

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 5 maja 2011 r. *

W sprawie C-305/09

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 D. Del Gaiza oraz P. Gentilego, avvocati dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, A. Borg Barthet, M. Ilešič, M. Safjan (sprawozdawca)
i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: V. Trstenjak,
sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 grudnia
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 2005/919/WE z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie zachęt podatkowych dla spółek biorących udział w zagranicznych imprezach targowo-wystawienniczych (Dz.U. 2005, L 335, s. 39) 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 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 takiej pomocy została przeprowadzona [by odzyskanie takiej pomocy zostało przeprowadzone] 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 [o odzyskaniu pomocy]«). 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 [o odzyskaniu pomocy] 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 zostaje przeprowadzona [odzyskanie zostaje przeprowadzone] 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]”.

Okoliczności powstania sporu

5 Motyw pierwszy decyzji 2005/919 stanowi:

„Włochy ogłosiły dekret z mocą ustawy nr 269 z dnia 30 września 2003 r. ustanawiający »Pilne postanowienia na rzecz poprawy i rozwoju finansów publicznych«

[...] [zwany dalej »dekretom z mocą ustawy nr 269/2003«] i opublikowany [w GURI nr 229 z dnia 2 października 2003 r. Artykuł 1 ust. 1 lit. b) dekretu [z mocą ustawy nr] 269/2003 wprowadza specjalne zachęty podatkowe dla przedsiębiorstw prezentujących swoje wyroby na targach zagranicznych; dokument [przepis] ten został następnie przekształcony, bez zmian, w ustawę [przepis ustawy] nr 326 z dnia 24 listopada 2003 r. [...], opublikowaną [opublikowanej w GURI] nr 274 z dnia 25 listopada 2003 r.”

- 6 Z rzeczonej decyzji wynika, że badany system pomocy umożliwia przedsiębiorstwom, które podlegają we Włoszech podatkowi od firm i prowadziły działalność w dniu 2 października 2003 r., odliczenie od dochodów podlegających opodatkowaniu kosztów wynikających bezpośrednio z uczestnictwa w targach zagranicznych. Odliczenie to wpływa na ustalenie dochodu podlegającego opodatkowaniu za rok podatkowy 2004 przez przedsiębiorstwa, których cykl działalności pokrywa się z rokiem kalendarzowym.
- 7 Po wszczęciu przez Komisję formalnego dochodzenia władze włoskie oficjalnie powiadomiły potencjalnych beneficjentów omawianego systemu pomocy o możliwych konsekwencjach uznania wspomnianego systemu za niezgodny ze wspólnym rynkiem. Po stwierdzeniu niezgodności omawianego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem Komisja uznała, iż należy odzyskać od beneficjentów pomoc, która została im już przyznana.
- 8 Konkretnie art. 1–4 decyzji 2005/919 stanowią, co następuje:

„Artykuł 1

System pomocy państwa udzielanej w formie zachęt podatkowych na rzecz przedsiębiorstw biorących udział w imprezach wystawienniczych za granicą, przewidzianej w art. 1 ust. 1 lit. b) dekretu z mocą ustawy [nr] 269/2003, który został bezprawnie wprowadzony przez Włochy z naruszeniem art. 88 ust. 3 traktatu WE, jest niezgodny ze wspólnym rynkiem.

Włochy znoszą system pomocy, o którym mowa w akapicie pierwszym.

Artykuł 2

1. Włochy podejmują wszelkie niezbędne działania w celu odzyskania od beneficjentów środków pomocowych, o których mowa w art. 1, oddanych niezgodnie z prawem do ich dyspozycji.

Odzyskiwanie przeprowadzone jest bezzwłocznie, zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym.

2. Jeżeli pomoc została już przyznana poprzez zmniejszenie wysokości zaliczek na podatek należny za bieżący rok podatkowy, Włochy ściągają całość należnego podatku wraz z potrąceniem przewidzianym na rok 2004.

We wszystkich innych przypadkach Włochy muszą odzyskać należny podatek najpóźniej z końcem pierwszego roku podatkowego następującego po dacie notyfikacji niniejszej decyzji.

