



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
NILSA WAHLA
przedstawiona w dniu 13 września 2018 r.¹

Sprawa C-387/17

**Presidenza del Consiglio dei Ministri
przeciwko
Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy)]

Odesłanie prejudycjalne – Pomoc przyznawana przez państwa – Pomoc istniejąca i pomoc nowa – Kwalifikacja – Pomoc wdrożona przed liberalizacją rynku początkowo zamkniętego dla konkurencji – Powództwo o odszkodowanie wytoczone przez konkurenta przedsiębiorstwa, które jest beneficjentem pomocy, w braku decyzji Komisji – Możliwość powołania się na przepisy dotyczące przedawnienia przewidziane w rozporządzeniu (WE) nr 659/1999

Wprowadzenie

1. Niniejsza sprawa wpisuje się w szereg odesłań prejudycjalnych, które dotyczą niezgłoszonych Komisji Europejskiej wypłat subwencji dokonanych przez Republikę Włoską na rzecz przedsiębiorstwa żeglugowego Tirrenia di Navigazione SpA (zwanego dalej „Tirrenią”) w latach 1976–1980.
2. Ową sagę orzeczniczą wyjaśnia niewątpliwie okoliczność, że włoskie władze wykazały pewną bezwładność – i w tym kontekście konkurowały na śmiało pomysły przy wypracowywaniu argumentów prawnych – aby wyciągnąć wszelkie konsekwencje z zakwalifikowania spornych środków jako pomocy państwa przyznanej bezprawnie. Świadczy o tym w szczególności stanowisko, którego zamierzają bronić w niniejszej sprawie.
3. Spór w postępowaniu głównym dotyczy żądania odszkodowania wniesionego przez będące konkurentem Tirrenii przedsiębiorstwo Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA (zwane dalej „FTDM”) przeciwko Republice Włoskiej w celu uzyskania naprawienia szkody poniesionej wedle jego twierdzeń wskutek przyznania tych subwencji. Subwencje te, zakwalifikowane przez sąd odsyłający jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, nie były jednak przedmiotem decyzji Komisji pod względem ich zgodności z prawem i zgodności z przepisami Unii Europejskiej (sytuacja „stand-alone private enforcement”).
4. Rodzi się w szczególności pytanie, czy dla celów zakwalifikowania środków jako „istniejącej” pomocy lub jako „nowej” pomocy ma znaczenie okoliczność, że przedmiotowe subwencje zostały udzielone przedsiębiorstwu działającemu na rynku, który nie został jeszcze formalnie zliberalizowany. Trybunałowi przedstawiono również pytanie, czy – a jeśli tak, to w jakim stopniu – zasady

¹ Język oryginału: francuski.

ustanowione w rozporządzeniu (WE) nr 659/1999 w zakresie przedawnienia działań Komisji² mogą mieć wpływ na zasadność powództwa odszkodowawczego takiego jak to, o którym mowa w postępowaniu głównym. Sprawa stanowi też okazję, aby przypomnieć pewne kluczowe zasady systemu kontroli pomocy państwa i roli, jaką sądy krajowe mają do odegrania w tym kontekście.

Ramy prawne

Prawo Unii

5. Artykuł 1 rozporządzenia nr 659/1999, zatytułowany „Definicje”, przewidywał:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

[...]

b) »istniejąca pomoc« oznacza:

[...]

iv) pomoc uznaną za pomoc istniejącą na podstawie art. 15;

v) pomoc, jaka [która] została uznana za pomoc istniejącą, ponieważ można stwierdzić, że w czasie gdy została wprowadzona w życie, nie stanowiła pomocy, a w okresie późniejszym stała się pomocą ze względu na rozwój wspólnego rynku bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie. W przypadku gdy niektóre środki stają się pomocą po liberalizacji danego działania przez prawo wspólnotowe, środków takich nie uznaje się za pomoc istniejącą po terminie przyjętym dla liberalizacji;

[...]”.

6. Artykuł 15 rozporządzenia nr 659/1999, zatytułowany „Okres [termin] przedawnienia”, przewidywał:

„1. Kompetencje Komisji w zakresie windykacji [odzyskania] pomocy podlegają dziesięcioletniemu okresowi przedawnienia.

2. Okres [termin] przedawnienia rozpoczyna bieg w dniu, w którym bezprawnie przyznano pomoc beneficjentowi albo w charakterze pomocy indywidualnej, albo w ramach programu pomocowego. Jakiegokolwiek działanie podejmowane przez Komisję lub przez państwo członkowskie działające na wniosek Komisji w odniesieniu do pomocy przyznanej bezprawnie powoduje przerwanie okresu [biegu terminu] przedawnienia. Każde przerwanie powoduje, że okres [termin] przedawnienia zaczyna biec od początku. Okres [bieg terminu] przedawnienia zostaje zawieszony, dopóki decyzja Komisji jest przedmiotem postępowania toczącego się przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

3. Jakąkolwiek pomoc, w odniesieniu do której upłynął okres [termin] przedawnienia, uznaje się za pomoc istniejącą”.

² Rozporządzenie Rady z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. 1999, L 83, s. 1). Rozporządzenie nr 659/1999 zostało uchylone i zastąpione przez rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. 2015, L 248, s. 9).

Prawo włoskie

7. Subwencje, których dotyczy postępowanie główne, zostały przyznane na rzecz Tirrenii, przedsiębiorstwa żeglugi będącego konkurentem FTDM, na mocy legge n. 684 – Ristrutturazione dei servizi maritimi di preminente interesse nazionale (ustawy nr 684 dotyczącej restrukturyzacji usług morskich o szczególnym znaczeniu dla państwa) z dnia 20 grudnia 1974 r. (GURI nr 336, z dnia 24 grudnia 1974 r., s. 9008, zwanej dalej „ustawą nr 684”), a dokładniej art. 19 tej ustawy.

8. Artykuł 7 ustawy nr 684 stanowi:

„W zakresie kompetencji ministra marynarki handlowej leży przyznawanie subwencji przeznaczonych na świadczenie usług, o których mowa w poprzednim przepisie, poprzez zawarcie rocznych umów ad hoc, wspólnie z ministrem skarbu i ministrem udziałów państwa.

Subwencje, o których mowa w poprzednim akapicie, gwarantują przez okres trzech lat zarządzanie usługą w warunkach równowagi gospodarczej. Subwencje te są ustalane wstępnie na podstawie dochodów netto, amortyzacji inwestycji, kosztów eksploatacji, kosztów bieżących i kosztów finansowych.

[...]”.

9. Artykuł 8 ustawy nr 684 stanowi:

„Połączenia z większymi i mniejszymi wyspami, o których mowa w art. 1 lit. c), jak również ewentualne przedłużenia, konieczne ze względów technicznych lub gospodarczych, spełniają wymogi związane z rozwojem gospodarczym i społecznym regionów, których dotyczą, w szczególności Mezzogiorno.

Wobec powyższego w kompetencji ministra marynarki handlowej leży przyznawanie subwencji przeznaczonych na świadczenie wyżej wymienionych usług, poprzez zawarcie na okres 20 lat umowy ad hoc, wspólnie z ministrem skarbu i ministrem udziałów państwa”.

10. Zgodnie z brzemieniem art. 9 ustawy nr 684:

„Umowa przewidziana w poprzednim przepisie określa:

- 1) wykaz zapewnianych połączeń;
- 2) częstotliwość rejsów w ramach każdego połączenia;
- 3) typy jednostek pływających przeznaczonych do obsługi każdego połączenia;
- 4) subwencję ustaloną na podstawie dochodów netto, amortyzacji inwestycji, kosztów eksploatacji, kosztów bieżących i kosztów finansowych.

Jeżeli w trakcie roku, w którym wypłacano subwencję, co najmniej jeden z czynników gospodarczych określonych w umowie uległ zmianie przekraczającej dwudziestą część wartości tej pozycji przyjętej przy ustalaniu wysokości poprzedniej subwencji, to do dnia 30 czerwca roku następnego ma miejsce dostosowanie wartości subwencji do wypłaty w danym roku”.

11. Artykuł 18 ustawy nr 684 stanowi:

„Ciężar finansowy wynikający ze stosowania niniejszej ustawy jest pokrywany, do wysokości 93 mld lirów, z funduszy wymienionych w rozdziale 3061 budżetu ministra marynarki handlowej na rok gospodarczy 1975 oraz z funduszy wymienionych w rozdziałach odpowiadających następnym latom gospodarczym”.

