



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 30 czerwca 2022 r. \*

Odwołanie – Pomoc państwa – Artykuł 107 ust. 1 TFUE – System opłat za odprowadzanie ścieków – Skarga do Komisji – Decyzja stwierdzająca brak pomocy państwa – Skarga o stwierdzenie nieważności – Dopuszczalność – Legitymacja procesowa – Artykuł 263 akapit czwarty TFUE – Akt regulacyjny niewymagający przyjęcia środków wykonawczych – Bezpośrednie oddziaływanie

W sprawie C-99/21 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 17 lutego 2021 r.,

**Danske Slagtermestre**, z siedzibą w Odense (Dania), którą reprezentował H. Sønderby Christensen, advokat,

strona skarżąca,

w której drugą stroną postępowania były:

**Komisja Europejska**, którą reprezentowały L. Grønfeldt i P. Němečková, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

**Królestwo Danii**, które reprezentowali J. Nymann-Lindegren, V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff i L. Teilgård, w charakterze pełnomocników,

interwenienci w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: C. Lycourgos (sprawozdawca), prezes izby, S. Rodin, J.-C. Bonichot, L.S. Rossi i O. Spineanu-Matei, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Rantos,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

\* Język postępowania: duński.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 24 lutego 2022 r.,  
wydaje następujący

### Wyrok

- 1 W odwołaniu Danske Slagtermestre żąda uchylenia postanowienia Sądu Unii Europejskiej z dnia 1 grudnia 2020 r., Danske Slagtermestre/Komisja (T-486/18, niepublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym postanowieniem”, EU:T:2020:576), w którym Sąd odrzucił jako niedopuszczalną jej skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C(2018) 2259 final z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.37433 (2017/FC) – Dania (zwanej dalej „sporną decyzją”), stwierdzającej – po przeprowadzeniu wstępnego etapu postępowania wyjaśniającego – że opłata ustanowiona w lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurennet spildevand m.v.) [ustawie nr 902/2013 zmieniającej ustawę ustanawiającą zasady dotyczące opłat należnych od podmiotów odprowadzających ścieki (struktura opłat za odprowadzanie ścieków, umożliwiającą ustanowienie szczególnych opłat za oczyszczanie szczególnie zanieczyszczonych ścieków itp.)] z dnia 4 lipca 2013 r. nie przyznaje selektywnej korzyści konkretnym przedsiębiorstwom i nie stanowi zatem pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

### Okoliczności powstania sporu

- 2 Wnosząca odwołanie jest stowarzyszeniem branżowym, które twierdzi, że reprezentuje duńskie małe ubojnie, hurtowników, masarnie i przedsiębiorstwa przetwórcze. W dniu 26 września 2013 r. złożyła ona do Komisji Europejskiej skargę na tej podstawie, że poprzez przyjęcie ustawy nr 902/2013 Królestwo Danii przyznało pomoc państwa na rzecz dużych ubojni w formie zmniejszenia opłat za oczyszczanie ścieków.
- 3 Przed wejściem w życie tej ustawy duńskie przepisy przewidywały opłatę jednostkową za metr sześcienny dla wszystkich konsumentów wody podłączonych do tej samej oczyszczalni niezależnie od ich sektora działalności i zużycia. Tymczasem ustawa nr 902/2013 wprowadziła stopniowy model degresywny, przewidujący stawkę za metr sześcienny ścieków, która jest ustalana w zależności od ilości odprowadzanych ścieków (zwany dalej „modelem stopniowym”).
- 4 Model stopniowy wygląda następująco:
  - przedział 1 odpowiada zużyciu wody wynoszącemu do 500 m<sup>3</sup> włącznie rocznie na nieruchomość;
  - przedział 2 odpowiada części zużycia wody mieszczącej się w przedziale od 500 m<sup>3</sup> do 20 000 m<sup>3</sup> rocznie na nieruchomość, a
  - przedział 3 odpowiada części zużycia wody przekraczającej 20 000 m<sup>3</sup> rocznie na nieruchomość.
- 5 Operatorzy oczyszczalni ścieków ustalają stawki za metr sześcienny dla każdego z przedziałów w następujący sposób

