



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 10 grudnia 2013 r.*

Odwołanie — Pomoc państwa — Zwolnienie z podatku akcyzowego od olejów mineralnych — Obowiązek sądu — Zarzut podniesiony z urzędu przez sąd Unii — Relacja pomiędzy harmonizacją podatkową a kontrolą pomocy państwa — Odpowiednie kompetencje Rady i Komisji — Zasada pewności prawa — Domniemanie zgodności z prawem aktów Unii

W sprawie C-272/12 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 1 czerwca 2012 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez V. Di Buccię, G. Contego, D. Grespana, N. Khana oraz przez K. Walkerową, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

w której drugą stroną są:

Irlandia, reprezentowana przez E. Creedon, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. McGarry'ego, SC, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republika Francuska, reprezentowana przez G. de Bergues'a oraz początkowo przez J. Gstaltera, a następnie przez N. Rouam, działających w charakterze pełnomocników,

Republika Włoska, reprezentowana przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez G. Aiella, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Eurallumina SpA, z siedzibą w Portoscuso (Włochy), reprezentowana przez R. Dentona, A. Stratakisa, L. Martin Alegi oraz L. Philippou, solicitors,

Aughinish Alumina Ltd, z siedzibą w Askeaton (Irlandia), reprezentowana przez C. Waterson, C. Little'a oraz J. Handolla, solicitors,

strony skarżące w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts, wiceprezes, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta i T. von Danwitz, prezesi izb, A. Rosas, J. Malenovský, E. Levits, A. Arabadjiev, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas (sprawozdawca) i C. Vajda, sędziowie,

* Języki postępowania: francuski, angielski i włoski.

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 kwietnia 2013 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 lipca 2013 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swoim odwołaniu Komisja Europejska wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 21 marca 2012 r. w sprawach połączonych T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV i T-69/06 RENV Irlandia i in. przeciwko Komisji (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), którym stwierdził on nieważność decyzji Komisji 2006/323/WE z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego od olejów mineralnych wykorzystywanych jako paliwo do produkcji tlenku glinu w regionach Gardanne i Shannon oraz na Sardynii, wprowadzonego odpowiednio przez Francję, Irlandię i Włochy (Dz.U. 2006, L 119, s. 12, zwanej dalej „sporną decyzją”), w zakresie, w jakim ustala ona lub jest oparta na ustaleniu, że zwolnienia z podatku akcyzowego od olejów mineralnych wykorzystywanych jako paliwo przy produkcji tlenku glinu, udzielone przez Republikę Francuską, Irlandię i Republikę Włoską do dnia 31 grudnia 2003 r., stanowiły pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE i w zakresie, w jakim nakazuje Republice Francuskiej, Irlandii i Republice Włoskiej podjąć wszelkie niezbędne kroki w celu odzyskania kwot z tytułu zwolnień od beneficjentów w zakresie, w jakim nie uiszczali oni podatku akcyzowego według stawki nie mniejszej niż 13,01 EUR za 1 000 kg od ciężkich olejów opałowych.

Ramy prawne

- 2 Podatek akcyzowy od olejów mineralnych był przedmiotem kilku dyrektyw, a mianowicie dyrektywy Rady 92/81/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktury podatków akcyzowych od olejów mineralnych (Dz.U. L 316, s. 12), dyrektywy Rady 92/82/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie zbliżenia stawek podatków akcyzowych od olejów mineralnych (Dz.U. L 316, s. 19) oraz dyrektywy Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U. L 283, s. 51 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 9, t. 1, s. 405), która uchyliła dyrektywy 92/81 oraz 92/82 z dniem 31 grudnia 2003 r.

- 3 Artykuł 8 ust. 4 dyrektywy 92/81 stanowił:

„Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia dodatkowych zwolnień lub obniżek ze względu na szczególne polityki.

Państwo członkowskie pragnące wprowadzić taki środek powiadamia o tym Komisję oraz dostarcza Komisji wszelkie właściwe lub konieczne informacje. Komisja informuje inne państwa członkowskie o proponowanych środkach w terminie jednego miesiąca.

Uznaje się, że Rada wydała zezwolenie na utrzymanie proponowanych zwolnień i ulg, jeżeli w terminie dwóch miesięcy od daty poinformowania innych państw członkowskich zgodnie z ust. 1 ani Komisja, ani żadne państwo członkowskie nie zażądały zbadania sprawy przez Radę”.