12. Artykuł 19 ustawy nr 684 stanowi:

„Do dnia zawarcia umów przewidzianych niniejszą ustawą minister marynarki handlowej w porozumieniu z ministrem skarbu wypłaca w miesięcznych ratach zaliczki o różnej wielkości, których łączna wysokość nie przekracza [90%] kwoty ogólnej, o której mowa w art. 18”.

13. Do ustawy nr 684 wydano przepisy wykonawcze w postaci decreto del presidente della Repubblica n. 501 – Regolamento di esecuzione della legge 20 dicembre 1974, n. 684 (dekretu prezydenta Republiki nr 501 w sprawie wykonania ustawy nr 684) z dnia 1 czerwca 1979 r. (GURI nr 285, z dnia 18 października 1979 r., s. 8531), którego art. 7 uściśla, że zaliczki, o których mowa w art. 19 ww. ustawy, są wypłacane na rzecz spółek świadczących usługi o szczególnym znaczeniu dla państwa do dnia zarejestrowania przez sąd obrachunkowy dokumentów dotyczących zawarcia nowych umów.

Postępowanie główne, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

14. Jak wynika z wyroku z dnia 13 czerwca 2006 r., Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391) i z wyroku z dnia 10 czerwca 2010 r., Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335), do których wydania doprowadziły pytania prejudycjalne przedstawione w ramach sporu rozpatrywanego w postępowaniu głównym i do których należy odesłać w celu szerszego przedstawienia okoliczności faktycznych i postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, FTDM i Tirrenia to dwa przedsiębiorstwa transportu morskiego, które w latach 70. poprzedniego wieku oferowały regularne połączenia między kontynentalnymi Włochami a Sycylią.

15. W 1981 r. FTDM wniosło przeciwko Tirrenii powództwo do Tribunale di Napoli (sądu w Neapolu, Włochy) z żądaniem odszkodowania za szkodę doznaną wedle jego twierdzeń w związku z polityką niskich cen prowadzoną przez Tirrenię między 1976 r. a 1980 r. w ramach jej usług połączeń morskich. FTDM podniosło w szczególności, że owa polityka niskich cen była możliwa dzięki wypłacie subwencji publicznych z naruszeniem wspólnotowych przepisów dotyczących pomocy państwa.

16. Powództwo FTDM zostało jednak oddalone wyrokiem z dnia 26 maja 1993 r., potwierdzonym wyrokiem Corte d'appello di Napoli (sądu apelacyjnego w Neapolu, Włochy) z dnia 13 grudnia 1996 r.

17. Skarga kasacyjna od tego wyroku wniesiona przez syndyka masy upadłości FTDM, którego to przedsiębiorstwa likwidację rozpoczęto w międzyczasie, została oddalona wyrokiem Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy) z dnia 19 kwietnia 2000 r. W wyroku tym sąd ów w szczególności odmówił uwzględnienia żądania strony wnoszącej skargę kasacyjną dotyczącego zwrócenia się do Trybunału z pytaniami z zakresu wykładni prawa Unii na tej podstawie, że orzeczenie sądu rozpoznającego sprawę co do istoty nie narusza przepisów znajdujących zastosowanie w sprawie i jest zgodne z orzecznictwem Trybunału.

18. Pismem z dnia 15 kwietnia 2002 r. syndyk masy upadłościowej FTDM pozwał Republikę Włoską przed Tribunale di Genova (sąd w Genui, Włochy) na podstawie odpowiedzialności tego państwa z różnych tytułów: w jego funkcji prawodawczej ze względu na wypłatę, na mocy ustawy nr 684, pomocy niezgodnej z traktatem WE; w jego funkcji sądowniczej ze względu na uchybienie, w orzeczeniu Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) z dnia 19 kwietnia 2000 r., obowiązki

wniesienia do Trybunału pytań prejudycjalnych dotyczących zgodności z prawem Unii ustawy nr 684; wreszcie w jego funkcji administracyjnej ze względu na niepowiadomienie Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) o wszczęciu przez Komisję postępowania w sprawie naruszenia w odniesieniu do tej ustawy, z naruszeniem obowiązku lojalnej współpracy z instytucjami europejskimi.

19. FTDM wniosło o zobowiązanie Republiki Włoskiej do zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, która została oszacowana na 9 240 000 EUR.

20. W dniu 14 kwietnia 2003 r. Tribunale di Genova (sąd w Genui) postanowił zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w sprawie którego zapadł wyrok z dnia 13 czerwca 2006 r., *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, EU:C:2006:391).

21. W następstwie wydania tego wyroku Tribunale di Genova (sąd w Genui) stwierdził wyrokiem z dnia 27 lutego 2009 r. „istnienie bezprawności zachowania państwa” oraz orzekł, w oddzielnym postanowieniu, o dalszym toku postępowania w zakresie wniosku o odszkodowanie wynikające z bezprawności tego zachowania. To właśnie na tym etapie postępowania ów sąd, zastanawiając się nad wykładnią prawa Unii w przedmiocie pomocy państwa, ponownie skierował wniosek do Trybunału, co doprowadziło do wydania wyroku z dnia 10 czerwca 2010 r., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo* (C-140/09, EU:C:2010:335), w którym Trybunał orzekł:

„Prawo Unii winno być interpretowane w ten sposób, że subwencje wypłacane w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym, zgodnie z ustawodawstwem krajowym, które przewiduje wypłatę zaliczek przed zawarciem umowy, stanowią pomoc państwa, jeżeli subwencje te mogą oddziaływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi oraz zakłócać konkurencję lub powodować ryzyko jej zakłócenia, czego zbadanie należy do sądu krajowego”.

22. W dniu 30 lipca 2012 r. Tribunale di Genova (sąd w Genui) nakazał Republice Włoskiej zapłatę na rzecz FTDM kwoty 2 330 355,78 EUR, powiększonej o kwotę rewaloryzacji i odsetek ustawowych, tytułem naprawienia szkody spowodowanej niezgodnym z prawem zachowaniem państwa w jego funkcji sądowniczej.

23. Orzeczenie to również zostało zaskarżone, tytułem głównym przez Republikę Włoską oraz tytułem wzajemnym przez FTDM.

24. Corte d'appello di Genova (sąd apelacyjny w Genui, Włochy) wyrokiem z dnia 24 lipca 2014 r. uchylił wyrok wydany w pierwszej instancji i orzekł co do istoty sprawy.

25. Sąd ten, oddalając wniesione przez spółkę FTDM żądania odszkodowania oparte na odpowiedzialności Republiki Włoskiej w jej funkcji sądowniczej i administracyjnej, uwzględnił żądanie oparte na odpowiedzialności tego państwa członkowskiego w jego funkcji prawodawczej ze względu na przyjęcie przez włoski parlament ustawy nr 684 i w zawiązku z tym zobowiązał to państwo członkowskie do naprawienia szkody poniesionej przez FTDM, wycenionej na kwotę 2 330 355,78 EUR, powiększoną o rewaloryzację i odsetki ustawowe.

26. Corte d'appello di Genova (sąd apelacyjny w Genui) stwierdził w szczególności, iż przedmiotowa pomoc państwa, jako że nie była wcześniejsza niż wejście w życie Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, powinna być uznawana za „nową pomoc”, podlegającą obowiązkowi zgłoszenia na mocy art. 93 ust. 3 traktatu WE (następnie art. 88 ust. 3 WE, obecnie art. 108 ust. 3 TFUE), co oznacza, że w razie braku takiego zgłoszenia należy stwierdzić naruszenie prawa Unii.

27. Wyrok Corte d'appello di Genova (sądu apelacyjny w Genui) został zaskarżony przed sądem odsyłającym przez Presidenzia del Consiglio dei Ministri (prezydencję rady ministrów). Ta ostatnia podnosi w szczególności, że pomoc przyznana Tirrenii błędnie zakwalifikowano jako nową pomoc, a nie jako pomoc istniejącą.

28. Sąd odsyłający wskazuje, że aby prawnie zakwalifikować pomoc państwa udzieloną w kontekście rynku niezliberalizowanego, takiego jak rynek, którego dotyczy postępowanie główne, jako pomoc istniejącą lub jako nową pomoc, należy przede wszystkim zbadać możliwość stosowania *ratione temporis* art. 1, lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, a także zakres jego stosowania.

