



## Zbiór Orzeczeń

### Sprawa C-121/10

#### Komisja Europejska przeciwko Radzie Unii Europejskiej

Skarga o stwierdzenie nieważności — Pomoc państwa — Artykuł 108 ust. 1 i 2 TFUE —  
Pomoc przyznana przez Węgry na zakup gruntów rolnych — Kompetencja Rady Unii Europejskiej —  
Istniejący system pomocy — Stosowne środki — Nerozerwalny charakter dwóch systemów pomocy —  
Zmiana okoliczności — Wyjątkowe okoliczności — Kryzys gospodarczy — Oczywisty błąd w ocenie —  
Zasada proporcjonalności

Streszczenie – Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 4 grudnia 2013 r.

- Pomoc przyznawana przez państwa — Uprawnienie Rady do udzielenia zgody na pomoc na zasadzie odstępstwa ze względu na wyjątkowe okoliczności — Warunki wykonania — Wystąpienie zainteresowanego państwa członkowskiego do Rady przed wydaniem decyzji Komisji uznającej pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem i przyjęcie decyzji w terminie trzech miesięcy — Granica — Pozbawienie skuteczności uprzedniej decyzji Komisji*  
*(art. 108 ust. 2 TFUE)*
- Pomoc przyznawana przez państwa — Uprawnienie Rady do udzielenia zgody na pomoc na zasadzie odstępstwa ze względu na wyjątkowe okoliczności — Warunki wykonania — Pomoc nierozdzielnie związana z pomocą uznaną przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym — Przestrzeganie zasady pewności prawa — Granice — Istotna zmiana okoliczności gospodarczych i finansowych*  
*(art. 107 TFUE, 108 TFUE, 109 TFUE)*
- Skarga o stwierdzenie nieważności — Zarzuty — Nadużycie władzy — Pojęcie*  
*(art. 263 TFUE)*
- Rolnictwo — Reguły konkurencji — Pomoc — Zgoda Rady na pomoc na zasadzie odstępstwa — Kontrola sądowa — Granice — Decyzja Rady zezwalająca na przyznaną przez państwo węgierskie pomoc na zakup należących doń nieruchomości rolnych po wystąpieniu kryzysu gospodarczego i finansowego — Brak oczywistego błędu w ocenie*  
*(art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE)*
- Pomoc przyznawana przez państwa — Uprawnienie Rady do udzielenia zgody na pomoc na zasadzie odstępstwa ze względu na wyjątkowe okoliczności — Warunki wykonania — Naruszenie zasady proporcjonalności — Brak — Okoliczności, jakie należy wziąć pod uwagę*  
*(art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE)*

1. W świetle centralnej roli, jaką traktat FUE zastrzega dla Komisji w zakresie stwierdzenia ewentualnej niezgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym, art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE dotyczy wyjątkowej i szczególnej sytuacji, wobec czego uprawnienie przysługujące Radzie na podstawie tego przepisu ma ewidentnie wyjątkowy charakter. Oznacza to, iż przepis ten należy bezwzględnie interpretować w sposób ścisły.

Ponadto jeśli chodzi o przepisy zawarte w art. 108 ust. 2 akapity trzeci i czwarty TFUE, zgodnie z którymi, po pierwsze, wystąpienie państwa członkowskiego z wnioskiem do Rady powoduje zawieszenie postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Komisję na okres trzech miesięcy, a po drugie, jeśli Rada nie zajmie stanowiska w tym terminie, Komisja wydaje decyzję w sprawie, przepisy te należy interpretować w ten sposób, że w przypadku upływu wspomnianego terminu Radzie nie przysługuje już dłużej uprawnienie do wydania decyzji na podstawie rzeczonego akapitu trzeciego w odniesieniu do danej pomocy. W związku z powyższym jeśli zainteresowane państwo członkowskie nie wystąpiło do Rady z wnioskiem na podstawie art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE, Rada nie jest już uprawniona do wykonywania wyjątkowego uprawnienia powierzonego jej na mocy art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE w celu uznania takiej pomocy za zgodną z rynkiem wewnętrznym, zanim Komisja uzna pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i zakończy w ten sposób postępowanie, o którym mowa w art. 108 ust. 2 akapit pierwszy TFUE.

