



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 15 października 2015 r.¹

Sprawa C-431/14 P

**Republika Grecka
przeciwko**

Komisji

Odwołanie — Pomoc państwa — Pomoc w formie rekompensat wypłacanych przez grecki zakład ubezpieczeń rolniczych (ELGA) w latach 2008 i 2009 — Decyzja uznająca pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazująca jej odzyskanie — Pojęcie pomocy państwa — Pomoc, która może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym — Artykuł 107 ust. 3 lit. b) TFUE — Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego

1. W odwołaniu Republika Grecji wnosi o uchylenie wyroku Sądu Grecja/Komisja (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”)², w którym Sąd oddalił jej skargę zmierzającą do stwierdzenia nieważności decyzji Komisji 2012/157/UE z dnia 7 grudnia 2011 r. w sprawie pomocy w formie rekompensat wypłacanych przez grecki zakład ubezpieczeń rolniczych (ELGA) w latach 2008 i 2009 (zwanej dalej „sporną decyzją”)³.

Ramy prawne

TFUE

2. Artykuł 107 ust. 1 traktatu TFUE stanowi, że z zastrzeżeniem innych postanowień traktatów, wszelka pomoc przyznawana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

3. Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit b) TFUE może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem pomoc mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — T-52/12, EU:T:2014:677.

3 — Dz.U. 2012, L 78, s. 21.

Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego

4. W dniu 22 stycznia 2009 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat dotyczący tymczasowych wspólnotowych ramy prawnych w zakresie pomocy państwa ułatwiających dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego (zwany dalej „TWRP”) ⁴. W komunikacie tym Komisja stwierdza w szczególności, że obecny kryzys światowy wymaga wyjątkowej reakcji ze strony władz publicznych, wykraczającej poza wsparcie na rzecz systemu finansowego w sytuacjach nadzwyczajnych ⁵. W świetle rozmiaru kryzysu finansowego i jego skutków dla gospodarek wszystkich państw członkowskich Komisja uważa, że aby rozwiązać zaistniałe problemy, niektóre kategorie pomocy państwa są, w ograniczonym okresie, uzasadnione i można je uznać za zgodne ze wspólnym rynkiem na mocy art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE.

5. Ogłaszając, że zatwierdzi tymczasowo taką pomoc państwa za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, jeżeli zostaną spełnione określone warunki, Komisja uściśliła, że wspomniane zatwierdzenie nie może dotyczyć programów pomocy dla przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze produkcji pierwotnej produktów rolnych ⁶.

6. W pkt 7 TWRP Komisja stwierdziła w szczególności, co następuje:

„Komisja stosuje niniejszy komunikat od dnia 17 grudnia 2008 r., dnia w którym określiła co do zasady jego treść, biorąc pod uwagę kontekst finansowy i gospodarczy, który wymagał natychmiastowego działania. Jego uzasadnieniem są obecne wyjątkowe, przejściowe problemy z finansowaniem związane z kryzysem sektora bankowego. Komunikat nie będzie miał zastosowania po dniu 31 grudnia 2010 r. Przed upływem tego terminu Komisja może, po konsultacjach z państwami członkowskimi, dokonać jego przeglądu, kierując się ważnymi względami ekonomicznymi lub z zakresu polityki konkurencji [...]”.

[...]

Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem [7], w przypadku pomocy niezgłoszonej Komisja stosuje:

a) niniejszy komunikat, jeżeli pomoc przyznano po dniu 17 grudnia 2008 r.;

[...]”.

7. Komisja dokonała zmian w brzmieniu TWRP komunikatem opublikowanym w dniu 31 października 2009 r. ⁸. Zgodnie z brzmieniem pkt 1 tego komunikatu:

„[...]”

Określona w pkt 4.2 [TWRP] możliwość przyznania ograniczonej kwoty pomocy zgodnej ze wspólnym rynkiem nie ma zastosowania do [przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze] produkcji pierwotnej produktów rolnych. W konsekwencji kryzysu finansowego rolnicy napotykają jednak coraz większe trudności przy uzyskiwaniu kredytów.