- stawka za metr sześcienny w przedziale 2 jest o 20% niższa od stawki w przedziale 1, a
  - stawka za metr sześcienny w przedziale 3 jest o 60% niższa niż stawka w przedziale 1.
- 6 W ramach modelu stopniowego konsumenci należący do przedziału 3 płacą najpierw stawkę przewidzianą dla przedziału 1 (do czasu, gdy ich zużycie wody przekroczy 500 m<sup>3</sup>). Następnie płacą oni stawkę przewidzianą dla przedziału 2 (do czasu, gdy ich zużycie przekroczy 20 000 m<sup>3</sup>), a wreszcie wnoszą swoją opłatę za ścieki według stawki przewidzianej dla przedziału 3.
  - 7 W okresie od dnia 10 października 2013 r. do dnia 12 września 2017 r. Komisja wymieniła informacje na temat złożonej do niej skargi z wnoszącą odwołanie i Królestwem Danii. W dniach 23 lipca 2014 r. i 25 lutego 2016 r. instytucja ta wysłała wnoszącej odwołanie pisma w sprawie wstępnej oceny, w których stwierdziła, że rozpatrywany środek nie przysparza selektywnej korzyści, a zatem nie stanowi pomocy państwa.
  - 8 W dniu 19 kwietnia 2018 r. Komisja wydała sporną decyzję. Podczas gdy wnosząca odwołanie uważała, że model stopniowy faworyzuje na rynku uboju zwierząt w Danii duże ubojnie, przysparzając im korzyści gospodarczej stanowiącej pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja uznała, że nowa taryfa wprowadzona ustawą nr 902/2013 nie przysparza żadnej szczególnej korzyści konkretnym przedsiębiorstwom.

### **Postępowanie przed Sądem i zaskarżone postanowienie**

- 9 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 15 sierpnia 2018 r. wnosząca odwołanie wniosła na podstawie art. 263 TFUE skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.
- 10 Królestwo Danii złożyło wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji. Interwencja ta została dopuszczona.
- 11 Zaskarżonym postanowieniem Sąd uznał skargę za niedopuszczalną ze względu na to, że wnosząca odwołanie nie miała legitymacji procesowej.
- 12 Sąd uznał w pkt 32 tego postanowienia, że o ile pierwszy przypadek, o którym mowa w art. 263 akapit czwarty TFUE, a mianowicie legitymacja każdej osoby fizycznej lub prawnej do wniesienia skargi na akty, których jest adresatem, jest w każdym wypadku pozbawiony znaczenia w niniejszej sprawie, ponieważ sporna decyzja dotyczy wyłącznie Królestwa Danii, to należy jednak zbadać, czy skarżąca posiada legitymację procesową na podstawie drugiego lub trzeciego przypadku, o których mowa w tym przepisie, dotyczących, odpowiednio, legitymacji procesowej każdej osoby fizycznej lub prawnej do wniesienia skargi na akty dotyczące jej bezpośrednio i indywidualnie oraz legitymacji procesowej takiej osoby do wniesienia skargi na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych.
- 13 W tym względzie, stwierdziwszy w pkt 24–26 tego postanowienia, że sporna decyzja nie dotyczy indywidualnie wnoszącej odwołanie jako pośrednika, Sąd orzekł w pkt 33–82 tego postanowienia, że przesłanki, zgodnie z którą decyzja ta powinna dotyczyć wnoszącej odwołanie indywidualnie, nie można również wywieść z innych okoliczności, a w konsekwencji skarga wniesiona w niniejszej sprawie nie jest objęta drugim przypadkiem przewidzianym w art. 263 akapit czwarty TFUE.

- 14 Następnie Sąd orzekł, że trzeci przypadek, o którym mowa w tym przepisie, również nie może znaleźć zastosowania.
- 15 W tym względzie Sąd, po pierwsze, uznał w pkt 90–96 zaskarżonego postanowienia, odnosząc się w szczególności do kryteriów ustalonych przez Trybunał w wyroku z dnia 6 listopada 2018 r., *Scuola Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci* (od C-622/16 P do C-624/16 P, zwanym dalej „wyrokiem Montessori”, EU:C:2018:873), że sporna decyzja stanowi akt regulacyjny.
- 16 Po drugie, w pkt 97–104 tego postanowienia Sąd uznał, że akt ten nie dotyczy wnoszącej odwołanie bezpośrednio.
- 17 W tym względzie Sąd odniósł się w pkt 102 tego postanowienia do pkt 47 wyroku *Montessori*, zgodnie z którym „[s]koro przesłanka bezpośredniego oddziaływania wymaga [...], by zakwestionowany akt wywierał bezpośredni wpływ na sytuację prawną skarżącego, to sąd Unii musi sprawdzić, czy ten ostatni wskazał we właściwy sposób powody, dla których decyzja Komisji może postawić go w gorszej pozycji konkurencyjnej, a tym samym mieć wpływ na jego sytuację prawną”.
- 18 W pkt 103 tego postanowienia Sąd uznał, że „[w] tym przypadku skarżąca nie wykazała, że rozpatrywany środek dotyczy konkretnie jej członków tudzież których spośród z nich, ani tym bardziej, jakie byłyby skutki tego środka dla ich pozycji konkurencyjnej (zob. pkt 71–77 [zaskarżonego postanowienia]). Skarżąca nie wykazała zatem we właściwy sposób, że [sporna] decyzja mogła postawić jej członków w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej i że w związku z tym decyzja ta wpływa bezpośrednio na ich sytuację prawną, a w szczególności na ich prawo do tego, by nie być poddanym na rynku właściwym konkurencji zakłóconej przez ten środek”.
- 19 W związku z tym Sąd orzekł w pkt 104–106 zaskarżonego postanowienia, że ze względu na brak bezpośredniego oddziaływania skargę należy odrzucić jako niedopuszczalną, bez konieczności badania przesłanki dotyczącej braku środków wykonawczych spornej decyzji.

