrzymującego prace nad realizacją projektów.

Jednak w pierwszej kolejności Komisja złożyła wniosek o wstrzymanie realizacji innego projektu, którego celem było przeprowadzenia zalesiania terenu Pojezierza Sejneńskiego. Działania te miały zgodnie z planem polskiego rządu stanowić środek kompensacji szkód wywołanych przez budowę obwodnicy. Ponieważ teren Pojezierza Sejneńskiego jest cennym siedliskiem chronionych gatunków, w kwietniu 2007 r. prezes Trybunału orzekł o nakazie natychmiastowego wstrzymania realizacji projektu. Wezwał także przedstawicieli Komisji oraz Polski na posiedzenie, na którym miało się odbyć wysłuchanie stron. W trakcie tego posiedzenia ówczesny minister środowiska Jan Szyszko oświadczył w imieniu Polski, że nie rozpocznie prac mających na celu realizację projektu zalesiania na terenie Pojezierza Sejneńskiego do czasu zakończenia postępowania co do istoty sprawy. W świetle tego oświadczenia Komisja wycofała wniosek o zastosowanie środków tymczasowych.

Wracając do głównego przedmiotu sporu, warto przypomnieć, że Komisja, opierając się na decyzji polskiego ministra środowiska z marca 2007 r., założyła wówczas, że realizacja prac związanych z budową obwodnicy, które mogłyby zaszkodzić terenom chronionym, zostanie zawieszona w okresie lęgowym ptaków (trwającym od dnia 1 marca do dnia 31 lipca). Następnie we wniosku o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym z maja 2007 r., rząd polski przyznał, że „uznaje za oczywiste, iż inwestycje budowy obwodnic Augustowa i Wasilkowa w częściach stanowiących przedmiot sporu (...) nie mogą być kontynuowane do czasu rozstrzygnięcia przez Trybunał Sprawiedliwości o ich zgodności z prawem wspólnotowym”.

W lipcu 2007 r. z coraz liczniejszych przekazów medialnych wynikało jednak, że prace przewidziane na terenach chronionych miały być prowadzone już od 1 sierpnia 2007 r., czyli od zakończenia okresu lęgowego ptaków. W odpowiedzi na pismo wzywające do udzielenia wyjaśnień władze polskie zaznaczyły, nie demontując podawanych w prasie informacji, że zezwolenia na budowę dotyczące obu spornych projektów były całkowicie zgodne z prawem wspólnotowym.

Pismem z dnia 31 lipca 2007 r. Polska została wezwana do wskazania Trybunałowi, najpóźniej w dniu 2 sierpnia 2007 r., czy prace na omawianych terenach rzeczywiście będą rozpoczęte lub kontynuowane od dnia 1 sierpnia 2007 r. W odpowiedzi Polska oświadczyła, że prace przewidziane na tych terenach nie będą rozpoczęte ani kontynuowane do czasu ogłoszenia wyroku rozstrzygającego sprawę.

Mimo tych zapewnień, Komisja podtrzymała wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, uznając podjęcie nowego zobowiązania przez władze polskie za niewystarczającą gwarancję zakończenia stanu niepewności prawnej, którego źródła upatrywała w działaniach tych samych władz. Polska powtórzyła więc wyrażone wcześniej zobowiązanie do nierozpoczynania spornych prac do czasu wydania przez Trybunał wyroku. Ostatecznie w październiku 2007 r Komisja wycofała swój wniosek.

W międzyczasie w Polsce przeprowadzono wcześniejsze wybory parlamentarne. Ponieważ wyłoniony w ich wyniku nowy rząd wycofał się z planów budowy obwodnicy przecinającej tereny chronione, postępowanie główne przed TSUE zostało umorzone w 2009 r.