4 — Dz.U. C 16, s. 1.

5 — Punkt 4.1 akapit trzeci TWRP.

6 — Punkt 4.2.2 akapit trzeci lit. h) TWRP.

7 — Dz.U. 2002, C 119, s. 22.

8 — Dz.U. C 261, s. 2.

[...] należy wprowadzić oddzielną ograniczoną kwotę pomocy zgodnej ze wspólnym rynkiem w odniesieniu do przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie produkcji pierwotnej produktów rolnych”.

8. Punkt 4.2.2 akapit trzeci lit. h) TWRP, w brzmieniu zmienionym wspomnianym komunikatem Komisji, stanowi, co następuje:

„Komisja uzna tego rodzaju pomoc państwa za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. [107] ust. 3 lit. b) [TFUE] pod warunkiem, że spełnione będą wszystkie poniższe warunki:

[...]

h) program pomocy jako taki ma zastosowanie do przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych [...], chyba że pomoc jest uwarunkowana jej przeniesieniem w części lub w całości na producentów surowców. Jeżeli pomoc przyznaje się przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie produkcji pierwotnej produktów rolnych [...], dotacja pieniężna (lub ekwiwalent dotacji brutto) nie przekracza 15 000 [EUR] na przedsiębiorstwo [...].”

9. Ta zmiana w brzmieniu TWRP nabrała mocy z dniem 28 października 2009 r.

Przepisy greckie

10. Ustawa nr 1790/1988 powołała do życia organizację interesu publicznego, pod nazwą „Grecki zakład ubezpieczeń rolniczych” (ELGA). ELGA jest podmiotem prawa cywilnego wyposażonym w osobowość prawną jest w całości własnością państwa, a jej podstawowym celem jest w szczególności ubezpieczanie produkcji roślinnej i zwierzęcej oraz kapitału roślinnego i zwierzęcego gospodarstw rolnych od szkód związanych z zagrożeniami naturalnymi.

11. Zgodnie z art 3a ustawy nr 1790/1988, w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności do niniejszego sporu, ubezpieczanie w Eldze jest obowiązkowe i dotyczy zagrożeń naturalnych, takich jak powódzie lub susze. Artykuł 5a ustanawia w tym celu na rzecz Elgi specjalną składkę ubezpieczeniową od producentów rolnych korzystających z tego systemu ubezpieczeń. Wysokość składki, z której wpływy zasilają budżet państwa, różni się w zależności od tego, czy ubezpieczenie obejmuje produkt pochodzenia zwierzęcego czy roślinnego.

Okoliczności powstania sporu i wydania spornej decyzji

12. W dniu 30 stycznia 2009 r. minister gospodarki i finansów wspólnie z ministrem rozwoju obszarów wiejskich i żywności wydali zarządzenie międzyresortowe nr 262037 w sprawie wypłacanych wyjątkowo rekompensat z tytułu szkód w zakresie produkcji rolnej (zwane dalej „zarządzeniem międzyresortowym”). Zarządzenie międzyresortowe przewidywało, że Elga wyjątkowo wypłaci rekompensaty w wysokości 425 mln EUR z powodu spadku produkcji niektórych roślin uprawnych w roku gospodarczym 2008 spowodowanego złymi warunkami klimatycznymi. Wydatki spowodowane zastosowaniem zarządzenia, obciążające budżet Elgi, zostały sfinansowane w drodze gwarantowanej przez państwo pożyczki zaciągniętej przez Elgę w bankach.

13. Pismem z dnia 20 marca 2009 r. przesłanym w odpowiedzi na wystosowane przez Komisję żądanie udzielenia informacji Republika Grecka poinformowała Komisję, że w 2008 r. Elga wypłaciła rolnikom odszkodowania w wysokości 386 986 648 EUR z tytułu szkód objętych ubezpieczeniem. Kwota ta pochodziła częściowo ze składek ubezpieczeniowych opłaconych przez producentów, częściowo zaś ze środków uzyskanych w drodze gwarantowanej przez państwo pożyczki w wysokości 444 mln EUR zaciągniętej przez Elgę w banku.

14. Decyzją z dnia 27 stycznia 2010 r.⁹ Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 TFUE w sprawie C 3/10 (ex NN 39/09), dotyczące rekompensat wypłaconych przez Elgę w latach 2008 i 2009.

15. W dniu 7 grudnia 2011 r., Komisja wydała sporną decyzję, która między innymi stanowi co następuje:

„Artykuł 1

1. Odszkodowania wypłacone przez [Elgę] producentom produktów rolnych w latach 2008 i 2009 stanowią pomoc państwa.

2. Pomoc w formie rekompensat przyznana w 2008 r. w ramach obowiązkowego systemu ubezpieczeń specjalnych jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, jeżeli chodzi o pomoc w wysokości 349 493 652,03 [EUR], którą Elga przyznał[a] producentom w celu wynagrodzenia strat w ich produkcji roślinnej, jak również o pomoc odnoszącą się do strat w produkcji roślinnej spowodowanych przez niedźwiedzie w wysokości 91 500 [EUR] oraz do działań naprawczych podejmowanych w ramach wyżej wymienionej pomocy. Pomoc w formie rekompensat, która odpowiada pozostałej kwocie i którą wypłacono w 2008 r. w ramach systemu ubezpieczeń specjalnych, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

3. Pomoc w formie rekompensat w wysokości 27 614 905 [EUR], którą przyznano w 2009 r. na mocy [zarządzenia międzyresortowego], jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.

Pomoc w formie rekompensat w wysokości 387 404 547 [EUR], którą przyznano producentom do dnia 28 października 2009 r., jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym. Wniosek ten pozostaje bez uszczerbku dla pomocy, która w chwili jej przyznania spełniała wszystkie warunki określone w rozporządzeniu [Komisji] (WE) nr 1535/2007 [z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie zastosowania art. (107 TFUE i 108 TFUE) w odniesieniu do pomocy de minimis w sektorze produkcji rolnej (Dz.U. L 337, s. 35)].

Artykuł 2

1. [Republika Grecka] podejmuje wszelkie możliwe działania w celu odzyskania od beneficjentów pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, o której mowa w art. 1, już im udostępnionej niezgodnie z prawem.

[...]”.

9 — Dz.U. C 72, s. 12.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

16. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 lutego 2012 r. Republika Grecka wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu tego samego dnia Republika Grecka wniosła na podstawie art. 278 TFUE i 279 TFUE o zastosowanie środka tymczasowego w postaci zawieszenia wykonania spornej decyzji. Postanowieniem prezesa Sądu Grecja/Komisja¹⁰ wykonanie spornej decyzji zostało zawieszona w zakresie, w jakim decyzja ta zobowiązywała Republikę Grecką do odzyskania od beneficjentów pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem, o której mowa w jej art. 1.

17. Republika Grecka podniosła sześć zarzutów na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. Zaskarżonym wyrokiem Sąd oddalił skargę w całości.

Postępowanie przed Trybunałem, zarzuty odwołania i żądania stron

18. W odwołaniu wniesionym pismem złożonym sekretariacie Trybunału w dniu 19 września 2014 r. Republika Grecka wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku i stwierdzenie nieważności spornej decyzji oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania.