### **Żądania stron**

- 20 Wnosząca odwołanie zwraca się w nim do Trybunału o uchylenie zaskarżonego postanowienia.
- 21 Komisja wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania i o obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.
- 22 Królestwo Danii wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania i utrzymanie w mocy zaskarżonego postanowienia.

## **W przedmiocie odwołania**

### ***W przedmiocie dopuszczalności***

- 23 Komisja podnosi, że żądania sformułowane przez wnoszącą odwołanie nie są zgodne z art. 170 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, ponieważ żądania te dotyczą jedynie uchylenia zaskarżonego postanowienia, nie uwzględniając sytuacji, w której odwołanie miałyby zostać uwzględnione.
- 24 W tym względzie należy zauważyć, że zgodnie z owym art. 170 § 1 „[ż]ądania odwołania mają na celu uwzględnienie, w całości lub w części, żądań przedstawionych w pierwszej instancji”.
- 25 W niniejszej sprawie wnosząca odwołanie formalnie zwraca się do Trybunału o uchylenie zaskarżonego postanowienia. Choć jej żądania nie zmierzają wyraźnie do uwzględnienia żądań przedstawionych w pierwszej instancji, a przynajmniej do stwierdzenia nieważności spornej decyzji, to nie można ich postrzegać inaczej niż jako zmierzających zasadniczo do tego samego rezultatu (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Inclusion Alliance for Europe/Komisja, C-378/16 P, EU:C:2020:575, pkt 59).
- 26 Należy zatem oddalić podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności oparty na naruszeniu regulaminu postępowania.

### ***Co do istoty***

- 27 Wnosząca odwołanie podnosi na jego poparcie pięć zarzutów. Zarzuty pierwszy i drugi, które należy rozpatrzyć łącznie, dotyczą błędnego zastosowania przesłanki, zgodnie z którą rozpatrywany akt musi dotyczyć skarżącego bezpośrednio w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, oraz pomylenia tej przesłanki z przesłanką, zgodnie z którą rozpatrywany akt musi dotyczyć skarżącego indywidualnie. Zarzut trzeci dotyczy tego, że kryteria określone w wyroku Montessori dotyczące przesłanki bezpośredniego oddziaływania zostały spełnione w niniejszej sprawie, czwarty – tego, że Sąd błędnie uznał, iż wnosząca odwołanie nie wykazała, że jej członkowie ponieśli skutki zakłócenia konkurencji, a piąty – że ocena Sądu w przedmiocie przesłanki, zgodnie z którą sporna decyzja powinna dotyczyć wnoszącej odwołanie indywidualnie, jest błędna pod względem faktycznym i prawnym.

### ***W przedmiocie zarzutów pierwszego i drugiego***

#### ***– Argumentacja stron***

- 28 Wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że w odniesieniu do bezpośredniego oddziaływania poddał ją wymogom wykraczającym poza wymogi wynikające z wykładni art. 263 akapit czwarty TFUE dokonanej przez Trybunał w wyroku Montessori.
- 29 Przytoczywszy wyrok Montessori w pkt 102 zaskarżonego postanowienia, Sąd w pkt 103 tego postanowienia pominął wnioski, które z niego wynikają, ponieważ wymagał, aby wnosząca odwołanie wykazała, że sporna decyzja dotyczy konkretnie jej członków, i na poparcie swojej

oceny, zgodnie z którą decyzja ta nie dotyczy bezpośrednio wnoszącej odwołanie, odniósł się do pkt 71–77 tego postanowienia, mimo że kwestie te dotyczą nie przesłanki bezpośredniego oddziaływania, lecz przesłanki, zgodnie z którą akt musi dotyczyć skarżącego indywidualnie.