4 Zgodnie z art. 8 ust. 5 tej dyrektywy:

„Jeśli Komisja uzna, że zwolnienia lub obniżki przewidziane w ust. 4, nie mogą być dłużej utrzymywane, w szczególności ze względu na nieuczciwą konkurencję lub zakłócenia funkcjonowania rynku wewnętrznego, lub ze względów wspólnotowej polityki ochrony środowiska, przedstawia Radzie właściwe propozycje. Rada stanowi jednomyślnie w przedmiocie takich propozycji”.

- 5 Na mocy art. 6 dyrektywy 92/82 określono minimalną stawkę podatku akcyzowego od ciężkiego oleju opałowego od dnia 1 stycznia 1993 r. na 13 EUR za 1 000 kg.
- 6 Dyrektywa 2003/96 przewiduje w art. 2 ust. 4 lit. b) tiret drugie, że nie ma ona zastosowania do produktów energetycznych podwójnego zastosowania, to znaczy wykorzystywanych zarówno jako paliwo do ogrzewania, jak i do celów innych niż paliwo silnikowe lub paliwa do ogrzewania. Wykorzystywanie produktów energetycznych do redukcji chemicznej oraz w procesach elektrolitycznych i metalurgicznych uważa się za podwójne zastosowanie. Wobec tego, począwszy od dnia 1 stycznia 2004 r., od którego dyrektywa znajduje zastosowanie, nie obowiązywała już minimalna stawka podatku akcyzowego dla ciężkiego oleju opałowego, wykorzystywanego w produkcji tlenku glinu. Ponadto w art. 18 ust. 1 rzezonej dyrektywy państwa członkowskie zostały upoważnione do dalszego stosowania, do dnia 31 grudnia 2006 r., obniżonych stawek lub zwolnień wskazanych w załączniku II, który wymienia zwolnienia z podatku akcyzowego od ciężkiego oleju opałowego stosowanego jako olej napędowy do produkcji tlenku glinu w regionach Gardanne, Shannon i na Sardynii.

Okoliczności powstania sporu

- 7 Irlandia, Republika Włoska oraz Republika Francuska stosują zwolnienia z podatku akcyzowego od olejów mineralnych wykorzystywanych do produkcji tlenku glinu odpowiednio w regionie Shannon od 1983 r., na Sardynii od 1993 r. oraz w regionie Gardanne od 1997 r.
- 8 Na zwolnienia te (zwane dalej „spornymi zwolnieniami”) udzielono zgody, odpowiednio, w drodze decyzji Rady 92/510/EWG z dnia 19 października 1992 r. zezwalającej państwom członkowskim na dalsze stosowanie w odniesieniu do niektórych olejów mineralnych, wykorzystywanych do szczególnych celów, obowiązujących obniżonych stawek podatku akcyzowego lub zwolnienia z podatku akcyzowego, zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 8 ust. 4 dyrektywy 92/81 (Dz.U. L 316, s. 16), decyzji Rady 93/697/WE z dnia 13 grudnia 1993 r. zezwalającej państwom członkowskim na dalsze stosowanie w odniesieniu do niektórych olejów mineralnych, wykorzystywanych do szczególnych celów obowiązujących obniżonych stawek podatku akcyzowego lub zwolnienia z podatku akcyzowego, zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 8 ust. 4 dyrektywy 92/81 (Dz.U. L 321, s. 29), oraz decyzji Rady 97/425/WE z dnia 30 czerwca 1997 r. zezwalającej państwom członkowskim na stosowanie i dalsze stosowanie, w odniesieniu do niektórych olejów mineralnych wykorzystywanych do szczególnych celów, obowiązujących obniżonych stawek podatku akcyzowego lub zwolnienia z podatku akcyzowego, zgodnie z procedurą ustanowioną w dyrektywie 92/81 (Dz.U. L 182, s. 22). Zezwolenia te były wielokrotnie przedłużane przez Radę, ostatnio w drodze decyzji Rady 2001/224/WE z dnia 12 marca 2001 r. dotyczącej obniżonych stawek podatku akcyzowego oraz zwolnienia od tego podatku niektórych olejów mineralnych używanych do celów szczególnych (Dz.U. L 84, s. 23 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 9, t. 1, s. 342) do dnia 31 grudnia 2006 r.
- 9 W motywie 5 tej ostatniej decyzji wskazano, iż pozostaje ona „bez uszczerbku dla wyniku jakichkolwiek procedur dotyczących zakłóceń funkcjonowania jednolitego rynku, które mogą zostać podjęte, w szczególności na mocy art. 87 [WE] i 88 [WE]”, oraz iż nie uchyla ona „obowiązku państwa członkowskiego powiadomienia Komisji, na mocy art. 88 [WE], o przypadkach potencjalnej pomocy państwa”.