29. Następnie sąd ten podkreśla znaczenie jednej z cech odnośnego rynku, mianowicie brak jego liberalizacji. Uważa on, że w pkt 143 wyroku z dnia 15 czerwca 2000 r., *Alzetta i in./Komisja* (T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, EU:T:2000:151) (zwanego dalej „wyrokiem *Alzetta*”) Sąd sformułował zasadę, zgodnie z którą system pomocy ustanowiony na rynku początkowo zamkniętym dla konkurencji powinien być traktowany, od momentu liberalizacji tego rynku, jako istniejący system pomocy. To stwierdzenie Sądu zostało potwierdzone w pkt 66–69 wyroku z dnia 29 kwietnia 2004 r., *Włochy/Komisja* (C-298/00 P, EU:C:2004:240). Zatem aby prawnie zakwalifikować pomoc państwa, której dotyczy postępowanie główne, jako pomoc istniejącą lub jako nową pomoc, konieczne jest również zbadanie zakresu stosowania wspomnianej zasady.

30. Wreszcie sąd odsyłający ma wątpliwości co do możliwości stosowania przepisu art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999 w związku z art. 15 tego rozporządzenia do pomocy przyznanej przed wejściem w życie owego rozporządzenia. Zdaniem tego sądu z wyroku z dnia 16 kwietnia 2015 r., *Trapeza Eurobank Ergasias* (C-690/13, EU:C:2015:235) wynika, że przepisy te mogą mieć zastosowanie do okoliczności zaistniałych przed wejściem w życie tego rozporządzenia.

31. W tych okolicznościach Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy w celu zakwalifikowania tej pomocy państwa (jako »istniejącej«, a zatem nie »nowej«) znajduje zastosowanie – i na jakich warunkach – art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, który stanowi: »pomoc, jaka [która] została uznana za pomoc istniejącą, ponieważ można stwierdzić, że w czasie gdy została wprowadzona w życie, nie stanowiła pomocy, a w okresie późniejszym stała się pomocą ze względu na rozwój wspólnego rynku bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie. W przypadku gdy niektóre środki stają się pomocą po liberalizacji danego działania przez prawo wspólnotowe, środków takich nie uznaje się za pomoc istniejącą po terminie przyjętym dla liberalizacji«, czy też znajduje zastosowanie – i na jakich warunkach – zasada (o zakresie formalnie odmiennym niż zakres wyżej wymienionego przepisu prawa) wyrażona przez Sąd [w pkt 143 wyroku *Alzetta*], potwierdzona, co do ustaleń, które dotyczą niniejszej sprawy, wyrokiem Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. [*Włochy/Komisja*], (C-298/00 P [EU:C:2004:240], pkt 66–69), zgodnie z którym »[...] system pomocy ustanowiony na rynku początkowo zamkniętym dla konkurencji powinien w chwili liberalizacji tego rynku zostać uznany za system istniejący, ponieważ w chwili jego ustanowienia nie był on objęty zakresem stosowania art. 92 ust. 1 [WE, późniejszego art. 87 ust. 1], który – ze względu na postawione w nim wymogi dotyczące wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz następstwa dla konkurencji – ma zastosowanie jedynie do sektorów otwartych na konkurencję«?
- 2) Czy dla celów zakwalifikowania wyżej wymienionej pomocy znajduje zastosowanie – i na jakich warunkach – art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999, który stanowi, że pomoc »istniejąca« to »pomoc uznana za pomoc istniejącą na podstawie art. 15«, czyli przepisu, który ustanawia z kolei dziesięcioletni okres przedawnienia na odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy, czy też znajdują zastosowanie – i na jakich warunkach (analogicznych do zasady wyrażonej we wspomnianym przepisie prawa lub nie) – zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa wielokrotnie potwierdzane przez [Trybunał]?».

32. FTDM, rządy włoski i francuski oraz Komisja przedstawiły uwagi na piśmie. Rozprawa, w której wzięły udział zainteresowane strony, odbyła się w dniu 7 czerwca 2018 r.

Ocena

33. Jak wskazałem we wprowadzeniu do niniejszej opinii i jak wynika z okoliczności faktycznych przedstawionych powyżej, władze włoskie wykazują pewną bezwładność, aby uchylić się od odpowiedzialności z tytułu udzielenia spornych subwencji, moim zdaniem niezgodnie z przepisami w dziedzinie pomocy państwa.

34. Szczególny charakter niniejszej sprawy polega na tym, że bez względu na okoliczność, iż Corte d'appello di Genova (sąd apelacyjny w Genui) uwzględnił wniesione przez FTDM żądanie naprawienia szkody, uzasadniając to tym, że sporną pomoc należy kwalifikować jako „nową” pomoc przyznaną bezprawnie, władze włoskie przed sądem odsyłającym nadal podnoszą, że pomoc ta winna być w rzeczywistości uznana za pomoc „istniejącą”. Władze te twierdzą, po pierwsze, że wspomniana pomoc została przyznana w czasie, gdy kabotaż morski nie był jeszcze działalnością zliberalizowaną, a po drugie, że nie została zakwestionowana przez Komisję przed upływem dziesięcioletniego terminu przedawnienia przewidzianego w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999 [zob. art. 1 lit. b) ppkt (iv) tego rozporządzenia].

35. Chociaż na poparcie zarzutu pierwszego podnoszonego w celu zakwalifikowania przedmiotowej pomocy jako istniejącej władze włoskie wskazują, że nie należy stosować definicji zawartej w art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, ponieważ nie odzwierciedla ona stanu prawa obowiązującego w dniu przyznania spornych środków, to jednak na poparcie zarzutu drugiego wskazują one, że pomoc ta odpowiada definicji zawartej w art. 1 lit. b) ppkt (iv) owego rozporządzenia³.

36. Zanim przeanalizuję kolejno pytania przedłożone przez sąd odsyłający, uważam za zasadne przypomnieć pewne kwestie dotyczące zakresu i znaczenia rozróżnienia pomocy istniejącej i nowej pomocy oraz – w tym szczególnym kontekście – wpływu, jaki mogą mieć definicje zawarte w rozporządzeniu nr 659/1999 na zakwalifikowanie pomocy jako nowej lub jako istniejącej.

Uwagi wstępne w przedmiocie rozróżnienia pomocy istniejącej i nowej pomocy oraz zakresu stosowania rozporządzenia nr 659/1999 w tym względzie

37. Jest już obecnie ustalone, że uznanie środka państwowego za „nową” pomoc lub za pomoc „istniejącą” pociąga za sobą pewne istotne skutki prawne, w szczególności pod względem proceduralnym.

38. Jeśli chodzi o *nową pomoc*, po pierwsze, państwo członkowskie powinno zgłosić ją Komisji i przed jej wdrożeniem powinna ona zostać przez Komisję zatwierdzona. Z art. 108 ust. 2 i 3 TFUE wynika również, że Komisja jest zobowiązana, czy to na etapie wstępnego postępowania wyjaśniającego, czy też na etapie formalnego postępowania wyjaśniającego, zbadać zgodność nowej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Artykuły 2–7 rozporządzenia nr 659/1999 (obecnie art. 2–7 rozporządzenia 2015/1589) określają, że względu między innymi na pewność prawa, sposoby wykonywania sprawowanej przez Komisję kontroli planów nowej pomocy.

³ Ten ostatni przepis ma, według władz włoskich, zastosowanie do wszystkich środków pomocy, w tym udzielonych przed jego wejściem w życie (zob. wyrok z dnia 10 kwietnia 2003 r., Scott/Komisja, T-366/00, EU:T:2003:113, pkt 53).

39. Po drugie, jest już obecnie ustalone, że jeżeli pomoc zwana nową zostaje przyznana bez zezwolenia Komisji, to staje się ona bezprawna [zob. art. 1 lit. f) rozporządzenia nr 659/1999, obecnie art. 1 lit. f) rozporządzenia nr 2015/1589]. Takie zakwalifikowanie nowej pomocy pociąga za sobą dwojakiego rodzaju konsekwencje. Z jednej strony Komisja powinna zbadać przedmiotowe środki, a w przypadku gdy stwierdzi ich niezgodności ze wspólnym rynkiem, powinna nakazać ich odzyskanie. Z drugiej strony sądy krajowe, które nie są właściwe do orzekania o zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym, pod pewnymi warunkami mogą jednak nakazać odzyskanie tych środków⁴.

40. Pomoc zwana *istniejącą* została objęta inną procedurą, zgodnie z art. 108 ust. 1 TFUE. Przepis ten przewiduje bowiem, że Komisja we współpracy z państwami członkowskimi bada systemy pomocy istniejących w tych państwach i może zaproponować państwom członkowskim stosowne środki konieczne ze względu na stopniowy rozwój lub funkcjonowanie rynku wewnętrznego, zgodnie z systemem określonym w szczególności w artykułach 17–19 rozporządzenia nr 659/1999 (obecnie art. 21–23 rozporządzenia nr 2015/1589).

