



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (ósma izba)

z dnia 10 listopada 2021 r.*

Pomoc państwa – Rynek energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, w tym energii fotowoltaicznej – Przewidziany we francuskiej ustawie obowiązek zakupu energii elektrycznej po cenie wyższej od ceny rynkowej – Odrzucenie skargi do Komisji – Artykuł 12 ust. 1 i art. 24 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2015/1589 – Zakres stosowania

W sprawie T-678/20

Solar Electric Holding, z siedzibą w Le Lamentin (Francja),

Solar Electric Guyane, z siedzibą w Le Lamentin,

Solar Electric Martinique, z siedzibą w Le Lamentin,

Société de production d'énergies renouvelables, z siedzibą w Le Lamentin,

które reprezentowała adwokat S. Manna,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali B. Stromsky i A. Bouchagiar, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji z dnia 3 września 2020 r. odrzucającej skargę złożoną przez skarżące w dniu 20 czerwca 2020 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej bezprawnie na rzecz instalacji fotowoltaicznych należących do skarżących,

SĄD (ósma izba),

w składzie: J. Svenningsen, prezes, R. Barents i J. Laitenberger (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: E. Coulon,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 Loi n° 2000-108, du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité (ustawa nr 2000-108 z dnia 10 lutego 2000 r. o modernizacji i rozwoju usługi publicznej w zakresie energii elektrycznej, JORF z dnia 11 lutego 2000 r., s. 2143) ma na celu wspieranie rozwoju energii odnawialnych na terytorium Francji. W tym celu wspomniana ustawa wprowadziła obowiązek zakupu, który włączono do art. L.314-1 i nast. code de l'énergie (kodeksu energetycznego) i zgodnie z którym Électricité de France (EDF) oraz nieznacjonalizowani dystrybutorzy wskazani w art. 23 loi n° 46-628, du 8 avril 1946, sur la nationalisation de l'électricité et du gaz (ustawy nr 46-628 z dnia 8 kwietnia 1946 r. o nacjonalizacji sektora energii elektrycznej i gazu) mają obowiązek zawarcia na okres 20 lat, na wniosek zainteresowanych producentów, umowy kupna energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, w tym energii fotowoltaicznej, po cenie ustalonej w ministerialnym rozporządzeniu taryfowym. Do dnia 31 grudnia 2015 r. koszty ponoszone przez EDF oraz nieznacjonalizowanych dystrybutorów wskazanych w art. 23 ustawy nr 46-628 w związku z obowiązkiem zakupu były objęte – na mocy décret n° 2004-90, du 28 janvier 2004, relatif à la compensation de charges de service public d'électricité (dekretu nr 2004-90 z dnia 28 stycznia 2004 r. w sprawie rekompensaty kosztów świadczenia usługi publicznej w zakresie energii elektrycznej) – mechanizmem pełnej rekompensaty finansowanym z opłaty z tytułu świadczenia usługi publicznej w zakresie energii elektrycznej pobieranej od konsumentów energii elektrycznej. Od dnia 1 stycznia 2016 r. koszty te są objęte rekompensatą wypłacaną ze specjalnego rachunku celowego na rzecz transformacji energetycznej finansowanego z podatków od zużycia produktów energetycznych.
- 2 Rozporządzenia taryfowe takie jak te, o których mowa w pkt 1 powyżej, przyjęto w szczególności w dniu 10 lipca 2006 r. (zwane dalej „rozporządzeniem taryfowym 2006”), w dniu 12 stycznia 2010 r. (zwane dalej „rozporządzeniem taryfowym 1/2010”), w dniu 31 sierpnia 2010 r. (zwane dalej „rozporządzeniem taryfowym 8/2010”), w dniu 4 marca 2011 r. i w dniu 9 maja 2017 r. Nawet jeśli nadal obowiązuje jedynie to ostatnie rozporządzenie, pozostałe rozporządzenia taryfowe, które w międzyczasie uchylono, wciąż mają zastosowanie w zakresie, w jakim cena zakupu energii elektrycznej płacona przez cały okres obowiązywania umowy kupna, czyli przez 20 lat, jest ceną określoną w rozporządzeniu taryfowym obowiązującym w dniu, w którym producent złożył kompletny wniosek o przyłączenie do sieci publicznej.
- 3 Solar Electric Holding – spółka holdingowa posiadająca w 100%, jako spółki zależne, Solar Electric Guyane i Solar Electric Martinique, które są odpowiedzialne za rozwój i realizację projektów dotyczących produkcji energii elektrycznej ze źródeł energii fotowoltaicznej, odpowiednio, w Gujanie i na Martynice, a także Société de production d'énergies renouvelable (Soproder), która jest odpowiedzialna za eksploatację tych różnych instalacji fotowoltaicznych – zawarła z EDF umowy kupna energii elektrycznej na podstawie rozporządzeń taryfowych wymienionych w pkt 1 powyżej. W związku z tym spółka Soproder stała się, w ramach grupy tworzonej przez te różne spółki, podmiotem bezpośrednio i natychmiastowo korzystającym z preferencyjnych taryf określonych w rzeczonych rozporządzeniach.

