

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 22 grudnia 2010 r. (*)

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Pomoc państwa – Pomoc na rzecz spółek aktualnie notowanych na giełdzie – Odzyskanie pomocy

W sprawie C-304/09

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 88 ust. 2 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 30 lipca 2009 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez L. Flynną, V. Di Bucciego oraz E. Righini, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Włoskiej, reprezentowanej przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Gentilego, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, J.J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits i M. Safjan (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: V. Trstenjak,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 września 2010 r.,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 W swej skardze Komisja Wspólnot Europejskich zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, że nie przyjmując w wyznaczonych terminach wszelkich środków koniecznych w celu zniesienia systemu pomocy uznanego w decyzji Komisji 2006/261/WE z dnia 16 marca 2005 r. w sprawie programu [systemu] pomocy państwa nr C 8/2004 (ex NN 164/2003), który Włochy wprowadziły w życie na rzecz spółek aktualnie notowanych na giełdzie (Dz.U. 2006 L 94, s. 42) za niezgodny z prawem i wspólnym rynkiem, a także odzyskania od beneficjentów pomocy przyznanej na podstawie tego systemu, Republika Włochy uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą na niej na mocy traktatu WE oraz art. 2–4 tej decyzji.

Ramy prawne

2 Motyw 13 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE] (Dz.U. L 83, s. 1) brzmi następująco:

„[W] przypadkach pomocy przyznanej niezgodnie z prawem, która nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem, skuteczna konkurencja powinna zostać przywrócona; w tym celu konieczne jest, by pomoc ta, włączając odsetki, została bezzwłocznie odzyskana; właściwe jest, by windykacja [odzyskanie] takiej pomocy została[o] przeprowadzona[e] zgodnie z procedurami prawa krajowego; zastosowanie tych procedur nie powinno, przez uniemożliwienie bezzwłocznego i efektywnego wykonania decyzji Komisji, utrudniać przywrócenia skutecznej konkurencji; dla osiągnięcia tego celu państwa członkowskie powinny podjąć wszelkie konieczne środki zapewniające skuteczność decyzji Komisji”.

3 Artykuł 14 rozporządzenia nr 659/1999, zatytułowany „Windykacja [odzyskanie] pomocy”, stanowi:

„1. W przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji [odzyskania] pomocy od beneficjenta (zwaną

dalej »decyzją o windykacji [odzyskaniu]«). Komisja nie wymaga windykacji [odzyskania] pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego.

2. Pomoc podlegająca windykacji [odzyskaniu] na podstawie decyzji o windykacji [odzyskaniu] obejmuje odsetki naliczone według właściwej stopy ustalonej przez Komisję. Odsetki są płatne od dnia, w którym pomoc przyznana bezprawnie została udostępniona beneficjentowi, do daty jej windykacji [odzyskania].

3. Bez uszczerbku dla jakiegokolwiek orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wydanego zgodnie z art. [242 WE] windykacja [odzyskanie] zostaje przeprowadzona[e] bezzwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji. W tym celu oraz w wypadku postępowania przed sądami krajowymi zainteresowane państwa członkowskie podejmują wszelkie konieczne kroki, jakie dostępne są w ich odpowiednich systemach prawnych, włącznie ze środkami tymczasowymi, bez uszczerbku dla prawa wspólnotowego”.

4 Zgodnie z brzmieniem art. 23 ust. 1 tego samego rozporządzenia:

„Jeżeli zainteresowane państwo członkowskie nie zastosuje się do decyzji warunkowej lub negatywnej, w szczególności w przypadkach określonych w art. 14, Komisja może przekazać sprawę bezpośrednio Trybunałowi Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, zgodnie z art. [88 ust. 2 WE]”.

Stan faktyczny i decyzja 2006/261

5 W art. 1 decyzji 2006/261 Komisja uznała, że wprowadzony w życie przez Republikę Włoską system pomocy państwa udzielanej w formie zachęt podatkowych na rzecz spółek dopuszczonych do notowania na europejskich giełdach jest niezgodny ze wspólnym rynkiem.

6 Jak wynika z tej decyzji, ten system pomocy przysparzał dwojakiego rodzaju korzyści ekonomicznych. Przede wszystkim wprowadzał on na rzecz spółek przyjętych do notowania na giełdzie papierów wartościowych obniżoną stawkę podatku dochodowego od osób prawnych w wysokości 20%, zwiększając w ten sposób przez okres trzech lat dochód netto osiągnięty przez te spółki w ramach całej prowadzonej przez nie działalności gospodarczej. Ponadto system ten skutkowało obniżeniem dochodu podlegającego opodatkowaniu w roku podatkowym, w którym miało miejsce dopuszczenie do notowania na giełdzie. Takie obniżki znajdowały ponadto wyraz w zastosowaniu niższej rzeczywistej stawki opodatkowania za 2004 r.

