Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 19 marca 2015 r.[1]

Sprawa C-398/13 P

Inuit Tapiriit Kanatami i in.
przeciwko

Komisji Europejskiej i in.

Odwołanie — Rozporządzenie (UE) nr 737/2010 — Rozporządzenie (WE) nr 1007/2009 — Handel produktami z fok — Zakaz wprowadzania do obrotu w Unii Europejskiej — Wyjątek na rzecz społeczności Eskimosów — Wybór właściwej podstawy prawnej — Ogólna kompetencja dotycząca harmonizacji rynku wewnętrznego (art. 95 WE) — Prawa podstawowe — Międzynarodowe prawo publiczne — Deklaracja Narodów Zjednoczonych o prawach ludności rdzennej

I – **Wprowadzenie**

1. Czy prawodawca Unii w 2009 r. miał prawo, opierając się na art. 95 WE (obecnie art. 114 TFUE), w szerokim zakresie zakazać wprowadzania do obrotu produktów z fok na europejski rynek wewnętrzny? Jest to w istocie kwestia, która zajmuje Trybunał w niniejszym postępowaniu odwoławczym.

2. Nie trzeba szczególnie podkreślać wyjątkowo newralgicznego charakteru problemów prawnych związanych z wykładnią i stosowaniem art. 95 WE dla rozgraniczenia kompetencji między Unią a państwami członkowskimi[2]. W związku z niniejszą sprawą podniesione zostają również, niezależnie od zakresu tej ogólnej kompetencji dotyczącej harmonizacji rynku wewnętrznego, kwestie z dziedziny praw podstawowych Unii. Poza tym należy rozstrzygnąć, jakie skutki ma wewnątrz Unii Deklaracja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych.

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Dalsze spory dotyczące art. 114 TFUE, mianowicie sprawy: C-358/14 (Polska/Parlament i Rada), C-477/14 (Pillbox 38) i C-547/14 (Philip Morris i in.), są w toku.

3. Pytania te już po raz drugi stawiane są przed sądami Unii przez Inuit Tapiriit Kanatami jako przedstawiciela interesów kanadyjskich Inuitów [3], a także przez szereg dalszych uczestników – przede wszystkim producentów i dystrybutorów produktów z fok. Ponieważ nie mieli oni uprawnienia do wniesienia bezpośredniej skargi [4] przeciwko rozporządzeniu podstawowemu Parlamentu Europejskiego i Rady [5], kwestionują rozporządzenie wykonawcze Komisji Europejskiej [6] i skarżą incydentalnie (na podstawie art. 277 TFUE) niezgodność z prawem rozporządzenia podstawowego.

4. Także tym razem w pierwszej instancji cel Inuit Tapiriit Kanatami oraz jego współskarżących nie został osiągnięty. Wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2013 r. [7] Sąd oddalił ich skargę o stwierdzenie nieważności jako niedopuszczalną. W niniejszym odwołaniu zwracają się oni obecnie przeciwko temu orzeczeniu.

II – **Istotne teksty prawne**

A – *Przepisy prawa Unii*

5. Przepisy prawa Unii dotyczące wprowadzania do obrotu na europejski rynek wewnętrzny produktów z fok zawarte są częściowo w rozporządzeniu podstawowym wydanym w 2009 r. przez Parlament Europejski i Radę (rozporządzenie nr 1007/2009), a częściowo w przyjętym przez Komisję w 2010 r. rozporządzeniu wykonawczym (rozporządzenie nr 737/2010). Formalnie przedmiotem niniejszego postępowania jest rozporządzenie wykonawcze, merytorycznie jednak podniesione są wyłącznie zarzuty niezgodności z prawem rozporządzenia podstawowego.

1. Rozporządzenie podstawowe (rozporządzenie nr 1007/2009)

6. Przedmiot rozporządzenia nr 1007/2009 został określony w jego art. 1 w sposób następujący:

„Niniejsze rozporządzenie wprowadza zharmonizowane zasady dotyczące wprowadzania do obrotu produktów z fok”.

7. Zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1007/2009 obowiązują następujące „warunki wprowadzania do obrotu” produktów z fok:

„1. Wprowadzanie do obrotu produktów z fok dozwolone jest jedynie w przypadkach, gdy produkty te pochodzą z polowań prowadzonych tradycyjnie przez Eskimosów i inne społeczności autochtoniczne i przyczyniają się do ich utrzymania. Warunki te mają zastosowanie w czasie lub miejscu przywozu dla produktów importowanych.

3 — Inuici stanowią autochtoniczną społeczność zamieszkującą głównie arktyczne i subarktyczne rejony centralnej i północnowschodniej Kanady, Alaskę, Grenlandię oraz części Rosji. Występujące czasami w języku potocznym pojęcie Eskimosów obejmuje oprócz Inuitów także inne arktyczne społeczności.

4 — Decyzja Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada (T-18/10, EU:T:2011:419), potwierdzona wyrokiem Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625).

5 — – Rozporządzenie (WE) nr 1007/2009 z dnia 16 września 2009 w sprawie handlu produktami z fok (Dz.U. L 286, s. 36).

6 — Rozporządzenie (UE) nr 737/2010 z dnia 10 sierpnia 2010 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1007/2009 w sprawie handlu produktami z fok (Dz.U. L 216, s. 1).

7 — Wyrok Inuit Tapiriit Kanatami i in./Komisja (T-526/10, EU:T:2013:215), zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem”.

2. W drodze odstępstwa od ust. 1:

a) przywóz produktów z fok jest również dozwolony w przypadkach, gdy ma on charakter sporadyczny i składa się wyłącznie z towarów przeznaczonych do użytku osobistego podróżnych lub ich rodzin. Charakter i ilość tych towarów nie może wskazywać na przywóz w celach handlowych;

b) do obrotu mogą być również wprowadzane produkty z fok będące produktami ubocznymi polowań regulowanych na mocy prawa krajowego, których jedynym celem jest trwałe gospodarowanie zasobami morskimi. W takim przypadku wprowadzanie do obrotu odbywa się wyłącznie na zasadzie niedochodowości. Charakter i ilość tych towarów nie może wskazywać na przywóz w celach handlowych.

Stosowanie przepisów niniejszego [ustępu] nie może uniemożliwiać realizacji celu niniejszego rozporządzenia.

3. Komisja, zgodnie z procedurą zarządzania […] wydaje wskazówki techniczne zawierające orientacyjny wykaz kodów nomenklatury scalonej mogących obejmować produkty z fok podlegające przepisom niniejszego artykułu.

4. Bez uszczerbku dla ust. 3, środki służące wykonaniu przepisów niniejszego artykułu, mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszego rozporządzenia poprzez jego uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą […]".

8. W art. 2 pkt 4 rozporządzenia nr 1007/2009 zawarta jest ponadto następująca definicja pojęcia „Eskimosa":

„»Eskimos« oznacza autochtonicznych członków ojczyzny Eskimosów, a mianowicie tych obszarów arktycznych i subarktycznych, na których obecnie lub tradycyjnie Eskimosi posiadają prawa i interesy autochtoniczne, uznanych przez Eskimosów za członków ich ludu, oraz obejmuje Inuków, Juków (Alaska), Inuitów, Inuvialuitów (Kanada), Kalaallitów (Grenlandia) oraz Juków (Rosja)".

9. Ponadto należy zwrócić uwagę na motyw 14 rozporządzenia nr 1007/2009:

„Podstawowe interesy gospodarcze i społeczne społeczności Eskimosów polujących na foki na własne potrzeby nie powinny ucierpieć. Polowanie stanowi nieodłączną część kultury i tożsamości członków społeczności Eskimosów i jako takie zostało uznane w Deklaracji praw ludów autochtonicznych przyjętej przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Dlatego też należy zezwolić na wprowadzanie do obrotu produktów z fok będących owocem tradycyjnych polowań prowadzonych przez Eskimosów oraz inne społeczności autochtoniczne i przyczyniających się do ich utrzymania".