- 4 Wyrokiem z dnia 18 września 2019 r. Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja), do którego wniesiono skargi o odszkodowanie, orzekł, że oparte na rozporządzeniach taryfowych 2006 i 1/2010 środki wdrażające mechanizm obowiązkowego zakupu energii elektrycznej po cenie wyższej od ceny rynkowej stanowią bezprawnie przyznaną pomoc państwa, ponieważ nie zgłoszono ich Komisji Europejskiej zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE.
- 5 Ponadto w piśmie z dnia 26 marca 2020 r. skierowanym do skarżących Solar Electric Holding, Solar Electric Guyane, Solar Electric Martinique i Soproder, Komisja potwierdziła, że nie zgłoszono jej środków opartych na rozporządzeniach taryfowych 2006, 1/2010 i 8/2010.
- 6 W dniu 20 czerwca 2020 r. skarżące przekazały Komisji formularz skargi dotyczącej bezprawnie przyznanej pomocy państwa, o którym mowa w art. 24 ust. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 [TFUE] (Dz.U. 2015, L 248, s. 9). W formularzu tym skarżące wskazały, że systemy pomocy wynikające z rozporządzeń taryfowych 2006, 1/2010 i 8/2010 zostały wprowadzone w życie, zaś Komisja nie wypowiedziała się nigdy na temat ich zgodności z rynkiem wewnętrznym, oraz że brak decyzji Komisji stwarza ich zdaniem lukę prawną szkodliwą dla wszystkich producentów wytwarzających energię elektryczną z francuskich źródeł energii fotowoltaicznej, ponieważ dochody uzyskane z umów zawartych według taryfy przewidzianej w rzeczonych rozporządzeniach mogą być kwestionowane i stanowić przedmiot działań zmierzających do odzyskania. Tymczasem zgodnie z informacjami przekazanymi przez skarżące w tym formularzu mechanizmy wsparcia produkcji energii elektrycznej ze źródeł energii fotowoltaicznej wynikające z rozporządzeń taryfowych 2006, 1/2010 i 8/2010 są zgodne z rynkiem wewnętrznym. Powołując się na art. 108 ust. 1 TFUE oraz na art. 12 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589, skarżące zwróciły się w formularzu, a w szczególności w jego sekcjach 3.4, 8 i 9.3, „do Komisji o zajęcie wyraźnego stanowiska w przedmiocie zgodności z rynkiem wewnętrznym systemów pomocy wynikających z [tych] rozporządzeń”.
- 7 W piśmie z dnia 1 lipca 2020 r. służby Komisji sformułowały szereg pytań i żądań udzielenia dodatkowych informacji, na które skarżące odpowiedziały pismem wysłanym pocztą elektroniczną w dniu 31 sierpnia 2020 r.
- 8 Pismem z dnia 3 września 2020 r. (zwanym dalej „zaskarżoną decyzją”) Komisja odrzuciła złożoną przez skarżące w dniu 20 czerwca 2020 r. skargę w sprawie pomocy państwa przyznanej bezprawnie na rzecz instalacji fotowoltaicznych należących do skarżących, wskazując w szczególności, co następuje:

„[Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji] uważa, że Państwa skargę należy odrzucić ze względu na fakt, iż przedmiot skargi nie jest objęty zakresem stosowania art. 12 ust. 1 i art. 24 ust. 2 [rozporządzenia 2015/1589].