7 Po wszczęciu przez Komisję procedury formalnego dochodzenia władze włoskie publicznie uprzedziły potencjalnych beneficjentów systemu o możliwych konsekwencjach uznania przez tę instytucję, że wspomniany system stanowi pomoc niezgodną ze wspólnym rynkiem. Komisja uznała, iż rzeczywiście należy odzyskać pomoc, która mogła być przyznana beneficjentom.

8 Artykuły 2–4 decyzji 2006/261 stanowiły, co następuje:

„Artykuł 2

Włochy znoszą pomoc [...] ze skutkiem od roku podatkowego, w którym przypada data notyfikacji niniejszej decyzji.

Artykuł 3

1. Włochy podejmują wszelkie niezbędne czynności w zakresie odzyskania od beneficjentów [...] pomocy udzielonej im nielegalnie.
2. Odzyskanie następuje bezzwłocznie i zgodnie z procedurami prawa krajowego, pod warunkiem że zezwalają one na bezzwłoczne i skuteczne wykonanie niniejszej decyzji.
3. Odzyskanie zostaje przeprowadzone jak najszybciej. W szczególności jeśli pomoc została już przydzielona w formie obniżenia kwoty należnych podatków w trakcie bieżącego roku podatkowego, Włochy muszą odzyskać cały należny podatek w momencie ostatniej wpłaty przewidzianej za 2004 rok. We wszystkich pozostałych przypadkach Włochy odzyskują należny podatek najpóźniej do końca okresu podatkowego, w którym przypada data notyfikacji niniejszej decyzji.
4. Pomoc do odzyskania zawiera odsetki naliczane od daty udzielenia beneficjentom pomocy aż do daty faktycznego odzyskania.
5. Odsetki są naliczane zgodnie z rozdziałem V rozporządzenia (WE) nr 794/2004.

6. W ciągu 2 miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Włochy nakazują wszystkim beneficjentom pomocy wyszczególnionej w art. 1 zwrot nielegalnej pomocy wraz z odsetkami.

Artykuł 4

W ciągu 2 miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Włochy informują Komisję o działaniach podjętych w celu dostosowania się do niej. Informacje te przesyłane są w formie kwestionariusza stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej decyzji. Włochy przedstawiają w tym samym terminie wszelkie dokumenty potwierdzające wszczęcie postępowania dotyczącego odzyskania od beneficjentów nielegalnej pomocy”.

Skarga o stwierdzenie nieważności decyzji 2006/261

9 W dniu 26 maja 2005 r. Republika Włoska wniosła do Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich skargę mającą za przedmiot stwierdzenie nieważności decyzji 2006/261. Republika Włoska nie wniosła o zastosowanie środków tymczasowych.

10 Wyrokiem z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T-211/05 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2777) Sąd oddalił tę skargę. W dniu 16 listopada 2009 r. Republika Włoska wniosła od tego wyroku odwołanie. Odwołanie to, zarejestrowane pod numerem C-458/09 P, pozostaje obecnie w toku przed Trybunałem.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

11 W dniu 17 marca 2005 r. decyzja 2006/261 została podana do wiadomości Republiki Włoskiej.

12 W celu wykonania tej decyzji władze włoskie przyjęły szereg środków, o czym poinformowały Komisję. W ramach postępowania w przedmiocie wykonania decyzji w szczególności:

– przygotowano projekt ustawy mającej na celu wykonanie decyzji 2006/261;

- władze włoskie, ze względu na utrudniony przebieg procesu ustawodawczego, postanowiły w lipcu 2006 r. odzyskać bezprawnie przyznaną pomoc w drodze administracyjnej;

- Agenzia delle Entrate (organ włoskiej administracji podatkowej, zwana dalej „Agencją”) poinformowała podatników, których ten środek miał dotyczyć, o swoim zamiarze skierowania do nich pisma zawierającego nakaz zapłaty kwot z 60-dniowym terminem wymagalności i ustaliła odpowiednie kody mające na celu umożliwienie beneficjentom pobranej pomocy jej dobrowolnego zwrotu wraz z odsetkami; przed 30 września 2006 r. skierowano do dyrekcji i urzędów odpowiedzialnych za przeprowadzenie postępowania kontrolnego i odzyskanie pomocy specjalne notatki służbowe;