19. Republika Grecka podnosi na poparcie swego żądania trzy zarzuty. Zarzut pierwszy, który dotyczy zasadniczo naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE, braku uzasadnienia i przeinaczenia dowodów dzieli się na dwie części. W części pierwszej Republika Grecka zarzuca Sądowi, że zakwalifikował jako zasoby państwa obowiązkowe składki płacone w latach 2008 i 2009 przez rolników, którzy w tych latach skorzystali z pomocy w formie rekompensat. W drugiej części Republika Grecka zarzuca Sądowi, że nie uwzględnił faktu, iż równowartość tych składek winna była zostać potrącona z pomocy do odzyskania, gdyż kwoty te nie mogły przysporzyć rolnikom, którzy otrzymali pomoc, korzyści ekonomicznej mogącej zakłócić konkurencję. W zarzucie drugim, który dotyczy naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE oraz braku uzasadnienia, Republika Grecka podnosi zasadniczo przeciwko Sądowi, że orzekł, iż wypłata rekompensat przez Elgę w 2009 r. przysporzyła beneficjentom pomocy selektywną korzyść ekonomiczną, która mogła zakłócić konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi, w związku z czym stanowiła pomoc państwa. Wyjątkowa sytuacja kryzysu, w jakim znalazła się grecka gospodarka w tym czasie, podważa taki wniosek. Zarzut trzeci dotyczy błędnej wykładni i niewłaściwego stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE oraz braku uzasadnienia. W pierwszej części Republika Grecka zarzuca Sądowi, iż uznał, że sporne wypłaty dokonane w 2009 r. nie mogły zgodnie z tym przepisem zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym, ponieważ przepisy łagodzące dyscyplinę w dziedzinie pomocy państwa przewidziane w TWRP nie miały zastosowania do przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze produkcji pierwotnej produktów rolnych. Republika Grecka twierdzi, że Sąd powinien był w związku z tym uwzględnić kryzys, o którym mowa powyżej. W drugiej części tego zarzutu twierdzi ona, że Sąd nie rozważył jej argumentacji, że sporna decyzja stosowała nadmierne środki, ponieważ nakazywała w grudniu 2011 r. odzyskanie rekompensat wypłaconych przez Elgę w latach 2008 i 2009, mimo że w międzyczasie kryzys ten się nasilił.

20. Komisja wnosi do Trybunału o odrzucenie odwołania jako niedopuszczalnego lub oddalenie jako bezpodstawnego oraz obciążenie Republiki Greckiej kosztami postępowania.

21. W skardze złożonej w sekretariacie Trybunału w dniu 30 września 2014 r. Republika Grecka złożyła wniosek w przedmiocie środka tymczasowego na podstawie art. 278 TFUE i 279 TFUE, żądając w szczególności zawieszenia przez Trybunał wykonania zaskarżonego wyroku do czasu wydania orzeczenia w sprawie odwołania. Wiceprezes Trybunału oddalił wniosek o zastosowanie środka tymczasowego na tej podstawie, że nie spełniał on warunku *fumus boni iuris*¹¹.

10 — T-52/12 R, EU:T:2012:447.

11 — Postanowienie Grecja/Komisja, C-431/14 P-R, EU:C:2014:2418.

22. Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 2 marca 2015 r. Republika Grecka, zgodnie z art. 16 akapit trzeci statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zażądała rozpatrzenia sprawy przez Trybunał w składzie wielkiej izby.

23. W trakcie zgromadzenia ogólnego w dniu 30 czerwca 2015 r. Trybunał zdecydował o przekazaniu, na podstawie tego przepisu, sprawy wielkiej izbie w celu ewentualnego zastosowania art. 181 regulaminu postępowania. Trybunał uznał również, że sprawa nie wymaga ani przeprowadzenia rozprawy, ani przedstawienia opinii.

24. W trakcie pierwszej narady wielka izba uznała jednak, że rozpatrzenie pierwszej części zarzutu trzeciego odwołania uzasadnia przeprowadzenie rozprawy i przedstawienie opinii. W trakcie zgromadzenia ogólnego w dniu 2 września 2015 r. Trybunał postanowił w konsekwencji o otwarciu ustnego etapu postępowania i wezwaniu stron, by w swych wystąpieniach skoncentrowały się na wspomnianej części zarzutu trzeciego.

