



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 30 kwietnia 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Pomoc państwa – Artykuł 108 TFUE – System pomocy niezgodny z rynkiem wewnętrznym – Decyzja Komisji Europejskiej nakazująca odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy – Rozporządzenie (UE) 2015/1589 – Artykuł 17 ust. 1 – Dziesięcioletni termin przedawnienia – Zastosowanie do uprawnień Komisji dotyczących odzyskania pomocy – Artykuł 16 ust. 2 i 3 – Uregulowanie krajowe przewidujące krótszy termin przedawnienia – Zasada skuteczności

W sprawie C-627/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sąd administracyjny i podatkowy w Coimbrze, Portugalia) postanowieniem z dnia 31 lipca 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 5 października 2018 r., w postępowaniu:

Nelson Antunes da Cunha Lda

przeciwko

Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP),

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Arabadjiev, prezes izby, P.G. Xuereb (sprawozdawca) i T. von Danwitz, sędziowie,

rzecznik generalny: H. Saugmandsgaard Øe,

sekretarz: M. Ferreira, główna administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 września 2019 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP) – J. Saraiva de Almeida oraz P. Estevão, advogados,
- w imieniu rządu portugalskiego – L. Inez Fernandes, P. Barros da Costa, H. Almeida oraz A. Gameiro, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – M. França, B. Stromsky oraz G. Braga da Cruz, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2019 r.,

* Język postępowania: portugalski.

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 16 ust. 2 i 3 oraz art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2015, L 248, s. 9).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między spółką Nelson Antunes da Cunha Lda a Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP) (instytutem ds. finansowania rolnictwa i rybołówstwa, Portugalia), dotyczącego przymusowego odzyskania od spółki Nelson Antunes da Cunha w następstwie decyzji Komisji Europejskiej w sprawie odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy w wysokości 14 953,56 EUR.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 25 i 26 rozporządzenia nr 2015/1589 stanowią:
 - „(25) W przypadkach pomocy niezgodnej z prawem, która nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, skuteczna konkurencja powinna zostać przywrócona. W tym celu konieczne jest, aby pomoc ta, włączając odsetki, została bezzwłocznie odzyskana. Właściwe jest, aby windykacja [odzyskanie] takiej pomocy została przeprowadzona [zostało przeprowadzone] zgodnie z procedurami prawa krajowego. Stosowanie tych procedur nie powinno, przez uniemożliwienie bezzwłocznego i efektywnego wykonania decyzji Komisji, utrudniać przywrócenia skutecznej konkurencji. Dla osiągnięcia tego celu państwa członkowskie powinny podjąć wszelkie konieczne środki zapewniające skuteczność decyzji Komisji.
 - (26) Do celów pewności prawa właściwe jest wprowadzenie 10-letniego okresu przedawnienia w odniesieniu do pomocy niezgodnej z prawem, po którego upływie nie będzie możliwe nakazanie windykacji”.
- 4 Artykuł 16 rozporządzenia 2015/1589, zatytułowany „Windykacja [odzyskanie] pomocy”, stanowi:
 - „1. W przypadku, gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji [odzyskania] pomocy od beneficjenta (zwaną dalej »decyzją o windykacji [odzyskaniu]«). Komisja nie wymaga windykacji [odzyskania] pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii.
 2. Pomoc podlegająca windykacji [odzyskaniu] na podstawie decyzji o windykacji [odzyskaniu] obejmuje odsetki naliczone według właściwej stopy ustalonej przez Komisję. Odsetki są płatne od dnia, w którym pomoc przyznana bezprawnie została udostępniona beneficjentowi, do daty jej windykacji [odzyskania].
 3. Bez uszczerbku dla jakiegokolwiek orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydanego zgodnie z art. 278 TFUE, windykacja [odzyskanie] zostaje przeprowadzona [przeprowadzone] bezzwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji. W tym celu oraz w wypadku postępowania przed sądami

krajowymi zainteresowane państwa członkowskie podejmują wszelkie konieczne kroki, jakie dostępne są w ich odpowiednich systemach prawnych, włącznie ze środkami tymczasowymi, bez uszczerbku dla prawa Unii”.