- dwie spółki wniosły do włoskich sądów właściwych w sprawach podatkowych skargę przeciwko aktom mającym na celu odzyskanie pomocy; jedna z tych spółek przegrała sprawę w pierwszej instancji i następnie zapłaciła wszystkie należne kwoty w dniu 1 kwietnia 2009 r.; w wypadku drugiej spółki, która była głównym beneficjentem pomocy, Commissione tributaria provinciale di Modena zawiesiła wykonanie nakazu zapłaty, przede wszystkim ze względu na to, że zdaniem tego sądu nakaz ten został wydany bez podstawy prawnej; rozpatrując odwołanie od postanowienia wydanego w pierwszej instancji Commissione tributaria regionale di Bologna nakazała zawieszenie postępowania, stwierdzając w szczególności, że postępowanie w sprawie skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2006/261 pozostaje w toku przed Sądem (sprawa T-211/05);

- włoski prawodawca podjął próbę rozwiązania w drodze ustawodawczej proceduralnego problemu wynikającego z zawieszenia przez sądy krajowe nakazów zapłaty mających na celu odzyskanie pomocy, przyjmując dekret z mocą ustawy nr 59 z dnia 8 kwietnia 2008 r. (GURI nr 84 z dnia 9 kwietnia 2008, s. 3, zwany dalej „dekret z mocą ustawy nr 59/2008”), przekształcony w ustawę nr 101 z dnia 6 czerwca 2008 r. (GURI nr 132 z dnia 7 czerwca 2008 r., s. 4).

13 W trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi Komisja cały czas nalegała na natychmiastowe i skuteczne wykonanie decyzji 2006/261. Żądała ona ponadto wielokrotnie udzielenia informacji i dodatkowych wyjaśnień w przedmiocie beneficjentów oraz zasad przyjmowania przepisów regulujących odzyskiwanie pomocy. Wspomniane żądania były uzasadniane niedostatecznym, zdaniem Komisji, charakterem informacji dostarczonych przez władze włoskie, bądź też potrzebą uaktualnienia danych co do postępu w zakresie odzyskiwania pomocy. Władze włoskie w szeregu następujących po sobie pism powiadomiły Komisję o stanie i szczegółowych zasadach wykonania decyzji 2006/261.

14 Komisja zwróciła uwagę Republiki Włoskiej na to, że postępowanie prowadzone w przedmiocie odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy jest niewystarczające, ponieważ w

październiku 2008 r. kwota bezprawnie uzyskanej i dotychczas niezwróconej pomocy wynosiła 4 365 265,04 EUR (pomoc wraz z odsetkami). Z tego względu zdaniem Komisji cele procesu odzyskiwania pomocy nie zostały zrealizowane, i to pomimo interwencji ustawodawczych. W tych okolicznościach Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

15 W swej skardze Komisja podnosi, że państwo członkowskie, do którego została skierowana decyzja nakazująca odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy, jest zgodnie z art. 249 WE zobowiązane do przyjęcia wszelkich środków niezbędnych do zapewnienia wykonania takiej decyzji.

16 Zdaniem Komisji obowiązek odzyskania pomocy stanowi obowiązek osiągnięcia rezultatu. Stoi ona ponadto na stanowisku, że to odzyskanie pomocy musi być nie tylko skuteczne, lecz także bezzwłoczne.

17 W zakresie dotyczącym początkowego projektu ustawy, jaką Republika Włoska chciała przyjąć w celu wykonania decyzji 2006/261, Komisja wielokrotnie przypominała, że wybrany instrument ustawodawczy nie jest najwłaściwszy do tego, aby zapewnić bezzwłoczne i skuteczne wykonanie tej decyzji.

18 Stosowanie procedur przewidzianych w prawie krajowym nie może zaś utrudniać przywrócenia skutecznej konkurencji. Przeciwnie, celem przyjęcia tych procedur musi być zapewnienie skuteczności decyzji 2006/261.

19 Komisja zauważa następnie, że jedynym argumentem, jaki Republika Włoska może podnieść w niniejszej sprawie, to całkowita niemożliwość prawidłowego wykonania decyzji 2006/261. Władze włoskie nigdy zaś nie powoływały się na całkowitą niemożliwość w tym względzie.