25. Na rozprawie w dniu 6 października 2015 r. Republika Grecka i Komisja przedstawiły swoje uwagi.

Analiza

Uwagi wstępne

26. Ograniczę się do rozpatrzenia pierwszej części zarzutu trzeciego. Jak wspomniałam powyżej, jest to w istocie jedyna część argumentacji Republiki Greckiej, która skłoniła wielką izbę, pomimo kierunku obranego pierwotnie w trakcie zgromadzenia ogólnego w dniu 30 czerwca 2015 r., do wniosku, że niniejsza sprawa wymaga przeprowadzenia rozprawy i przedstawienia opinii.

27. Chciałbym podkreślić na wstępie, że niniejsza opinia ma na celu wyłącznie zbadanie dopuszczalności i zasadności tej argumentacji, która zasadniczo dotyczy samej zasady bezpośredniego stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, niezależnie od warunków określonych w TWRP. Ta analiza prawna nie oznacza w żaden sposób konieczności zbadania leżących u jej podłoża kwestii ekonomicznych. W związku z tym powstrzymam się od potwierdzania lub podważania trudności, przez jakie przechodzi sektor produkcji rolnej w Grecji od 2008 r., lub określania jego rozmiaru¹².

Analiza pierwszej części zarzutu trzeciego

Argumenty stron

28. Zdaniem Republiki Greckiej Sąd błędnie nie stwierdził, iż sporne wypłaty dokonane przez Elgę w 2009 r. były zgodne z rynkiem wewnętrznym bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Kryzys, który przechodziła Republika Grecka w tym czasie, spowodował poważne zaburzenia w jej gospodarce, w rozumieniu tego przepisu uzasadniał przyznanie pomocy przedsiębiorstwom działającym w sektorze rolnym. Wykluczenie takiej pomocy z zakresu zastosowania przepisów łagodzących, przewidzianych w TWRP przed ich zmianą w październiku 2009 r., jest bez znaczenia. Wyjątkowe okoliczności kryzysu dotyczącego gospodarki greckiej w czasie, w którym wspomniana pomoc została udzielona, różnią się bowiem od globalnej sytuacji finansowej, które uzasadniała przyjęcie tego komunikatu.

12 — Pewna liczba dodatkowych wyjaśnień poświęconych tym trudnościom przedstawiona w trakcie rozprawy nie wydaje się zatem w moim mniemaniu mieć znaczenia dla rozpatrzenia niniejszego odwołania.

29. Komisja twierdzi, że ta część argumentacji Republiki Greckiej jest niedopuszczalna. Z jednej strony zarzut ten zmierza do podważenia dokonanej przez Sąd oceny stanu faktycznego. Z drugiej strony argumentacja przedstawiona w tym zakresie jest spóźniona, ponieważ Republika Grecka nie wykazała w pierwszej instancji istnienia wyjątkowych okoliczności kryzysu, na które powołuje się w odwołaniu. Komisja kwestionuje także zasadność pierwszej części zarzutu trzeciego.

Ocena

30. Nie sposób zgodzić się z argumentacją Komisji w zakresie, w jakim kwestionuje ona dopuszczalność pierwszej części zarzutu trzeciego.

31. Zgodnie z art. 225 ust. 1 TFUE oraz art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości odwołanie należy co prawda ograniczyć do kwestii prawnych. Z tego względu wyłącznie Sąd jest właściwy w zakresie ustalenia istotnych okoliczności faktycznych i ich oceny, jak również w zakresie dokonania oceny dowodów, gdyż ocena okoliczności faktycznych i środków dowodowych nie stanowi, z zastrzeżeniem przypadku ich przeinaczenia, kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału w ramach odwołania¹³.