[S]kładający skargę wnoszą do Komisji o zajęcie stanowiska w przedmiocie zgodności systemów pomocy z rynkiem wewnętrznym, tak jak gdyby reprezentowali oni Francję w ramach procedury quasi-zgłoszeniowej. W związku z tym przedmiot Państwa skargi nie jest objęty zakresem stosowania art. 12 ust. 1 i art. 24 ust. 2 [rozporządzenia 2015/1589], wobec czego należy ją odrzucić [...].

Dziękujemy za przekazane przez Państwa informacje. Komisja zachowa je jako ogólne informacje dotyczące rynku”.

Postępowanie i żądania stron

- 9 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 listopada 2020 r. skarżące wniosły niniejszą skargę.
- 10 Odpowiedź na skargę złożono w sekretariacie Sądu w dniu 27 stycznia 2021 r.
- 11 Postanowieniem z dnia 2 lutego 2021 r. Sąd zdecydował, zgodnie z art. 83 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem, że druga wymiana pism procesowych nie jest konieczna.
- 12 Pismem z dnia 15 kwietnia 2021 r. skarżące wniosły, na podstawie art. 106 § 1 regulaminu postępowania, o wyznaczenie rozprawy.
- 13 W dniu 4 czerwca 2021 r. Sąd, tytułem środka organizacji postępowania, zadał stronom pytanie wymagające odpowiedzi na piśmie, na które strony odpowiedziały w dniu 21 czerwca 2021 r.
- 14 Pismem z dnia 9 lipca 2021 r. skarżące poinformowały Sąd, że wycofują wniosek o wyznaczenie rozprawy.
- 15 Skarżące wnoszą do Sądu o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.
- 16 Komisja wnosi do Sądu o:
 - oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

- 17 Na poparcie skargi skarżące podnoszą trzy zarzuty dotyczące, odpowiednio, po pierwsze, naruszenia art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, po drugie, naruszenia art. 12 ust. 1 tego rozporządzenia, i po trzecie, powierzonego Komisji obowiązku egzekwowania przepisów traktatu FUE.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589

- 18 W ramach zarzutu pierwszego, opierając się na brzmieniu art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, skarżące podnoszą, że wystarczy, iż pomoc zostanie przyznana bezprawnie, aby mogła być przedmiotem skargi do Komisji dopuszczalnej na podstawie tego artykułu. Artykuł 24 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia nie ustanawia w żaden sposób dodatkowej przesłanki związanej z faktem, że owa skarga powinna zmierzać do uzyskania stwierdzenia niezgodności rozpatrywanej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Skarżące uważają, że wprowadzenie przez zainteresowaną stronę skargi na bezprawnie przyznaną pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym jest w praktyce rzadkie, jeśli nie niespotykane, lecz ów wyjątkowy charakter nie może oznaczać, iż skarga ta nie jest objęta zakresem stosowania art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, chyba że zostanie dodana przesłanka dopuszczalności, której nie przewidziano w traktacie FUE ani w rzeczonym rozporządzeniu.