3. Odzyskiwana pomoc jest powiększona o odsetki naliczane od dnia, w którym kwoty zostały przekazane beneficjentom, do dnia ich faktycznego zwrotu i obliczane na podstawie przepisów [...] art. 9, 10 i 11 rozporządzenia (WE) nr 794/2004.

Artykuł 3

W ciągu dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Włochy informują Komisję o działaniach podjętych w celu jej wykonania, wypełniając kwestionariusz załączony do niniejszej decyzji.

W terminie, o którym mowa w akapicie pierwszym, Włochy:

- a) nakazują wszystkim beneficjentom środków pomocowych wymienionych w art. 1 zwrot przyznanych niezgodnie z prawem kwot pomocy powiększonych o odsetki;

- b) przekazują Komisji wszelkie dokumenty potwierdzające wszczęcie postępowań w celu odzyskania od beneficjentów środków pomocowych przyznanych niezgodnie z prawem.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 9 W dniu 17 grudnia 2004 r. decyzja 2005/919 została podana do wiadomości Republiki Włoskiej.

- 10 W celu wykonania tej decyzji władze włoskie przyjęły szereg środków, o czym poinformowały Komisję. W ramach postępowania w przedmiocie wykonania decyzji w szczególności:
 - władze włoskie poinformowały Komisję o przyjęciu ustawy nr 29 z dnia 25 stycznia 2006 r. (GURI nr 32 z dnia 8 lutego 2006 r., zwanej dalej „ustawą nr 29/2006”), obowiązującej od dnia 23 lutego 2006 r., której przepisy przewidywały między innymi zaprzestanie stosowania omawianego systemu pomocy, a także regulowały procedury identyfikacji, ustalania i odzyskiwania pomocy uzyskanej niezgodnie z prawem;

 - Agenzia delle Entrate (organ włoskiej administracji podatkowej) wydała przepisy dotyczące odzyskania w celu zapewnienia zwrotu omawianych środków pomocowych, przekazała jednostkom terytorialnym dyrektywy i praktyczne narzędzia służące odzyskaniu pomocy, a wreszcie ustanowiła właściwą procedurę informatyczną, aby umożliwić monitorowanie przebiegu odzyskiwania pomocy;

 - prawodawca włoski 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 r., s. 3, zwany dalej „dekretem z mocą ustawy nr 59/2008”), obowiązujący od dnia 9 kwietnia 2008 r., przekształcony w ustawę na podstawie ustawy nr 101 z dnia 6 czerwca 2008 r. (GURI nr 132 z dnia 7 czerwca 2008 r., s. 4).

- 11 Przez cały czas trwania postępowania poprzedzającego wniesienie skargi Komisja nalegała na bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji 2005/919. Ponadto kilkakrotnie zwracała się o przedstawienie dodatkowych informacji i wyjaśnień dotyczących beneficjentów omawianej pomocy oraz procedur przyjmowania przepisów regulujących kwestię zwrotu tej pomocy. W kilku następujących po sobie pismach władze włoskie poinformowały Komisję o przebiegu i procedurach wykonania decyzji 2005/919.

- 12 Komisja zwróciła uwagę Republice Włoskiej na okoliczność, że postępowanie prowadzone w przedmiocie odzyskania bezprawnie przyznanej i niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy jest niewystarczające. Ściślej rzecz ujmując, w piśmie z dnia 11 grudnia 2007 r. Komisja podkreśliła, że władze włoskie zdołały odzyskać mniej niż 50% pomocy, która – jak należało przypuszczać – została wypłacona. Tak więc uznawszy, że pomimo interwencji legislacyjnych odzyskiwanie pomocy nie przynosiło dalszych rezultatów, Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

- 13 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.