- 30 Zdaniem Komisji zarzuty te są bezzasadne. Sąd wiernie powtórzył w pkt 102 zaskarżonego postanowienia właściwe kryterium zawarte w wyroku Montessori, a następnie uznał w pkt 103 tego postanowienia, że skarga nie spełnia tego kryterium. Postępując w ten sposób, Sąd nie naruszył prawa.
- 31 Użycie we wspomnianym pkt 103 czasownika „wykazać” prawidłowo odzwierciedla wyrażenie „wskaza[ć] we właściwy sposób” użyte w pkt 47 wyroku Montessori.
- 32 Sytuacja rozpatrywana w sprawie, która doprowadziła do wydania wyroku Montessori, różniła się zresztą od sytuacji w niniejszej sprawie. Komisja zauważa, że ta pierwsza sprawa dotyczyła zwolnienia podatkowego na rzecz jasno zidentyfikowanych podmiotów w określonym sektorze usług. Wyjaśnia to, dlaczego Trybunał uznał w pkt 50 tego wyroku, że okoliczność, iż skarżący utrzymywali, przedstawiając stosowne dowody, że ich placówki były zlokalizowane w bezpośredniej bliskości tych, które były prowadzone na tym samym rynku usług przez beneficjentów danej pomocy, wystarczała, aby uznać, że decyzja rozpatrywana w tamtej sprawie mogła postawić skarżących w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej. Natomiast w niniejszej sprawie sporna decyzja dotyczy środka objętego ogólnym systemem podatkowym, mającego zastosowanie do działalności wszystkich osób, które odprowadzają ścieki. Wnosząca odwołanie ani nie przedstawiła, ani nie wykazała, w jaki sposób system ten stawiał jej członków w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami podlegającymi temu środkowi. Nie wskazała nawet rynku właściwego, ponieważ jej opis rozpatrywanych towarów lub usług był zbyt niejasny.
- 33 Jeśli chodzi o odesłanie w pkt 103 zaskarżonego postanowienia do jego pkt 71–77, Komisja zauważa, że Sąd zbadał w tych punktach, czy sporna decyzja mogła postawić członków wnoszącej odwołanie w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej. Okoliczność, że ocena ta była istotna w ramach analizy przesłanki, zgodnie z którą rozpatrywany akt musi dotyczyć skarżącego indywidualnie, w żaden sposób nie stoi na przeszkodzie temu, by te same ustalenia miały również znaczenie dla oceny przesłanki, zgodnie z którą akt ten musi dotyczyć skarżącego bezpośrednio.
- 34 W każdym razie ze wspomnianych pkt 71–77 wynika, że wnosząca odwołanie nie przedstawiła we właściwy sposób, w jaki sposób sporna decyzja mogłaby postawić jej członków w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej.
- 35 Tytułem żądania ewentualnego, na wypadek gdyby Trybunał uznał, że Sąd naruszył prawo przy ocenie przesłanki bezpośredniego oddziaływania, Komisja wnosi do Trybunału o zmianę uzasadnienia zaskarżonego postanowienia poprzez stwierdzenie, że sporna decyzja jest aktem regulacyjnym wymagającym środków wykonawczych, w związku z czym przesłanka ustanowiona w art. 263 akapit czwarty TFUE dotycząca braku takich środków nie została spełniona.
- 36 W tym względzie Komisja zauważa, że z pkt 105 zaskarżonego postanowienia wynika, iż Sąd nie wypowiedział się w przedmiocie tej przesłanki. Tymczasem sporna decyzja wymaga środków wykonawczych. W przeciwieństwie bowiem do sprawy, która doprowadziła do wydania wyroku Montessori, niniejsza sprawa dotyczy środka, który obciąża opłatą zarówno beneficjentów zarzucanej pomocy, jak i ich konkurentów. Konkurenci mogliby zatem, podobnie jak beneficjenci

tej pomocy, wnieść skargę na dotyczącą ich decyzję o wymiarze opłaty do sądów krajowych, co pozwoliłoby tym sądom na złożenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE.

- 37 Komisja zauważa ponadto, że ustawa nr 902/2013 wymaga od operatorów oczyszczalni, aby ustalali każdego roku taryfę mającą zastosowanie do trzech przedziałów modelu stopniowego. Wynika z tego, że wdrożenie tego modelu wymaga późniejszego wykonania w prawie duńskim. Prawo to wymaga ponadto, aby to ustalanie taryfy było w każdej miejscowości zatwierdzone przez radę gminy. Tym samym wydany zostanie akt administracyjny, który może zostać zaskarżony przed sądami krajowymi pod zarzutem, że owo ustalenie stawek jest sprzeczne z prawem Unii. W konsekwencji również w tej sytuacji wnosząca odwołanie mogłaby skłonić te sądy do zwrócenia się do Trybunału na podstawie art. 267 TFUE. Ponadto członkowie wnoszącej odwołanie mogą wnieść do duńskich sądów powództwo ustalające celem zakwestionowania zgodności ustawy nr 902/2013 z prawem Unii.
- 38 Królestwo Danii podnosi, podobnie jak Komisja, że Sąd słusznie odrzucił skargę jako niedopuszczalną.
- 39 Zdaniem tego państwa członkowskiego skarżąca dokonuje wykładni wyroku Montessori, która osłabia wymogi dowodowe ustanowione przez Trybunał w tym wyroku. W pkt 50 wyroku Montessori Trybunał stwierdził bezpośrednie oddziaływanie ze względu na fakt, że skarżący dostarczyli dowody bliskości geograficznej z beneficjentami zarzucanej pomocy i prowadzenia podobnej działalności na tym samym rynku. Tymczasem w niniejszej sprawie skarżąca nie przedstawiła istotnych informacji pozwalających uznać, że sytuacja konkurencyjna jej członków mogłaby zostać naruszona.
- 40 Królestwo Danii dodaje, że gdyby Trybunał uznał, iż Sąd naruszył prawo przy stosowaniu przesłanki bezpośredniego oddziaływania, należałoby jednak oddalić odwołanie, ponieważ sporna decyzja wymaga środków wykonawczych.