20 Przesłanka dotycząca istnienia całkowitej niemożliwości wykonania nie jest spełniona, gdy pozwane państwo członkowskie ogranicza się, tak jak w niniejszej sprawie, do poinformowania Komisji o trudnościach natury prawnej, politycznej lub praktycznej w wykonaniu decyzji 2006/261, nie podejmując względem przedsiębiorstw, których decyzja dotyczy, rzeczywistych kroków zmierzających do odzyskania pomocy i nie przedstawiając

Komisji alternatywnych sposobów wykonania omawianej decyzji, które umożliwiłyby przezwycięzenie owych trudności.

21 W zakresie dotyczącym wydanych przez sądy krajowe rozstrzygnięć nakazujących zawieszenie wykonania Komisja podkreśla, że zasada skuteczności winna mieć zastosowanie także wobec tych sądów krajowych. Sąd krajowy, do którego beneficjent złożył ewentualny wniosek o zawieszenie wykonania środka mającego na celu odzyskanie pomocy, jest zdaniem Komisji zobowiązany do zastosowania kryteriów ustanowionych w orzecznictwie, celem uniknięcia sytuacji, w której decyzja nakazująca odzyskanie pomocy zostanie pozbawiona jakiegokolwiek skuteczności. W niniejszej sprawie zaś zastosowane przez sądy krajowe środki zawieszające nie spełniły wynikających z tego orzecznictwa wymogów.

22 Chociaż, zgodnie z dekretem z mocą ustawy nr 59/2008, o którym mowa w pkt 12 niniejszego wyroku, w wypadku zawieszenia uzasadnionego względami związanymi z bezprawnością środka zmierzającego do odzyskania pomocy sąd krajowy powinien co do zasady bezzwłocznie skierować do Trybunału wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, Komisja jest zdania, że ten przepis prawa krajowego nie wydaje się wywierać znaczącego wpływu na praktykę procesową sądów krajowych. Komisja podkreśla bowiem, że – w ponad cztery lata po wydaniu decyzji 2006/261 – władze włoskie odzyskały jedynie 25,91% pomocy, w odniesieniu do której wydany został nakaz zapłaty.

23 W zakresie dotyczącym wniesionej do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2006/261 Komisja podkreśla, że Republika Włoska zakwestionowała ową decyzję, nie wnosząc jednocześnie o zawieszenie jej wykonania. Commissione tributaria provinciale di Modena nie powołuje się jednak w żaden sposób ani na postępowanie przed Sądem, ani na ewentualne wady tej decyzji, lecz opiera się jedynie na rzekomym braku podstawy prawnej wydanego przez organy włoskie nakazu mającego na celu odzyskanie pomocy.

24 W odniesieniu wreszcie do dwóch spółek będących beneficjentami pomocy Komisja podnosi, że począwszy od dnia 31 października 2008 r. nie przekazywano jej dodatkowych informacji w zakresie dotyczącym zarówno postępowania w drugiej instancji, jak i etapu, na jakim znajduje się odzyskiwanie pomocy. Sytuacja taka stanowi zdaniem Komisji naruszenie obowiązku informowania, jaki został nałożony na władze włoskie w art. 4 decyzji 2006/261 oraz w art. 10 WE.

25 Republika Włoska podnosi, że prawo Unii nie ustanawia obowiązku stosowania, dla celów odzyskania pomocy państwa, określonej procedury, lecz wymaga jedynie, aby zastosowanie procedur krajowych umożliwiała bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji 2006/261.

26 Zgodnie z włoską konstytucją administracyjna czynność odzyskiwania i podlegające zwrotowi kwoty mogą zostać uregulowane jedynie w drodze aktu o charakterze normatywnym. Ponadto zdaniem Republiki Włoskiej celem projektu ustawy, o którym mowa w pkt 17 niniejszego wyroku, jest promowanie dobrowolnego zwrotu pomocy, mającego na celu właśnie przyspieszenie tego etapu odzyskiwania.

27 Republika Włoska podnosi również, że okoliczność, iż państwo członkowskie nie może podnieść innych argumentów niż ten dotyczący całkowitej niemożności wykonania decyzji, nie stoi na przeszkodzie temu, aby to państwo członkowskie, które napotyka przy wykonywaniu decyzji takiej, jak ta w niniejszej sprawie, na nieprzewidziane i nieprzewidywalne trudności lub też dowiaduje się o nieprzewidzianych przez Komisję skutkach tego wykonania, poddało owe problemy pod ocenę Komisji, proponując jednocześnie dokonanie odpowiednich zmian w decyzji.