2. Rozporządzenie wykonawcze (rozporządzenie nr 737/2010)

10. Na podstawie art. 3 ust. 4 rozporządzenia nr 1007/2009 Komisja przyjęła w dniu 10 sierpnia 2010 r. w rozporządzeniu (UE) nr 737/2010 (zwanym dalej także „rozporządzeniem wykonawczym") przepisy wykonawcze dotyczące handlu produktami z fok.

11. Artykuł 1 rozporządzenia wykonawczego stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie ustanawia szczegółowe zasady wprowadzania do obrotu produktów z fok na mocy art. 3 rozporządzenia (WE) nr 1007/2009".

12. W art. 3 rozporządzenia wykonawczego ustala się, jakie przesłanki muszą zostać spełnione, aby produkty z fok pochodzące z polowań prowadzonych przez Eskimosów lub inne społeczności autochtoniczne mogły zostać wprowadzone do obrotu.

13. Artykuł 4 rozporządzenia wykonawczego określa, pod jakimi warunkami mogą zostać przywiezione produkty z fok przeznaczone do użytku osobistego podróżnych lub ich rodzin.

14. Artykuł 5 rozporządzenia wykonawczego reguluje wreszcie, w jakich okolicznościach mogą zostać wprowadzone do obrotu produkty z fok pochodzące z gospodarowania zasobami morskimi.

B – *Rezolucje Narodów Zjednoczonych*

15. Rezolucją 61/295, uchwaloną na 107. posiedzeniu plenarnym w dniu 13 września 2007 r., Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych uroczyście ogłosiło Deklarację Narodów Zjednoczonych o prawach ludności rdzennej (zwaną dalej także „DRIP").

16. Artykuł 19 DRIP ma następujące brzmienie:

„Państwa konsultują się i współpracują z ludnością rdzenną w dobrej wierze poprzez [jej] własne instytucje przedstawicielskie w celu otrzymania [jej] wcześniejszego, dobrowolnego i świadomego pozwolenia przed wprowadzeniem środków ustawodawczych lub administracyjnych, które by mogły mieć na [nią] wpływ".

17. Z ostatniego motywu preambuły wynika, że DRIP została ogłoszona jako „podstawowe i wzorcowe osiągnięcie, do którego powinno się dążyć w duchu partnerstwa i wzajemnego szacunku" [8].

III – **Postępowanie przed Trybunałem**

18. Pismem z dnia 8 lipca 2013 r. Inuit Tapiriit Kanatami oraz jego współskarżący (zwani dalej także „wnoszącymi odwołanie") złożyli wspólnie niniejsze odwołanie. Wnoszą oni o:

— uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu, stwierdzenie bezprawności i niemożności stosowania rozporządzenia nr 1007/2009 zgodnie z art. 277 TFUE oraz stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 737/2010 zgodnie z art. 263 TFUE, jeżeli Trybunał uzna, że spełnione są wszystkie przesłanki wymagane w celu rozstrzygnięcia skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia co do istoty;

— tytułem ewentualnym, uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania;

— obciążenie Komisji Europejskiej ich kosztami.

19. Komisja wnosi o:

— oddalenie odwołania oraz

— obciążenie wnoszących odwołanie solidarnie kosztami postępowania.

8 — W języku angielskim: „as a standard of achievement to be pursued in a spirit of partnership and mutual respect"; w języku francuskim: „qui constitue un idéal à atteindre dans un esprit de partenariat et de respect mutuel"; w języku hiszpańskim: „como ideal común que debe perseguirse en un espíritu de solidaridad y respeto mutuo".

20. Parlament, który uczestniczył w pierwszej instancji w postępowaniu jako interwenient po stronie Komisji, ze swojej strony wnosi o:

— oddalenie odwołania oraz

— obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania.

21. Wreszcie Rada, która również w postępowaniu w pierwszej instancji wspierała Komisję jako interwenient, wnosi do Trybunału o:

— oddalenie odwołania w całości oraz

— obciążenie wnoszących odwołanie kosztami Rady.

22. Odwołanie było rozpatrywane przed Trybunałem w trybie pisemnym oraz w trybie ustnym na rozprawie w dniu 9 lutego 2015 r.

IV – **Ocena**

23. W swoim odwołaniu Inuit Tapiriit Kanatami oraz jego współskarżący nie podnoszą wszystkich problemów, które stanowiły przedmiot postępowania w pierwszej instancji. Przeciwnie, dyskusja prawnicza w postępowaniu odwoławczym ogranicza się już tylko do kilku wybranych problemów dotyczących zgodności z prawem rozporządzenia podstawowego [9]. Chodzi przy tym o to, że Sąd miałby dopuścić się błędu co do prawa w związku z tym, iż odrzucił podniesiony przez Inuit Tapiriit Kanatami oraz jego współskarżących zarzut incydentalny niezgodności z prawem rozporządzenia podstawowego (art. 277 TFUE). Przed przejściem do tych materialnoprawnych zarzutów [10] należy poczynić wstępną uwagę w przedmiocie dopuszczalności wniesionej w pierwszej instancji skargi o stwierdzenie nieważności.

A – *Wstępna uwaga w przedmiocie dopuszczalności wniesionej w pierwszej instancji skargi o stwierdzenie nieważności*

24. Pomimo podniesionych przez Radę zarzutów w pierwszej instancji Sąd w sposób godny uwagi zrezygnował ze szczegółowego badania uprawnienia Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżących do wniesienia skargi i od razu przeszedł do zasadności skargi [11].

25. Wprawdzie okoliczność ta nie stoi w zasadzie na przeszkodzie, aby Trybunał na etapie odwołania upewnił się z urzędu, że Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący posiadali niezbędne uprawnienie do wniesienia skargi w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE [12].

26. Jednak w przeciwieństwie do pierwszego postępowania wszczętego przez Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżących, które było skierowane bezpośrednio przeciwko rozporządzeniu podstawowemu [13], niniejszy spór, który jest skierowany przeciwko rozporządzeniu wykonawczemu, nie rodzi problemu dopuszczalności w odniesieniu do uprawnienia do wniesienia skargi. Można bowiem

9 — Postępowania wszczęte przez Kanadę i Norwegię przeciwko Unii Europejskiej przed Organem Rozstrzygania Sporów Światowej Organizacji Handlu („EC – Seal Products”, DS 400 i DS 401), w których w dniu 18 lipca 2014 r. przyjęto sprawozdanie końcowe wraz z zaleceniami, dotyczyły kwestii spornych innych niż niniejsze postępowanie odwoławcze.

10 — Zobacz pkt 27–96 niniejszej opinii.

11 — W tym względzie Sąd opiera się na orzecznictwie okazyjnie stosowanym przez Trybunał zgodnie z wyrokami: Rada/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118, pkt 51, 52); Francja/Komisja (C-233/02, EU:C:2004:173, pkt 26).

12 — Wyrok Stadtwerke Schwäbisch Hall i in./Komisja (C-176/06 P, EU:C:2007:730, pkt 18).

13 — Zobacz w tym względzie przypis 5 powyżej.

dowodzić, że rozporządzenie wykonawcze Komisji dotyczy bezpośrednio przynajmniej tych skarżących, którzy sami wprowadzają do obrotu produkty z fok i zbywają je na europejskim rynku wewnętrznym, i nie wymaga środków wykonawczych wobec nich. Tym samym zgodnie z wariantem trzecim art. 263 akapit czwarty TFUE [14] można uznać, że mają oni uprawnienie do wniesienia skargi. Zgodnie z orzecznictwem wystarcza to, aby stwierdzić dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej w pierwszej instancji przez wszystkich skarżących łącznie [15].