- 10 W drodze trzech decyzji z dnia 30 października 2001 r. Komisja wszczęła postępowanie przewidziane w art. 88 ust. 2 WE w stosunku do każdego ze spornych zwolnień. W wyniku tego postępowania Komisja wydała sporną decyzję, zgodnie z którą:
- zwolnienia z podatku akcyzowego od ciężkich olejów opałowych wykorzystywanych przy produkcji tlenku glinu, przyznane do dnia 31 grudnia 2003 r. przez Irlandię, Republikę Francuską i Republikę Włoską stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE;
 - pomoc przyznana między dniem 17 lipca 1990 r. a dniem 2 lutego 2002 r., w zakresie, w jakim jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, nie podlega odzyskaniu, ponieważ byłoby ono sprzeczne z ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego;
 - pomoc przyznana między dniem 3 lutego 2002 r. a dniem 31 grudnia 2003 r. jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 3 WE w takim zakresie, w jakim jej beneficjenci nie płacą stawki podatku wynoszącej 13,01 EUR za 1 000 kg ciężkich olejów opałowych, oraz
 - wyżej wymienione pomoce powinny zostać odzyskane.
- 11 W spornej decyzji Komisja uznała, że sporne zwolnienia stanowiły nową pomoc, a nie istniejącą pomoc w rozumieniu art. 1 lit. b) 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 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 1, s. 339). Oparła ona tę ocenę przede wszystkim na tym, że sporne zwolnienia nie istniały przed wejściem w życie traktatu WE w odnośnych państwach członkowskich, że nigdy nie były oceniane ani też nie uzyskały zezwolenia w oparciu o zasady regulujące pomoc państwa oraz że nigdy nie zostały one notyfikowane.
- 12 Po wyjaśnieniu, w jakim zakresie sporna pomoc była niezgodna ze wspólnym rynkiem, Komisja uznała, biorąc pod uwagę decyzje Rady o udzieleniu spornych zwolnień (zwane dalej „decyzjami zezwalającymi”) oraz z uwagi na okoliczność, że decyzje te zostały wydane na podstawie jej wniosku, iż odzyskanie pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem przyznanej przed dniem 2 lutego 2002 r., datą ogłoszenia w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* decyzji o wszczęciu postępowania, o którym mowa w art. 88 ust. 2 WE, byłoby sprzeczne z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz z zasadą pewności prawa.

Procedura i zaskarżony wyrok

- 13 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 16, 17 i 23 lutego 2006 r. Republika Włoska, Irlandia, Republika Francuska, Eurallumina SpA (zwana dalej „Euralluminą”) i Aughinish Alumina Ltd (zwana dalej „AAL”) wniosły skargi o stwierdzenie nieważności w całości lub części spornej decyzji.
- 14 Wyrokiem z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawach połączonych T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 i T-69/06 Irlandia i in. przeciwko Komisji Sąd stwierdził nieważność spornej decyzji. W wyroku z dnia 2 grudnia 2009 r. w sprawie C-89/08 P Komisja przeciwko Irlandii i in., Zb.Orz. s. I-11245, do którego odsyła się w odniesieniu do szerszego przedstawienia wcześniejszego postępowania, Trybunał uchylił ten wyrok w zakresie, w jakim stwierdzał on nieważność spornej decyzji na tej podstawie, że Komisja naruszyła w niej obowiązek uzasadnienia w odniesieniu do niezastosowania w tej sprawie art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999.
- 15 W wyniku skierowania spraw do ponownego rozpoznania przez Sąd zostały one połączone do łącznego rozpoznania w ramach procedury pisemnej, procedury ustnej i do wydania wyroku.

- 16 W celu ponownego stwierdzenia nieważności spornej decyzji w zaskarżonym wyroku Sąd uznał zarzuty wysunięte przez strony lub niektóre ze stron, oparte na naruszeniu zasady pewności prawa oraz zasady domniemania zgodności z prawem aktów Unii Europejskiej, którymi skarżące w istocie zarzuciły Komisji, że rzeczoną decyzją częściowo zniosła skutki prawne decyzji zezwalających. Badając te zarzuty, Sąd uznał w szczególności, że decyzje te stoją na przeszkodzie temu, aby Komisja mogła zarzucić zainteresowanym państwom członkowskim sporne zwolnienia, a zatem, aby mogła je zakwalifikować jako pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Ponadto w sprawie T-62/06 RENV Sąd uznał zarzut oparty na naruszeniu zasady dobrej administracji.