- 19 Ponadto Komisja niesłusznie oparła się w zaskarżonej decyzji na przesłankach wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, które należy wszcząć, jeżeli po zakończeniu badania wstępnego nadal istnieją wątpliwości co do zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym. Zdaniem skarżących nawet jeśli w praktyce większość skarg do Komisji dotyczących bezprawnie przyznanej pomocy ma ostatecznie na celu wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego, to możliwość złożenia skargi kwestionującej bezprawnie przyznaną pomoc, która powinna prowadzić najpierw do badania wstępnego, nie może być mylona z przypadkiem wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 20 W tych okolicznościach fakt, że skarżące uważają, iż bezprawnie przyznana pomoc będąca przedmiotem ich skargi jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, oraz że zmierzają one w drodze tej skargi do wydania przez Komisję decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń w odniesieniu do owej pomocy, nie wyłącza tej skargi z zakresu stosowania art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589.
- 21 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 22 Na wstępie należy zaznaczyć, że złożona przez skarżące do Komisji skarga zmierza do wydania przez Komisję decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń w przedmiocie zgodności z rynkiem wewnętrznym wdrożonych przez władze francuskie środków opartych na rozporządzeniach taryfowych 2006, 1/2010 i 8/2010. W tym kontekście zarzut pierwszy dotyczy kwestii, czy art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589 przyznaje beneficjentowi nowej pomocy wypłaconej bezprawnie i – tak jak w niniejszym przypadku – spółkom mającym interes gospodarczy w spółce będącej beneficjentem tej pomocy ze względu na przynależność do tej samej grupy podmiotowe prawo do złożenia do Komisji skargi w celu uzyskania od niej decyzji stwierdzającej zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy, której nie zgłosiło dane państwo członkowskie.
- 23 Artykuł 24 rozporządzenia 2015/1589, zatytułowany „Prawa zainteresowanych stron”, stanowi w ust. 2, że „[k]ażda z zainteresowanych stron może złożyć skargę w celu poinformowania Komisji o wszelkiej domniemanej pomocy niezgodnej z prawem lub wszelkiej domniemanej pomocy świadczonej niezgodnie z przeznaczeniem”. Jednocześnie według definicji zawartej w art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589 „zainteresowana strona” oznacza „którekolwiek państwo członkowskie oraz jakiekolwiek osoby, przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, na których interesy może mieć wpływ przyznanie pomocy, w szczególności beneficjentów pomocy, konkurujące ze sobą przedsiębiorstwa lub stowarzyszenia handlowe”.
- 24 Tak więc wprawdzie brzmienie cytowanych powyżej przepisów wskazuje, że beneficjenci bezprawnie wypłaconej pomocy mogą złożyć skargę do Komisji, taki wniosek należy jednak odrzucić ze względu na strukturę kontroli pomocy państwa, jak również na strukturę mechanizmu skarg składanych do Komisji.
- 25 Co się tyczy przede wszystkim struktury kontroli pomocy państwa, należy przypomnieć, że obowiązek zgłoszenia stanowi jeden z podstawowych elementów wprowadzonego traktatem FUE systemu kontroli pomocy państwa, który obejmuje ustanowioną w art. 108 ust. 3 TFUE prewencyjną kontrolę planów nowej pomocy mającą na celu to, by wdrażana była jedynie pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym, co może nastąpić dopiero po wyeliminowaniu wątpliwości co do jej zgodności z rynkiem wewnętrznym w drodze końcowej decyzji Komisji (wyrok z dnia 24 listopada 2020 r., Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, pkt 18, 19). Ów system kontroli prewencyjnej stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie, które wypłacają pomoc z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, były uprzywilejowane w stosunku do państw, które zgodnie z tym postanowieniem zgłaszają pomoc w fazie projektu i powstrzymują się od jej