B – *W przedmiocie wyboru art. 95 WE jako podstawy prawnej rozporządzenia podstawowego (zarzut pierwszy)*

27. W ramach zarzutu pierwszego Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący podnoszą, że Sąd dopuścił się dwóch błędów co do prawa w odniesieniu do art. 95 WE. Nie podważają przy tym ogólnej zdatności przepisu jako podstawy prawnej dla szeroko zakrojonego zakazu przywozu określonych produktów. Ograniczają się raczej do tego, aby uczynić przedmiotem postępowania dwa wąsko określone problemy: z jednej strony chodzi o moment w procesie legislacyjnym, w którym przesłanki stosowania art. 95 WE muszą być spełnione, a z drugiej strony o znaczenie wielkości wymiany handlowej, która musi być naruszona, aby usprawiedliwić odwołanie do art. 95 WE.

1. Właściwy moment oceny przesłanek art. 95 WE (część pierwsza zarzutu pierwszego)

28. Po pierwsze, wnoszący odwołanie zarzucają, odnosząc się do pkt 36–64 zaskarżonego wyroku, że Sąd nie przyjął właściwego momentu, gdy badał, czy w odniesieniu do rozporządzenia podstawowego spełnione były przesłanki art. 95 WE. Uważają oni, że chodzi nie o datę przyjęcia rozporządzenia, ale o datę wcześniejszą, a mianowicie datę, w której Komisja przedstawiła wniosek dotyczący wspomnianego rozporządzenia.

29. Argument ten nie jest zasadny.

30. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem decydujący dla oceny zgodności z prawem aktu Unii jest zawsze stan faktyczny i prawny istniejący w chwili wydania tego aktu [16]. Dotyczy to zwłaszcza kwestii, która jest sporna między stronami niniejszego postępowania, a mianowicie, czy różnice istniejące między uregulowaniami krajowymi były wystarczająco duże, aby uzasadnić interwencję prawodawcy unijnego na podstawie art. 95 WE [17].

31. W przeciwnym razie wprowadzanie zmian do aktu zaproponowanego przez Komisję byłoby dla Parlamentu i Rady w ramach zwykłej procedury legislacyjnej (wcześniej: procedury współdecydowania) znacznie utrudnione, chyba że Parlament i Rada czyniłyby to w celu uwzględnienia nowego stanu faktycznego lub prawnego lub w celu podkreślenia odmiennej politycznej oceny rozstrzyganych kwestii przez współprawodawcę, włącznie z kwestią właściwej podstawy prawnej.

32. Ani przytoczona przez wnoszących odwołanie zasada kompetencji powierzonych (art. 5 ust. 2 zdanie pierwsze w związku z ust. 1 zdanie pierwsze TUE, dawniej art. 5 ust. 1 WE), ani cel harmonizacji zawarty w art. 95 WE nie stoją na przeszkodzie, aby przy kontroli sądowej data przyjęcia danego aktu prawnego została uznana za punkt odniesienia.

14 — Wprowadzony traktatem z Lizbony wariant trzeci art. 263 akapit czwarty TFUE przyznaje osobom fizycznym i prawnym prawo wniesienia skargi na akty regulacyjne, które dotyczą ich bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych.

15 — Wyrok CIRFS i in./Komisja (C-313/90, EU:C:1993:111, pkt 30, 31).

16 — Wyroki: Francja/Komisja (15/76 i 16/76, EU:C:1979:29, pkt 7); Crispoltoni i in. (C-133/93, C-300/93 i C-362/93, EU:C:1994:364, pkt 43); IECC/Komisja (C-449/98 P, EU:C:2001:275, pkt 87); Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, pkt 50).

17 — Wyroki: Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, pkt 38); Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, pkt 37); Niemcy/Parlament i Rada (C-380/03, EU:C:2006:772, pkt 46, 51, 55); Vodafone i in. (C-58/08, EU:C:2010:321, w szczególności pkt 39).

33. Prawdą jest, że Komisja może przedstawiać wnioski ustawodawcze Parlamentowi i Radzie tylko wtedy, gdy można się spodziewać, że w czasie ich prawdopodobnego przyjęcia przez obydwu współprawodawców wszystkie przesłanki zastosowania art. 95 WE, a więc także potrzeba środków harmonizujących na poziomie Unii, będą spełnione. Wynika to z instytucjonalnej odpowiedzialności Komisji (art. 17 ust. 1 i 2 TUE), a także z jej obowiązku zachowania lojalności wobec pozostałych organów Unii (art. 13 ust. 2 zdanie drugie TUE) i państw członkowskich (art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE). Jednak przedmiotem kontroli sądowej aktu prawodawczego nie jest działanie organu, który przedstawił wniosek, ale działanie organu, który przyjął akt prawodawczy. W związku z tym Sąd musi przyjąć jako punkt odniesienia datę przyjęcia decyzji przez Parlament i Radę, a nie datę, w której Komisja wszczęła procedurę prawodawczą.

34. Obawa wnoszących odwołanie, iż poniekąd niczym niepoparta propozycja Komisji może – podobnie jak samospełniająca się przepowiednia – dopiero spowodować przyjęcie rozbieżnych krajowych przepisów prawnych i administracyjnych i w ten sposób w końcu sama wywołać przesłanki zastosowania art. 95 WE, wydaje mi się przesadna. Bardziej prawdopodobne jest, że krajowi ustawodawcy powstrzymają się od regulowania określonej dziedziny na poziomie krajowym, gdy tylko Komisja przedstawi propozycję środka harmonizacji na poziomie Unii.

35. Podsumowując, Sąd nie naruszył prawa, opierając się przy badaniu przesłanek art. 95 WE na dacie przyjęcia rozporządzenia podstawowego, zamiast kierować się datą wysunięcia propozycji przez Komisję.

2. Przesłanki zastosowania art. 95 WE

36. Po drugie, wnoszący odwołanie podnoszą, że przesłanki zastosowania art. 95 WE nie zostały w niniejszej sprawie spełnione, niezależnie od tego, którą datę by przyjąć. Krytyka ta znajduje się już w pierwszej części tego zarzutu pierwszego, w formie pomocniczo przytoczonych argumentów, i utrzymuje się w drugiej części. Można przy tym rozróżnić dwa zagadnienia: czy różnice pomiędzy krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi są wystarczająco duże, aby skłonić prawodawcę Unii do działania [zob. lit. a) poniżej]? Czy handel wewnątrzunijny produktami z fok był wystarczająco znaczący, aby usprawiedliwić środek harmonizacji [zob. lit. b) poniżej]?

a) Różnice pomiędzy krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi (argument pomocniczy dotyczący części pierwszej zarzutu pierwszego)

37. Zdaniem wnoszących odwołanie w chwili przyjęcia rozporządzenia podstawowego – podobnie jak już w czasie złożenia wniosku Komisji – różnice pomiędzy krajowymi uregulowaniami dotyczącymi wprowadzania do obrotu produktów z fok nie były wystarczająco duże, aby wszcząć procedurę legislacyjną na podstawie art. 95 WE.

38. Twierdzenie to nie jest przekonujące.

39. Prawdą jest, że środki określone w art. 95 ust. 1 WE powinny rzeczywiście mieć na celu poprawę warunków ustanowienia i funkcjonowania rynku wewnętrznego [18].

18 — Wyroki: British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, pkt 60); Zjednoczone Królestwo/Parlament i Rada (C-217/04, EU:C:2006:279); Vodafone i in. (C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 32).

40. O ile samo stwierdzenie istnienia różnic między uregulowaniami krajowymi i abstrakcyjnego ryzyka występowania przeszkód w korzystaniu z podstawowych swobód lub występowania zakłóceń konkurencji nie jest wystarczające do uzasadnienia zastosowania art. 95 WE jako podstawy prawnej, o tyle prawodawca Unii może skorzystać z tego postanowienia w szczególności w przypadku rozbieżności między przepisami krajowymi, jeśli mogą one naruszać podstawowe swobody i wywierać w ten sposób bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego [19] lub prowadzić do powstania znaczących zakłóceń konkurencji [20].