28 W bogatej korespondencji między Komisją a władzami włoskimi te ostatnie sygnalizowały zaś zarówno powody, dla których uważały one za właściwe zastosowanie środka polegającego na przyjęciu przepisu szczególnego, jak i nieprzewidziane okoliczności, które następnie spowodowały konieczność wdrożenia procedury odzyskiwania pomocy innej niż przewidziana początkowo, a mianowicie procedury wykonania decyzji w drodze administracyjnej.

29 W zakresie dotyczącym orzeczonych przez sąd środków zawieszających Republika Włoska podnosi, że wydane przez Commissione tributaria provinciale di Modena rozstrzygnięcie o zawieszeniu wykonania nakazu zapłaty zapadło pomimo tego, iż Agenzia podkreślała zgodny z prawem charakter odzyskania oraz bezpośrednie zastosowanie decyzji 2006/261 we włoskim porządku prawnym. Jeśli chodzi o postępowanie przed Commissione tributaria regionale di Bologna, Agenzia zwróciła się do tego sądu z wnioskiem o uchylenie wydanego przez wspomniany sąd postanowienia zawieszającego. Po ogłoszeniu przez Sąd ww. wyroku w sprawie Włochy przeciwko Komisji, w którym oddalona została skarga przeciwko decyzji 2006/261, Agenzia ponownie zażądała cofnięcia wspomnianego postanowienia.

30 Wreszcie w zakresie dotyczącym zarzutu Komisji dotyczącego naruszenia obowiązku informowania Republika Włoska w odpowiedzi na skargę przedstawiła dodatkowe zestawienie informacji o stanie pobranych kwot oraz toczących się sporów w przedmiocie odzyskiwania pomocy.

Ocena Trybunału

31 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że państwo członkowskie, które jest adresatem decyzji nakazującej mu odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy, jest zgodnie z art. 249 WE zobowiązane do podjęcia wszelkich właściwych kroków, aby zapewnić wykonanie tej decyzji (zob. wyrok z dnia 5 października 2006 r. w sprawie C-232/05 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-10071, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

32 Państwo członkowskie powinno doprowadzić do skutecznego odzyskania należnych kwot (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 42). Spóźnione odzyskanie pomocy, które nastąpiło po wyznaczonych terminach, nie może spełniać wymogów traktatowych (zob. podobnie wyrok z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie C-419/06 Komisja przeciwko Grecji, pkt 38, 61).

33 Zgodnie z art. 3 ust. 3 decyzji 2006/261 Republika Włoska została zobowiązana do jak najszybszego zniesienia określonego w omawianej decyzji systemu pomocy. W szczególności jeśli pomoc została już przydzielona w formie obniżenia kwoty należnych podatków w trakcie bieżącego roku podatkowego, wspomniane państwo członkowskie miało odzyskać cały należny podatek wraz z odsetkami w momencie ostatniej wpłaty przewidzianej za 2004 rok. We wszystkich pozostałych wypadkach należny podatek powiększony o odsetki miał zostać odzyskany najpóźniej do końca roku podatkowego, w którym przypadała data notyfikacji tej decyzji, 17 marca 2005 r.

34 W niniejszej sprawie nie ulega zaś wątpliwości, że, w wiele lat po podaniu do wiadomości Republiki Włoskiej decyzji 2006/261 i po upływie wszystkich wyznaczonych w niej terminów, rzeczony państwo członkowskie nie odzyskało jeszcze znacznej części przyznanej bezprawnie pomocy. Sytuacja taka jest w oczywisty sposób nie do pogodzenia z ciężącym na tym państwie obowiązkiem doprowadzenia do skutecznego odzyskania należnych kwot i stanowi naruszenie obowiązku bezzwłocznego i skutecznego wykonania decyzji 2006/261.

35 Jeśli chodzi o argumenty podniesione przez Republikę Włoską na swą obronę, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jedynym argumentem, jaki państwo członkowskie może przytoczyć na swoją obronę wobec skargi Komisji o stwierdzenie uchybienia na podstawie art. 88 ust. 2 WE, jest całkowita niemożliwość prawidłowego wykonania danej decyzji (zob. w szczególności wyroki: z dnia 20 września 2007 r. w sprawie C-177/06 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb. Orz. s. I-7689, pkt 46; z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie C-214/07 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-8357, pkt 44).