- 14 Zdaniem Komisji obowiązek odzyskania pomocy stanowi w rzeczywistości obowiązek osiągnięcia rezultatu. Instytucja ta stoi ponadto na stanowisku, że odzyskanie pomocy musi być nie tylko skuteczne, lecz także bezzwłoczne.
- 15 W odniesieniu do konieczności uchwalenia ustawy i przyjęcia stosownych środków administracyjnych o charakterze wykonawczym w celu wykonania decyzji 2005/919 Komisja wielokrotnie przypominała, że wybrany instrument ustawodawczy nie jest najwłaściwszy do tego, aby zapewnić bezzwłoczne i skuteczne wykonanie tej decyzji.
- 16 Komisja zauważa następnie, że jedynym argumentem, jaki Republika Włoska może podnieść w niniejszej sprawie na swą obronę, jest argument, że prawidłowe wykonanie decyzji 2005/919 jest całkowicie niemożliwe. Władze włoskie nigdy zaś nie powoływały się na całkowitą niemożliwość w tym względzie.
- 17 W każdym wypadku 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 2005/919.
- 18 W zakresie dotyczącym wydanych przez sądy krajowe rozstrzygnięć nakazujących zawieszenie wykonania Komisja podkreśla, że zasada skuteczności powinna mieć zastosowanie także wobec 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 Trybunału 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.

- 19 Chociaż zgodnie z dekretem z mocą ustawy nr 59/2008, o którym mowa w pkt 10 niniejszego wyroku, w wypadku zawieszenia uzasadnionego względami związanymi z bezprawnością decyzji w sprawie 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. W ponad cztery lata po wydaniu decyzji 2005/919 władze włoskie odzyskały bowiem jedynie 65% pomocy, w odniesieniu do której wydany został nakaz zapłaty.
- 20 Co się tyczy wreszcie obowiązku informowania ciążącego na władzach włoskich na mocy zarówno art. 3 decyzji 2005/919, jak i art. 10 WE, Komisja utrzymuje, że nie zostały jej przekazane żadne dane na temat odzyskania omawianej pomocy od 104 beneficjentów, którzy nie byli początkowo uprawnieni do korzystania z systemu pomocy. Sytuacja ta stanowi naruszenie wspomnianego wyżej obowiązku.
- 21 Republika Włoska podnosi, że prawo Unii nie ustanawia obowiązku stosowania, dla celów odzyskania pomocy państwa, określonej procedury, lecz wymaga jedynie, aby zastosowanie procedur krajowych umożliwiało bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji 2005/919.
- 22 To właśnie w celu zapewnienia bezzwłocznego i skutecznego wykonania decyzji 2005/919 władze włoskie uznały za konieczne uchwalenie ustawy nr 29/2006. We włoskim porządku prawnym akt normatywny stanowi bowiem najważniejszy środek umożliwiający spełnienie wymogów wynikających z zasady skuteczności.

- 23 Republika Włoska podnosi też, że w bogatej korespondencji między Komisją a władzami włoskimi te ostatnie sygnalizowały w szczególności trudności związane z koniecznością obliczenia należnych kwot i wyłączenia z zakresu procedury odzyskiwania małych i średnich przedsiębiorstw, w odniesieniu do których pomoc należało uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem.
- 24 Odnosząc się do argumentu Komisji dotyczącego nieskuteczności krajowych procedur sądowych, Republika Włoska zwraca uwagę na starania podejmowane przez ustawodawcę, a także przez krajowe władze podatkowe. W tym kontekście wspomniane państwo członkowskie podnosi również, iż nie można mu zarzucać, że nie odzyskało omawianej pomocy, gdyż jej odzyskanie jest uzależnione od decyzji sądu krajowego.
- 25 Wreszcie w odniesieniu do zarzutu Komisji dotyczącego naruszenia obowiązku informowania Republika Włoska utrzymuje, że wskazała tej instytucji na okoliczność, iż sytuacja potencjalnych beneficjentów omawianej pomocy nie jest uregulowana w ustawie nr 29/2006, ale podlega raczej systemowi zwalczania oszustw podatkowych. Ponadto państwo to przedstawiło w ramach swojej obrony dodatkowe zestawienie informacji o stanie pobranych kwot oraz toczących się sporów w przedmiocie odzyskiwania pomocy.

Ocena Trybunału

- 26 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że państwo członkowskie, które jest adresem 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).