wprowadzenia w życie do czasu wydania przez Komisję końcowej decyzji (wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 92). W tym względzie należy również przypomnieć, że ocena zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 TFUE należy do wyłącznych kompetencji Komisji działającej pod kontrolą sądów Unii Europejskiej (zob. wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 26 Z systematyki art. 108 ust. 3 TFUE, który ustanawia dwustronny stosunek pomiędzy Komisją i państwami członkowskimi, wynika, że obowiązek zgłoszenia ciąży na państwach członkowskich. Obowiązku tego nie można zatem uznać za spełniony w przypadku zgłoszenia dokonanego przez przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy. Jak orzekł już Trybunał, mechanizm kontroli i badania pomocy państwa przewidziany w art. 108 TFUE nie nakłada szczególnego obowiązku na beneficjenta pomocy. Z jednej strony obowiązek zgłoszenia i uprzedni zakaz wprowadzania w życie planów pomocy skierowane są wyłącznie do państwa członkowskiego, jak wynika to również pośrednio z art. 10 rozporządzenia 2015/1589, który przewiduje, że zainteresowane państwo członkowskie może wycofać zgłoszenie, zanim Komisja podejmie decyzję w sprawie zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym. Z drugiej strony państwo członkowskie jest też jedynym adresatem decyzji, w której Komisja stwierdza niezgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym i wzywa owo państwo do zniesienia tej pomocy w określonym przez nią terminie [wyroki: z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, EU:C:1996:285, pkt 73; z dnia 1 czerwca 2006 r., P & O European Ferries (Vizcaya) i Diputación Foral de Vizcaya/Komisja, C-442/03 P i C-471/03 P, EU:C:2006:356, pkt 103].
- 27 Natomiast przyjęcie, że beneficjent bezprawnie wypłaconej pomocy może złożyć do Komisji skargę w celu stwierdzenia przez tę instytucję zgodności owej pomocy z rynkiem wewnętrznym, miałyby jedynie taki skutek, że wspomniany beneficjent mógłby wejść w miejsce odnośnego państwa członkowskiego, które jako jedyne jest uprawnione do zgłoszenia Komisji środka pomocy.
- 28 Co więcej, przyznanie, że beneficjentowi bezprawnie wypłaconej pomocy przysługuje takie uprawnienie do złożenia skargi do Komisji w celu stwierdzenia zgodności tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, podważałoby przypomniany w orzecznictwie fundamentalny i bezwzględny charakter obowiązku zgłoszenia środków pomocy i zakazu ich wdrożenia na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 17 września 2019 r., Włochy i Eurallumina/Komisja, T-119/07 i T-207/07, niepublikowany, EU:T:2019:613, pkt 113), jak również zasadniczej sankcji, jaką jest zwrot pomocy, związanej z uchybieniem przez państwo członkowskie w szczególności temu obowiązkowi uprzedniego zgłoszenia (zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, EU:C:1996:285, pkt 70).
- 29 Zapewniałoby to bowiem beneficjentowi bezprawnie wypłaconej pomocy możliwość naprawienia na swą korzyść uchybień danego państwa członkowskiego, gdyż skutkowałoby wydaniem przez Komisję decyzji zezwalającej mu następnie powoływać się na pkt 55 wyroku z dnia 12 lutego 2008 r., CELF i ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79), zgodnie z którym sąd krajowy nie ma obowiązku nakazać odzyskania pomocy wprowadzonej w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE, jeżeli Komisja wydała końcową decyzję stwierdzającą zgodność tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, przy czym należy pamiętać, że skarżące same przyznają, iż zależy im właśnie na wydaniu przez Komisję takiej decyzji.

- 30 Ponadto należy przypomnieć, również pod kątem struktury systemu kontroli pomocy państwa, że sądy krajowe powinny zagwarantować jednostkom, iż wszelkie konsekwencje naruszenia obowiązków wynikających z art. 108 ust. 3 TFUE zostaną wyciągnięte zgodnie z ich prawem krajowym zarówno w odniesieniu do ważności aktów wykonawczych dla środków pomocy, jak i do odzyskania wsparcia finansowego przyznanego z naruszeniem tego postanowienia lub ewentualnych środków tymczasowych (wyrok z dnia 21 listopada 1991 r., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, C-354/90, EU:C:1991:440, pkt 12). W tym celu sądy krajowe, rozpatrując zawisłe przed nimi spory, mogą być zobowiązane do dokonania wykładni i do stosowania pojęcia pomocy, o którym mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, w szczególności w celu ustalenia, czy środek państwowy powinien podlegać przewidzianej w art. 108 ust. 3 TFUE procedurze uprzedniej kontroli. Jeśli sądy te dojdą do wniosku, że rozpatrywany środek rzeczywiście powinien być zostać uprzednio zgłoszony Komisji, powinny one uznać go za przyznany bezprawnie (wyrok z dnia 19 marca 2015 r., *OTP Bank*, C-672/13, EU:C:2015:185, pkt 37).
- 31 Wynika z tego, że beneficjenci bezprawnie przyznanej pomocy mogą zwrócić się do swoich sądów krajowych o ukaranie państwa wypłacającego tę pomoc za wyraźną lub dorozumianą odmowę wywiązania się ze spoczywającego na nim obowiązku zgłoszenia. W konsekwencji nie można uznać ich prawa do zainicjowania, w drodze skargi skierowanej do Komisji na podstawie art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, badania zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym w celu jej zatwierdzenia, i to – stosownie do okoliczności – wbrew woli odnośnego państwa członkowskiego znajdującej wyraz w braku dokonania zgłoszenia przez to państwo.
- 32 Jak słusznie podnosi Komisja, w prawie Unii nie istnieje prawo podmiotowe do przyznania pomocy państwa. Wobec tego beneficjent nie może przejąć kompetencji państwa członkowskiego i dokonać z własnej inicjatywy zgłoszenia na rachunek państwa członkowskiego w celu uzyskania poprzez to zgłoszenie decyzji zezwalającej na wdrożenie niezgłoszonej pomocy [zob. podobnie wyrok z dnia 1 czerwca 2006 r., *P & O European Ferries (Vizcaya) i Diputación Foral de Vizcaya/Komisja*, C-442/03 P i C-471/03 P, EU:C:2006:356, pkt 103].
- 33 Jeśli chodzi o strukturę mechanizmu skarg do Komisji i prawo do złożenia do niej skargi, należy zauważyć, że zgodnie z art. 24 ust. 2 zdanie pierwsze rozporządzenia 2015/1589 jego celem jest poinformowanie Komisji o wszelkiej pomocy, która miała zostać przyznana bezprawnie, co zgodnie z art. 15 ust. 1 zdanie pierwsze tego rozporządzenia skutkuje wszczęciem etapu badania wstępnego przewidzianego w art. 108 ust. 3 TFUE, wymagającego wydania przez Komisję decyzji na podstawie art. 4 ust. 2, 3 lub 4 rozporządzenia 2015/1589 (wyrok z dnia 5 maja 2021 r., *ITD i Danske Fragtmænd/Komisja*, T-561/18, odwołanie w toku, EU:T:2021:240, pkt 47).
- 34 Ponadto art. 12 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia 2015/1589 stanowi, że Komisja „zapewnia, aby zainteresowane państwo członkowskie było w pełnym zakresie i regularnie informowane o postępach i wynikach [...] badania [dotyczącego skargi]”. Przepis ten, którego celem jest ochrona prawa do obrony zainteresowanego państwa członkowskiego, oznacza, że decyzja wydana w następstwie skargi do Komisji i uwzględniająca tę skargę ma być dla niego niekorzystna i w związku z tym stwierdzać niezgodność pomocy będącej przedmiotem skargi z rynkiem wewnętrznym.
- 35 Koncepcja mechanizmu skargi do Komisji jako mającego na celu identyfikację pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym znajduje również potwierdzenie w pkt 8 formularza skargi do Komisji przewidzianego w art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589 i załączonego do rozporządzenia

Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. 2004, L 140, s. 1), ze zmianami, który wymaga, aby składający skargę podał „powody, dla których w [jego] opinii domniemana pomoc państwa jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym”.

- 36 Ponadto z pkt 3 tego formularza wynika, że beneficjenci pomocy nie figurują wśród stron, które mogą złożyć skargę. Poza tym wzmianka o konkurentach beneficjenta lub beneficjentów pomocy, jak również zawarte w tym samym punkcie pytanie mające na celu wyjaśnienie, dlaczego i w jakim stopniu domniemana pomoc państwa wpływa na pozycję konkurencyjną podmiotu składającego skargę do Komisji, świadczą o tym, że celem mechanizmu skargi do Komisji jest w szczególności ochrona praw tych, na których interesy może mieć wpływ fakt przyznania pomocy niektórym beneficjentom. Znajduje to dalsze potwierdzenie w pkt 7 tego formularza, który wymaga, aby składający skargę do Komisji wyjaśnić, w jaki sposób jego zdaniem domniemana pomoc państwa zapewnia jej beneficjentowi lub jej beneficjentom przewagę ekonomiczną.
- 37 W związku z tym, chociaż w art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589 beneficjentów uznano za „zainteresowane strony”, struktura mechanizmu skargi do Komisji stoi na przeszkodzie temu, by był on wykorzystywany przez strony, które – tak jak w szczególności beneficjenci zakwestionowanej pomocy – mają interes w stwierdzeniu przez Komisję zgodności tej pomocy z rynkiem wewnętrznym.
- 38 Wynika z tego, że zakres stosowania art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589 jest ograniczony do skarg mających na celu zawiadomienie Komisji o bezprawnie przyznanej pomocy, którą składający skargę uznają za niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Natomiast zakres stosowania art. 24 ust. 2 tego rozporządzenia nie obejmuje skarg do Komisji, w których składające je podmioty utrzymują, że pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym i z tego względu Komisja powinna ją zatwierdzić. W konsekwencji beneficjenci bezprawnie przyznanej pomocy oraz spółki mające interes gospodarczy w tej spółce będącej beneficjentem ze względu na to, że tworzą razem z nią jednostkę gospodarczą, ponieważ spółka dominująca posiada 100% kapitału spółek składających skargę do Komisji, nie mogą powoływać się na art. 24 ust. 2 zdanie pierwsze rozporządzenia 2015/1589, aby móc złożyć skargę dotyczącą bezprawnie przyznanej pomocy, z której korzystają one bezpośrednio lub pośrednio, w celu wydania przez Komisję decyzji stwierdzającej zgodność tej pomocy z rynkiem wewnętrznym.
- 39 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że skarga złożona do Komisji przez skarżące w dniu 20 czerwca 2020 r. nie jest objęta zakresem stosowania art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589.
- 40 Z powyższego wynika, że Komisja nie naruszyła prawa, stwierdzając, iż skarga złożona przez skarżące nie wchodzi w zakres stosowania art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589. W związku z tym zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 12 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589