36 Przesłanka całkowitej niemożliwości wykonania nie jest spełniona, gdy pozwane państwo członkowskie ogranicza się do poinformowania Komisji o trudnościach natury prawnej, politycznej lub praktycznej w wykonaniu decyzji, nie podejmując względem

przedsiębiorstw, których odzyskiwanie dotyczy, rzeczywistych kroków zmierzających do odzyskania pomocy i nie przedstawiając Komisji alternatywnych sposobów wykonania decyzji, które mogłyby pomóc przezwyciężyć te przeszkody (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych od C-485/03 do C-490/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-11887, pkt 74; ww. wyrok z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 46).

37 Trybunał wydał już również rozstrzygnięcie, zgodnie z którym państwo członkowskie, które wykonując decyzję Komisji w przedmiocie pomocy państwa, napotyka na nieprzewidziane i nieprzewidywalne trudności lub też dowiaduje się o nieprzewidzianych przez Komisję skutkach tego wykonania, powinno poddać te problemy pod ocenę tej ostatniej instytucji, proponując jednocześnie wprowadzenie do danej decyzji odpowiednich zmian. W takim wypadku państwo członkowskie i Komisja powinny współpracować w dobrej wierze – na podstawie zasady nakładającej na państwa członkowskie i instytucje Unii wzajemne obowiązki lojalnej współpracy, leżące u podstaw w szczególności art. 10 WE – w celu pokonania owych trudności, przestrzegając w pełni postanowień traktatu, a zwłaszcza tych, które dotyczą pomocy państwa (zob. w szczególności wyroki: z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie C-348/93 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-673, pkt 17; z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-99/02 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-3353, pkt 17; z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie C-207/05 Komisja przeciwko Włochom, pkt 47; z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie C-280/05 Komisja przeciwko Włochom, pkt 20).

38 W tym względzie należy podkreślić, że w swych kontaktach z Komisją oraz w ramach postępowania przed Trybunałem Republika Włoska nie powołała się na całkowitą niemożliwość wykonania decyzji 2006/261, która to niemożliwość stanowi, zgodnie z orzecznictwem, o którym mowa w pkt 35 niniejszego wyroku, jedyny dopuszczalny argument obrony państwa.

39 W rzeczywistości rząd włoski ograniczył się do poinformowania Komisji o trudnościach natury prawnej, politycznej lub praktycznej w wykonaniu tej decyzji.

40 Prawdą jest, że w trakcie postępowania w sprawie odzyskania pomocy prawodawca włoski podjął poważne kroki mające na celu zapewnienie skuteczności tego odzyskiwania, przyjmując dekret z mocą ustawy nr 59/2008. W szczególności z akt sprawy wynika, że celem przyjęcia owego dekretu z mocą ustawy, który miał rozwiązać proceduralny problem orzeczonego przez sądy krajowe zawieszenia nakazów mających na celu odzyskanie pomocy, było przyspieszenie rozstrzygnięcia już zawisłych sporów.

41 Dekret z mocą ustawy nr 59/2008 nie pozwolił jednak na zaradzenie opóźnieniu w odzyskiwaniu pomocy, o której mowa w decyzji 2006/261. Został bowiem przyjęty w dniu 8

kwietnia 2008 r., czyli już po dniu 7 lutego 2007 r., kiedy to Commissione tributaria provinciale di Modena wydała rozstrzygnięcie zawieszające nakaz zapłaty skierowany do głównego beneficjenta bezprawnie przyznanej pomocy. Ponadto pomimo wejścia w życie omawianego dekretu z mocą ustawy, postępowanie dotyczące głównego beneficjenta pomocy zostało następnie zawieszane przez sąd odwoławczy.

42 Należy zaś zauważyć, że środki o charakterze prawodawczym mające zapewnić wykonanie przez sądy krajowe decyzji Komisji zobowiązującej państwo członkowskie do odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, nie spełniają wymogów wynikających z orzecznictwa, o którym mowa w pkt 31 i 32 niniejszego wyroku jeśli są podjęte zbyt późno lub też okazują się nieskuteczne.

43 W każdym razie władze włoskie nie przedstawiły wniosku w przedmiocie zmiany lub cofnięcia nakazującego zawieszenie nakazu zapłaty rozstrzygnięcia wydanego przez Commissione tributaria provinciale di Modena w dniu 7 lutego 2007 r., pomimo tego, iż jak przyznała Republika Włoska na rozprawie, w ramach tego rodzaju postępowania możliwe jest złożenie opisanego wniosku. Ponadto do dnia rozprawy w niniejszej sprawie Republika Włoska nie podjęła jeszcze kroków mających na celu uchylene zawieszenia postępowania odwoławczego, o którym zadecydowała Commissione tributaria regionale di Bologna w dniu 21 stycznia 2010 r.