32. Odnosząc się do argumentacji Republiki Greckiej dotyczącej kryzysu gospodarczego, który przeszła ona w roku 2009, należy wskazać, że pierwsza część zarzutu trzeciego nie ma jednak na celu skłonienia Trybunału do dokonania nowej oceny faktów ocenionych przez Sąd. W tej części swojego odwołania Republika Grecka wskazuje wyłącznie na naruszenie prawa, jakiego jakoby dopuścił się Sąd, interpretując i stosując art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, polegające na uznaniu, że przepis ten nie może być stosowany bezpośrednio i niezależnie od TWRP.

33. Nie przekonuje mnie również rozumowanie Komisji, jakoby argumentacja ta zmierzała do spóźnionego podniesienia okoliczności faktycznych, które nie zostały wykazane przed sądem pierwszej instancji.

34. Z akt sprawy w pierwszej instancji wynika, jak przypomniał Sąd w pkt 135 zaskarżonego wyroku, że Republika Grecka, uzasadniając swoje odwołanie, powołała się na istnienie od końca 2008 r. poważnego kryzysu dotyczącego jej gospodarki. Argument ten zmierzał między innymi do wykazania, że sporne wypłaty dokonane przez Elgę w 2009 r. należało uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na postawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Sąd nie wypowiedział się jednak w zaskarżonym wyroku w przedmiocie istnienia w tym czasie poważnego zaburzenia greckiej gospodarki w rozumieniu tego przepisu. W odpowiedzi na zarzut czwarty skargi o stwierdzenie nieważności uznał zasadniczo, że Komisja była związana TWRP, w związku z czym nie miała obowiązku uznać wypłat dokonanych przez Elgę w 2009 r. za zgodne z rynkiem wewnętrznym bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE¹⁴. Jak wskazałam uprzednio¹⁵, przedmiotem pierwszej części trzeciego zarzutu odwołania jest wyłącznie ta argumentacja prawna.

35. Odnosząc się do zasadności odwołania, należy na wstępie przypomnieć, co orzekł Sąd w pkt 185–188 zaskarżonego wyroku:

„185 Jeśli chodzi o argumenty podniesione w ramach zarzutu czwartego, należy uznać, że wbrew temu co twierdzi Republika Grecka, Komisja była zobowiązana oprzeć się na [TWRP], a nie bezpośrednio stosować art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE w celu dokonania oceny zgodności wypłat dokonanych przez Elgę w 2009 r. z powodu kryzysu gospodarczego, który zaistniał w Grecji.

13 — Zobacz w szczególności postanowienie *Industrias Alen/The Clorox Company*, C-422/12 P, EU:C:2014:57, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo.

14 — Punkty 185–188 zaskarżonego wyroku, które cytuję również w następnym punkcie niniejszej opinii.

15 — Punkt 32 powyżej.

186 Jak wynika z orzecznictwa, przyjmując takie normy postępowania i ogłaszając poprzez publikację, że będzie ona je stosować od tej pory do przypadków w nich przewidzianych, Komisja sama wyznacza sobie granice wspomnianych uprawnień dyskrecyjnych i nie może odejść od tych norm bez narażania się w danym przypadku na sankcję za naruszenie ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania lub zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań (zob. wyrok Niemcy i in./Kronofrance [C-75/05 P i C-80/05 P, EU:C:2008:482], pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok [...] Holland Malt/Komisja, C-464/09 P [EU:C:2010:733], pkt 46).

187 W ten sposób w konkretnej dziedzinie pomocy państwa Komisja jest związana wytycznymi i komunikatami, które przyjmuje, o ile nie odbiegają one od postanowień traktatu (zob. wyrok Holland Malt/Komisja [C-464/09 P, UE:C:2010:733], pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

188 Tym samym należy oddalić argumenty Republiki Greckiej, zgodnie z którymi z powodu poważnych zburzeń w gospodarce spowodowanych kryzysem gospodarczym, który zaistniał w Grecji pod koniec 2008 r. i w 2009 r., Komisja winna była uznać wypłaty dokonane przez Elgę w 2009 r. za zgodne [z rynkiem wewnętrznym] bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE”.