- 41 W zarzucie drugim skarżące wskazują na naruszenie prawa przez Komisję w zakresie, w jakim postąpiła ona wbrew spoczywającemu na niej obowiązkowi wszczęcia etapu badania wstępnego. Obowiązek ów został uruchomiony na podstawie art. 12 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589. Skarżące twierdzą bowiem, że złożyły skargę zgodnie z art. 24 ust. 2 tego rozporządzenia.

- 42 Komisja podnosi, że zarzut drugi nie jest niezależny od zarzutu pierwszego, w związku z czym jego rozstrzygnięcie zależy w całości od rozstrzygnięcia zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589. Komisja uważa natomiast zarzut pierwszy za bezzasadny, mając jednocześnie na względzie przepisy art. 12 tego rozporządzenia. W związku z tym jej zdaniem należy oddalić również ów zarzut drugi.
- 43 W odpowiedzi na ten zarzut należy zaznaczyć, że w myśl art. 12 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia 2015/1589 Komisja bada wszelkie skargi „złożone przez zainteresowane strony zgodnie z art. 24 ust. 2 [tego rozporządzenia]”. Komisja jest zatem zobowiązana do przeprowadzenia sumiennego i bezstronnego badania składanych do niej skarg, jeżeli są one oparte na naruszeniu art. 107 ust. 1 TFUE i wskazują w sposób jednoznaczny i szczegółowy środki leżące u podstaw tego naruszenia (zob. podobnie wyrok z dnia 15 marca 2018 r., Naviera Armas/Komisja, T-108/16, EU:T:2018:145, pkt 102). Tymczasem, zważywszy, że skarga złożona przez skarżące w dniu 20 czerwca 2020 r. nie wskazuje na naruszenie art. 107 ust. 1 TFUE, w związku z czym nie jest objęta zakresem stosowania art. 24 ust. 2 tego rozporządzenia, Komisja nie była zobowiązana do wszczęcia etapu badania wstępnego zgodnie z art. 12 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia.
- 44 W tych okolicznościach zarzut drugi należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego powierzonego Komisji obowiązku egzekwowania przepisów traktatu FUE

- 45 W ramach zarzutu trzeciego skarżące podnoszą, że Komisja uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 107, 108 i 109 TFUE oraz rozporządzenia 2015/1589.
- 46 Mimo że Komisja została poinformowana o istnieniu systemów pomocy wynikających z rozporządzeń taryfowych 2006, 1/2010 i 8/2010, a także o braku ich zgłoszenia, pozostała ona bierna, co pozbawiło sensu postanowienia traktatu FUE. Komisja uchybiła swej roli gwaranta prawa Unii oraz roli polegającej na zapewnieniu jednostkom pewności prawa, gdy odrzuciła skargę dotyczącą pomocy, której bezprawny charakter sama stwierdziła, nie sprawdzwszy jednak wcześniej, czy pomoc ta nie jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym. Ponieważ Komisja posiada wyłączną kompetencję do zbadania zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym, do niej należało zweryfikowanie, czy bezprawnie przyznana pomoc, o której istnieniu poinformowały ją skarżące, nie jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym. Ponadto istnieją przedstawione przez skarżące dowody, to jest w szczególności opinia commission de régulation de l'énergie (komisji regulacji energetyki, Francja), które podały w wątpliwość zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym.
- 47 W tych okolicznościach brak zajęcia przez Komisję stanowiska w przedmiocie zgodności rozpatrywanej pomocy z rynkiem wewnętrznym jest zdaniem skarżących równoznaczny z odmową rozpatrzenia sprawy (denegatio iustitiae), ponieważ ów brak stwarza lukę prawną, której powstaniu mają zapobiec art. 107–109 TFUE, jak również rozporządzenie 2015/1589.
- 48 Komisja kwestionuje przedstawione argumenty.
- 49 W odpowiedzi na zarzut trzeci należy przede wszystkim przypomnieć, podobnie jak skarżące, że Komisja posiada wyłączną kompetencję do oceny zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym (zob. wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo). Prawo Unii nie nakłada jednak na Komisję bezwzględnego obowiązku dokonania oceny zgodności niezgłoszonej pomocy z rynkiem wewnętrznym, gdy tylko zostanie o niej poinformowana.