41. Rozporządzanie podstawowe spełnia oczywiście te wymagania.

42. Zgodnie z ustaleniami faktycznymi dokonanymi przez Sąd [21], przeciwko którym nie podniesiono przed Trybunałem zarzutu przeinaczenia, kilka państw członkowskich przyjęło ustawodawstwo – albo jest w trakcie jego przyjmowania lub badania – mające na celu ograniczenie lub zakazanie działalności gospodarczej związanej z wytwarzaniem produktów z fok. Ściślej rzecz ujmując, w chwili przyjęcia rozporządzenia podstawowego kilka państw członkowskich zabroniło już wprowadzania do obrotu produktów z fok, inne państwa członkowskie planowały przyjęcie takich przepisów, natomiast w innych państwach członkowskich handel tymi produktami nie podlega żadnym ograniczeniom, tak że warunki handlu w Unii różniły się i można było obawiać się rozdrobnienia rynku wewnętrznego.

43. Te różnice w obowiązujących przepisach krajowych, o których jest kilkakrotnie mowa w motywach rozporządzenia podstawowego [22], prawodawca może przyjąć za podstawę środka harmonizacji na poziomie Unii. Różnice takie mogą bowiem utrudniać wymianę handlową produktami z fok na europejskim rynku wewnętrznym [23]. Ponadto w związku z rozbieżnościami między uregulowaniami krajowymi istniało niebezpieczeństwo, że europejscy konsumenci będą krytycznie nastawieni do kupowania takich produktów, które wprawdzie nie pochodzą z fok, ale które mogą być trudno rozróżnialne od podobnych towarów pochodzących z fok [24].

44. Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący krytykują jednak Sąd za to, że oparł się on w tym kontekście na wyjątkowo mglistych i ogólnych twierdzeniach zawartych w motywach rozporządzenia podstawowego. Ponadto uważają, że niesłusznie włączył on do swoich rozważań dane przekazane przez Komisję pisemnie dopiero podczas postępowania sądowego.

45. Także ten zarzut nie jest jednak uzasadniony.

46. Po pierwsze, należy zauważyć, że w stosunku do uzasadnienia aktu prawnego Unii o charakterze powszechnie obowiązującym nie można stawiać takich samych wymogów jak do uzasadnienia decyzji organów Unii w przypadkach indywidualnych. W przypadku aktów o charakterze powszechnie obowiązującym uzasadnienie może ograniczać się do wskazania całościowej sytuacji, która doprowadziła do jego przyjęcia, i ogólnych celów, które zamierza się osiągnąć; z danego aktu prawnego muszą jedynie wynikać istotne cele, do których realizacji zmierza dana instytucja [25].

19 — Wyroki: Niemcy/Parlament i Rada (C-380/03, EU:C:2006:772, pkt 37); Vodafone i in. (C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 32).

20 — Wyroki: Niemcy/Parlament i Rada (C-376/98, EU:C:2000:544, pkt 84, 106); Vodafone i in. (C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 32).

21 — Zobacz w tym względzie w szczególności pkt 36 zaskarżonego wyroku.

22 — Motywy 5, 6 i 7 rozporządzenia nr 1007/2009.

23 — Motyw 6 rozporządzenia nr 1007/2009.

24 — Motywy 7 i 10 rozporządzenia nr 1007/2009.

25 — Wyrok AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, pkt 59).

47. Po drugie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem organy Unii mogą w postępowaniu sądowym wyjaśniać bliżej w ramach swojej argumentacji obronnej uzasadnienie zaskarżonego aktu [26]. Wprawdzie nie można przy tym „podsunąć" całkowicie nowego uzasadnienia [27], nic nie stoi jednak na przeszkodzie, aby organy Unii dostarczyły Sądowi informacji dotyczących aktu prawnego, które umożliwią Sądowi zbadanie zasadności powodów wydania tego aktu wymienionych w jego preambule i w ten sposób – lepszą ocenę jego zgodności z prawem.

48. Tak właśnie jest w niniejszym przypadku: nie podając nowych powodów, Komisja w swoim piśmie w pierwszej instancji przedstawiła jedynie, które państwa członkowskie w którym momencie przyjęły w swoich prawach krajowych zakaz wprowadzania do obrotu produktów z fok lub rozważały jego przyjęcie.

49. Ponadto Sąd [28] słusznie stwierdził, że ani brzmienie, ani cel art. 95 WE nie zakładają minimalnej liczby państw członkowskich, których krajowe przepisy muszą się od siebie różnić, aby móc przyjąć na poziomie Unii środek harmonizacji.

50. Inaczej niż wydają się uważać Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący, sama okoliczność, że w chwili wszczęcia procedury prawodawczej jedynie dwa państwa członkowskie [29] wprowadziły zakazy obejmujące produkty z fok, nie stoi na przeszkodzie zastosowaniu art. 95 WE [30].

51. Przesłanki podjęcia interwencji przez prawodawcę Unii na podstawie art. 95 WE mają charakter nie ilościowy, ale jakościowy. Dla wydania środka harmonizacji bez znaczenia jest kwestia, czy i w ilu państwach członkowskich określony produkt jest przedmiotem uregulowań lub nawet zakazów. Każde istniejące zakłócenie w handlu na rynku wewnętrznym lub takie, którego można się konkretnie spodziewać, może stanowić uzasadnienie środka harmonizacji, pod warunkiem że ogólne zasady wykonywania uprawnień do dokonania harmonizacji – w szczególności zasada subsydiarności i zasada proporcjonalności (art. 5 ust. 3 i 4 TUE) – będą przestrzegane.

52. Ponadto niezależnie od istnienia bądź nieistnienia rozbieżności pomiędzy krajowymi uregulowaniami harmonizacja na poziomie Unii może być konieczna także wtedy, gdy dla konkretnego nowego produktu nie istnieje jeszcze żaden rynek i żadne ustawodawstwo dotyczące handlu w Europie, z tego względu, że najpierw należałoby stworzyć jednolite ramy prawne.

53. Podsumowując, nic nie wskazuje na to, że Sąd naruszył prawo, badając okoliczności, które w niniejszej sprawie uzasadniały zastosowanie art. 95 WE.

b) Znaczenie określonej wielkości wymiany handlowej dla interwencji na podstawie art. 95 WE (część druga zarzutu pierwszego)

54. Wnoszący odwołanie podnoszą również w ramach tego zarzutu pierwszego, że Sąd zastosował błędne kryterium przy ocenie różnic istniejących między krajowymi przepisami regulującymi handel produktami z fok, stwierdzając na końcu pkt 56 zaskarżonego wyroku, że chodzi o produkty, „dla których wymiana handlowa między państwami członkowskimi z pewnością nie jest znikoma".

26 — Wyrok Stora Kopparbergs Bergslags/Komisja (C-286/98 P, EU:C:2000:630, pkt 61); podobnie też wyroki: Präsident Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft i in./Wysoka Władza (36/59–38/59 i 40/59, EU:C:1960:36, w szczególności s. 926, 927); Picciolo/Parlament (111/83, EU:C:1984:200, pkt 22).

27 — Wyroki: Michel/Parlament (195/80, EU:C:1981:284, pkt 22); Dansk Rørindustri i in./Komisja (C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, pkt 463); Elf Aquitaine/Komisja (C-521/09 P, EU:C:2011:620, pkt 149); Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja i Komisja/Alliance One International i in. (C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:479, pkt 74).

28 — Punkt 51 zaskarżonego wyroku.

29 — Belgia i Niderlandy.

30 — Podobnie wyroki: Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, pkt 38); Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, pkt 37).