36. Następnie należy przypomnieć utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym 107 ust. 3 lit. b) TFUE, winien być przedmiotem wąskiej wykładni, ponieważ stanowi wyjątek od ogólnej zasady niezgodności pomocy państwa ze wspólnym rynkiem¹⁶.

37. Tym samym pomoc objęta tym postanowieniem nie jest ex lege zgodna z rynkiem wewnętrznym, ale może być uznana za zgodną z tym rynkiem przez Komisję. Ocena ta należy do wyłącznych kompetencji tej instytucji, działającej pod kontrolą sądów Unii¹⁷.

38. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, przypomnianym przez Sąd w pkt 161 zaskarżonego wyroku, Komisji przysługują w tym aspekcie szerokie uprawnienia dyskrecyjne, z których korzystanie pociąga za sobą złożone oceny gospodarcze i społeczne, które winny być dokonane w kontekście wspólnotowym. Trybunał, w ramach kontroli legalności wykonywania tej wolności, nie może zatem zastępować swą oceną w danej dziedzinie oceny Komisji, ale winien ograniczyć się do zbadania, czy ocena ta jest dotknięta oczywistym błędem lub nadużyciem władzy¹⁸.

39. W niniejszej sprawie, odnosząc się do oceny pomocy przyznanej przez Elgę w 2009 r. przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w sektorze produkcji pierwotnej produktów rolnych w Grecji w świetle art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, Komisja ograniczyła korzystanie z tych uprawnień dyskrecyjnych, przyjmując TWRP. W jego pierwotnej wersji komunikat ten wykluczał bowiem taką pomoc z zakresu zastosowania przepisów łagodzących dyscyplinę w dziedzinie pomocy państwa, które ustanawiał¹⁹. W trakcie rozprawy Komisja wskazała zasadniczo, że ten wyjątek uzasadniła specyfika sektora produkcji pierwotnej produktów rolnych, który korzysta ze środków wsparcia na poziomie Unii Europejskiej. Również w ramach korzystania z szerokich uprawnień dyskrecyjnych, jakimi dysponuje Komisja, zdecydowała ona następnie o zmianie TWRP w tym aspekcie, aby umożliwić

16 — Wyroki: Niemcy/Komisja, C-301/96, EU:C:2003:509, pkt 106; Freistaat Sachsen i in./Komisja, C-57/00 P i C-61/00 P, EU:C:2003:510, pkt 98.

17 — Wyrok Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo.

18 — Wyroki: Włochy/Komisja, C-66/02, EU:C:2005:768, pkt 135, Portugalia/Komisja, C-88/03, EU:C:2006:511, pkt 99; Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, pkt 71.

19 — Punkt 4.2.2 akapit trzeci lit. h) TWRP. Taka pomoc nadal w pełni podlega przepisom rozporządzenia Komisji (WE) nr 1857/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. [107 TFUE i 108 TFUE] w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z wytwarzaniem produktów rolnych oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 70/2001 (Dz.U. L 358, s. 3), do którego odnoszą się przypisy 17 i 18 TWRP.

przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w sektorze produkcji pierwotnej produktów rolnych korzystanie, pod pewnymi warunkami, z pomocy przyznanej od dnia 28 października 2009 r. Ta ewolucja była zdaniem Komisji podyktowana wzmagającymi się trudnościami w zakresie dostępności kredytów dla rolników.

40. Jednakże, jak słusznie przypomniał Sąd w pkt 187 zaskarżonego wyroku, w dziedzinie pomocy państwa Komisja jest związana wytycznymi i komunikatami, które przyjmuje, o ile nie odbiegają one od postanowień traktatu lub jakiegokolwiek innej normy prawa pierwotnego²⁰.