Żądania stron

- 17 Komisja wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, skierowanie spraw do ponownego rozpoznania przez Sąd oraz orzeczenie, że rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów postępowania nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie.
- 18 Irlandia, Republika Francuska, Republika Włoska, Eurallumina i AAL wnoszą do Trybunału o oddalenie odwołania oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

- 19 Na poparcie odwołania Komisja podnosi pięć zarzutów. Dwa pierwsze mają charakter proceduralny, a trzy pozostałe są oparte na naruszeniu prawa materialnego Unii.
- 20 Pierwszy zarzut odwołania opiera się na braku właściwości Sądu, naruszeniach procedury, naruszeniu zasady dyspozycyjności, naruszeniu art. 21 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz art. 44 § 1 i art. 48 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem, a także, tytułem ewentualnym, na braku uzasadnienia.

Argumentacja stron

- 21 Komisja zarzuca Sądowi podniesienie z urzędu zarzutu opartego na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE lub zmianę przedmiotu skargi. Uważa ona bowiem, że prawdziwy zarzut, który doprowadził do stwierdzenia nieważności spornej decyzji polega na tym, iż według Sądu sporne zwolnienia nie zostały objęte zasadami dotyczącymi kontroli pomocy państwa, ponieważ zostały one przypisane nie zainteresowanym państwom członkowskim, lecz Unii. Żadna ze skarżących w pierwszej instancji nie wysunęła tego zarzutu, który został przedstawiony w dyskusji nad pytaniem Sądu przekazanym stronom w dniu 20 lipca 2011 r., podczas gdy taki zarzut nie mógł być podniesiony z urzędu. W zaskarżonym wyroku Sąd próbował następnie traktować ten zarzut jako równoważny zarzutom podniesionym przez strony, opartym na naruszeniu zasady pewności prawa i zasady domniemania zgodności z prawem aktów Unii.
- 22 Irlandia, Republika Francuska, Republika Włoska, Eurallumina i AAL sprzeciwiają się pierwszemu zarzutowi.
- 23 W pierwszej kolejności Republika Francuska i Republika Włoska zauważają, że argumentacja rozwinięta w zaskarżonym wyroku nie tylko jest oparta na braku możliwości przypisania spornych zwolnień państwom członkowskim, lecz opiera się na badaniu zarazem zakłócenia konkurencji i możliwości przypisania środka państwu, co stanowi dwie przesłanki konieczne do spełnienia, aby można było zakwalifikować dany środek jako pomoc państwa. Według Republiki Włoskiej, nawet jeśli Sąd jest zobowiązany do orzekania w granicach określonych przez zarzuty skargi, może on jednak zbadać z urzędu, czy brak jest którejs z istotnych przesłanek istnienia pomocy państwa, pozostając w ramach przepisów przywołanych na poparcie tych zarzutów.

- 24 Irlandia i Republika Włoska dodają, że Sąd mógł podnieść z urzędu naruszenie istotnych wymogów proceduralnych. W niniejszej sprawie Komisja – nie przedstawiając w spornej decyzji względów, dla których uznała ona, iż sporne zwolnienia można było przypisać państwom członkowskim – uchybiła bowiem obowiązkowi uzasadnienia.
- 25 W drugiej kolejności Republika Francuska, Eurallumina i AAL uznają w istocie, że Sąd dokonał rozszerzenia przedstawionych przez nie zarzutów, ze względu na korespondencję, jaka miała miejsce między stronami w toku postępowania. Republika Francuska przypomina, że jej pierwszy zarzut stwierdzenia nieważności był oparty na naruszeniu pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, podczas gdy Eurallumina twierdzi, iż nie używając terminu „możliwość przypisania” podniosła ona kwestię, czy dotyczące jej zwolnienie mogło stanowić pomoc przyznaną przez Republikę Włoską. Sama Komisja wprowadziła do dyskusji kwestię możliwości przypisania spornych zwolnień, w ramach obrony wobec zarzutu opartego na naruszeniu zasady pewności prawa. Według Euralluminy Sąd zbadał zatem to pytanie w celu odrzucenia argumentów Komisji i poparcia swojej oceny w kwestii, czy skutki zezwolenia przyznanego przez instytucję europejską, które nie przyznaje żadnego pola manewru do jego wprowadzenia przez państwo członkowskie mogą być zakwestionowane i zniesione, jak to uczyniła inna instytucja Unii. Zdaniem AAL Sąd jedynie przeanalizował, a następnie odrzucił argument Komisji.
- 26 W trzeciej kolejności Republika Francuska, Republika Włoska i Eurallumina są zdania, że w każdym razie kwestia możliwości przypisania spornych zwolnień nabiera względnego znaczenia w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, który w razie przyjęcia tego pierwszego zarzutu pozostaje oparty na innych argumentach.