#### *– Ocena Trybunału*

- 41 Dopuszczalność skargi wniesionej przez osobę fizyczną lub prawną na akt, którego nie jest ona adresatem, jest na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE uzależniona od warunku, czy uznaje się istnienie po stronie tej osoby legitymacji procesowej, która występuje w dwóch sytuacjach. Po pierwsze, skargę taką można wnieść pod warunkiem, że akt dotyczy tej osoby bezpośrednio i indywidualnie. Po drugie, taka osoba może wnieść skargę na akt regulacyjny niewymagający środków wykonawczych, jeżeli dotyczy on jej bezpośrednio (wyrok z dnia 20 stycznia 2022 r., Deutsche Lufthansa/Komisja, C-594/19 P, EU:C:2022:40, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Przesłanki dopuszczalności przewidziane w ten sposób w tym przepisie należy interpretować w świetle podstawowego prawa do skutecznej ochrony sądowej, ustanowionego w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, jednakże w sposób niepowodujący pominięcia przesłanek, które są wyraźnie przewidziane w traktacie FUE (wyrok z dnia 3 grudnia 2020 r., Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo i in., C-461/18 P, EU:C:2020:979, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 Niniejsze odwołanie dotyczy ostatniego przypadku przewidzianego w art. 263 akapit czwarty TFUE, który przyznaje legitymację procesową, w przypadku gdy zaskarżony akt jest aktem regulacyjnym niewymagającym środków wykonawczych, który dotyczy skarżącego

bezpośrednio. W tym względzie Sąd stwierdził w pkt 94–96 zaskarżonego postanowienia, że sporna decyzja, w której Komisja odmówiła uznania za pomoc państwa wprowadzonego przez ustawodawcę duńskiego systemu degresywnej taryfikacji opłat za oczyszczanie ścieków, stanowi akt regulacyjny. Orzekł on jednak również w pkt 97–104 tego postanowienia, że akt ten nie dotyczy bezpośrednio wnoszącej odwołanie. Sąd wywiódł z tego w pkt 105 i 106 tego postanowienia, że skarga jest niedopuszczalna, bez potrzeby ustalania, czy akt ten wymaga środków wykonawczych.

- 44 Należy zatem zbadać, czy Sąd, jak twierdzi wnosząca odwołanie, naruszył prawo przy stosowaniu przesłanki bezpośredniego oddziaływania.
- 45 Przesłanka ta wymaga, aby spełnione były łącznie dwa kryteria, mianowicie aby środek ten, po pierwsze, wywierał bezpośredni wpływ na sytuację prawną jednostki, a po drugie, nie pozostawiał żadnego zakresu uznania adresatom, którzy są zobowiązani do jego wykonania, co ma charakter czysto automatyczny i wynika z samych uregulowań Unii, bez potrzeby stosowania innych przepisów pośrednich (wyrok z dnia 13 stycznia 2022 r., Niemcy i in./Komisja, od C-177/19 P do C-179/19 P, EU:C:2022:10, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Co się tyczy drugiego z tych kryteriów, Sąd uznał w pkt 98 zaskarżonego postanowienia – co nie zostało zakwestionowane w ramach niniejszego odwołania – że sporna decyzja, w zakresie, w jakim stanowi, iż model stopniowy wprowadzony przez Królestwo Danii w ramach systemu opłat za oczyszczanie ścieków nie zawiera elementu pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, w sposób czysto automatyczny i na podstawie samych przepisów Unii pozwalała temu państwu członkowskiemu na stosowanie tego modelu bez stosowania innych przepisów pośrednich.
- 47 Jeśli chodzi o pierwsze kryterium, o którym mowa w pkt 45 niniejszego wyroku, które dotyczy bezpośredniego oddziaływania, Trybunał przypomniał w pkt 43 wyroku Montessori, że w dziedzinie pomocy państwa okoliczność, iż decyzja Komisji utrzymuje w pełni skutki środków krajowych, w odniesieniu do których skarżący podniósł w skierowanej do tej instytucji skardze, że nie są one zgodne z celem zachowania konkurencji i stawiają go w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej, pozwala uznać, że decyzja ta wywiera bezpośredni wpływ na sytuację prawną skarżącego, a w szczególności na jego wynikające z postanowień traktatu FUE w dziedzinie pomocy państwa uprawnienie do tego, aby nie ponosić skutków zakłócenia konkurencji przez ten środek krajowy.
- 48 W tym względzie Trybunał wyjaśnił w pkt 46 i 47 wyroku Montessori, że o ile nie można wywieść bezpośredniego oddziaływania na sytuację prawną skarżącego z samego faktu, że może istnieć stosunek konkurencji między skarżącym a beneficjentami zarzucanej pomocy, o tyle przesłankę tę należy uznać za spełnioną, jeżeli skarżący przedstawił we właściwy sposób powody, dla których decyzja Komisji w dziedzinie pomocy państwa może postawić go w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej. Weryfikacja, do której przeprowadzenia Sąd jest zobowiązany w tym względzie, nie musi jednak prowadzić do wydania przez Sąd, na etapie badania dopuszczalności skargi, ostatecznego rozstrzygnięcia w przedmiocie stosunku konkurencji między skarżącym a beneficjentami takiej pomocy.
- 49 Trybunał dokonał zatem wykładni przesłanki bezpośredniego oddziaływania, która umożliwia osobie, która skierowała do Komisji skargę w dziedzinie pomocy państwa, dostęp do Sądu, aby dokonał on kontroli zgodności z prawem decyzji wydanej przez Komisję w przedmiocie środka