- 5 Artykuł 17 rozporządzenia 2015/1589, zatytułowany „Okres przedawnienia windykacji [odzyskania] pomocy”, stanowi w ust. 1:

„Uprawnienia Komisji w zakresie windykacji [odzyskania] pomocy podlegają 10-letniemu okresowi przedawnienia”.

- 6 Poprzedzające przepisy zostały przejęte z rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. 1999, L 83, s. 1), zmienionego przez rozporządzenie Rady (UE) nr 734/2013 z dnia 22 lipca 2013 r. (Dz.U. 2013, L 204, s. 15), które z kolei uchyliło rozporządzenie 2015/1589.

Prawo portugalskie

- 7 Na podstawie art. 306 ust. 1 Código Civil (kodeksu cywilnego) termin przedawnienia rozpoczyna bieg wówczas, gdy można wykonać prawo.

- 8 Artykuł 309 kodeksu cywilnego, zatytułowany „Ogólny termin [przedawnienia]”, stanowi:

„Ogólny termin przedawnienia wynosi [20] lat”.

- 9 Artykuł 310 tego kodeksu stanowi:

„Po upływie pięciu lat przedawniają się:

[...]

d) odsetki umowne i ustawowe, nawet nienaliczone, oraz dywidendy spółek;

[...]”.

- 10 Na podstawie art. 323 ust. 1 wspomnianego kodeksu przedawnienie zostaje przerwane poprzez wniesienie powództwa lub sądowe zawiadomienie o jakiegokolwiek czynności, która stanowi bezpośredni lub pośredni wyraz zamiaru skorzystania z tego prawa.

- 11 Artykuł 40 decreto-lei n° 155/92 (dekretu z mocą ustawy nr 155/92) z dnia 28 lipca 1992 r. (*Diário da República*, seria I-A, nr 172/1992, z dnia 28 lipca 1992 r.) ustanowił system administracji finansowej państwa. Artykuł ten, zatytułowany „Przedawnienie”, stanowi:

„1 – Obowiązek zwrotu uzyskanych kwot podlega przedawnieniu pięć lat po ich uzyskaniu.

2 – Bieg wyżej wymienionego terminu zostaje przerwany lub zawieszony przez wystąpienie ogólnych przyczyn przerwania lub zawieszenia terminu przedawnienia”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 12 W dniach 8 kwietnia i 7 lipca 1993 r. skarżąca w postępowaniu głównym, spółka Nelson Antunes da Cunha, zawarła ze spółką Caixa de Crédito Agrícola Mútuo – Coimbra (CCAM Coimbra) umowy kredytu dotyczące linii kredytowej w celu ożywienia działalności rolniczej i hodowlanej.