41. Zgodnie z tym systemem pomoc istniejąca może zostać wdrożona, o ile Komisja nie uznała jej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym⁵. W odróżnieniu od nowej pomocy pomoc istniejąca nie musi zatem być zgłaszana Komisji i nie może zostać uznana za bezprawną. Ponadto odpowiednie środki, które Komisja ma podjąć w odniesieniu do istniejących systemów pomocy, mogą zmierzać wyłącznie do zmiany lub uchylecia na przyszłość takich systemów, a w żadnym razie nie do odzyskania takiej pomocy.

42. Chociaż rozróżnienie istniejącej i nowej pomocy pociąga za sobą istotne skutki prawne, nie zawsze jest łatwe do zrozumienia.

43. Należy bowiem przypomnieć, że pojęcie pomocy „istniejącej” (lub – w przeciwnym razie – „nowej” pomocy), mające źródło w traktatach, nie jest jako takie zdefiniowane, co wymaga w szczególności odwołania się do definicji zawartych w aktach prawa wtórnego, w szczególności w aktach określających reguły postępowania w dziedzinie pomocy państwa, mianowicie w rozporządzeniu nr 659/1999, którego dotyczy niniejsza sprawa (i rozporządzeniu nr 2015/1589, które je zastąpiło), oraz do wyjaśnień przedstawionych przez Trybunał i Sąd przy okazji rozpatrywanych przez nie spraw.

44. Owe „proceduralne” rozporządzenia mają na celu skodyfikowanie i wyjaśnienie praktyki decyzyjnej Komisji, nie tylko aby zapewnić prawidłowe funkcjonowanie i skuteczność procedur przewidzianych przez traktaty⁶, ale również w celu zapewnienia przejrzystości i pewności prawa⁷. Ich głównym celem jest wyjaśnienie i uregulowanie uprawnień i sposobów działania Komisji w dziedzinie pomocy państwa.

45. Wspomniane rozporządzenia dostarczają zatem istotnych wyjaśnień zarówno co do kategorii pomocy, które należy uznawać za pomoc istniejącą (lub – w przeciwnym razie – za nową pomoc), jak i co do uregulowań, którym podlegają te kategorie pomocy państwa w ramach scentralizowanego badania środków pomocy przez Komisję.

46. Choć rozporządzenia te zawierają powtórzenie wskazówek w dużej mierze zgodnych z wnioskami, jakie należy wyciągnąć z orzecznictwa sądów Unii – orzecznictwa, które w tej dziedzinie stanowi nadal główny punkt odniesienia dla wykładni postanowień traktatu⁸ – w pewnych aspektach mogą one również mieć charakter innowacyjny.

4 Zobacz wyrok z dnia 12 lutego 2008 r., CELF i ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79).

5 Zobacz np. wyrok z dnia 15 marca 1994 r., Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, pkt 20).

6 Zobacz motyw 2 rozporządzenia nr 659/1999.

7 Zobacz w szczególności motywy 3, 4, 7, 11, 14, 17 i 21 rozporządzenia nr 659/1999.

8 Zobacz podobnie zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (Dz.U. 2016, C 262, s. 1, pkt 3).

47. Dotyczy to w szczególności kategorii istniejącej pomocy określonych w rozporządzeniu nr 659/1999.

48. Tak jak wskazywał Trybunał w orzecznictwie sprzed wejścia w życie rozporządzenia nr 659/1999, zarówno z treści, jak i z celów przepisów art. 93 traktatu WE (obecnie art. 108 TFUE) wynika, że za pomoc istniejącą w rozumieniu ust. 1 tego artykułu należy uważać pomoc, która istniała przed dniem wejścia w życie traktatu (tzw. pomoc przedakcesyjną) i która mogła być prawidłowo wprowadzona w życie na warunkach określonych w art. 93 ust. 3 traktatu WE, w tym tych wynikających z wykładni tegoż artykułu dokonanej przez Trybunał w wyroku z dnia 11 grudnia 1973 r., *Lorenz* (120/73, EU:C:1973:152, pkt 4–6)⁹.

49. Jak z tego wynika, trzy z pięciu kategorii pomocy istniejącej określonych w art. 1 lit. b) rozporządzenia nr 659/1999 stanowią powtórzenie kategorii określonych przez sądy Unii – mianowicie pomoc wprowadzona w życie przed wejściem w życie traktatu w danym państwie członkowskim [art. 1 lit. b) ppkt (i)], a także dwie kategorie pomocy zwanej dozwoloną [art. 1 lit. b) ppkt (ii) i (iii)].

50. Nowatorski charakter – w porównaniu z tym, co w świetle orzecznictwa Trybunału może wynikać z brzmienia traktatu – mogą natomiast mieć dwie pozostałe kategorie pomocy, mianowicie pomoc, w odniesieniu do której upłynął termin przedawnienia [art. 1 lit. b) ppkt (iv) w związku z art. 15 rozporządzenia nr 659/1999] oraz środki, w odniesieniu do których można stwierdzić, że nie stanowiły pomocy w czasie, gdy zostały wprowadzone w życie, lecz stały się nią w okresie późniejszym ze względu na rozwój rynku [art. 1 lit. b) ppkt (v) tego samego rozporządzenia].

51. Niniejsza sprawa prowadzi właśnie do rozpatrzenia zakresu owych sytuacji. Pytanie pierwsze dotyczy bowiem kategorii pomocy istniejącej, która została określona w art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999. Pytanie drugie dotyczy z kolei charakteru pomocy, w odniesieniu do której można uznać, że upłynął termin przedawnienia [zob. art. 1 lit. b) ppkt (iv) i art. 15 rozporządzenia nr 659/1999].

52. Uważam zaś, że stosowanie *ratione temporis* rozporządzenia nr 659/1999 – a zatem możliwość powołania się w powództwie o odszkodowanie, którego dotyczy postępowanie główne, na zawarte w nim innowacyjne przepisy w zakresie definicji pomocy „istniejącej” – budzi wyraźne wątpliwości jeśli chodzi o subwencje wypłacone przed wejściem w życie tego aktu¹⁰.

53. Niezaprzeczalnie rozporządzenie nr 659/1999 stanowi w znacznej mierze powtórzenie dorobku wspólnotowego dotyczącego zasad stosowania przepisów traktatów w dziedzinie pomocy państwa, a ponadto ma ono w istocie charakter proceduralny – a to oznacza, że co do zasady ma mieć zastosowanie w chwili, kiedy weszło w życie¹¹. Niemniej jednak zawarta w art. 1 lit. b) tego rozporządzenia definicja okoliczności, w jakich daną pomoc należy uznać za istniejącą, okazuje się szersza niż definicja wynikająca do tej pory z orzecznictwa Trybunału¹².

9 Zobacz wyroki: z dnia 9 sierpnia 1994 r., *Namur-Les assurances du crédit* (C-44/93, EU:C:1994:311, pkt 13); z dnia 17 czerwca 1999 r., *Piaggio* (C-295/97, EU:C:1999:313, pkt 48).

10 Ta kwestia jest w szczególności rozważana przez FTDM, które w istocie utrzymuje, że przepisy rozporządzenia nr 659/1999 nie mogą być stosowane z mocą wsteczną w celu uznania za pomoc istniejącą środków, których w czasie ich ustanowienia nie można było za nią uznać.

11 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 26 marca 2015 r., *Komisia/Moravia Gas Storage* (C-596/13 P, EU:C:2015:203, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

12 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 17 czerwca 1999 r., *Piaggio* (C-295/97, EU:C:1999:313, pkt 48), wydany na krótko przed wejściem w życie rozporządzenia nr 659/1999.

54. W niniejszym przypadku mam wątpliwości, czy władze włoskie mogą niezależnie od wszystkiego powoływać się na kategorie istniejącej pomocy określone odpowiednio w art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999 oraz art. 1 lit. b) ppkt (v) tego rozporządzenia, by sprzeciwić się wniesionym przez FTDM powództwom o odszkodowanie mającym na celu wymierzenie sankcji za naruszenie obowiązku zgłoszenia spornych środków, co do których istniały wszelkie przesłanki świadczące o tym, że stanowiły one, w czasie zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy, nową pomoc.

55. W tym względzie istotne jest stwierdzenie, że dopiero na bardzo zaawansowanym etapie badania przez sądy krajowe powództw o odszkodowanie wniesionych przez FTDM, które to badanie trwało kilka dziesięcioleci, władze włoskie uznały za stosowne się powołać na te przepisy.