krajowego, o którym mowa w tej skardze, pod warunkiem jednak, że osoba ta przedstawia w odpowiedni sposób przed Sądem, iż może zostać postawiona w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej ze względu na tę decyzję.

- 50 W niniejszym przypadku wnosząca odwołanie zaprezentowała się przed Sądem jako stowarzyszenie branżowe duńskich małych ubojni, hurtowników, masarni i przedsiębiorstw przetwórczych. Do Sądu należało zatem zbadanie, czy przedstawiła ona we właściwy sposób powody, dla których sporna decyzja, zgodnie z którą model stopniowy wprowadzony przez Królestwo Danii w ramach systemu opłat za oczyszczanie ścieków jest pozbawiony elementów pomocy państwa, mogła postawić jej członków lub przynajmniej znaczną ich część w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej.
- 51 Z pkt 103 zaskarżonego postanowienia wynika, że Sąd oparł swą ocenę, zgodnie z którą przesłanka ta nie została spełniona, na stwierdzeniu, iż „skarżąca nie wykazała, że rozpatrywany środek konkretnie oddziałuje na jej członków bądź też na których spośród nich, ani też jakie byłyby konsekwencje tego środka dla ich pozycji konkurencyjnej (zob. pkt 71–77 [zaskarżonego postanowienia])”.
- 52 Wymagając zatem, aby wnosząca odwołanie „wykazała”, jakie antykonkurencyjne skutki zostały „konkretnie” wywołane przez rozpatrywany środek krajowy, a w konsekwencji poprzez sporną decyzję, która pozwala danemu państwu członkowskiemu na zastosowanie tego środka, Sąd, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 27 opinii, uzależnił warunek bezpośredniego oddziaływania od wymogu, który wykracza poza wymóg wynikający z wykładni nadanej przez Trybunał tej przesłance w wyroku Montessori. Zgodnie bowiem z wyważeniem przeprowadzonym przez Trybunał dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej wystarczy, aby osoba, która złożyła skargę do Komisji, przedstawiła w odpowiedni sposób możliwość zaistnienia niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej.
- 53 Ze względu na to, że w odniesieniu do przesłanki bezpośredniego oddziaływania zastosowano wymóg, który nie odpowiada zakresowi tej przesłanki tak jak przewiduje to art. 263 akapit czwarty TFUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, Sąd naruszył prawo.
- 54 Istnienie tego błędu potwierdza zawarte w pkt 103 zaskarżonego postanowienia odesłanie do pkt 71–77 tego postanowienia, w których Sąd zarzucił wnoszącej odwołanie, że nie przedstawiła na poparcie dopuszczalności skargi konkretnych danych dotyczących w szczególności udziałów w rynku właściwym posiadanych przez jej członków i beneficjentów zarzucanej pomocy, obrotów i przychodów jej członków oraz wpływu opłat za oczyszczanie ścieków na cenę, jakiej jej członkowie mogą rzeczywiście żądać od swoich klientów. Zgodnie z pkt 77 tego postanowienia wnosząca odwołanie „nie wykazała rzeczywistego wpływu zarzucanej pomocy na jej członków i na ich własną pozycję konkurencyjną na danym rynku”.
- 55 Uznając, że takie okoliczności były konieczne do wykazania bezpośredniego oddziaływania na skarżącą, Sąd wykroczył poza wymóg wynikający z wyroku Montessori. Jak wynika bowiem z pkt 46 i 47 tego wyroku, badanie bezpośredniego oddziaływania powinno opierać się nie na pogłębionej analizie stosunków konkurencji na rynku właściwym, umożliwiającej dokładne ustalenie zakresu naruszenia konkurencji, lecz na ocenie prima facie ryzyka, że decyzja Komisji, zgodnie z którą rozpatrywany środek krajowy nie stanowi pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, będzie prowadziła do niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej dla wnoszącej odwołanie lub jej członków.

- 56 Z powyższego wynika, że zarzuty pierwszy i drugi są zasadne.
- 57 Co się tyczy orzecznictwa przywołanego przez Komisję i Królestwo Danii, zgodnie z którym jeśli w uzasadnieniu orzeczenia Sądu dopuszczono się naruszenia prawa Unii, lecz sentencja tego orzeczenia jest zasadna w świetle innych względów prawnych, takie naruszenie nie może prowadzić do uchylenia tego orzeczenia i należy zastąpić jego uzasadnienie (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 października 2021 r., Banco Santander/Komisja, C-52/19 P, EU:C:2021:794, pkt 105 i przytoczone tam orzecznictwo), należy stwierdzić, że orzecznictwo to nie może mieć zastosowania w niniejszej sprawie.
- 58 Wbrew temu, co twierdzą Komisja i Królestwo Danii, zaskarżone postanowienie, w którym Sąd uznał skargę za niedopuszczalną, nie wydaje się bowiem uzasadnione względami prawnymi innymi niż te, które zostały przezeń wskazane.
- 59 W tym względzie, jeśli chodzi o przywołaną przez tę instytucję i to państwo członkowskie przesłankę dotyczącą braku środków wykonawczych, Trybunał wyjaśnił w pkt 63–66 wyroku Montessori, że jeżeli wobec beneficjentów systemu pomocy przepisy krajowe ustanawiające ten system i akty wprowadzające w życie te przepisy, takie jak decyzja o wymiarze opłaty, stanowią środki wykonawcze, których wymaga decyzja uznająca wspomniany system za niezgodny z rynkiem wewnętrznym lub uznająca ten system za zgodny z rynkiem wewnętrznym pod warunkiem przestrzegania zobowiązań podjętych przez dane państwo członkowskie, wykładni tej nie można przenieść na sytuację konkurentów beneficjentów środka krajowego, który został uznany za niestanowiący pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Taki konkurent nie spełnia bowiem warunków przewidzianych przez ten środek, aby kwalifikować się do korzystania z niego. W tych okolicznościach sztuczne byłoby zobowiązanie tego konkurenta do zwrócenia się do władz krajowych o przyznanie mu tej korzyści i do podważenia przed sądem krajowym aktu odmawiającego uwzględnienia tego wniosku w celu doprowadzenia do sytuacji, w której sąd ten zwróci się do Trybunału z zapytaniem o ważność decyzji Komisji w sprawie rzeczzonego środka.
- 60 W niniejszej sprawie zarzucana korzyść, którą zdaniem wnoszącej odwołanie Komisja powinna była uznać za pomoc państwa, polega na ustanowieniu systemu degresywnej taryfikacji, który zgodnie z argumentacją przedstawioną przez wnoszącą odwołanie skutkuje tym, że duże ubojnie są objęte w modelu stopniowym opisanym w pkt 4 i 5 niniejszego wyroku przedziałem taryfowym korzystniejszym niż przedział stosowany wobec małych ubojni. W tych okolicznościach, jak zauważył zasadniczo rzecznik generalny w pkt 59 i 60 opinii, w sposób analogiczny do tego, co stwierdził Trybunał w wyroku Montessori, byłoby sztuczne, a ponadto sprzeczne z interesem prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości, aby zobowiązywać wnoszącą odwołanie lub zrzeszone w niej ubojnie do zwrócenia się do organów krajowych wdrażających ten system taryfikacji o umożliwienie skorzystania z korzystnego przedziału taryfowego stosowanego do dużych ubojni, mimo że wiedzą, iż nie mają do tego prawa, wyłącznie w celu zaskarżenia aktu oddalającego ten wniosek do sądu krajowego i spowodowania, by sąd ten zwrócił się do Trybunału z pytaniem o ważność spornej decyzji dotyczącej tego systemu.
- 61 W świetle całości powyższych rozważań należy uwzględnić zarzuty pierwszy i drugi i uchylić zaskarżone postanowienie.

*W przedmiocie zarzutów od trzeciego do piątego*

- 62 Ponieważ zaskarżone postanowienie zostaje uchylone na podstawie zarzutów pierwszego i drugiego, nie ma potrzeby badania zarzutów od trzeciego do piątego.

**W przedmiocie skargi przed Sądem**

- 63 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy zdanie drugie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w przypadku uchylenia orzeczenia Sądu Trybunał może wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala.
- 64 Na tym etapie postępowania Trybunał nie jest w stanie orzec co do istoty skargi wniesionej do Sądu, ponieważ oznaczałoby to zbadanie kwestii faktycznych na podstawie dowodów, które nie zostały ocenione przez Sąd ani nie były przedmiotem dyskusji przed Trybunałem.
- 65 Trybunał dysponuje natomiast informacjami niezbędnymi do dokonania oceny dopuszczalności skargi. W tych okolicznościach należy wydać ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie tego aspektu proceduralnego (zob. w szczególności analogicznie wyroki: z dnia 17 lipca 2008 r., Athinaiki Techniki/Komisja, C-521/06 P, EU:C:2008:422, pkt 66; z dnia 27 lutego 2014 r., Stichting Woonpunt i in./Komisja, C-132/12 P, EU:C:2014:100, pkt 66; a także z dnia 21 lutego 2018 r., LL/Parlament, C-326/16 P, EU:C:2018:83, pkt 31, 32).
- 66 W tym względzie należy zauważyć, po pierwsze, że sporna decyzja stanowi akt regulacyjny w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE. Jak bowiem Trybunał wyjaśnił w pkt 28, 31 i 32 wyroku Montessori, akty nieustawodawcze Komisji, których przedmiotem jest zatwierdzenie lub zakazanie systemu krajowego w dziedzinie pomocy państwa, wchodzą w zakres tego pojęcia.
- 67 Po drugie, należy stwierdzić, że ze względów przedstawionych w pkt 59 i 60 niniejszego wyroku sporna decyzja nie może być uznana za wymagającą środków wykonawczych.
- 68 Co się tyczy, po trzecie, przesłanki bezpośredniego oddziaływania, wymaga ona, jak przypomniano w pkt 45 niniejszego wyroku, aby spełnione zostały kumulatywnie dwa kryteria, a mianowicie aby kwestionowany środek z jednej strony wywierał bezpośredni wpływ na sytuację prawną skarżącego, a z drugiej strony nie pozostawiał żadnego zakresu uznania adresatom zobowiązany do jego wykonania.
- 69 Sporna decyzja, zgodnie z którą model stopniowy wprowadzony przez Królestwo Danii w ramach systemu opłat za oczyszczanie ścieków nie zawiera elementu pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, wywołuje skutki prawne w sposób czysto automatyczny na podstawie samego uregulowania Unii i bez stosowania innych przepisów pośrednich. Skarga spełnia zatem drugie z dwóch kryteriów przypomnianych w poprzednim punkcie.
- 70 Co się tyczy pierwszego kryterium przytoczonego w pkt 68 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, iż wnosząca odwołanie podniosła przed Sądem, przedstawiając stosowne dokumenty, że wielu członków, których reprezentuje, wykonuje tę samą działalność co przedsiębiorstwo dominujące na rynku uboju bydła i trzody chlewnej w Danii i że przedsiębiorstwo to jest, ze względu na swoją dużą ilość ścieków, poddane niższej opłacie niż opłata, o którą przedsiębiorstwa powiązane ze skarżącą mogą ubiegać się zgodnie z taryfą stopniową ustanowioną na podstawie ustawy nr 902/2013. Ponadto wyjaśniła ona w sposób poparty dowodami, że obciążenie w przeliczeniu

na jedno ubite zwierzę jest znacznie większe dla tych ostatnich niż obciążenie, które spoczywa na przedsiębiorstwie dominującym, ponieważ nie mogą one korzystać z tego samego przedziału modelu stopniowego.

- 71 W ten sposób wnosząca odwołanie przedstawiła we właściwy sposób powody, dla których sporna decyzja może postawić co najmniej znaczną część jej członków, a mianowicie małe ubojnie, w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej.
- 72 W konsekwencji sporna decyzja ma bezpośrednie skutki dla sytuacji prawnej wnoszącej odwołanie, wobec czego skarga spełnia również pierwsze z dwóch kryteriów wymienionych w pkt 68 niniejszego wyroku.
- 73 Z powyższego wynika, że skarga wniesiona w pierwszej instancji jest dopuszczalna. Należy zatem skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd, aby orzekł on co do istoty.

### **W przedmiocie kosztów**

- 74 Ze względu na fakt, iż sprawa zostaje przekazana do rozpoznania Sądowi, rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

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

- 1) Uchyła się postanowienie Sądu Unii Europejskiej z dnia 1 grudnia 2020 r., Danske Slagtermestre/Komisja (T-486/18, niepublikowane, EU:T:2020:576).**
- 2) Skarga w pierwszej instancji jest dopuszczalna.**
- 3) Sprawa zostaje przekazana Sądowi Unii Europejskiej w celu wydania orzeczenia co do istoty.**
- 4) Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

Podpisy