41. Ponadto Republika Grecka w pierwszej części zarzutu trzeciego odwołania nie zmierza do zakwestionowania tej części zaskarżonego wyroku, w której Sąd rozpatrywał podniesiony przez nią zarzut niezgodności z prawem pkt. 4.2.2 akapit trzeci lit. h) TWRP, dotyczący tego, że komunikat ten wyklucza bez uzasadnienia pomoc przyznaną przedsiębiorstwom działającym w sektorze produkcji pierwotnej produktów rolnych z zakresu zastosowania przepisów łagodzących tego komunikatu. Nie ma ona również na celu podważenia tej części wyroku, w której Sąd odrzucił jej argumentację, zgodnie z którą Komisja winna była zastosować zmianę dokonaną w październiku 2009 r. w brzmieniu TWRP z mocą wsteczną od dnia 17 grudnia 2008 r.

42. Jestem zatem zdania, że Trybunał powinien orzec w przedmiocie pierwszej części zarzutu trzeciego, że Sąd słusznie orzekł, iż Komisja nie mogła odejść od TWRP, a w szczególności od wyjątku, który ustanowiła w pkt 4.2.2 akapit trzeci lit. h) tego komunikatu, w odniesieniu do spornej pomocy przyznanej przez Elgę w 2009 r., bez narażania się w danym przypadku na sankcję za naruszenie ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania lub zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań²¹.

43. Fakt, że TWRC zostały przyjęte bez uzyskania aprobaty Republiki Greckiej jest w tym zakresie bez znaczenia, jak słusznie podkreśliła Komisja na rozprawie w odpowiedzi na pytanie zadane stronom. Oczywiście wytyczne proponowane przez Komisję państwom członkowskim na podstawie art. 108 ust. 1 TFUE stanowią zgodnie z utrwalonym orzecznictwem element zwykłej, okresowej współpracy, w ramach której Komisja dokonuje wraz z państwami członkowskimi stałej analizy istniejących programów pomocy i proponuje im stosowne środki konieczne ze względu na stopniowy rozwój lub funkcjonowanie wspólnego rynku²². W przypadku gdy propozycje odpowiednich środków są akceptowane przez państwo członkowskie, są one wiążące w odniesieniu do tego państwa²³. Oczywiście jest jednak, że zasady te nie mają zastosowania do komunikatu takiego jak TWRP, w którym Komisja ograniczyła korzystanie z szerokich uprawnień dyskrecyjnych, jakimi dysponuje na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, i który wiąże ją, o ile nie odbiega od postanowień traktatu.

Wnioski

44. Sugeruję, zatem by Trybunał oddalił pierwszą część zarzutu trzeciego jako oczywiście bezzasadną.

20 — Zobacz w szczególności wyroki: Niemcy/Komisja, C-288/96, EU:C:2000:537, pkt 62, Niderlandy/Komisja, C-382/99, EU:C:2002:363, pkt 24; Holland Malt/Komisja, C-464/09 P, EU:C:2010:733, pkt 47.

21 — Zobacz podobnie wyrok Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo. Trybunał potwierdził w istocie w tym wyroku, że Komisja mogła, nie naruszając art. 107 ust. 3 TFUE uznać pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, na tej tylko podstawie, że pomoc ta nie spełnia warunków określonych w komunikacie Komisji dotyczącym zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego (Dz.U. 2008 C 270, s. 8) (zob. pkt 66–75 wyroku).

22 — Zobacz w szczególności wyroki: IJssel-Vliet, C-311/94, EU:C:1996:383, pkt 36, 37; Niemcy/Komisja, C-242/00, EU:C:2002:380, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo.

23 — Wyroki IJssel-Vliet, C-311/94, EU:C:1996:383, pkt 42, 43; Komisja/Rada, C-111/10, EU:C:2013:785, pkt 51; Komisja/Rada, C-117/10, EU:C:2013:786, pkt 63; Komisja/Rada, C-118/10, EU:C:2013:787, pkt 55; Komisja/Rada, C-121/10, EU:C:2013:784, pkt 52. Zobacz również podobnie wyrok CIRFS i in./Komisja, C-313/90, EU:C:1993:111, pkt 35.