Taka wykładnia pozwala uniknąć sytuacji, w której dochodzi do wydania sprzecznych ze sobą decyzji, i przyczynia się tym samym do zapewnienia pewności prawa.

Rada nie może tym bardziej pozbawić skuteczności decyzji Komisji uznającej pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, na podstawie art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE, pomocy mającej na celu zrekompensowanie zwrotów beneficjentom uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej bezprawnie, do których to zwrotów zostali oni zobowiązani w wykonaniu tej decyzji.

(por. pkt 40–43, 46)

2. Dla celów stosowania art. 108 ust. 2 TFUE odpowiednie kompetencje Rady i Komisji zostały określone w ten sposób, że: po pierwsze, Komisji przysługuje podstawowa kompetencja w tym zakresie, zaś Rada jest właściwa tylko w wyjątkowych okolicznościach. Po drugie, kompetencja Rady, która pozwala jej na wprowadzenie w wydanej przez nią decyzji odstępstwa od pewnych przepisów traktatu w dziedzinie pomocy państwa, winna zostać wykonana w określonych ramach czasowych. Po trzecie, jeżeli Komisja lub Rada zajęła ostateczne stanowisko w przedmiocie zgodności rozpatrywanej pomocy z rynkiem wewnętrznym, druga z tych dwóch instytucji nie może już wydać odmiennej decyzji.

W tym kontekście nie ma znaczenia okoliczność, czy pomoc będąca przedmiotem decyzji Rady stanowi pomocą istniejącą czy też nową pomoc. W istocie skuteczność decyzji Komisji zostaje podważona nie tylko wówczas, gdy Rada wydaje decyzję uznającą za zgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc, w przedmiocie której Komisja zajęła już wcześniej stanowisko, ale również wtedy, gdy pomoc będąca przedmiotem decyzji Rady stanowi pomoc mającą na celu zrekompensowanie beneficjentom pomocy przyznanej bezprawnie, uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, zwrotów, do których są oni zobowiązani na podstawie decyzji Komisji. W takich okolicznościach druga pomoc jest powiązana w sposób do tego stopnia nierozzerwalny z pomocą, której niezgodność z rynkiem wewnętrznym została uprzednio stwierdzona przez Komisję, że bardzo sztuczne jest usiłowanie wprowadzenia rozróżnienia między nimi dla celów stosowania art. 108 ust. 2 TFUE.

W tych okolicznościach gdy Komisja, w wykonywaniu uprawnień przysługujących jej na mocy art. 107 TFUE i 108 TFUE, przyjmuje wytyczne mające na celu wskazanie sposobu, w jaki zamierza korzystać na podstawie tych przepisów z przysługującego jej uznania w odniesieniu do nowej pomocy lub istniejących systemów pomocy, proponuje państwom członkowskim stosowne środki konieczne ze względu na stopniowy rozwój lub funkcjonowanie rynku wewnętrznego i gdy środki te zostają

zaakceptowane przez państwo członkowskie stając się tym samym wiążące względem niego, zobowiązania ciążące na państwie członkowskim w związku z zaakceptowaniem tych propozycji dotyczą jedynie istniejącego systemu pomocy i nie mają zastosowania do nowego systemu pomocy, który może odpowiednio zostać uznany przez Radę za zgodny z rynkiem wewnętrznym.