Ocena Trybunału

- 27 Z przepisów regulujących procedurę przed sądami Unii, w szczególności z art. 21 statutu Trybunału oraz z art. 44 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem wynika, że co do zasady strony określają spór i ustalają jego zakres, oraz że sąd Unii nie może orzekać *ultra petita*.
- 28 O ile niektóre zarzuty mogą lub powinny być podniesione z urzędu, takie jak brak uzasadnienia bądź niedostateczne uzasadnienie danej decyzji, wchodzące w zakres istotnych wymogów proceduralnych, zarzut w przedmiocie zgodności z prawem materialnym rzeczony decyzji, dotyczący naruszenia traktatów lub jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z ich stosowaniem w rozumieniu art. 263 TFUE może być natomiast rozpatrywany przez sąd Unii tylko wtedy, gdy został podniesiony przez skarżącego (zob. podobnie wyroki: z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. s. I-1719, pkt 67; z dnia 30 marca 2000 r. w sprawie C-265/97 P VBA przeciwko Florimex i in., Rec. s. I-2061, pkt 114; a także ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Irlandii i in., pkt 40).
- 29 Nie można zatem podnieść z urzędu zarzutu opartego na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE ze względu na brak możliwości przypisania danego środka państwu.
- 30 W niniejszej sprawie, po przypomnieniu w pkt 73 i 74 zaskarżonego wyroku, że aby korzyści mogły zostać uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, musi między innymi istnieć możliwość ich przypisania państwu, Sąd w pkt 98 i 99 tego wyroku odrzucił argumenty Komisji, wedle których decyzje zezwalające nie mogły w żadnym wypadku zwolnić Irlandii, Republiki Francuskiej i Republiki Włoskiej z obowiązku przestrzegania procedur i przepisów w sprawie pomocy państwa, zaś Rada nie była uprawniona, przy wykonywaniu swych kompetencji z zakresu harmonizacji podatkowej, wkroczyć w obszar kompetencji Komisji w dziedzinie pomocy państwa. Uznał on, że korzyści, jakie ewentualnie wynikły ze spornych zwolnień dla ich beneficjentów, zostały przyznane zgodnie

z decyzjami zezwalającymi, tak że można było je przypisać nie państwom członkowskim, lecz Unii, a zatem Komisja nie była uprawniona – nawet wykonując swe niemal wyłączne kompetencje na mocy art. 87 WE i 88 WE – do zakwalifikowania ich jako pomocy państwa.

- 31 W pkt 104 zaskarżonego wyroku Sąd doszedł do wniosku, że decyzje zezwalające nie pozwalały Komisji na to, by przypisać sporne zwolnienia zainteresowanym państwom członkowskim, a tym samym, by móc je zakwalifikować jako pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE i by móc nakazać częściowe odzyskanie kwot z tytułu zwolnień w zakresie, w jakim uważała je ona za niezgodne z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 87 ust. 3 WE.
- 32 W pkt 110 i w sentencji zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził zatem nieważność zaskarżonej decyzji „w zakresie, w jakim ustala ona lub jest oparta na ustaleniu, że [sporne zwolnienia] stanowiły pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE” i w zakresie, w jakim nakazywały odzyskanie kwot z tytułu tych zwolnień od beneficjentów.
- 33 Uznając, że sporne zwolnienia należało przypisać Unii, Sąd nie podniósł zarzutu opartego na naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych, jak sugerowały Irlandia i Republika Włoska, lecz zarzut oparty na zgodności z prawem materialnym spornej decyzji, co wchodzi w zakres naruszenia traktatu WE.
- 34 Jak bowiem podnosi Komisja i jak stwierdza rzecznik generalny w pkt 57–63 opinii, żadna ze stron skarżących przed Sądem nie podniosła takiego zarzutu. Z akt sprawy przed Sądem wynika bowiem, że kwestia możliwości przypisania spornych zwolnień, jedynie przywołana przez Komisję w jej odpowiedzi na skargę w sprawie T-56/06, a także przez Euralluminę w jej replice w sprawie T-62/06, w której wskazała ona w każdym razie, iż „nie jest jednak konieczne rozważanie tego problemu”, została wprowadzona do dyskusji przez Sąd poprzez zadanie pytania na piśmie stronom, jak to zresztą wynika również z pkt 98 zaskarżonego wyroku.
- 35 Wbrew temu, co utrzymują Republika Francuska, Eurallumina i AAL, nie można uznać, że Sąd rozszerzył zakres zarzutów podniesionych przez strony. Wprawdzie bowiem Sąd powiązał kwestię możliwości przypisania spornych zwolnień z zarzutami podniesionymi przez strony, opartymi na naruszeniu zasady domniemania zgodności z prawem aktów Unii i zasady pewności prawa, należy jednak wskazać, po pierwsze, że kwestia ta wywodzi się z odrębnego zarzutu o odmiennym charakterze, który nie dotyczy naruszenia zasad ogólnych prawa Unii, lecz naruszenia traktatu WE, a po drugie, że strony – jak wynika to w szczególności z ich zarzutów przedstawionych w pkt 53–56 zaskarżonego wyroku – nie powołały się na te zasady z zamiarem, aby uznano, iż sporne zwolnienia nie stanowią pomocy państwa.
- 36 Wynika z tego, że podnosząc z urzędu zarzut, zgodnie z którym sporne zwolnienia można przypisać nie państwom członkowskim, lecz Unii i z tego względu nie stanowią one pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, w zaskarżonym wyroku Sąd dopuścił się błędu co do prawa.
- 37 Jednakże względy dotyczące możliwości przypisania spornych zwolnień, którym są poświęcone tylko pkt 73, 74, 98, 99 i 104 zaskarżonego wyroku, stanowią jedynie część jego uzasadnienia. Należy więc zbadać, czy wyrok ten pozostaje uzasadniony co do pozostałych przedstawionych w nim względów.
- 38 Oprócz argumentów dotyczących braku możliwości przypisania spornych zwolnień państwom członkowskim Sąd oparł zaskarżony wyrok na następujących argumentach.
- 39 W pkt 63–72 zaskarżonego wyroku Sąd uznał przede wszystkim, że mając na względzie wspólny cel zasad z zakresu harmonizacji krajowych przepisów podatkowych i zasad z dziedziny pomocy państwa, czyli wspieranie funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez zwalczanie między innymi zakłóceń konkurencji, spójne wprowadzanie tych zasad nakazywałoby sądzić, że pojęcie zakłócania konkurencji ma taki sam zakres i takie samo znaczenie w obu dziedzinach. Stwierdził on w tym względzie, że