56. Wreszcie wydaje mi się ważne, aby przypomnieć, że przepisy rozporządzenia nr 659/1999 (i rozporządzenia nr 2015/1589, które je zastąpiło) służą przede wszystkim wyjaśnieniu praktyki i zasad proceduralnych, które Komisja będzie stosować przy badaniu środków pomocy. Rozporządzenia te nie mają a priori na celu uregulowania badania przez sądy krajowe środków pomocy, które mają one rozpatrzyć¹³, nawet jeżeli zawarte w nich definicje mogą stanowić wytyczne dla sądu krajowego¹⁴.

57. Mając na uwadze wszystkie te uwagi, które będą istotne w przypadku, gdyby Trybunał miał uznać, że sporna pomoc może zostać uznana za pomoc istniejącą zgodnie z art. 1 lit. b) rozporządzenia nr 659/1999 – czego, jak wyjaśnię poniżej, nie przypuszczam – zbadam pytania prejudycjalne.

W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego: kryterium istotne dla uznania za nową pomoc lub za pomoc istniejącą w przypadku rynku jeszcze nie zliberalizowanego

58. W pytaniu pierwszym sąd odsyłający zastanawia się nad kryterium istotnym do celów uznania pomocy państwa rozpatrywanej w postępowaniu głównym za pomoc „nową” lub „istniejącą” w przypadku rynku, który nie został jeszcze formalnie zliberalizowany.

59. Zdaniem sądu odsyłającego istnieje sprzeczność między kryterium, o którym mowa w art. 1 zdanie pierwsze lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, i kryterium, które zostało wypracowane przez Sąd w pkt 143 wyroku Alzetta.

60. Moim zdaniem niezależnie od tego, czy taka sprzeczność faktycznie istnieje, pytanie to opiera się na błędnym założeniu¹⁵.

61. Aby dobrze zrozumieć zakres kategorii pomocy istniejącej, o której mowa w art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, należy odwołać się do motywu 4 tego rozporządzenia, który stanowi, że „urzeczywistnienie i umocnienie rynku wewnętrznego jest procesem stopniowym, mającym odzwierciedlenie w ciągłym rozwoju polityki pomocy państwa; uwzględniając ten rozwój, niektóre środki, które w chwili wprowadzania w życie nie stanowiły pomocy państwa, mogły od tamtej pory stać się pomocą państwa”¹⁶.

13 W tym względzie należy zauważyć, że art. 23a rozporządzenia nr 659/1999 (obecnie art. 29 rozporządzenia nr 2015/1589) przewiduje wyraźnie mechanizmy współpracy z sądami krajowymi, które mają w szczególności zapewnić spójne stosowanie art. 107 i 108 TFUE.

14 Zobacz w szczególności podobnie, w kwestii uznania za pomoc istniejącą zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia nr 659/1999, wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., P (C-6/12, EU:C:2013:525, pkt 42–44); z dnia 19 marca 2015 r., OTP Bank (C-672/13, EU:C:2015:185, pkt 61).

15 W szczególności ostatecznie przyznała to na rozprawie Republika Francuska, która przystąpiła do sprawy w charakterze interwenienta, początkowo popierająca żądania Republiki Włoskiej w tej kwestii.

16 Podkreślenie moje.

62. Zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999 data liberalizacji danego rodzaju działalności przez prawo Unii powinna zatem zostać uwzględniona jedynie w celu wykluczenia sytuacji, w której środek, który nie stanowił pomocy przed tą liberalizacją, zostanie następnie uznany po tej dacie za pomoc istniejącą. Natomiast samo wyznaczenie terminu liberalizacji wynikające z wejścia w życie uregulowania europejskiego nie wystarczy, aby wykluczyć możliwości uznania środka za nową pomoc, w przypadku gdy na podstawie kryterium rozwoju rynku istnieją dowody na to, że środek został przyjęty na rynku, który był już w całości lub w części otwarty dla konkurencji przed datą liberalizacji danego rodzaju działalności przez prawo Unii¹⁷.

63. Innymi słowy – stosowanie tego przepisu wymaga założenia, że przedmiotowe środki państwowe w chwili ich przyjęcia nie stanowiły pomocy państwa, ponieważ nie spełniały przesłanek dotyczących wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócenia konkurencji.

64. Założenie to występuje również w wyroku Alzetta. W wyroku tym Sąd wziął bowiem pod uwagę – aby wykluczyć możliwość zakwalifikowania spornych środków jako nowej pomocy – że „rozpatrywane systemy pomocy nie wchodziły w chwili ich ustanowienia w 1981 r. i w 1985 r., jeśli chodzi o pomoc w sektorze transportu na poziomie lokalnym, regionalnym lub krajowym, w zakres stosowania art. 92 ust. 1 traktatu [obecnie art. 107 ust. 1 TFUE]”¹⁸.

65. W tym względzie należy przypomnieć, że aby środek mógł zostać zakwalifikowany jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, musi spełniać łącznie cztery przesłanki. Po pierwsze, musi to być interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych. Po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Po trzecie, musi ona przyznawać beneficjentowi selektywną korzyść. Po czwarte, musi ona zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem¹⁹.

66. Co się tyczy rynków, które nie zostały jeszcze otwarte na konkurencję, to choć prawdą jest, że pomoc państwa może być co do zasady uznana za pomoc istniejącą, ponieważ można stwierdzić, że nie stanowiła pomocy w czasie jej wprowadzenia w życie, w szczególności ze względu na brak liberalizacji tych rynków, to jednak Trybunał orzekł już, że taki brak liberalizacji nie musi wykluczać możliwości, iż pomoc państwa może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i może zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji²⁰.

67. Również okoliczność, że rynek kabotażu morskiego, którego dotyczy niniejsza sprawa, został prawnie zliberalizowany dopiero po przekazaniu spornych subwencji²¹, nie pozwala wykluczyć, że stanowiły one pomoc spełniającą przypomniane powyżej przesłanki.

68. W szczególności, jak wynika z pkt 50 wyroku w sprawie Fallimento Traghetti del Mediterraneo, nie można wykluczyć ani że Tirrenia konkurowała z przedsiębiorstwami z innych państw członkowskich na odnośnych trasach wewnętrznych, ani że konkurowała z takimi przedsiębiorstwami na trasach międzynarodowych. Nie można również wykluczyć, że w braku odrębnej księgowości dla

17 Zobacz niedawny wyrok z dnia 16 stycznia 2018 r., EDF/Komisja, T-747/15, EU:T:2018:6, pkt 369), będący obecnie przedmiotem odwołania do Trybunału (sprawa C-221/18 P).

18 Zobacz pkt 146 wyroku Alzetta.

19 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 21 grudnia 2016 r., Komisja/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, pkt 40); z dnia 21 grudnia 2016 r., Komisja/World Duty Free Group SA i in. (C-20/15 P i C-21/15 P, EU:C:2016:981, pkt 53); a także z dnia 27 czerwca 2017 r., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, pkt 38).

20 Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 czerwca 2010 r., Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, pkt 49).

21 Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3577/92 z dnia 7 grudnia 1992 r. dotyczące stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (kabotaż morski) (Dz.U. 1992, L 364, s. 7) zliberalizowało usługi transportu morskiego od dnia 1 stycznia 1993 r. Artykuł 6 ust. 2 owego rozporządzenia przewidywał w szczególności, że usługi kabotażowe odnoszące się do wysp rejonu Morza Śródziemnego są czasowo wyłączone ze stosowania tego rozporządzenia do dnia 1 stycznia 1999 r.

poszczególnych rodzajów działalności występowało ryzyko subsydiowania krzyżowego, czyli w niniejszym przypadku ryzyko, że przychody z działalności w dziedzinie kabotażu, która korzystała z subwencji rozpatrywanych w postępowaniu głównym, były wykorzystywane na rzecz działalności wykonywanej przez nią na wspomnianych trasach międzynarodowych²².

69. Jak wskazał zresztą sąd odsyłający, z szeregu spraw dotyczących przedsiębiorstw z Gruppo Tirrenia di Navigazione, które doprowadziły do wydania wyroków: z dnia 10 maja 2005 r., Włochy/Komisja (C-400/99, EU:C:2005:275), z dnia 20 czerwca 2007 r., Tirrenia di Navigazione i in./Komisja (T-246/99, niepublikowanego, EU:T:2007:186) i z dnia 4 marca 2009 r., Tirrenia di Navigazione i in./Komisja (T-265/04, T-292/04 i T-504/04, niepublikowanego, EU:T:2009:48), wynika, że brak formalnej liberalizacji rynku kabotażu morskiego jest bez znaczenia dla uznania niektórych z rozpatrywanych w tych sprawach środków państwowych za nową pomoc.