Rada nie może jednak powoływać się wyłącznie na fakt, iż system pomocy jest nowy, aby ponownie zbadać sytuację, w przedmiocie której Komisja dokonała już ostatecznej oceny, i podważyć w ten sposób wspomnianą ocenę. Rada nie jest zatem właściwa, by zadecydować, czy nowy system pomocy winien zostać uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym, gdy ów system jest powiązany w sposób do tego stopnia nierozzerwalny z istniejącym systemem pomocy, który państwo członkowskie zobowiązało się zmienić lub znieść w ramach przewidzianych w art. 108 ust. 1 TFUE, że bardzo sztuczne jest usiłowanie wprowadzenie rozróżnienia między tymi dwoma systemami dla celów stosowania art. 108 ust. 2 TFUE.

Jednakże dokonana przez Komisję ocena tego systemu pomocy nie może więc zostać uznana za determinującą ocenę, która winna być zastosowana w kontekście gospodarczym całkowicie różnym od kontekstu, jaki Komisja uwzględniła w ramach swej oceny. Jest tak w wypadku istotnej zmiany okoliczności gospodarczych i finansowych. Wynika stąd, że zgodność z rynkiem wewnętrznym nowego systemu pomocy objętego wnioskiem skierowanym do Rady przez państwo członkowskie na podstawie art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE winna zostać zbadana w ramach indywidualnej oceny, odrębnej od oceny dokonanej przez Komisję z uwzględnieniem sytuacji gospodarczej istniejącej w momencie przyznania tej pomocy.

(por. pkt 47, 49, 51, 52, 60, 61, 67, 74)

3. Zobacz tekst orzeczenia.

(por. pkt 81)

4. Przy stosowaniu art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE Radzie przysługuje szeroki zakres uznania, z czym wiąże się dokonywanie złożonych ocen ekonomicznych i społecznych, które należy przeprowadzać w świetle uwarunkowań Unii. W tych ramach sprawowana przez sąd kontrola wykorzystania tego zakresu uznania ogranicza się do weryfikacji, czy przestrzegane były przepisy proceduralne oraz przepisy dotyczące uzasadnienia, a także do sprawdzenia prawidłowości dokonanych ustaleń faktycznych oraz tego, czy nie naruszono prawa bądź czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie okoliczności faktycznych i czy nie doszło do nadużycia władzy. Tymczasem w świetle niecodziennego i nieprzewidywalnego charakteru kryzysu gospodarczego i finansowego oraz stopnia, w jakim wpłynął on na węgierskie rolnictwo, nie można twierdzić, że Rada dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, uznając, iż ów wpływ stanowił wyjątkową okoliczność w rozumieniu art. 108 ust. 2 akapit trzeci WE. Fakt, iż kryzys gospodarczy i finansowy wywarł też istotny wpływ na inne państwa członkowskie, nie jest rozstrzygający, ponieważ okoliczność ta jest bez znaczenia dla wyjątkowego charakteru wpływu omawianego kryzysu, jeśli chodzi o ewolucję sytuacji gospodarczej węgierskich rolników.

(por. pkt 98–100)

5. Co się tyczy przestrzegania zasady proporcjonalności, wyłącznie rażąco niewłaściwy charakter środka przyjętego na podstawie art. 108 ust. 2 akapit trzeci TFUE, w stosunku do celu, który Rada zamierza realizować, może mieć wpływ na zgodność z prawem takiego środka. Mając zatem na względzie zakres uznania, jaki przysługuje Radzie, nie można uznać, że jej decyzja zezwalająca na pomoc państwa na zakup gruntów rolnych narusza zasadę proporcjonalności ze względu na sam fakt, iż dane państwo członkowskie mogłyby osiągnąć cele związane ze zmniejszeniem ubóstwa na obszarach wiejskich przy zastosowaniu innego systemu pomocy. Tym niemniej szeroki zakres uznania

przysługujący Radzie nie zwalnia tej instytucji z uwzględnienia, w ramach dokonywanej przez nią oceny, istniejących wcześniej środków mających konkretnie na celu zaradzenie wyjątkowym okolicznościom, które uzasadniały zatwierdzenie rozpatrywanego systemu pomocy.

(por. pkt 114, 115, 121, 122)