55. W przeciwieństwie do tego, co wydaje się zakładać Parlament, w niniejszym zarzucie nie chodzi o próbę podważenia dokonanej przez Sąd oceny okoliczności faktycznych i dowodów, co byłoby niedopuszczalne w postępowaniu odwoławczym. W rzeczywistości chodzi o kwestię, czy Sąd w swojej ocenie zgodności z prawem spornej decyzji zastosował prawidłowe kryteria prawne i czy powiązał ze stwierdzonymi okolicznościami faktycznymi prawidłowe pod względem prawnym wnioski. Zbadanie tej kwestii należy do zadań Trybunału jako instancji odwoławczej [31].

56. Wnoszący odwołanie zasadniczo zarzucają Sądowi, że postawił on zbyt niskie wymagania dotyczące przyjęcia środka harmonizacji przez prawodawcę Unii. Powołując się na sformułowania zawarte w niektórych wcześniejszych wyrokach Trybunału, uważają oni, że art. 95 WE może być uznany za podstawę prawną w przypadku rynku, na którym wymiana handlowa między państwami członkowskimi odgrywa „stosunkowo istotną rolę" [32] lub – inaczej mówiąc – na którym ta wymiana handlowa „jest stosunkowo znacząca" [33].

57. Wydaje mi się, że zarzut ten opiera się na podwójnym nieporozumieniu.

58. Po pierwsze, w swoich zakwestionowanych stwierdzeniach dotyczących „wymiany handlowej, której nie można pominąć" Sąd nie chciał wprowadzać żadnego specyficznego kryterium uzasadniającego zastosowanie art. 95 WE, a pragnął jedynie odnieść się do wybranego argumentu, który Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący sami podnieśli w postępowaniu w pierwszej instancji. Twierdzili oni mianowicie, że wytwarzanie produktów z fok w Unii jest „znikome" [34].

59. Po drugie, zarzut wnoszących odwołanie opiera się na niewłaściwej interpretacji orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 95 WE. Chociaż prawdą jest, że Trybunał wielokrotnie wskazywał na „stosunkowo znaczący" charakter lub „stosunkowo istotną rolę" wymiany handlowej danymi produktami [35], to jednak chodziło przy tym jedynie o szczególną ocenę okoliczności każdego indywidualnego przypadku, a nie o postawiony przez prawodawcę Unii wymóg prawny uzasadniający zastosowanie art. 95 WE.

60. Ogólna kompetencja dotycząca harmonizacji rynku wewnętrznego (art. 95 WE, obecnie art. 114 TFUE) nie zna progu de minimis tego rodzaju, że prawodawca Unii nie miałby prawa przyjąć środka harmonizacji dotyczącego określonego produktu w przypadku, gdy wymiana handlowa jest poniżej minimalnego poziomu [36].

61. Taki próg de minimis byłby z jednej strony, z powodu różnorodności rynków produktowych w Europie, trudny do zdefiniowania w ogólny sposób i mógłby przez to prowadzić do dużej niepewności prawa. Z drugiej strony istnieje poważne ryzyko, że dojdzie do powstania „rynku wewnętrznego dwóch prędkości", na którym tylko znaczące produkty o dużej wymianie handlowej korzystałyby z jednolitych, obowiązujących w całej Unii ram prawnych, natomiast wymiana handlowa produktami o mniejszym znaczeniu znajdowałaby się w gorszej sytuacji. Mogłoby to być niekorzystne szczególnie w odniesieniu do nowych produktów, które charakteryzują się jeszcze niskim poziomem wymiany handlowej i dla których jednolite ramy prawne mogą być konieczne, aby dokonał się ich przełom na rynku wewnętrznym.

31 — Wyroki: Sumitomo Metal Industries i Nippon Steel/Komisja (C-403/04 P i C-405/04 P, EU:C:2007:52, pkt 40); Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, pkt 117); Solvay/Komisja (C-109/10 P, EU:C:2011:686, pkt 51); Komisja/Stichting Administratiekantoor Portielje (C-440/11 P, EU:C:2013:514, pkt 59).

32 — Wyroki: British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, pkt 64); Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, pkt 39); Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, pkt 38).

33 — Wyrok Niemcy/Parlament i Rada (C-380/03, EU:C:2006:772, pkt 53).

34 — Punkt 55 zaskarżonego wyroku.

35 — W tej kwestii zob. wyroki przytoczone w przypisach 32, 33 powyżej.

36 — W orzecznictwie uznano do tej pory pewien rodzaj progu de minimis tylko w zakresie intensywności naruszenia podstawowych swobód, ale nie w zakresie znaczenia wielkości danej wymiany handlowej; zob. na przykład wyroki: CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838, pkt 12); Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, pkt 25); Komisja/Hiszpania (C-211/08, EU:C:2010:340, pkt 72).

62. Artykuł 95 WE nie wyklucza harmonizacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich przez prawodawcę Unii w odniesieniu do produktów o nieznaczącej wymianie handlowej, pod warunkiem że ogólne zasady wykonywania uprawnień do dokonania harmonizacji – w szczególności zasada subsydiarności i zasada proporcjonalności (art. 5 ust. 3 i 4 TUE) – będą przestrzegane.

3. Wniosek częściowy

63. Mając na uwadze powyższe rozważania, należy więc oddalić zarzut pierwszy w całości.

C – *W przedmiocie praw podstawowych (zarzut drugi)*

64. W ramach drugiego zarzutu odwołania Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący podnoszą w sumie trzy naruszenia prawa, które ich zdaniem popełnił Sąd w odniesieniu do ogólnych zasad prawa dotyczących praw podstawowych.

1. Uwzględnienie europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC") (część pierwsza zarzutu drugiego)

65. Wnoszący odwołanie w ramach zarzutu drugiego w pierwszej kolejności krytykują Sąd za to, że ten odwołał się wyłącznie do postanowień Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [37], nie uwzględniając EKPC jako źródła ogólnych zasad prawa dotyczących praw podstawowych. Zarzucają oni Sądowi, że „przekwalifikował" ich podniesiony w pierwszej instancji zarzut odnoszący się do EKPC. Ich zdaniem stanowi to błąd co do prawa.

66. W tym względzie należy zauważyć, że EKPC jako taka nie jest częścią prawa Unii, ponieważ nie stanowi aktu prawnego formalnie obowiązującego w porządku prawnym Unii [38]. W związku z tym nie każda konwencja może stanowić samodzielnie kryterium badania zgodności z prawem działań organów Unii.

67. Natomiast Sąd słusznie oparł się w niniejszej sprawie na karcie, która od wejścia w życie traktatu z Lizbony w dniu 1 grudnia 2009 r. ma rangę konstytucyjną (art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE) i stała się najważniejszym źródłem praw podstawowych w prawie Unii [39].

68. Co się tyczy EKPC, należy przyznać, że spełnia ona także w dalszym ciągu dwie ważne funkcje dla systemu ochrony praw podstawowych na poziomie Unii. Po pierwsze, określa znaczenie i zakres praw podstawowych określonych w karcie, o ile odpowiadają one prawom chronionym na mocy EKPC (art. 52 ust. 3 zdanie pierwsze karty). Po drugie, pozostaje najważniejszym źródłem niepisanych praw podstawowych, które są częścią prawa Unii jako jego zasady ogólne (art. 6 ust. 3 TUE). W ten sposób EKPC ostatecznie definiuje standard minimalny ochrony praw podstawowych, który powinien być zagwarantowany na poziomie Unii [40] (zob. także art. 53 karty).

37 — Zobacz w tym względzie w szczególności pkt 105 zaskarżonego wyroku.

38 — Wyroki: Schindler Holding i in./Komisja (C-501/11 P, EU:C:2013:522, pkt 32); Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 44); a także opinia 2/13 (EU:C:2014:2454, pkt 179).