- 27 Państwo członkowskie powinno doprowadzić do skutecznego odzyskania należnych kwot (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 42; wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-304/09 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-13903, pkt 32). Spóźnione odzyskanie pomocy, które nastąpiło po wyznaczonych terminach, nie może spełniać wymogów traktatowych (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 28 Zgodnie z art. 2 ust. 1 akapit drugi decyzji 2005/919 Republika Włoska została zobowiązana do bezzwłocznego odzyskania omawianej pomocy od beneficjentów. W szczególności, zgodnie z art. 2 ust. 2 tej decyzji, jeśli pomoc została już przyznana w formie obniżenia kwoty zaliczek na podatek należny za bieżący rok podatkowy, wspomniane państwo członkowskie miało odzyskać cały należny podatek wraz z odsetkami w ramach rozliczenia przewidzianego w odniesieniu do roku podatkowego 2004. We wszystkich pozostałych wypadkach należny podatek powiększony o odsetki miał zostać odzyskany najpóźniej do końca pierwszego roku podatkowego następującego po dacie notyfikacji tej decyzji, czyli po dniu 17 grudnia 2005 r.
- 29 W niniejszej sprawie nie ulega zaś wątpliwości, że wiele lat po podaniu decyzji 2005/919 do wiadomości Republiki Włoskiej i po upływie wszystkich wyznaczonych w niej terminów rzeczne państwo członkowskie nie odzyskało jeszcze 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 2005/919.
- 30 Powyższego stwierdzenia nie podważa okoliczność, że – jak wynika z akt sprawy – około 90% środków finansowych stanowiących bezprawnie przyznaną pomoc zostało odzyskanych do dnia, w którym odbyła się rozprawa w niniejszej sprawie. Ponadto bezsporne jest, że omawiana pomoc nie została w dniu wniesienia niniejszej skargi odzyskana w całości.

- 31 Co więcej, z akt sprawy nie wynika, by władze włoskie zachowały terminy przewidziane w art. 2 decyzji 2005/919 dla odzyskania od beneficjentów bezprawnie przyznanej pomocy.
- 32 Jeśli chodzi o argumenty podniesione przez Republikę Włoską na swą obronę, należy zaznaczyć, iż zgodnie z utrwalonym orzecnictwem jedynym argumentem, który 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; ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 35).
- 33 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 pozwoliłyby przezwyżyć owe trudności (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; ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 36).
- 34 Trybunał wydał już również rozstrzygnięcie, zgodnie z którym jeśli państwo członkowskie, 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 owe 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, leżącej u podstaw w szczególności art. 10 WE – w celu pokonania owych trudności,

przestrzegając w pełni postanowień traktatu, zwłaszcza tych, które dotyczą pomocy państwa (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 35 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 2005/919. Ponadto z akt sprawy wynika, że wskazane państwo członkowskie nigdy nie zaproponowało Komisji wprowadzenia zmian do decyzji 2005/919 w celu przezwyciężenia trudności związanych ze skutecznym i bezzwłocznym wykonaniem tego aktu.
- 36 W niniejszej sprawie Republika Włoska ograniczyła się do poinformowania Komisji o trudnościach natury prawnej, politycznej lub praktycznej w wykonaniu rzeczowej decyzji.
- 37 W szczególności nie można uwzględnić argumentu Republiki Włoskiej dotyczącego trudności związanych z koniecznością obliczenia należnych kwot i wyłączenia z zakresu rozpatrywanego odzyskania małych i średnich przedsiębiorstw, w odniesieniu do których pomoc należy uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem. Okoliczność, że dane państwo członkowskie zostaje skonfrontowane z koniecznością przeanalizowania indywidualnej sytuacji każdego z zainteresowanych przedsiębiorstw w ramach badania wstępnego zmierzającego do wskazania beneficjentów korzyści, o których mowa w decyzji Komisji, nie może usprawiedliwiać niewykonania takiej decyzji (zob. wyroki z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-99/02 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-3353, pkt 23; a także z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie C-207/05 Komisja przeciwko Włochom, pkt 46, 50).
- 38 Prawdą jest, że w trakcie postępowania w sprawie odzyskania pomocy włoskiodawca podjął poważne kroki mające na celu zapewnienie skuteczności tego odzyskiwania, przyjmując najpierw ustawę nr 29/2006, a później dekret z mocą ustawy nr 59/2008. W szczególności z akt sprawy wynika, że ustawa ta przewidywała

przerwanie stosowania systemu pomocy, jak również procedury identyfikowania, ustalania i odzyskiwania pomocy uzyskanej w sposób niezgodny z prawem. Natomiast w celu przyspieszenia rozstrzygnięcia będących już w toku sporów wspomniany dekret z mocą ustawy miał rozwiązać proceduralny problem orzeczonego przez sądy krajowe zawieszenia wykonania nakazów mających na celu odzyskanie pomocy.