- 50 Rozporządzenie 2015/1589 przewiduje bowiem tylko dwa przypadki, w których Komisja jest rzeczywiście zobowiązana do zbadania zgodności danego środka pomocy z rynkiem wewnętrznym. Po pierwsze, obowiązek taki istnieje w przypadku dokonania zgłoszenia przez państwo członkowskie przyznające pomoc. Otóż art. 4 ust. 1 akapit pierwszy tego rozporządzenia stanowi, że „Komisja bada zgłoszenie bezzwłocznie po jego otrzymaniu”. Po drugie, obowiązek badania ciąży na Komisji, na podstawie art. 12 ust. 1 akapit drugi tego rozporządzenia, w przypadku skarg „złożonych przez zainteresowane strony zgodnie z art. 24 ust. 2 [rzeczonego rozporządzenia]”.
- 51 Tymczasem w niniejszej sprawie bezsporne jest, że Republika Francuska nie zgłosiła Komisji pomocy wynikającej z rozporządzeń taryfowych 2006, 1/2010 i 8/2010. Ponadto należy stwierdzić, że skarga złożona do Komisji przez skarżące w dniu 20 czerwca 2020 r. nie jest objęta zakresem stosowania art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589. W tych okolicznościach Komisja nie była zobowiązana do przeprowadzenia badania wyżej wymienionych środków pomocy. W związku z tym brak decyzji Komisji w przedmiocie tych środków pomocy nie stanowi odmowy rozpatrzenia sprawy (*denegatio iustitiae*) mogącej stworzyć lukę prawną. Jest tak, tym bardziej że – jak wskazano w pkt 29 i 30 powyżej – skarżące mogą zwrócić się do sądów danego państwa członkowskiego o ukaranie tego państwa za odmowę dokonania zgłoszenia kwestionowanych środków, przy założeniu, że owe sądy stwierdzą, iż te środki można zakwalifikować jako nową pomoc państwa.
- 52 W tym względzie należy zaznaczyć, że zakaz wprowadzania w życie planów pomocy ustanowiony w art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE ma skutek bezpośredni. Natychmiastowa stosowalność zakazu wprowadzania w życie, o którym mowa w tym postanowieniu, rozciąga się na każdą pomoc, którą wprowadzono w życie bez jej zgłoszenia (zob. wyrok z dnia 21 listopada 2013 r., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto na władzach krajowych spoczywa obowiązek odzyskania z własnej inicjatywy wszelkiej bezprawnie przyznanej pomocy (wyrok z dnia 5 marca 2019 r., *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 92).
- 53 Zważywszy na te jasne ramy prawne dotyczące systemu nowej pomocy państwa przyznanej bez uprzedniego zgłoszenia oraz na fakt, że w prawie Unii nie istnieje po stronie aktualnych i potencjalnych beneficjentów prawo podmiotowe do otrzymania pomocy od państwa członkowskiego bez zgłoszenia owej pomocy przez to państwo, brak decyzji Komisji w sprawie zgodności takiej bezprawnie przyznanej pomocy z rynkiem wewnętrznym nie może też stanowić naruszenia zasady pewności prawa.
- 54 W świetle powyższych rozważań należy oddalić zarzut trzeci i w konsekwencji skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

- 55 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżące przegrały sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Komisji – obciążyć je kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.
- 2) Solar Electric Holding, Solar Electric Guyane, Solar Electric Martinique i Société de production d'énergies renouvelables zostają obciążone kosztami postępowania.

Svenningsen

Barents

Laitenberger

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 10 listopada 2021 r.

Podpisy