art. 8 ust. 4 i 5 dyrektywy 92/81 w szczególności upoważniają Komisję, która proponuje, oraz Radę, która decyduje, do oceny, czy wystąpiło zakłócenie konkurencji, przy podejmowaniu decyzji, czy zezwolić państwu członkowskiemu na stosowanie lub dalsze stosowanie wyjątków od zharmonizowanego podatku akcyzowego, oraz że w wypadku rozbieżnych ocen Komisja ma możliwość wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Rady.

- 40 Sąd stwierdził następnie w pkt 76–97 zaskarżonego wyroku, że w niniejszej sprawie nie zostało zakwestionowane, iż Irlandia, Republika Francuska i Republika Włoska oparły się na decyzjach zezwalających, aby stosować lub nadal stosować sporne zwolnienia do dnia 31 grudnia 2003 r., oraz iż zastosowały się one w pełni do tych decyzji, które przez to, że zawierały restrykcyjne warunki o charakterze geograficznym i czasowym, miały względem nich skutek wiążący.
- 41 W tym kontekście, w pkt 79–96 tego wyroku Sąd odrzucił argumenty Komisji, według których decyzje zezwalające po pierwsze były konieczną, ale niewystarczającą przesłanką umożliwiającą państwom członkowskim udzielenie spornych zwolnień, a po drugie nie zmieniały faktu, że nawet jeśli sporne zwolnienia stanowiły pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, były one objęte obowiązkiem zgłoszenia Komisji i uzyskania jej zgody na podstawie art. 88 WE, jak wskazywał motyw 5 decyzji 2001/224. Zauważył on w tym względzie, że decyzje zezwalające wcześniejsze od decyzji 2001/224 nie zawierały takiego zastrzeżenia i uznał, iż rzeczony motyw 5 nie może być rozpatrywany jako przejaw zamiaru Rady uzależnienia skutków jej zezwolenia od przestrzegania jakichkolwiek późniejszych postępowań i decyzji Komisji w sprawie pomocy państwa.
- 42 Według Sądu, proponowana przez Komisję wykładnia motywu 5 decyzji 2001/224 jest bowiem podważona przez odpowiedź Rady na pytania Sądu. Ponadto w każdym razie nie może ona zostać przyjęta, gdyż prowadziłaby – w okolicznościach niniejszej sprawy – do niekonsekwentnego stosowania przepisów o harmonizacji prawa podatkowego oraz przepisów o pomocy państwa, ponieważ, po pierwsze, decyzje zezwalające, wydane jedomyślnie na wniosek Komisji, oparte były na wspólnej ocenie tych dwóch instytucji, według której sporne zwolnienia nie prowadzą do zakłócenia konkurencji ani nie naruszają dobrego funkcjonowania rynku wewnętrznego, po drugie, regionalna selektywność omawianych zwolnień wynikała bezpośrednio z tych decyzji, a po trzecie, te ostatnie zezwalały na całkowite zwolnienie z podatku akcyzowego.
- 43 Wreszcie, po stwierdzeniu w pkt 100–103 zaskarżonego wyroku, że Komisja nigdy nie skorzystała z kompetencji przysługujących jej na podstawie art. 8 ust. 5 dyrektywy 92/81 lub art. 230 WE i 241 WE, aby doprowadzić do uchylecia lub zmiany decyzji zezwalających, stwierdzenia nieważności tych decyzji lub stwierdzenia nieważności tej dyrektywy, w pkt 104 i 105 tego wyroku Sąd stwierdził, iż w chwili przyjęcia spornej decyzji nadal obowiązywała decyzja 2001/224, oraz że decyzja ta, podobnie jak poprzedzające ją decyzje oraz rzeczona dyrektywa korzystają z domniemania zgodności z prawem aktów Unii i wywierają wszystkie skutki prawne. Uznał on, że w konsekwencji Irlandia, Republika Francuska i Republika Włoska były upoważnione do oparcia się na tych decyzjach w celu dalszego stosowania spornych zwolnień. Doszedł on do wniosku, że w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy zaskarżona decyzja podważa bezpośrednio ważność spornych zwolnień, a także pośrednio lecz koniecznie, ważność decyzji zezwalających i ich skutki prawne, tym samym uchybiając zasadzie pewności prawa i zasadzie domniemania zgodności z prawem aktów Unii.
- 44 Ponadto w pkt 107–109 zaskarżonego wyroku Sąd uznał zarzut oparty na naruszeniu zasady dobrej administracji podniesiony przez Euralluminę w sprawie T-62/06 RENV, uznając, że takie naruszenie wynikało z okoliczności, iż Komisja wydała zaskarżoną decyzję bez uwzględnienia konkretnych praw przyznanych przez Republikę Włoską tej spółce zgodnie z decyzją 2001/224, której skutki były prawnie chronione na mocy zasady pewności prawa i zasady domniemania zgodności z prawem aktów Unii.

- 45 Orzekając w ten sposób, Sąd nie uwzględnił jednak odpowiednich kompetencji Rady i Komisji w dziedzinie, po pierwsze, harmonizacji przepisów dotyczących podatku akcyzowego i po drugie, pomocy państwa.
- 46 Należy bowiem przypomnieć, że dyrektywa 92/81 została przyjęta na podstawie art. 99 traktatu EWG (następnie art. 99 traktatu WE, który stał się art. 93 WE), który przyznawał Radzie kompetencję do uchwalania przepisów dotyczących harmonizacji ustawodawstw odnoszących się do podatków obrotowych, akcyzy i innych podatków pośrednich w zakresie, w jakim harmonizacja ta była niezbędna do zapewnienia ustanowienia i funkcjonowania rynku wewnętrznego.
- 47 Decyzje zezwalające zostały wydane zgodnie z art. 8 ust. 4 tej dyrektywy, który przyznawał Radzie, stanowiącej jednomyślnie na wniosek Komisji, kompetencję do upoważnienia państwa członkowskiego do wprowadzenia zwolnień lub obniżek innych niż przewidziane w rzeczonyj dyrektywie „ze względu na szczególne polityki”. Procedura przewidziana w tym artykule ma cel i zakres stosowania inne niż te ustanowione w art. 88 WE.
- 48 Jak bowiem stwierdził Trybunał w pkt 29–31 wyroku z dnia 29 czerwca 2004 r. w sprawie C-110/02 Komisja przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-6333, traktat WE, konstytuując na mocy art. 88 WE stałe badanie i kontrolę pomocy przez Komisję, przyjmuje, że uznanie ewentualnej niezgodności pomocy ze wspólnym rynkiem stanowi następstwo stosownej procedury, której wszczęcie leży w kompetencji tej instytucji, przy kontroli Sądu i Trybunału. Artykuły 87 WE i 88 WE zastrzegają zatem dla Komisji centralną rolę w procesie uznawania ewentualnej niezgodności pomocy. Kompetencja przyznana Radzie w dziedzinie pomocy państwa przez art. 88 ust. 2 akapit trzeci WE ma charakter wyjątku, co oznacza, że musi ona podlegać wykładni zawężającej (zob. również podobnie wyrok z dnia 4 grudnia 2013 r. w sprawie C-111/10 Komisja przeciwko Radzie, pkt 39).
- 49 Zatem decyzja Rady upoważniająca państwo członkowskie, zgodnie z art. 8 ust. 4 dyrektywy 92/81, do wprowadzenia zwolnienia z podatku akcyzowego nie może skutkować utrudnieniem Komisji wykonywania kompetencji przyznanych jej przez traktat, a w konsekwencji stosowania procedury przewidzianej w art. 88 WE do celów zbadania, czy to zwolnienie stanowiło pomoc państwa i ewentualnie wydania w wyniku tej procedury decyzji takiej jak sporna decyzja.
- 50 Okoliczność, że decyzje zezwalające przyznają całkowite zwolnienia z podatku akcyzowego poprzez ustalenie konkretnych warunków o charakterze geograficznym i czasowym, oraz że te ostatnie były ściśle przestrzegane przez państwa członkowskie, nie miała wpływu na rozdział kompetencji między Radą a Komisją, a zatem nie mogła pozbawić Komisji możliwości wykonywania przez nią jej kompetencji.
- 51 Ponadto w poszanowaniu tego rozdziału kompetencji motyw 5 decyzji 2001/224, który obowiązywał w okresie, za jaki sporna decyzja nakazała odzyskanie pomocy, stanowił, że rzeczona decyzja pozostaje bez uszczerbku dla wyniku jakichkolwiek procedur, które mogą zostać podjęte na mocy art. 87 WE i 88 WE oraz nie uchyla „obowiązku państw członkowskich powiadomienia Komisji [...] o przypadkach potencjalnej pomocy państwa”.
- 52 Prawdą jest, że decyzje zezwalające zostały wydane na wniosek Komisji, a ta nigdy nie wykorzystwała uprawnień przysługujących jej na podstawie art. 8 ust. 5 dyrektywy 92/81 lub art. 230 WE i 241 WE, aby uzyskać zawieszenie lub zmianę decyzji zezwalających, ich uchylenie lub stwierdzenie nieważności tej dyrektywy. W tym zakresie ze spornej decyzji wynika, że Komisja uznała przy podejmowaniu przez Radę decyzji zezwalających, iż nie powodują one zakłócenia konkurencji i nie stanowią przeszkody dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Irlandii i in., pkt 83).