39 — Podobnie także wyroki: Otis i in. (C-199/11, EU:C:2012:684); Chalkor/Komisja (C-386/10 P, EU:C:2011:815); Schindler Holding i in./Komisja (C-501/11 P, EU:C:2013:522); także w wyroku Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28) Trybunał powołał się jedynie na postanowienia karty, chociaż w przedstawionym mu pytaniu odwoływano się również do pierwszego protokołu dodatkowego do EKPC.

40 — Zobacz w tym względzie moja opinia w sprawie Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisja (C-550/07 P, EU:C:2010:229, pkt 143); a także moje stanowisko w postępowaniu w sprawie wydania opinii 2/13 (EU:C:2014:2475, pkt 203).

69. W niniejszej sprawie nie wydaje się jednak, aby tym samym z EKPC – czy to w związku z art. 6 ust. 3 TUE, czy w związku z art. 52 ust. 3 zdanie pierwsze karty – miały wobec prawodawcy Unii wynikać wyższe wymagania niż z przytoczonej przez Sąd karty. W swoim odwołaniu Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący nie poczynili w tym zakresie żadnych konkretnych uwag. Także na rozprawie, pomimo mojego wyraźnego zapytania, nie przedstawili oni wyjaśnienia.

70. Tym samym nie można stwierdzić, jaką wartość dodaną w niniejszej sprawie miałoby mieć zastosowanie EKPC, którego brak zarzucali wnoszący odwołanie, ani w jakim stopniu to niezastosowanie miałoby prowadzić do uchylenia zaskarżonego wyroku [41].

71. W związku z powyższym zgadzam się z opinią Parlamentu, że dotyczący EKPC argument wnoszących odwołanie jest bezskuteczny [„inopérante”]. Tym samym część pierwsza zarzutu drugiego jest bezzasadna.

2. Uwzględnienie interesów handlowych w ramach podstawowego prawa ochrony własności (część druga zarzutu drugiego)

72. Wnoszący odwołanie podnoszą w drugiej kolejności w ramach tego zarzutu drugiego, że Sąd w sposób naruszający prawo wykluczył interesy handlowe z ochrony prawa własności.

73. Także ten argument jest nieprzekonujący.

74. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ochrona prawa własności zagwarantowana przez prawo Unii, taka jak obecnie uznana w art. 17 karty, nie dotyczy interesów czy oczekiwań handlowych, których niepewny charakter należy do samej istoty działalności gospodarczej [42]. Podmiot gospodarczy nie może powoływać się na prawo nabyte czy nawet na uzasadnione oczekiwania co do utrzymania istniejącej sytuacji, która może ulec zmianie w wyniku działań podejmowanych przez prawodawcę Unii [43].

75. Nic innego nie wynika z art. 1 pierwszego protokołu dodatkowego do EKPC, który należy uwzględnić zgodnie z art. 52 ust. 3 zdanie pierwsze karty i z art. 6 ust. 3 TUE. Zawarta w nim gwarancja prawa własności nie obejmuje także zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC”) ochrony zwykłych szans zarobkowych [44].

76. Wprawdzie zgodnie z orzecznictwem strasburskiego Trybunału w pewnych okolicznościach nawet uzasadnione oczekiwania dotyczące realizacji w przyszłości roszczeń majątkowych podlegają ochronie na podstawie art. 1 pierwszego protokołu dodatkowego do EKPC [45], jednak w niniejszej sprawie Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący nie mogą się powołać na takie uzasadnione oczekiwania. Ich roszczenie opiera się bowiem wyłącznie na subiektywnym życzeniu, aby także w przyszłości w takim samym zakresie jak dotychczas mogli oni na europejskim rynku wewnętrznym przeprowadzać

41 — W zakresie, w jakim wnoszący odwołanie uważają, że ochrona interesów handlowych jest wyraźniejsza w EKPC niż w karcie, odniosę się do tej kwestii w ramach części drugiej zarzutu drugiego (zob. w tej kwestii pkt 72–82 poniżej).

42 — Wyroki: Nold/Komisja (4/73, EU:C:1974:51, pkt 14); FIAMM i in./Rada i Komisja (C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, pkt 185); Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, pkt 34).

43 — Wyroki: Faust/Komisja (52/81, EU:C:1982:369, pkt 27); Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, pkt 73); Alliance for Natural Health i in. (C-154/04 i C-155/04, EU:C:2005:449, pkt 128).

44 — Wyroki ETPC: z dnia 13 czerwca 1979 r. w sprawie Marckx przeciwko Belgii (skarga nr 6833/74, seria A, nr 31, pkt 50); z dnia 11 stycznia 2007 r. w sprawie Anheuser-Busch przeciwko Portugalii (skarga nr 73049/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-I, pkt 64); z dnia 13 marca 2012 w sprawie Malik przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (skarga nr 23780/08, pkt 93).

45 — Zobacz na przykład wyroki ETPC: z dnia 20 listopada 1995 r. w sprawie Pressos Compania Naviera przeciwko Belgii (skarga nr 17849/91, seria A, nr 322, pkt 31); z dnia 6 października 2005 r. w sprawie Maurice przeciwko Francji (skarga nr 11810/03, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-IX, pkt 63).

transakcje obejmujące produkty z fok. Natomiast nie dysponują oni zezwoleniem, przyrzeczeniem czy innego rodzaju pozycją prawną, na której mogliby opierać swe oczekiwanie co do przyszłych transakcji handlowych tego rodzaju [46]. Nawet zapytani o to podczas rozprawy, nie wskazali w tym zakresie żadnych konkretnych informacji.

77. Także różne wyroki ETPC, na które wnoszący odwołanie się powołali, nie prowadzą do innego wniosku. W wyrokach tych chodziło mianowicie – w odróżnieniu od niniejszej sprawy – o znacznie więcej niż zwykłą perspektywę zarobku przedsiębiorstwa: w centrum uwagi były między innymi licencje i bazy klientów, to znaczy prawa nabyte lub pozycje o wartości majątkowej dotyczące przedsiębiorstwa, które świadczyły o jego wartości handlowej [47].

78. Podsumowując, nie można mówić o tym, że w zaskarżonym wyroku naruszono minimalny standard ochrony własności wynikający z EKPC. Sąd nie naruszył prawa, odmawiając uznania za chronione prawem własności zwykłego oczekiwania Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżących, aby w dalszym ciągu mogli oni wprowadzać produkty z fok na unijny rynek wewnętrzny w takim samym zakresie [48].

79. W związku z tym także druga część zarzutu drugiego jest bezzasadna.

a) Uwagi dodatkowe dotyczące wolności prowadzenia działalności gospodarczej

80. Na wypadek gdyby Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący w fazie odwołania dodatkowo chcieli powołać się na prawo wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 16 karty) [49], ich zarzut jest z dwóch powodów niedopuszczalny.

81. Po pierwsze, badanie tego prawa podstawowego oznaczałoby rozszerzenie przedmiotu sporu rozpatrywanego w pierwszej instancji [50].

82. Po drugie, należy przypomnieć, że wolność prowadzenia działalności gospodarczej nie jest uprawnieniem bezwzględnym, lecz powinna być rozpatrywana w świetle swojej funkcji społecznej. Może ona podlegać różnorodnym ingerencjom władz publicznych, które mają prawo ustanowić w interesie ogólnym ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej [51]. Odwołanie wniesione przez Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżących nie uwzględnia w najmniejszym stopniu tej okoliczności. Ich wywód dotyczący wolności prowadzenia działalności gospodarczej jest zbyt niejasny, by Trybunał mógł się do niego właściwie ustosunkować [52].

46 — Zobacz podobnie także ww. w przypisie 45 wyrok ETPC w sprawie Maurice przeciwko Francji, pkt 65, 66; wyrok ETPC z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie Prinz Hans-Adam II von Liechtenstein przeciwko Niemcom (skarga nr 42527/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-VIII, pkt 83–87).

47 — Wyroki ETPC: z dnia 7 lipca 1989 r. w sprawie Tre Traktörer przeciwko Szwecji (skarga nr 10873/84, seria A, nr 159, pkt 53); z dnia 26 czerwca 1986 r. w sprawie Van Marle i in. przeciwko Niderlandom (skarga nr 8543/79, seria A, nr 101); z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie Iatridis przeciwko Grecji (skarga nr 31107/96, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-II, pkt 54, 55); z dnia 7 czerwca 2012 r. w sprawie Centro Europa 7 i Di Stefano przeciwko Włochom (skarga nr 38433/09, *Recueil des arrêts et décisions* 2012, pkt 178, 179); a także ww. w przypisie 44 wyrok ETPC w sprawie Malik przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 93.

48 — Zobacz w szczególności pkt 109 zaskarżonego wyroku.

49 — Świadczy o tym ich powołanie się na wyrok Alliance for Natural Health i in. (C-154/04 i C-155/04, EU:C:2005:449, pkt 127).

50 — Wyrok Groupe Gascogne/Komisja (C-58/12 P, EU:C:2013:770, pkt 35); zob. także wyroki: Dansk Rørindustri i in./Komisja (C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, pkt 165); Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja (C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:479, pkt 111); Nexans i Nexans Francja/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 45).

51 — Wyrok Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, pkt 45, 46).

52 — Zobacz podobnie wyroki: Lindorfer/Rada (C-227/04 P, EU:C:2007:490, pkt 83); Schindler Holding i in./Komisja (C-501/11 P, EU:C:2013:522, pkt 45, 106); MasterCard i in./Komisja (C-382/12 P, EU:C:2014:2201, pkt 151).

3. Uwzględnienie Deklaracji Narodów Zjednoczonych o prawach ludności rdzennej (część trzecia zarzutu drugiego)

83. W drugiej kolejności Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący zarzucają w ramach tego zarzutu drugiego naruszenie prawa, które miałoby polegać na tym, że Sąd „nie zbadał rozporządzenia podstawowego w świetle art. 19 Deklaracji Narodów Zjednoczonych o prawach ludności rdzennej".

a) Dopuszczalność

84. Mimo że sfomułowanie tego zarzutu nie jest wzorcem jasności, w przeciwieństwie do Parlamentu uważam, iż jest ono wystarczająco zrozumiałe, aby móc je rozpatrzyć w postępowaniu odwoławczym. Albowiem naruszenie zarzucane Sądowi polega w zasadzie na tym, że Sąd, badając zgodność z prawem rozporządzenia podstawowego, nie uwzględnił w odpowiednim stopniu wymogów określonych w art. 19 DRIP.

85. Jednak trzecia część zarzutu drugiego jest niedopuszczalna w zakresie, w jakim odwołuje się do międzynarodowego prawa zwyczajowego. Aspekt ten nie był bowiem przedmiotem postępowania przed Sądem w pierwszej instancji. Jak słusznie zauważył Parlament, Inuit Tapiriit Kanatami i jego współskarżący w postępowaniu odwoławczym nie mogą powołać się na międzynarodowe prawo zwyczajowe [53]. Na wypadek gdyby Trybunał uznał twierdzenia wnoszących odwołanie dotyczące międzynarodowego prawa zwyczajowego za rozwinięcie ich argumentów podniesionych w pierwszej instancji [54], poruszę te kwestie jedynie gwoli kompletności.

b) Zasadność

86. Co do zasady, jak wynika z art. 3 ust. 5 TUE, Unia przyczynia się do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego. W związku z tym, przyjmując akt, jest ona zobowiązana przestrzegać prawa międzynarodowego w całości, w tym międzynarodowego prawa zwyczajowego, które wiąże także instytucje Unii [55].

87. Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że art. 19 DRIP, odwołując się do „wcześniejszego, dobrowolnego i świadomego pozwolenia", uprawnia ludność rdzenną do pewnego rodzaju weta przeciwko środkom ustawodawczym lub administracyjnym, które by mogły mieć wpływ na tę ludność.

88. W rzeczywistości jednak z DRIP nie wynikają żadne wiążące reguły prawa międzynarodowego, które prawodawca Unii mógłby naruszyć, przyjmując rozporządzenie podstawowe.

89. Po pierwsze, rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych, taka jak ta, na mocy której uroczyście ogłoszono DRIP, sama w sobie nie wywołuje wiążących skutków prawnych. Lektura preambuły DRIP potwierdza ten wniosek. Zgodnie z tym deklarację tę należy pojmować nie jako wiążący tekst prawny, ale jako „podstawowe i *wzorcowe osiągnięcie*, do którego powinno się dążyć w duchu partnerstwa i wzajemnego szacunku" [56]. W związku z tym deklaracja ta nie jest dokumentem prawnym, ale politycznym, a zatem jako taka nie jest odpowiednim kryterium ustalenia, czy działania organów Unii są zgodne z prawem.

53 — W tym względzie zob. ponownie orzecznictwo przytoczone w przypisie 50 powyżej.

54 — Zobacz w szczególności wyroki: Scaramuzza/Komisja (C-76/93 P, EU:C:1994:371, pkt 18); Akzo Nobel i in./Komisja (C-97/08 P, EU:C:2009:536, pkt 38, 39); Komisja/Polska (C-504/09 P, EU:C:2012:178, pkt 35, 36).

55 — Wyrok Air Transport Association of America i in. (C-366/10, EU:C:2011:864, pkt 101).

56 — Zobacz ostatni motyw preambuły DRIP (wyróżnienie moje).

90. Po drugie, wbrew temu, co sądzą wnoszący odwołanie, DRIP nie może być uznana za kodyfikację międzynarodowego prawa zwyczajowego. Jak wiadomo, do powstania takiego prawa wymagane jest istnienie powszechnej praktyki zainteresowanych podmiotów prawa międzynarodowego (consuetudo; element obiektywny), która jest uznana za prawo (opinio iuris sive necessitatis; element subiektywny) [57]. W niniejszej sprawie nie może być o tym mowy. Wprawdzie rezolucję Zgromadzenia Ogólnego, na mocy której uroczyście ogłoszono DRIP, poparła znaczna większość państw członkowskich Narodów Zjednoczonych, jednak należy stwierdzić, że niektóre znaczące państwa, w których zamieszkują rdzenne społeczności, albo wyraźnie głosowały przeciwko rezolucji, albo wstrzymały się od głosu [58]. W tych okolicznościach, przynajmniej w momencie przyjęcia rozporządzenia podstawowego, które zostało uchwalone zaledwie około dwóch lat po uroczystym ogłoszeniu DRIP, nie można było przyjąć istnienia powszechnej praktyki i przekonania o mocy prawnej zainteresowanych podmiotów prawa międzynarodowego w odniesieniu do praw ludności rdzennej.

91. Po trzecie, nie można wywieść wiążących skutków prawnych z DRIP wobec Unii z przytoczonego przez wnoszących odwołanie orzecznictwa Trybunału, które jest odzwierciedlone w wyrokach takich jak NTN Toyo Bearing, Fediol i Nakajima. Niniejsza sprawa nie jest bowiem porównywalna z tamtymi sprawami:

— DRIP nie jest jedną z ogólnych i wiążących ram prawnych (współ)tworzonych przez Unię w rozumieniu wyroku NTN Toyo Bearing [59], których prawodawca Unii byłby zobowiązany ściśle przestrzegać przy uchwalaniu zakazu wprowadzania na rynek produktów z fok.

— Niniejsza sprawa nie charakteryzuje się też stanem faktycznym porównywalnym do stanu faktycznego sprawy Fediol [60]. Wprawdzie rozporządzenie podstawowe odsyła w preambule [61] wyraźnie do DRIP, jednak celem tego odesłania nie jest przyznanie jednostkom zaskarżalnych przed sądami określonych praw wynikających z art. 19 DRIP.

— Wreszcie rozporządzenie podstawowe nie służy także wypełnieniu międzynarodowych zobowiązań Unii, jak było to w przypadku sprawy Nakajima [62]. Albowiem jak już wspominano, DRIP nie zawiera żadnych prawnie wiążących wymogów dla działań Unii lub jej państw członkowskich.

92. Bez wątpienia fakt, że DRIP nie należy do kategorii „hard law", nie może prowadzić do błędnego przekonania, iż deklaracja ta jest dla organów Unii bez znaczenia. Jako „soft law" [63] ma ona bowiem przynajmniej charakter zalecenia, a ponadto znaczący ciężar polityczny. Stwierdzenie jest to tym bardziej słuszne, że DRIP ogłoszono uroczyście w formie rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych przy wsparciu licznych państw, w tym wszystkich państw członkowskich Unii.

57 — Zobacz w tej kwestii w szczególności wyroki Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości: z dnia 20 lutego 1969 r. w sprawach Niemcy przeciwko Danii; Niemcy przeciwko Niderlandom, dotyczące szelfu kontynentalnego Morza Północnego, ICJ Reports 1969, s. 4, pkt 77; z dnia 27 czerwca 1986 r. w sprawie Nikaragua przeciwko Stanom Zjednoczonym Ameryki, dotyczący działań militarnych i paramilitarnych podejmowanych na terytorium oraz przeciwko Nikaragui, ICJ Reports 1986, s. 14, pkt 183, 184.

58 — Rezolucja 61/295 została przyjęta przy 143 głosach za, 4 przeciw i 11 wstrzymujących się (*Official Records of the General Assembly*, Sixty-First Session, Supplement nr 53, A/61/53, cz. I, rozdział II, śródtytuł A). Australia, Kanada, Nowa Zelandia i Stany Zjednoczone Ameryki złożyły głosy przeciwne; wstrzymały się między innymi Bangladesz, Kenia, Kolumbia, Nigeria i Federacja Rosyjska.

59 — Wyrok NTN Toyo Bearing i in./Rada (113/77, EU:C:1979:91, pkt 21).

60 — Wyrok Fediol/Komisja (191/82, EU:C:1983:259, pkt 22); zob. ostatnio także wyrok Rada i Parlament/Komisja i Komisja/Vereniging Milieudefensie i Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (od C-401/12 P do C-403/12 P, EU:C:2015:4, pkt 58).

61 — Motyw 14 rozporządzenia nr 1007/2009.

62 — Wyrok Nakajima/Rada (C-69/89, EU:C:1991:186, pkt 31); zob. ostatnio także wyrok Rada i Parlament/Komisja i Komisja/Vereniging Milieudefensie i Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (od C-401/12 P do C-403/12 P, EU:C:2015:4, pkt 59).

63 — W przedmiocie pojęcia „soft law" zob. na przykład opinia rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w sprawie Niemcy/Rada (C-399/12, EU:C:2014:289, pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo).

93. Szacunek do Narodów Zjednoczonych (art. 3 ust. 5 zdanie drugie TUE), a także lojalność Unii wobec jej państw członkowskich (art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE) wymagają, aby organy Unii wzięły pod uwagę treść DRIP i przy wykonywaniu swoich kompetencji uwzględniły ją w jak największym stopniu, nawet jeżeli wspomniana deklaracja nie zawiera żadnych prawnie wiążących wytycznych dotyczących działania Unii.

94. Sąd w żadnym wypadku nie pominął wywołanych przez DRIP „skutków soft law". Upewnił się bowiem, że prawodawca Unii wziął pod uwagę treść tej deklaracji. Zgodnie z twierdzeniami zawartymi w zaskarżonym wyroku [64] przy opracowaniu zarówno rozporządzenia podstawowego, jak i przepisów wykonawczych zostały przeprowadzone obszerne i wielokrotne konsultacje z przedstawicielami Eskimosów, a następnie prawodawca Unii wprowadził do rozporządzenia podstawowego „wyjątek dotyczący Eskimosów" (art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1007/2009), który umożliwia w dalszym ciągu Eskimosom i innym rdzennym społecznościom wprowadzanie na europejski rynek wewnętrzny w ograniczonym zakresie produktów z fok, gdy produkty te pochodzą z tradycyjnych polowań i przyczyniają się do utrzymania tych społeczności. W tych okolicznościach od prawodawcy Unii nie można było wymagać więcej.

95. Podsumowując, tym samym także trzecia i ostatnia część zarzutu drugiego – o ile jest w ogóle dopuszczalna – nie podlega uwzględnieniu i należy ją oddalić jako bezzasadną.

D – *Podsumowanie*

96. Ponieważ ani zarzut pierwszy, ani zarzut drugi nie są przekonujące, odwołanie nie ma żadnych szans na uwzględnienie, a zatem należy je częściowo odrzucić jako niedopuszczalne, a częściowo oddalić jako bezzasadne.

V – **Koszty**

97. Jeżeli odwołanie zostanie, jak proponuję w niniejszej sprawie, oddalone, o kosztach rozstrzyga Trybunał na podstawie art. 184 § 2 regulaminu postępowania, przy czym szczegóły wynikają z art. 137–146 w związku z art. 184 § 1 regulaminu postępowania.

98. Z art. 138 §§ 1 i 2 w związku z art. 184 § 1 regulaminu postępowania wynika, że kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę; jeżeli przegrywa więcej stron, Trybunał orzeka o podziale kosztów. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania, a wnoszący odwołanie przegrali sprawę, należy obciążyć ich kosztami postępowania. Ponieważ wnieśli oni odwołanie łącznie, powinni ponieść koszty postępowania solidarnie [65].

99. Inaczej należy orzec w przedmiocie kosztów Parlamentu i Rady. Organy te, które przystąpiły do postępowania w pierwszej instancji jako interwenienci popierający żądania Komisji, uczestniczyły także w postępowaniu odwoławczym na etapach pisemnym i ustnym. Takie strony Trybunał może na podstawie art. 184 § 4 zdanie drugie regulaminu postępowania obciążyć ich własnymi kosztami.

64 — Punkty 114 i 115 zaskarżonego wyroku.

65 — Wyrok Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisja (C-550/07 P, EU:C:2010:512, pkt 123); podobnie także wyrok D i Szwecja/Rada (C-122/99 P i C-125/99 P, EU:C:2001:304, pkt 65); w tej drugiej sprawie D i Królestwo Szwecji złożyli dwa odrębne odwołania i mimo tego zostali obciążeni solidarnie kosztami postępowania.

100. Ostatni z tych przepisów, zgodnie z jego brzmieniem („może”), nie wyklucza wprawdzie w żaden sposób, iż Trybunał w odpowiednich przypadkach orzeknie inaczej i obciąży przegrywających wnoszących odwołanie kosztami interwenienta popierającego stronę przeciwną w pierwszej instancji, jeżeli – tak jak ma to miejsce w przypadku Parlamentu i Rady – żądania interwenienta zostaną uwzględnione w postępowaniu odwoławczym [66]. W niniejszej sprawie wydaje mi się jednak właściwe, aby pozostać przy zasadzie ustanowionej w art. 184 § 4 zdanie drugie regulaminu postępowania. Przemawia za tym także art. 140 § 1 w związku z art. 184 § 1 regulaminu postępowania [67].

VI – **Wnioski**

101. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał orzekł w następujący sposób:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej pokrywają własne koszty.

3) W pozostałym zakresie kosztami postępowania zostają obciążeni solidarnie wnoszący odwołanie.

66 — Podobnie na przykład wyrok Rada/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group (C-337/09 P, EU:C:2012:471, pkt 112); w sprawie tej Rada, jako przegrywająca strona wnosząca odwołanie została obciążona między innymi kosztami Audace, której żądania jako interwenienta popierającego stronę przeciwną w pierwszej instancji zostały uwzględnione w postępowaniu odwoławczym.

67 — Zobacz podobnie wyrok Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 116).