- 13 Decreto-lei n° 146/94 (dekret z mocą ustawy nr 146/94) z dnia 24 maja 1994 r. (*Diário da República*, seria I-A, nr 120, z dnia 24 maja 1994 r.) utworzył system przyznawania linii kredytowej przeznaczonej na wspieranie, z jednej strony, oddłużania przedsiębiorstw sektora intensywnej hodowli, oraz z drugiej strony, ożywienia hodowli trzody chlewnej. System ten nie został zgłoszony Komisji przez Republikę Portugalską sprzecznie z wymogami art. 88 ust. 3 WE.
- 14 W ramach owych umów kredytowych poprzednik prawny IFAP zgodnie z decreto-lei nr 146/94 dokonał w latach 1994–1996 płatności na rzecz spółki Nelson Antunes da Cunha z tytułu dotacji na spłatę odsetek w łącznej kwocie 7526,90 EUR (4189,90 EUR zostało wypłacone w dniu 12 lipca 1994 r., 2513,94 EUR w dniu 12 lipca 1995 r. i 823,06 EUR w dniu 30 kwietnia 1996 r.; zwanych dalej „sporną pomocą”).
- 15 W dniu 25 listopada 1999 r. Komisja wydała decyzję 2000/200/WE w sprawie systemu pomocy wdrożonego przez Portugalię w celu oddłużenia przedsiębiorstw sektora intensywnej hodowli oraz w celu ożywienia sektora hodowli trzody chlewnej (Dz.U. 2000, L 66, s. 20, zwaną dalej „decyzją Komisji z dnia 25 listopada 1999 r.”).
- 16 Z treści tej decyzji, skierowanej do Republiki Portugalskiej, zasadniczo wynika, że system przyznawania linii kredytowych ustanowiony przez dekret z mocą ustawy nr 146/94 jest systemem pomocy niezgodnym ze wspólnym rynkiem. Z decyzji tej wynika również, że Republika Portugalska jest zobowiązana do zniesienia tego systemu pomocy oraz do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu odzyskania od jej beneficjentów pomocy, która została przekazana im do dyspozycji niezgodnie z prawem. Wyjaśniono, że odzyskanie jest dokonywane zgodnie z procedurami krajowymi oraz że od podlegających odzyskaniu kwot naliczane są odsetki od dnia, w którym zostały one przekazane do dyspozycji beneficjentom, do dnia ich rzeczywistego odzyskania. Wskazano również, że Republika Portugalska miała poinformować Komisję w terminie dwóch miesięcy liczonych od dnia doręczenia wspomnianej decyzji o podjętych przez nią środkach w celu dostosowania się do niej.
- 17 W dniu 23 lipca 2002 r. poprzednik prawny IFAP-u wystosował do spółki Nelson Antunes da Cunha pismo, żądając zwrotu spornej pomocy. Spółka Nelson Antunes da Cunha nie odpowiedziała na to pismo.
- 18 W dniu 12 sierpnia 2009 r. IFAP skierował nowe pismo do tej spółki, które otrzymała ona w dniu 13 sierpnia 2009 r., wzywając ją do zwrotu spornej pomocy w terminie dziesięciu dni roboczych liczonych od dnia otrzymania wspomnianego pisma.
- 19 W dniu 7 lipca 2013 r. Serviço de Finanças de Cantanhede (urząd podatkowy w Cantanhede, Portugalia) wszczął podatkowe postępowanie egzekucyjne przeciwko spółce Nelson Antunes da Cunha w celu odzyskania wierzytelności IFAP w łącznej kwocie 7526,90 EUR z tytułu spornej pomocy wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 7426,66 EUR.
- 20 Spółka Nelson Antunes da Cunha wniosła w stosunku tego postępowania sprzeciw do Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sądu administracyjnego i podatkowego w Coimbrze, Portugalia). Podnosi ona, po pierwsze, że zgodnie z art. 40 dekretu z mocą ustawy nr 155/92 obowiązek zwrotu otrzymanych kwot wygasa po upływie terminu pięciu lat liczonych od dnia ich otrzymania, a tym samym obowiązek zwrotu spornej pomocy uległ przedawnieniu. Po drugie, jeśli chodzi o odsetki za zwłokę, to podnosi ona, że ponieważ upłynęło ponad pięć lat od daty, w której zobowiązanie, z którym są one związane, stało się wymagalne, to również i one uległy przedawnieniu na podstawie art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego.
- 21 Sąd odsyłający podnosi, że przepisy krajowe nie przewidują szczególnego terminu przedawnienia dla wykonania nakazu odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, a w konsekwencji, że wyższe sądy krajowe orzekły, że wierzytelności IFAP-u odpowiadające zwrotowi pomocy finansowej przyznanej

przez państwo portugalskie, która to pomoc decyzją Komisji została uznana za pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym, objęte są ogólnym dwudziestoletnim terminem przedawnienia przewidzianym w art. 309 kodeksu cywilnego.