70. W konsekwencji okoliczność, że pomoc państwa miała na celu wspieranie przedsiębiorstw na rynkach jeszcze nie zliberalizowanych, nie zwalniała odnośnych władz publicznych z obowiązku poszanowania postanowień traktatu odnoszących się do nowej pomocy państwa.

71. Jeżeli środek krajowy w chwili jego wejścia w życie wchodzi w zakres pojęcia pomocy państwa ze względu na to, że spełnia wszystkie określone powyżej przesłanki, i jeżeli bezsporne jest, że może on mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem, to środek ten nie może co do zasady zostać uznany za pomoc istniejącą jedynie z powodu braku formalnej liberalizacji właściwego rynku.

72. W niniejszym przypadku z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że sąd odsyłający zweryfikował, że przesłanki uznania przedmiotowych subwencji za pomoc państwa zostały spełnione. Sąd ten najprawdopodobniej potwierdził ocenę dokonaną przez Corte d'appello di Genova (sąd apelacyjny w Genui), zgodnie z którą odnośny rynek był w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy rynkiem konkurencyjnym. W szczególności, jak wynika z pkt 22 i 54 postanowienia odsyłającego, sąd ten uważa, że subwencje przyznane na rzecz Tirrenii mogły wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz że „mogły one potencjalnie wpływać na wymianę handlową i na konkurencję”. Sam sąd odsyłający uważa więc, że subwencje te mogły zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem²³.

73. Zatem aby odpowiedzieć na pytanie pierwsze, należy stwierdzić, że subwencje, których dotyczy postępowanie główne, nie mogą zostać zakwalifikowane jako istniejąca pomoc państwa wyłącznie z powodu braku formalnej liberalizacji, w sytuacji gdy bezsporne jest, po pierwsze, że pomoc ta może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, a po drugie, że zakłóca ona konkurencję lub grozi jej zakłóceniem.

74. Tak więc ani art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, ani zasada wyrażona przez Sąd w wyroku Alzetta nie wydają mi się mieć w niniejszym przypadku zastosowania.

75. Zgadzam się zatem w pełni ze stanowiskiem Komisji, zgodnie z którym aby odpowiedzieć na pytanie pierwsze, należy stwierdzić, że subwencje, których dotyczy postępowanie główne, nie mogą zostać zakwalifikowane jako istniejąca pomoc państwa wyłącznie z powodu braku formalnej liberalizacji, w sytuacji gdy bezsporne jest, po pierwsze, że pomoc ta może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, a po drugie, że zakłóca ona konkurencję lub grozi jej zakłóceniem.

²² Wyrok z dnia 10 czerwca 2010 r., Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, pkt 49, 50).

²³ Na rozprawie Republika Włoska stwierdziła jednak, że nie może być mowy o zakłóceniu konkurencji na odnośnym rynku; to właśnie, podnosząc różne zastrzeżenia, podważała przed sądem odsyłającym.

76. W świetle wszystkich powyższych rozważań, a zatem bez konieczności dalszego badania, czy przepisy rozporządzenia nr 659/1999 mają zastosowanie *ratione temporis*, na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że aby zakwalifikować pomoc państwa, której dotyczy postępowanie główne, jako pomoc istniejącą lub jako nową pomoc, nie należy stosować ani przepisu art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, ani zasady wyrażonej w wyroku Alzetta, zgodnie z którym pomoc wypłaconą przedsiębiorstwom prowadzącym działalność na rynku jeszcze nie zliberalizowanym należy uznać za pomoc istniejącą.

W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego: możliwość stosowania art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999 lub zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i zasady pewności prawa

77. W drugim pytaniu sąd krajowy zastanawia się nad tym, czy dla celów kwalifikacji pomocy spornej w postępowaniu głównym jako pomocy istniejącej lub jako nowej pomocy może opierać się na art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999, który pomoc istniejącą definiuje jako „pomoc uznaną za pomoc istniejącą na podstawie art. 15” tego rozporządzenia, czy też raczej powinien odwołać się do zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i zasady pewności prawa.

W przedmiocie możliwości odwołania się do art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999

78. Należy zaznaczyć, że postępowanie główne dotyczy powództwa o odpowiedzialności państwa za naruszenie przepisów obowiązujących w dziedzinie pomocy państwa, a w szczególności obowiązku uprzedniego zgłoszenia środków pomocy z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Skarżąca w postępowaniu głównym, przedsiębiorstwo będące konkurentem beneficjenta pomocy, dochodzi naprawienia szkody, którą, jak twierdzi, poniosła w związku z bezprawnym przyznaniem spornych subwencji.

79. Ponadto, jak wynika z akt przedłożonych Trybunałowi, Komisja nie wydała decyzji w sprawie legalności i zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa, której dotyczy postępowanie główne (stand-alone private enforcement).

80. Tymczasem, jak Trybunał miał już okazję wyjaśnić w wyroku Transalpine Ölleitung in Österreich, choć reguły proceduralne zawarte w rozporządzeniu nr 659/1999 mają zastosowanie do wszystkich postępowań administracyjnych w zakresie pomocy państwa toczących się przed Komisją w momencie wejścia w życie tego rozporządzenia, mianowicie w dniu 16 kwietnia 1999 r., to jednak rozporządzenie to nie zawiera żadnego przepisu odnoszącego się do uprawnień i obowiązków sądów krajowych, które są nadal regulowane przez postanowienia traktatu zgodnie z wykładnią Trybunału²⁴.

81. Z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem, że w ramach kontroli przestrzegania przez państwa członkowskie obowiązków nałożonych na nie przez art. 107 i 108 TFUE sądy krajowe i Komisja wykonują odrębne i uzupełniające się zadania. Podczas gdy ocena zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Komisji działającej pod kontrolą sądów wspólnotowych, zadaniem sądów krajowych jest zapewnienie zabezpieczenia praw jednostek w przypadku naruszenia obowiązku uprzedniego zgłoszenia pomocy państwa do Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE²⁵.

82. W ramach wykonywania swoich funkcji w zakresie zabezpieczenia praw jednostek sądy krajowe mają pewną niezależność i autonomię w stosunku do działań Komisji.

²⁴ Wyrok z dnia 5 października 2006 r., Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, pkt 34, 35).

²⁵ Zobacz wyrok z dnia 5 października 2006 r., Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, pkt 37, 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

83. Dzieje się tak w szczególności w przypadku, kiedy mają one orzekać w przedmiocie wnoszonych przez konkurentów przedsiębiorstw będących beneficjentami środków pomocy roszczeń o naprawienie szkód spowodowanych potencjalnie bezprawnym przyznaniem tych środków.

84. Możliwość dochodzenia odszkodowania jest więc co do zasady niezależna od jakiegokolwiek postępowania wyjaśniającego prowadzonego równoległe przez Komisję w odniesieniu do danego środka pomocy.

85. W tym względzie Trybunał orzekł już wielokrotnie, że wszczęcie przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy państwa nie może zwalniać sądów krajowych ze spoczywającego na nich obowiązku ochrony praw jednostek w razie ewentualnego naruszenia art. 108 ust. 3 TFUE²⁶.

86. Podobnie należy przypomnieć, jeśli chodzi o poziom niezależności sądów krajowych, że skutkiem decyzji Komisji uznającej niezgłoszoną pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym nie jest konwalidacja a posteriori aktów wykonawczych nieważnych z powodu podjęcia ich z naruszeniem zakazu przewidzianego w tym artykule, gdyż byłoby to sprzeczne z bezpośrednią skutecznością art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE i naruszałoby interesy jednostek, które sądy krajowe mają za zadanie chronić. Jakakolwiek inna wykładnia sprzyjałaby nieprzestrzeganiu przez dane państwo członkowskie wspomnianego postanowienia i pozbawiałaby je skuteczności²⁷.

87. Zatem jeżeli skarżący może wykazać przed sądem krajowym, że poniósł szkodę spowodowaną przez przedwczesne wdrożenie pomocy, a w szczególności przez bezprawną przewagę konkurencyjną uzyskaną przez beneficjenta, powództwo o odszkodowanie może zostać uwzględnione, nawet jeśli w chwili, gdy sąd krajowy orzeka w sprawie żądania, Komisja zatwierdziła już przedmiotową pomoc.