- 39 Przyjęcie środków wskazanych w poprzednim punkcie nie pozwoliło jednak na zaradzenie opóźnieniu w odzyskiwaniu pomocy, o której mowa w decyzji 2005/919. Ich wejście w życie nastąpiło bowiem po upływie terminów wyznaczonych w rzeczonej decyzji, zaś ich działanie okazało się nieskuteczne, skoro kilka lat po podaniu decyzji 2005/919 do wiadomości, aż po dzień wniesienia niniejszej skargi i po upływie wszystkich wyznaczonych w decyzji terminów, część bezprawnie przyznanej pomocy nie została odzyskana przez Republikę Włoską.
- 40 Należy 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 26 i 27 niniejszego wyroku, jeśli są podjęte zbyt późno lub też okazują się nieskuteczne (ww. wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 42).
- 41 Ponadto Republika Włoska podnosi, że sytuacja pewnej liczby beneficjentów omawianej pomocy nie jest uregulowana w ustawie nr 29/2006, ale podlega raczej systemowi zwalczania oszustw podatkowych, i że w tym stanie rzeczy obowiązek odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy nie ma zastosowania.
- 42 W tym względzie należy stwierdzić, że powołanie się przez Republikę Włoską na zakres zastosowania ustawy nr 29/2006 pozbawione jest znaczenia w niniejszej sprawie. Jak wynika z art. 1 decyzji 2005/919 i z motywu pierwszego tego aktu, rozpatrywany

system pomocy został w rzeczywistości wdrożony na podstawie art. 1 ust. 1 lit. b) dekretu z mocą ustawy nr 269/2003, przekształconego później w ustawę w drodze ustawy nr 326/2003 z dnia 24 listopada 2003 r. Tymczasem zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji 2005/919 Republika Włosa jest zobowiązana do odzyskania pomocy przyznanej na podstawie dekretu z mocą ustawy nr 269/2003. W tym kontekście kwestia, czy korzyść przyznana zainteresowanym przedsiębiorstwom była zgodna z ustawodawstwem wewnętrznym, czy też – wprost przeciwnie – stanowiła uchylanie się od zapłaty podatku lub oszustwo podatkowe, nie ma wpływu na ciężący na danym państwie członkowskim obowiązek odzyskania pomocy w wyznaczonych terminach. Ewentualne trudności związane z koniecznością kontroli zeznań podatkowych w ramach właściwych postępowań krajowych nie mogą same w sobie usprawiedliwiać – jak wynika z pkt 33 i 37 niniejszego wyroku – niewykonania decyzji 2005/919 w wyznaczonych terminach.

⁴³ Odnosząc się ponadto do argumentu Komisji dotyczącego możliwości przyjmowania przez sądy krajowe środków zawieszających w trakcie postępowania w sprawie odzyskania pomocy, warto przypomnieć, iż środki takie mogą zostać przyznane pod warunkiem spełnienia wymogów określonych w orzecznictwie (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).

⁴⁴ W szczególności tymczasowe środki zawieszające mogą zostać zarządzone przez sąd krajowy, jeżeli ów sąd ma poważne wątpliwości co do ważności aktu Unii i jeżeli – w sytuacji gdy ważność kwestionowanego aktu nie jest już rozpatrywana przez Trybunał – sąd krajowy sam skierował tę kwestię do Trybunału. Tymczasem w niniejszej sprawie do sądów Unii nie zwrócono się o rozstrzygnięcie kwestii zgodności z prawem decyzji 2005/919. Tymczasem Republika Włosa nie wykazała w postępowaniu przed Trybunałem, że spełnione zostały pozostałe wymogi określone w orzecznictwie przytoczonym w poprzednim punkcie.