44 Jeśli chodzi o argument Komisji dotyczący przyznanego sądom krajowym uprawnienia do przyjmowania w ramach postępowania w sprawie odzyskiwania pomocy środków zawieszających, przypomnieć należy, że zgodnie z art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 sądy krajowe są zobowiązane zapewnić pełną skuteczność decyzji nakazującej odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy i dokonać rozstrzygnięcia zgodnego z celem realizowanym przez ową decyzję (zob. wyrok z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie C-210/09 Scott i Kimberly Clark, Zb.Orz. s. I-4613, pkt 29).

45 W zakresie dotyczącym przyjętych przez sądy włoskie tymczasowych środków zawieszających należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (zob. w szczególności wyroki: z dnia 21 lutego 1991 r. w sprawach połączonych C-143/88 i C-92/89 Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, Rec. s. I-415; a także z dnia 9 listopada 1995 r. w sprawie C-465/93 Atlanta Fruchthandelsgesellschaft i in. (I), Rec. s. I-3761) tego rodzaju środki mogą zostać przyznane pod warunkiem, iż zostały spełnione pewne wymogi, a mianowicie:

– sąd krajowy ma poważne wątpliwości co do ważności aktu Unii i jeżeli ważność kwestionowanego aktu nie jest już rozpatrywana przez Trybunał, sąd krajowy sam skierował tę kwestię do Trybunału;

- sprawa ma pilny charakter, w tym sensie, że środki tymczasowe są konieczne, aby wnosząca o ich zastosowanie strona uniknęła poważnych i nieodwracalnych szkód;
- sąd krajowy uwzględnia należycie interes Unii;
- dokonując oceny wszystkich powyższych warunków, sąd krajowy uwzględnia wydane przez Trybunał i Sąd orzeczenia dotyczące zgodności z prawem aktu instytucji Unii lub postanowienia o zastosowaniu środka tymczasowego mającego na celu przyznanie podobnych środków tymczasowych na poziomie Unii Europejskiej.

46 Należy również podkreślić, że sąd krajowy nie może ograniczyć się do złożenia do Trybunału wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie oceny ważności takiego środka tymczasowego, lecz w momencie jego przyznawania winien wskazać powody, dla których jest on zdania, iż Trybunał będzie musiał stwierdzić nieważność aktu Unii (ww. wyrok w sprawie Atlanta Fruchthandelsgesellschaft i in. (I), pkt 36).

47 Wskazane w dwóch poprzedzających punktach wymogi znajdują również zastosowanie do wszelkich działań mających na celu zawieszenie postępowania odwoławczego, w ramach którego kwestionowane jest orzeczone w pierwszej instancji uchylene krajowego nakazu mającego na celu odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy.

48 Należy zbadać, czy w niniejszej sprawie rozstrzygnięcia sądów włoskich spełniają owe wymogi.

49 Wydane w ramach postępowania w sprawie odzyskania dotyczącego głównego beneficjenta bezprawnie przyznanej pomocy akty zawieszające zostały przyjęte przez sądy włoskie z dwóch względów. Po pierwsze, w rozstrzygnięciu z dnia 7 lutego 2007 r. Commissione tributaria provinciale di Modena zawiesiła nakaz zwrotu pomocy przede wszystkim ze względu na to, że został on wydany bez podstawy prawnej. Po drugie, w rozstrzygnięciach z dnia 26 maja 2009 r. oraz z dnia 21 stycznia 2010 r. Commissione tributaria regionale di Bologna zawiesiła postępowanie odwoławcze, w ramach którego kwestionowane było uchylene przez sąd pierwszej instancji tego nakazu, ze względu na zawisłość przed Sądem skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2006/26 (sprawa T-211/05).

50 W tym względzie zauważyć należy, że pierwszy z powyższych względów nie może, w świetle orzecznictwa wynikającego z wyroków Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest oraz Atlanta Fruchthandelsgesellschaft i in. (I), uzasadnić zawieszenia aktu mającego na celu odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy.

51 W odniesieniu do drugiego z tych względów stwierdzić należy, że rozstrzygnięcie sądu krajowego mające na celu zawieszenie postępowania, którego przeprowadzenie jest konieczne do zapewnienia wykonania decyzji Komisji zobowiązującej państwo członkowskie do odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, ze względu na to, iż zgodność z prawem owej decyzji została zakwestionowana przed Sądem, zobowiązany jest do uzasadnienia tego zawieszenia, jak wskazano w pkt 46 niniejszego wyroku, przedstawiając argumenty przemawiające za stwierdzeniem nieważności danej decyzji.

52 Powyższy wymóg potwierdza to, iż wniesiona do Sądu skarga o stwierdzenie nieważności decyzji nakazującej odzyskanie pomocy jest pozbawiona skutku zawieszającego obowiązek wykonania tej decyzji (zob. wyrok z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 21). To samo ma miejsce w wypadku wniesienia do Trybunału odwołania od wydanego przez Sąd wyroku w sprawie tego rodzaju skargi. W tym względzie należy dodać, że w niniejszej sprawie Republika Włoska nie żądała w ramach swej skargi o stwierdzenie nieważności zastosowania środków tymczasowych.

53 W niniejszej sprawie sądy krajowe nie wskazują w swych rozstrzygnięciach powodów, dla których sądy Unii miałyby stwierdzić nieważność decyzji 2006/261. Ponadto zawieszenie postępowania w dniu 21 stycznia 2010 r. zostało umotywowane wniesieniem do Sądu skargi przeciwko decyzji 2006/261, choć ten ostatni oddalił skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 2006/261 wyrokiem z dnia 4 września 2009 r., ogłoszonym w tym samym dniu.

54 Jeśli chodzi wreszcie o pozostałe warunki, które winny zostać spełnione zgodnie z orzecznictwem, o którym mowa w pkt 45 niniejszego wyroku, stwierdzić należy, że w niniejszym wypadku sądy krajowe w swych rozstrzygnięciach nie powołują się na interes Unii, a Commissione tributaria regionale di Bologna w swych orzeczeniach z dnia 26 maja 2009 r. oraz z dnia 21 stycznia 2010 r. nie poruszyła kwestii pilnego charakteru zarządzonych środków.

55 W tych okolicznościach stwierdzić należy, że sądy włoskie wydały orzeczenia o charakterze zawieszającym z oczywistym pogwałceniem ustanowionych w prawie Unii wymogów w zakresie odzyskiwania pomocy państwa.

56 Z powyższego wynika, że niniejsza skarga jest zasadna w zakresie, w jakim Komisja zarzuca Republice Włoskiej brak przyjęcia w wyznaczonych terminach wszelkich środków

koniecznych w celu zniesienia pomocy uznanej w decyzji 2006/261 za niezgodną z prawem i wspólnym rynkiem, a także odzyskania od beneficjentów pomocy przyznanej na podstawie tego systemu.

57 Uwzględniając wniosek wyciągnięty w poprzednim punkcie, nie ma potrzeby wydawania rozstrzygnięcia w przedmiocie podniesionej przez Komisję argumentacji zmierzającej do stwierdzenia po stronie Republiki Włoskiej uchybienia polegającego na braku poinformowania Komisji o środkach, o których mowa w tym punkcie, z uwagi na fakt, iż to państwo członkowskie nie przystąpiło do wykonania decyzji 2006/261 w wyznaczonych terminach (zob. ww. wyroki: z dnia 4 kwietnia 1995 r. Komisja przeciwko Włochom, pkt 31; z dnia 14 grudnia 2006 r. Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 82; z dnia 20 września 2007 r. Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 54; z dnia 6 grudnia 2007 r. Komisja przeciwko Włochom, pkt 30; z dnia 13 listopada 2008 r. Komisja przeciwko Francji, pkt 67).

58 Należy zatem stwierdzić, że nie przyjmując w wyznaczonych terminach wszelkich środków koniecznych w celu zniesienia systemu pomocy uznanego w decyzji 2006/261 za niezgodny z prawem i wspólnym rynkiem, a także odzyskania od beneficjentów pomocy przyznanej na podstawie tego systemu, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą na niej na mocy art. 2 i 3 tej decyzji.

W przedmiocie kosztów

59 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Włoska przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Komisji – obciążyć ją kosztami postępowania.

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

- 1) **Nie przyjmując w wyznaczonych terminach wszelkich środków koniecznych w celu zniesienia systemu pomocy uznanego w decyzji Komisji 2006/261/WE z dnia 16 marca 2005 r. w sprawie programu [systemu] pomocy państwa nr C 8/2004 (ex NN 164/2003), który Włochy wprowadziły w życie na rzecz spółek aktualnie notowanych na giełdzie za niezgodny z prawem i wspólnym rynkiem, a także odzyskania od beneficjentów pomocy przyznanej na podstawie tego systemu, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą na niej na mocy art. 2 i 3 tej decyzji.**
- 2) **Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy

* Język postępowania: włoski.