88. Wniosek ten stosuje się, *mutatis mutandis*, w sytuacji gdy, tak jak w niniejszym przypadku, Komisja nie wydała decyzji rozstrzygającej wyraźnie w przedmiocie zgodności z prawem przedmiotowych środków pomocy. Tak jak decyzja stwierdzająca zgodność bezprawnie przyznanej pomocy wydana po jej przyznaniu nie powoduje konwalidacji a posteriori aktów wykonawczych dotyczących tej pomocy – które początkowo były nieważne, ponieważ zostały przyjęte z naruszeniem przewidzianych przez traktat obowiązków zgłoszenia i zawieszenia (*standstill*), tak i niewydanie przez komisję decyzji w sprawie środków pomocy nie może, a *fortiori*, powodować konwalidacji, ze względu na upływ czasu, takich środków.

89. W tym kontekście, w szczególności zważywszy na rolę sądów krajowych przy rozpatrywaniu takich powództw o odszkodowanie w sytuacji „*stand-alone*” i na stopień niezależności tych sądów w stosunku do Komisji, okazuje się, że pojęcie istniejącej pomocy w rozumieniu art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999 jest ściśle związane z uregulowaniami dotyczącymi przedawnienia określonymi w art. 15 tego rozporządzenia, które odnoszą się, jak wynika z ust. 1 tego artykułu, do „kompetencji Komisji w zakresie windykacji [odzyskiwania] pomocy”.

90. Pojęcie to, zdefiniowane w art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999, oznacza pomoc, w odniesieniu do której upłynął dziesięcioletni termin przedawnienia dotyczący szczególnych uprawnień Komisji w zakresie odzyskiwania pomocy. Owo uregulowanie przedawnienia ma zapewnić podejmowanie decyzji przez Komisję w rozsądnym terminie, w przeciwnym razie może stanowić podstawę uzasadnionych oczekiwań zainteresowanych osób²⁸.

26 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 11 lipca 1996 r., *SFEI i in.* (C-39/94, EU:C:1996:285, pkt 44); z dnia 21 listopada 2013 r., *Deutsche Lufthansa* (C-284/12, EU:C:2013:755, pkt 32).

27 Zobacz wyrok z dnia 21 listopada 1991 r., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon* (C-354/90, EU:C:1991:440, pkt 16); z dnia 21 października 2003 r., *van Calster i in.* (C-261/01 i C-262/01, EU:C:2003:571, pkt 63); z dnia 5 października 2006 r., *Transalpine Ölleitung in Österreich* (C-368/04, EU:C:2006:644, pkt 41).

28 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 24 listopada 1987 r., *RSV/Komisja* (223/85, EU:C:1987:502, pkt 17).

91. Upływ dziesięcioletniego terminu przedawnienia przewidzianego w art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 jedynie ogranicza w czasie uprawnienia Komisji w zakresie odzyskiwania bezprawnie przyznanej pomocy. Subiektywne ograniczenie możliwości działania zawieszającego przewidzianego w art. 1 ust. 2 wskazuje moim zdaniem jasno, że omawiany termin jedynie określa czasowych granice uprawnień Komisji w zakresie odzyskiwania bezprawnie przyznanej pomocy²⁹.

92. Natomiast to ograniczenie czasowe uprawnień Komisji nie wpływa na możliwość stwierdzenia przez sądy krajowe, że pomoc została przyznana bezprawnie. Okoliczność, że pomoc może stać się pomocą istniejącą na mocy art. 15 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999, nie konwaliduje niezgodności z prawem, której dopuściło się państwo ze względu na brak powiadomienia.

93. Innymi słowy – upływ terminu przedawnienia nie może powodować bezwzględnej i mającej moc wsteczną konwalidacji danej pomocy państwa poprzez jej przekształcenie w istniejącą pomoc, a w konsekwencji następczego usunięcia podstawy prawnej skargi wniesionej przeciwko temu państwu członkowskiemu przez jednostki i konkurentów, na których sytuację miało wpływ bezprawne przyznanie pomocy.

94. Każda inna wykładnia byłaby równoznaczna z ograniczeniem zakresu obowiązku zgłoszenia środków pomocy spoczywającego na państwach członkowskich³⁰, a tym samym z pozbawieniem art. 108 ust. 3 TFUE jego skuteczności (effet utile).

95. Prowadziłoby to ponadto do naruszenia praw jednostek, które są również beneficjentami ochrony przyznanej w tym postanowieniu i podmiotami, dla których jest ona przewidziana. Nie ma moim zdaniem żadnego powodu, aby powództwa odszkodowawcze wniesione przez jednostki, które mogły zostać poszkodowane w wyniku bezprawnego przyznania pomocy będącego powodem zakłócenia, na ich niekorzyść, konkurencji, były skazane na niepowodzenie ze względu na beczynność Komisji lub na niewydanie przez nią decyzji w odniesieniu do przedmiotowych środków.

96. W niniejszym przypadku uznanie przedmiotowych środków za istniejącą pomoc na mocy art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999 prowadziłoby do osłabienia skuteczności kontroli sądowej nad środkami pomocy państwa przyznanej bezprawnie na rzecz Tirrenii, co naruszałoby uzasadnione oczekiwania FTDM, które wniosło skargę o odszkodowanie przeciwko państwu włoskiemu w zaufaniu do zasad i wytycznych stanowiących dorobek wspólnotowy w czasie, gdy pomoc państwa została wypłacona.

97. W omawianym przypadku subwencje roczne otrzymywane przez Tirrenię w latach 1976–1980 stanowią pomoc państwa, którą należy uznać za nową pomoc. Jako nowej pomocy Republika Włosa powinna była dokonać jej zgłoszenia przed wprowadzeniem jej w życie, zgodnie z art. 93 ust. 3 traktatu WE (obecnie art. 108 ust. 3 TFUE). Ponieważ jednak uprzednia notyfikacja nie została dokonana, pomoc, z której Tirrenia korzystała w latach 1976–1980, należy uznać za pomoc państwa przyznaną bezprawnie.

98. Okoliczność, że na mocy art. 15 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 pomoc może stać się pomocą istniejącą, nie konwaliduje niezgodności z prawem, której dopuściło się państwo ze względu na brak powiadomienia.

²⁹ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 30 kwietnia 2002 r., *Government of Gibraltar/Komisja* (T-195/01 i T-207/01, EU:T:2002:111, pkt 130).

³⁰ Zobacz podobnie wyrok z dnia 21 października 2003 r., *van Claster i in.* (C-261/01 i C-262/01, EU:C:2003:571, pkt 60) ; z dnia 5 października 2006 r., *Transalpine Ölleitung in Österreich* (C-368/04, EU:C:2006:644, pkt 41, 42); z dnia 12 lutego 2008 r., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication* (C-199/06, EU:C:2008:79, pkt 40).

99. Jedynymi uregulowaniami w zakresie przedawnienia mającymi ewentualnie zastosowanie przed sądem krajowym są uregulowania wynikające z prawa krajowego, interpretowane w świetle zasad skuteczności i równoważności³¹.

100. W tym kontekście konieczne jest dokonanie ostatniego uściślenia dotyczącego możliwości powołania się na przepisy rozporządzenia nr 659/1999 przed sądem krajowym.

101. Sąd odsyłający uznał bowiem, że Trybunał orzekł już w wyroku z dnia 16 kwietnia 2015 r., Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235), iż rozporządzenie nr 659/1999 ma w szczególności zastosowanie do celów dokonania przez sąd krajowy oceny, czy rozpatrywana pomoc państwa stanowiła rzeczywiście pomoc istniejącą, nawet w sytuacji, gdy pomoc została przyznana przed wejściem w życie tego rozporządzenia.

102. Należy jednak zauważyć, że w owej sprawie Trybunałowi zostało w szczególności zadane pytanie, czy w przypadku gdy przywileje – takie jak te będące przedmiotem sporu w tamtej sprawie – są objęte zakresem stosowania tego postanowienia, państwo członkowskie, które je ustanowiło, jest zobowiązane zastosować procedurę uprzedniej kontroli przewidzianą w art. 88 ust. 3 WE (obecnie art. 108 ust. 3 TFUE) dotyczącą nowej pomocy. Sprawa, w której wydano ów wyrok, nie dotyczyła powództwa odszkodowawczego, lecz ewentualnego braku zastosowania przepisów krajowych, którymi zostały ustanowione przywileje potencjalnie niezgodne z przepisami prawa o pomocy państwa.

103. Nie można zatem z tego orzeczenia wywodzić argumentu na poparcie możliwości powołania się w ramach badania żądania odszkodowawczego rozpatrywanego w niniejszej sprawie na definicję zawartą w art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999.

104. Jak wynika z całości powyższych rozważań, definicja pomocy istniejącej zawarta w art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999 nie ma zastosowania do sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym. Innymi słowy – postanowienia traktatu FUE w dziedzinie pomocy państwa stoją na przeszkodzie temu, by po upływie terminu przedawnienia w dziedzinie odzyskiwania pomocy, o którym mowa w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999, niemożliwe stawało się stwierdzenie przez sąd krajowy odpowiedzialność państwa za naruszenie obowiązku uprzedniego zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TFUE.

105. Pozostaje jeszcze zbadać, o co wnosi sąd odsyłający w części drugiej pytania drugiego, czy – a jeśli tak, to w jakim zakresie – władze włoskie w kontekście skierowanego przeciwko nim roszczenia o odszkodowanie mogą powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań i zasadę pewności prawa.

W przedmiocie możliwości powołania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań i zasadę pewności prawa

106. W niniejszym przypadku wobec braku decyzji Komisji dotyczącej spornych subwencji do sądu odsyłającego należy określić, w odniesieniu do dnia, w którym państwo postanowiło przyznać owe subwencje, czy przy uwzględnieniu jedynie okoliczności sprawy w postępowaniu głównym, przedmiotową pomoc należy uznać za pomoc istniejącą, czy za nową pomoc, a w tym ostatnim przypadku – czy jest to pomoc przyznana bezprawnie, czy też nie.

³¹ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 24 marca 2009 r., Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, pkt 31–46).

107. W przypadku gdyby zostało potwierdzone, że sporne środki pomocy zostały przyznane z naruszeniem obowiązku – co do zasady mającego charakter absolutny i bezwarunkowy – uprzedniego zgłoszenia, jestem zdania, że odnośne władze państwowe nie mogłyby powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań i zasadę pewności prawa, aby uchylić się od wypełniania swoich zobowiązań w kontekście powództwa o odszkodowanie wniesionego przez przedsiębiorstwo będące konkurentem beneficjenta pomocy.

108. Odnosząc się najpierw do zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, należy przypomnieć, że prawo do powoływania się na tę zasadę, przysługujące co do zasady każdemu, u kogo *instytucja* doprowadziła do powstania zasadnych oczekiwań, jest bez znaczenia w niniejszej sprawie, ponieważ brak jest wyraźnych zapewnień udzielonych przez instytucję.

109. W każdym razie zgodnie z utrwalonym orzecznictwem na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań nie mogą powoływać się podmioty, które naruszyły obowiązujące prawo³². Z utrwalonego orzecznictwa wynika też, że przedsiębiorstwa będące beneficjentami pomocy mogą co do zasady mieć uzasadnione oczekiwania odnośnie do jej zgodności z prawem tylko wtedy, gdy pomoc ta została przyznana z poszanowaniem procedury przewidzianej w art. 108 TFUE. Stwierdzenie to jest szczególnie ważne w odniesieniu do tych podmiotów państwowych, które przyznały pomoc i które w żadnym razie nie mogą czerpać korzyści z beczynności Komisji lub z niewydania przez nią decyzji w odniesieniu do wspomnianej pomocy³³.

110. Władze te nie mogą również powoływać się na zasadę pewności prawa.

111. Prawdą jest, że Trybunał orzekł, iż nawet w braku ustalenia przez prawodawcę Unii terminu przedawnienia podstawowy wymóg pewności prawa stoi w sprzeczności z możliwością opóźniania bez końca przez Komisję wykonania przysługujących jej uprawnień³⁴. W tym względzie opóźnianie przez Komisję wydania decyzji o bezprawności pomocy oraz o obowiązku jej zniesienia i odzyskania przez państwo członkowskie może w pewnych okolicznościach być podstawą powstania po stronie *beneficjentów* tej pomocy uzasadnionych oczekiwań, które mogą uniemożliwić Komisji zobowiązanie państwa członkowskiego do nakazania zwrotu tej pomocy³⁵.

112. Jednak oprócz faktu, że orzecznictwo to miało na celu ochronę uzasadnionych oczekiwań beneficjenta pomocy – który jest, co do zasady, nieistotny w kontekście powództwa odszkodowawczego skierowanego przeciwko władzom państwowym udzielającym pomocy – dotyczy ono wyjątkowych okoliczności³⁶, które nie wydają się przypominać sytuacji rozpatrywanej w postępowaniu głównym.

113. Podsumowując: wydaje mi się, że o ile zasada pewności prawa może w razie potrzeby mieć zastosowanie w przypadku, gdy dane państwo zgłosiło należycie środki pomocy, który zamierza wdrożyć, to nie dzieje się tak w sytuacji, gdy państwo to nie zastosowało się do obowiązku uprzedniego zgłoszenia na mocy art. 108 ust. 3 TFUE, pomimo że można mieć uzasadnione wątpliwości co do zgodności z prawem tych środków w świetle prawa z zakresu pomocy państwa.

32 Zobacz podobnie wyrok z dnia 14 lipca 2005 r., ThyssenKrupp/Komisja (C-65/02 P i C-73/02 P, EU:C:2005:454, pkt 41).

33 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 15 grudnia 2005 r., Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo).

34 Zobacz wyroki: z dnia 14 lipca 1972 r., Geigy/Komisja (52/69, EU:C:1972:73, pkt 20, 21); z dnia 24 września 2002 r., Falck i Acciaierie di Bolzano/Komisja (C-74/00 P i C-75/00 P, EU:C:2002:524, pkt 140, 141); z dnia 22 kwietnia 2008 r., Komisja/Salzgitter (C-408/04 P, EU:C:2008:236, pkt 100).

35 Zobacz wyrok z dnia 24 listopada 1987 r., RSV/Komisja (223/85, EU:C:1987:502, pkt 17).

36 Rozpatrywany środek dotyczył sektora od wielu lat korzystającego z zatwierdzonej przez Komisję pomocy państwa, która była przeznaczona na pokrycie dodatkowych kosztów operacji objętej już zatwierdzoną pomocą [wyrok z dnia 28 stycznia 2003 r., Niemcy/Komisja (C-334/99, EU:C:2003:55, pkt 44)].

114. W konsekwencji ani zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań – która nie może w żadnym razie zostać podniesiona przez podmiot będący sprawcą naruszenia obowiązującego prawa – ani zasada pewności prawa – niemająca zastosowania w sytuacji niezgłoszenia przez właściwe władze krajowe nowych środków pomocy – nie przemawiają na poparcie stanowiska bronionego przez władze włoskie.

115. Proponuję zatem udzielenie na drugie pytanie prejudycjalne odpowiedzi, że art. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999 nie ma zastosowania do sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym. Ponadto w zakresie, w jakim środki pomocy rozpatrywane w postępowaniu głównym nie zostały przyznane z poszanowaniem obowiązku zgłoszenia pomocy państwa do Komisji, państwo członkowskie nie może powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa, aby zwolnić się z obowiązku odzyskania w kontekście powództwa o odszkodowanie.

Wnioski

116. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby na pytania przedstawione przez Corte suprema di cassazione (najwyższy sąd kasacyjny, Włochy) Trybunał udzielił następującej odpowiedzi:

- 1) Ani art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE], ani zasada wyrażona w pkt 143 wyroku z dnia 15 czerwca 2000 r., *Alzetta i in./Komisja* (T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, EU:T:2000:151) nie mają zastosowania do krajowego środka stanowiącego pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli w chwili jego wdrożenia środek ten mógł oddziaływać na handel między państwami członkowskimi lub wpływać na konkurencję.
- 2) Artykuł 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia nr 659/1999 nie ma zastosowania do sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym. Innymi słowy – postanowienia traktatu FUE w dziedzinie pomocy państwa stoją na przeszkodzie temu, by ze względu na upływ terminu przedawnienia w dziedzinie odzyskiwania pomocy, o którym mowa w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999, niemożliwe stawało się stwierdzenie przez sąd krajowy odpowiedzialności państwa za naruszenie obowiązku uprzedniego zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TFUE. Ponadto w zakresie, w jakim środki pomocy rozpatrywane w postępowaniu głównym nie zostały przyznane z poszanowaniem obowiązku zgłoszenia pomocy państwa do Komisji przewidzianego w art. 108 ust. 3 TFUE, państwo członkowskie nie może powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań ani na zasadę pewności prawa, aby uniknąć stwierdzenia odpowiedzialności w związku z powództwem o odszkodowanie wniesionym przez jednostki z tytułu naruszenia prawa Unii.