- 22 Sąd odsyłający dodaje, że jeżeli chodzi o odsetki dotyczące pomocy we właściwym tego słowa znaczeniu, wyższe sądy krajowe uważają, że wobec braku innych czynności formalnych nie można stwierdzić, że takie odsetki podlegają dwudziestoletniemu terminowi przedawnienia przewidzianemu w art. 309 kodeksu cywilnego. W rzeczywistości bowiem według tych sądów nawet nienaliczone odsetki umowne lub ustawowe przedawniają się po upływie terminu pięciu lat na podstawie art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego, który to termin zgodnie z art. 306 tego kodeksu zaczyna bieg począwszy od chwili powstania wymagalności zobowiązania.
- 23 Biorąc pod uwagę, po pierwsze, utrwalone orzecznictwo Trybunału w dziedzinie pomocy państwa, zgodnie z którym stosowanie procedur krajowych nie może stanowić przeszkody dla przywrócenia skutecznej konkurencji poprzez uniemożliwienie bezzwłocznego i skutecznego wykonania decyzji Komisji o odzyskaniu pomocy, oraz po drugie, zamiar prawodawcy Unii wynikający z motywu 26 rozporządzenia 2015/1589, sąd odsyłający zastanawia się, czy przewidziany w art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 dziesięcioletni termin przedawnienia ma zastosowanie wyłącznie do stosunków pomiędzy Unią Europejską a państwem członkowskim, które przyznało pomoc, czy też ma on również zastosowanie do stosunków pomiędzy tym państwem a beneficjentem bezprawnie przyznanej pomocy.
- 24 Sąd ten zastanawia się także nad tym, czy art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, zgodnie z którym podlegająca odzyskaniu pomoc obejmuje odsetki, oraz zasada skuteczności sprzeciwiają się stosowaniu pięcioletniego terminu przedawnienia przewidzianego w art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego do odzyskiwania odsetek związanych z taką pomocą państwa.
- 25 Zdaniem wspomnianego sądu, ponieważ za przedawnione uznaje się odsetki należne za okres wcześniejszy pięcioletni okres poprzedzający czynność przerywającą bieg przedawnienia, o którym mowa w art. 323 ust. 1 kodeksu cywilnego, wiarygodność dotycząca odsetek związanych z pomocą państwa mogłaby ulec przedawnieniu, nawet jeszcze zanim przedawniłoby się samo prawo Komisji do żądania odzyskania tej pomocy.
- 26 Sąd odsyłający w odpowiedzi na wezwanie do udzielenia wyjaśnień, jakie skierował do niego Trybunał na podstawie art. 101 swojego regulaminu postępowania, wyjaśnił w odniesieniu do sytuacji będącej przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym, że ponieważ pięcioletni termin przedawnienia nie został przerwany zwykłym listem poleconym z dnia 26 lipca 2013 r., wszystkie odsetki należne przed dniem 26 czerwca 2008 r. uległy przedawnieniu.
- 27 Dodaje on, że pięcioletni termin przedawnienia przewidziany w art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego nie może w świetle prawa krajowego zostać uznany za przerwany przez dowolnie jakiego rodzaju list wysłany przez Komisję do portugalskich organów lub przez portugalskie organy do beneficjenta pomocy, ponieważ taki list nie ma charakteru powództwa lub innego powiadomienia o czynności sądu w rozumieniu art. 323 ust. 1 kodeksu cywilnego.
- 28 W tych okolicznościach Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sąd administracyjny i podatkowy w Coimbrze) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy przewidziany w art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 termin przedawnienia uprawnień Komisji do odzyskania pomocy ma zastosowanie wyłącznie w stosunkach pomiędzy Unią Europejską i państwem członkowskim będącym adresatem decyzji o odzyskaniu pomocy, czy też ma on zastosowanie także do stosunków między tym państwem a wnoszącą sprzeciw stroną będącą beneficjentem pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem [wewnętrznym]?

- 2) W przypadku orzeczenia, że termin ten ma zastosowanie także do stosunków między państwem członkowskim będącym adresatem decyzji o odzyskaniu pomocy a beneficjentem pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, czy należy uznać, że termin ten ma zastosowanie wyłącznie na etapie postępowania prowadzącego do wydania decyzji w przedmiocie odzyskania pomocy, czy ma on też zastosowanie na etapie jej wykonywania?
- 3) W przypadku orzeczenia, że termin ten ma zastosowanie do stosunków między państwem członkowskim będącym adresatem decyzji o odzyskaniu pomocy a beneficjentem pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, czy należy rozumieć, że bieg tego terminu ulega przerwaniu przez każdą dokonaną przez Komisję lub dane państwo członkowskie czynność odnoszącą się do przyznanej bezprawnie pomocy również wówczas, gdy nie zostały one podane do wiadomości beneficjenta pomocy podlegającej odzyskaniu?
- 4) Czy sprzeczne z art. 16 ust. 2 rozporządzenia [...] 2015/1589, a także z [ogólnymi] zasadami prawa Unii – a w szczególności zasadą skuteczności i zasadą niezgodności pomocy państwa z rynkiem [wewnętrznym] – jest stosowanie w przypadku odsetek naliczanych od podlegającej odzyskaniu pomocy terminu przedawnienia krótszego niż ten przewidziany w art. 17 tego rozporządzenia, takiego jak termin ustanowiony w art. 310 [...] lit. d) kodeksu cywilnego?”

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 29 Przez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 należy interpretować w ten sposób, że dziesięcioletni termin przedawnienia przewidziany przez ten przepis dla wykonywania uprawnień Komisji w dziedzinie odzyskiwania pomocy ma zastosowanie wyłącznie do stosunków pomiędzy Komisją a państwem członkowskim będącym adresatem decyzji o odzyskaniu pomocy wydanej przez tę instytucję, czy też również do stosunków pomiędzy tym państwem a beneficjentem pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym.
- 30 Artykuł 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 przewidujący dziesięcioletni termin przedawnienia dotyczy jedynie uprawnień Komisji w dziedzinie odzyskiwania pomocy (zob. podobnie wyrok z dnia 23 stycznia 2019 r., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, EU:C:2019:51, pkt 52).
- 31 Termin ten nie będzie zatem miał zastosowania do postępowania w sprawie odzyskania przez właściwe organy krajowe bezprawnie przyznanej pomocy (zob. podobnie wyrok z dnia 5 marca 2019 r., *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 108, 109).
- 32 Z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że w zakresie, w jakim rozporządzenie nr 2015/1589 zawiera przepisy o charakterze proceduralnym mające zastosowanie do wszystkich postępowań administracyjnych w dziedzinie pomocy państwa toczących się przed Komisją, normuje ono oraz wzmacnia praktykę Komisji w zakresie badania pomocy państwa i nie zawiera żadnych przepisów dotyczących praw i obowiązków sądów krajowych – przepisy te w dalszym ciągu są regulowane postanowieniami traktatu, których wykładni dokonuje Trybunał (zob. analogicznie wyroki: z dnia 23 stycznia 2019 r., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, EU:C:2019:51, pkt 66; z dnia 5 marca 2019 r., *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 110). Rozważania te mają również zastosowanie w odniesieniu do uprawnień i obowiązków krajowych organów administracyjnych (zob. podobnie wyrok z dnia 5 marca 2019 r., *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 111).

- 33 Z uwagi na powyższe na pytanie pierwsze trzeba odpowiedzieć, że artykuł 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 należy interpretować w ten sposób, że przewidziany przez ten przepis dziesięcioletni termin przedawnienia dla wykonywania uprawnień Komisji w dziedzinie odzyskiwania pomocy ma zastosowanie wyłącznie do stosunków pomiędzy Komisją a państwem członkowskim będącym adresatem wydanej przez tę instytucję decyzji o odzyskaniu pomocy.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

- 34 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze nie ma konieczności udzielania odpowiedzi na pytania drugie i trzecie.

W przedmiocie pytania czwartego

- 35 Przez pytanie czwarte sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, zgodnie z którym podlegająca odzyskaniu pomoc obejmuje odsetki, oraz zasadę skuteczności przewidzianą w ust. 3 tego artykułu, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one stosowaniu krajowego terminu przedawnienia, który jest krótszy niż dziesięcioletni termin przedawnienia przewidziany w art. 17 ust. 1 tego rozporządzenia, dla odzyskania tych odsetek.

Uwagi wstępne

- 36 Zarówno IFAP, jak i portugalski rząd kwestionują wykładnię sądu odsyłającego, zgodnie z którą pięcioletni okres przedawnienia przewidziany w art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego może mieć zastosowanie do odzyskania odsetek związanych z podlegającą odzyskaniu pomocą i stać na przeszkodzie odzyskaniu tych odsetek.
- 37 IFAP uważa, że w niniejszej sprawie może wykonać swoje prawo do wierzytelności przeciwko spółce Nelson Antunes da Cunha dopiero po zakończeniu postępowania administracyjnego wszczętego w celu odzyskania pomocy, to znaczy po dacie pisma z dnia 23 lipca 2002 r., o którym mowa w pkt 17 niniejszego wyroku. W konsekwencji uważa, że prawo do odzyskania odsetek związanych ze sporną pomocą nie uległo przedawnieniu. Portugalski rząd twierdzi, że jego zdaniem ponieważ prawo portugalskie nie przewiduje szczególnego okresu przedawnienia dla odzyskania nienależnie otrzymanej pomocy państwa, okresem przedawnienia mającym zastosowanie zarówno do odzyskania pomocy we właściwym tego słowa znaczeniu, jak i związanych z tą pomocą odsetek za zwłokę, jest krajowy ogólny dwudziestoletni okres przedawnienia.
- 38 W tym zakresie wystarczy przypomnieć, że Trybunał, w przypadku gdy sąd krajowy zwraca się do niego z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, powinien trzymać się wykładni prawa krajowego, która została mu przedstawiona przez ten sąd (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2017 r., *Online Games i in.*, C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo). Tak więc bez względu na zastrzeżenia wobec wykładni prawa krajowego dokonanej przez sąd odsyłający wyrażane przez strony i zainteresowanych w postępowaniu głównym badanie niniejszego odesłania prejudycjalnego należy przeprowadzić z uwzględnieniem wykładni tego prawa przedstawionej przez ten sąd (zob. podobnie wyrok z dnia 21 czerwca 2016 r., *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, pkt 25).

W przedmiocie pytania

- 39 Wiadomo, że Republika Portugalska była zobowiązana do odzyskania pomocy, której dotyczy decyzja Komisji z dnia 25 listopada 1999 r., wraz z ustawowymi odsetkami zgodnie z postanowieniami tej decyzji oraz zgodnie z art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589.

- 40 Według art. 16 ust. 3 tego rozporządzenia odzyskanie takiej pomocy następuje zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym, pod warunkiem, że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji.
- 41 O ile krajowe zasady przedawnienia mają co do zasady zastosowanie do bezprawnie przyznanej pomocy, to jednak zasady te powinny być stosowane w taki sposób, aby nie czyniły one w praktyce niemożliwym wymaganego przez prawo Unii odzyskania, z pełnym uwzględnieniem interesu Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 26 czerwca 2003 r., Komisja/Hiszpania, C-404/00, EU:C:2003:373, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Należy również podkreślić, że zasadniczym celem odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy państwa jest wyeliminowanie zakłócenia konkurencji spowodowanego przez przewagę konkurencyjną wywołaną przez bezprawnie przyznaną pomoc (wyrok z dnia 7 marca 2018 r., SNCF Mobilités/Komisja, C-127/16 P, EU:C:2018:165, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo). Przywrócenie sytuacji sprzed wypłaty bezprawnie przyznanej lub niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy jest wymogiem niezbędnym do zapewnienia skuteczności postanowień traktatów dotyczących pomocy państwa (wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Arriva Italia i in., C-385/18, EU:C:2019:1121, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 Obowiązek odzyskania pomocy jest spełniony tylko wtedy, gdy dane państwo członkowskie faktycznie odzyskało kwotę pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem, wraz z odsetkami (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 lutego 2008 r., CELF i ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, pkt 54; a także z dnia 3 września 2015 r., A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, pkt 42).
- 44 Należy również przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że terminy przedawnienia pełnią ogólnie funkcję zapewnienia pewności prawa (wyrok z dnia 23 stycznia 2019 r., Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, EU:C:2019:51, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 Jednakże, o ile należy czuwać nad przestrzeganiem wymogów pewności prawa, o tyle należy również wyważyć przestrzeganie tych wymogów z interesem publicznym, którego celem jest uniknięcie zakłócenia funkcjonowania rynku poprzez pomoc państwa szkodliwą dla konkurencji, co wymaga zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, aby bezprawnie przyznana pomoc została zwrócona w celu przywrócenia stanu poprzedniego (zob. podobnie wyrok z dnia 14 stycznia 1997 r., Hiszpania/Komisja, C-169/95, EU:C:1997:10, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Należy przypomnieć również, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, iż z uwagi na imperatywny charakter kontroli pomocy państwa sprawowanej przez Komisję na podstawie art. 108 TFUE, z jednej strony, przedsiębiorstwa będące beneficjentami pomocy mogą co do zasady powoływać się na uzasadnione oczekiwania co do prawidłowości tej pomocy tylko wówczas, gdy taka pomoc została przyznana zgodnie z procedurą przewidzianą w tym artykule, a z drugiej strony, staranny podmiot gospodarczy powinien zwykle być w stanie upewnić się, że dopełniono wymogów tej procedury. W szczególności, jeżeli pomoc została wdrożona bez uprzedniego zgłoszenia Komisji, efektem czego jest ona bezprawna w świetle art. 108 ust. 3 TFUE, beneficjent pomocy nie może powoływać się od tej chwili na uzasadnione oczekiwania co do prawidłowości przyznania tej pomocy (wyrok z dnia 5 marca 2019 r., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo). Jak podniósł rzecznik generalny w pkt 67 opinii, dotyczy to zarówno pomocy indywidualnej, jak i pomocy przyznanej w ramach systemu pomocy.
- 47 Z wyjaśnień przedstawionych przez sąd odsyłający wynika, że w sprawie w postępowaniu głównym przewidziany w art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego pięcioletni okres przedawnienia mający zastosowanie do odsetek związanych ze sporną pomocą został przerwany dopiero w dniu 26 lipca 2013 r. oraz że wszystkie odsetki za okres poprzedzający dzień 26 czerwca 2008 r. uległy na podstawie tego przepisu

przedawnieniu. Z powyższego wynika, że stosowanie takiego okresu przedawnienia stałoby na przeszkodzie odzyskaniu części odsetek związanych ze sporną pomocą, a tym samym pełnemu odzyskaniu tej pomocy.

- 48 Ponadto sąd odsyłający podniósł, że ponieważ odsetki należne za okres wcześniejszy niż pięcioletni okres poprzedzający czynność przerywającą bieg przedawnienia zostały uznane za przedawnione, wierzytelność dotycząca odsetek związanych z pomocą mogłaby ulec przedawnieniu jeszcze przed przedawnieniem prawa Komisji do wymagania odzyskania tej pomocy. W trakcie rozprawy przed Trybunałem Komisja podkreśliła również, że stosowanie w niniejszym przypadku takiego krajowego okresu przedawnienia powoduje przedawnienie części odsetek związanych z pierwszą płatnością spornej pomocy, ponieważ pomiędzy tą pierwszą wypłatą dokonaną w 1994 r. a decyzją Komisji z dnia 25 listopada 1999 r. upłynęło ponad pięć lat.
- 49 Po pierwsze, jeżeli chodzi o przedawnienie części odsetek związanych ze sporną pomocą poprzedzających wydanie decyzji przez Komisję z 25 listopada 1999 r., należy zauważyć, że nastąpienie takiego przedawnienia czyniłoby niemożliwym pełne odzyskanie pomocy wymagane przez prawo Unii.
- 50 Jak podniósł rzecznik generalny w pkt 59 opinii, Komisja może zawsze w dziesięcioletnim terminie przewidzianym w art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 żądać odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, i to pomimo ewentualnego upływu terminu przedawnienia stosowanego w postępowaniu krajowym (zob. podobnie wyrok z dnia 5 marca 2019 r., *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 114).
- 51 Ponadto, jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 46 niniejszego wyroku, spółka Nelson Antunes da Cunha nie może skutecznie powoływać się na ochronę uzasadnionych oczekiwań co do zgodności z prawem spornej pomocy, ponieważ pomoc ta została przyznana przez Republikę Portugalską bez uprzedniego zawiadomienia o niej Komisji.
- 52 Krajowy termin przedawnienia mający zastosowanie do odzyskania podlegającej zwrotowi pomocy, który upłynął jeszcze przed samym wydaniem decyzji o odzyskaniu przez Komisję, powinien zatem nie być stosowany przez sąd odsyłający.
- 53 Po drugie, jeżeli chodzi o przedawnienie części odsetek związanych z pomocą późniejszych niż wydanie decyzji przez Komisję w dniu 25 listopada 1999 r., należy zauważyć, że zgodnie z art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 wydanie decyzji o odzyskaniu pomocy powinno nastąpić bezzwłocznie.
- 54 Tymczasem z pisemnych uwag IFAP-u wynika, że w celu wykonania tej decyzji jego poprzednik prawny wysłał pismo do spółki Nelson Antunes da Cunha w dniu 23 lipca 2002 r., to znaczy trzy lata po wydaniu wspomnianej decyzji, w celu wezwania jej do zwrotu kwoty 7526,90 EUR wraz z odpowiednimi odsetkami. Ponieważ spółka Nelson Antunes da Cunha nie zastosowała się do tego wezwania, IFAP skierował do niej w dniu 12 sierpnia 2009 r., to znaczy prawie dziesięć lat po wydaniu tej decyzji, nowe pismo z wezwaniem do zwrotu spornej pomocy. W wyniku wymiany korespondencji pomiędzy spółką Nelson Antunes da Cunha i IFAP-em wszczęto wreszcie procedurę odzyskiwania tej wierzytelności w dniu 26 lipca 2013 r., która przerwała bieg terminu przedawnienia.
- 55 Przedawnienie części odsetek związanych ze sporną pomocą po wydaniu decyzji Komisji z dnia 25 listopada 1999 r. wynika zatem zasadniczo z tego, że poprzednik prawny IFAP-u i IFAP zwlekali z wykonaniem tej decyzji, ponieważ upłynęło prawie czternaście lat pomiędzy wydaniem tej decyzji a przerwaniem terminu przedawnienia, co podkreśliła Komisja na rozprawie przed Trybunałem.

- 56 Otóż dopuszczenie przedawnienia odsetek związanych z bezprawnie przyznaną pomocą z tego powodu, że krajowe organy dostosowały się z opóźnieniem do decyzji Komisji o odzyskaniu z dnia 25 listopada 1999 r. czyniłoby pełne odzyskanie tej pomocy praktycznie niemożliwym, a uregulowanie unijne dotyczące pomocy państwa zostałyby pozbawione jakiejkolwiek skuteczności (zob. podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland*, C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 37).
- 57 Ponadto, jeżeli chodzi o pomoc państwa uznaną za niezgodną ze wspólnym rynkiem przez Komisję, to rola władz krajowych ogranicza się do wykonania wszystkich decyzji Komisji. Organy te nie dysponują zatem żadnymi uprawnieniami dyskrejonalnymi w zakresie odzyskania tej pomocy (zob. podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland*, C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 34).
- 58 Z uwagi na brak uprawnień dyskrejonalnych ze strony organu krajowego beneficjent przyznanej bezprawnie pomocy indywidualnej nie znajduje się już w niepewności od chwili wydania przez Komisję decyzji uznającej tę pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazującej jej odzyskanie (zob. podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland*, C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 36). Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 77 i 78 opinii, ocena ta dotyczy również pomocy przyznanej na podstawie systemu pomocy.
- 59 W niniejszym przypadku sytuacji spółki Nelson Antunes da Cunha nie można zrównać z sytuacją, w której podmiot gospodarczy nie wie, czy właściwy organ wyda decyzję, i w której zasada pewności prawa wymaga usunięcia tej niepewności w określonym terminie (zob. podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland*, C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 35).
- 60 W tych okolicznościach zasada pewności prawa, jaką mają na celu zagwarantować terminy przedawnienia, nie może stać na przeszkodzie odzyskaniu pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 81 opinii.
- 61 Z uwagi na powyższe rozważania na pytanie czwarte trzeba odpowiedzieć, iż art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, zgodnie z którym podlegająca odzyskaniu pomoc obejmuje odsetki, oraz przewidzianą w ust. 3 tego artykułu zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one zastosowaniu krajowego terminu przedawnienia do odzyskiwania pomocy, jeżeli termin ten upłynął jeszcze przed samym wydaniem decyzji przez Komisję uznającej tę pomoc za niezgodną z prawem i nakazującej odzyskanie lub jeżeli ów termin przedawnienia upłynął głównie z powodu zwłoki organów krajowych w wykonaniu tej decyzji.

W przedmiocie kosztów

- 62 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) Artykuł 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że przewidziany przez ten przepis dziesięcioletni termin przedawnienia dla wykonywania uprawnień Komisji w dziedzinie odzyskiwania pomocy ma zastosowanie wyłącznie do stosunków pomiędzy Komisją a państwem członkowskim będącym adresatem wydanej przez tę instytucję decyzji o odzyskaniu pomocy.**

- 2) Artykuł 16 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, zgodnie z którym podlegająca odzyskaniu pomoc obejmuje odsetki, oraz przewidzianą w ust. 3 tego artykułu zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one zastosowaniu krajowego terminu przedawnienia do odzyskiwania pomocy, jeżeli termin ten upłynął jeszcze przed samym wydaniem decyzji przez Komisję uznającej tę pomoc za niezgodną z prawem i nakazującej odzyskanie lub jeżeli ów termin przedawnienia upłynął głównie z powodu zwłoki organów krajowych w wykonaniu tej decyzji.

Podpisy