- 53 Jak jednak podnosi Komisja, pojęcie pomocy państwa odpowiada obiektywnej sytuacji i nie powinno zależeć od zachowania lub oświadczeń instytucji (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Irlandii i in., pkt 72). W konsekwencji okoliczność, że decyzje zezwalające zostały wydane na wniosek Komisji, nie mogła stać na przeszkodzie temu, aby rzeczzone zwolnienia zostały zakwalifikowane jako pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, jeżeli zostały spełnione przesłanki istnienia pomocy państwa. Taką okoliczność należało natomiast wziąć pod uwagę, jeśli chodzi o obowiązek zwrotu pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem, w świetle zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa, jak to uczyniła Komisja w spornej decyzji, rezygnując z nakazania odzyskania pomocy przyznanej przed datą ogłoszenia w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* decyzji o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE.
- 54 Wynika z tego, że argumenty zaskarżonego wyroku przedstawione w pkt 39–44 niniejszego wyroku nie mogą stanowić podstawy prawnej dla wniosku Sądu, zgodnie z którym sporna decyzja podważa ważność decyzji zezwalających Rady i tym samym narusza zasadę pewności prawa i zasadę domniemania zgodności z prawem aktów Unii. To samo dotyczy wniosku opartego na tych samych argumentach, zgodnie z którym w sprawie T-62/06 RENV Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji.
- 55 W świetle powyższego należy, bez konieczności badania innych argumentów i zarzutów stron, uchylić zaskarżony wyrok w całości.

W przedmiocie skierowania sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd

- 56 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Trybunał może, jeżeli uchyla orzeczenie Sądu, wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeżeli stan postępowania na to pozwala, lub skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.
- 57 W niniejszej sprawie, ponieważ Sąd zbadał tylko część licznych zarzutów podniesionych przez strony, Trybunał uważa, że niniejsza sprawa nie znajduje się na etapie pozwalającym na wydanie orzeczenia. W związku z tym należy skierować połączone sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd.

W przedmiocie kosztów

- 58 Ponieważ sprawy zostały skierowane do Sądu, rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

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

- 1) **Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 21 marca 2012 r. w sprawach połączonych T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV i T-69/06 RENV Irlandia i in. przeciwko Komisji zostaje uchylony.**
- 2) **Sprawy połączone T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV i T-69/06 RENV zostają skierowane do ponownego rozpoznania przez Sąd Unii Europejskiej.**
- 3) **Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

Podpisy