- 45 W rzeczywistości jedyne orzeczenia krajowe dotyczące odzyskania pomocy na mocy decyzji 2005/919, jakie zostały dołączone do akt przez strony niniejszego postępowania, a mianowicie orzeczenie Commissione tributaria provinciale di Treviso z dnia 2 lipca 2007 r. i orzeczenie Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre z dnia 15 grudnia 2008 r., mają na celu – jak przyznała Republika Włoska na rozprawie – kontrolę legalności aktu krajowego przewidującego odzyskanie pomocy bezprawnie przyznanej przedsiębiorstwu-beneficjentowi i nie podają w wątpliwość legalności decyzji 2005/919. W związku z tym wyżej wymienione wyroki w sprawach połączonych Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest oraz w sprawie Atlanta Fruchthandelsgesellschaft i in. (I) nie znajdują zastosowania w odniesieniu do rzeczonych orzeczeń krajowych.
- 46 W tym względzie należy przypomnieć, że chociaż przeprowadzaną przez sąd krajowy kontrolę legalności formalnej aktu krajowego, którego przedmiotem jest odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy państwa, należy postrzegać po prostu jako odzwierciedlenie ogólnej zasady prawa Unii, którą jest zasada skutecznej ochrony sądowej, to jednak należy podkreślić, iż 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 25, 29).
- 47 Stwierdzenie nieważności aktu krajowego służącego wykonaniu decyzji Komisji nakazującej odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy, które stoi na przeszkodzie bezzwłocznemu i skutecznemu wykonaniu rzeczonej decyzji, jest bowiem nie do pogodzenia z wymogami wynikającymi z art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Scott i Kimberly Clark, pkt 30).
- 48 Jeśli chodzi o orzeczenia krajowe, o których mowa w pkt 45 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że – jak wynika z akt sprawy – przedsiębiorstwo będące beneficjentem bezprawnie przyznanej pomocy, zobowiązane do jej zwrotu na mocy zaskarżonego

przez nie krajowego nakazu zapłaty, dokonało zapłaty dopiero na podstawie wydane-
go w postępowaniu odwoławczym orzeczenia z dnia 15 grudnia 2008 r. oddalającego
skargę o stwierdzenie nieważności. Z powyższych rozważań wynika zatem, że stwier-
dzenie nieważności krajowego nakazu zapłaty w pierwszej instancji spowodowało
znaczne opóźnienie w odzyskiwaniu bezprawnie przyznanej pomocy. Sytuacja taka
nie służy zapewnieniu bezzwłocznego i skutecznego wykonania decyzji 2005/919.

- 49 Wobec powyższego niniejsza skarga jest zasadna w zakresie, w jakim Komisja zarzuca Republice Włoskiej brak przyjęcia w wyznaczonych terminach wszelkich środków koniecznych dla odzyskania od beneficjentów całej pomocy przyznanej na podstawie systemu pomocy uznanego w decyzji 2005/919 za niezgodny z prawem i wspólnym rynkiem.
- 50 Ze względu na wniosek sformułowany w poprzednim punkcie nie ma potrzeby wy-
dawania rozstrzygnięcia w przedmiocie podniesionej przez Komisję argumentacji
zmierzającej do stwierdzenia uchybienia przez Republikę Włoską zobowiązaniom
państwa członkowskiego, polegającego na braku poinformowania Komisji o środ-
kach, o których mowa w tym punkcie, z uwagi na fakt, iż wspomniane państwo człon-
kowskie nie przystąpiło tak naprawdę do wykonania decyzji 2005/919 w wyznaczo-
nych terminach (ww. wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie Komisja przeciwko
Włochom, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Należy zatem stwierdzić, że nie przyjmując w wyznaczonych terminach wszelkich
środków koniecznych w celu odzyskania od beneficjentów całości pomocy przyzna-
nej w ramach systemu pomocy uznanego za niezgodny z prawem oraz ze wspólnym
rynkiem decyzją 2005/919, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą
na niej na mocy art. 2 tej decyzji.

W przedmiocie kosztów

- 52 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania, a Republika Włoska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

- 1) **Nie przyjmując w wyznaczonych terminach wszelkich środków koniecznych w celu odzyskania od beneficjentów całości pomocy przyznanej w ramach systemu pomocy uznanego za niezgodny z prawem oraz ze wspólnym rynkiem decyzją Komisji 2005/919/WE z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie zachęt podatkowych dla spółek biorących udział w zagranicznych imprezach targowo-wystawienniczych, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą na niej na mocy art. 2 tej decyzji.**

- 2) **Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy