



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ANTHONY'EGO M. COLLINSA
przedstawiona w dniu 11 kwietnia 2024 r.¹

Sprawa C-710/22 P

JCDecaux Street Furniture Belgium
przeciwko

Komisji Europejskiej

Odwołanie – Pomoc państwa – Artykuł 107 ust. 1 TFUE – Pomoc wdrożona przez władze belgijskie na rzecz JCDecaux Street Furniture Belgium – Nieuiszczanie opłat z tytułu najmu nośników reklamowych zamontowanych na terytorium miasta Brukseli (Belgia) i podatków od tych nośników – Korzyść gospodarcza – Mechanizm rekompensaty – Decyzja Komisji uznająca pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazująca jej odzyskanie – Brak sprzeczności w uzasadnieniu – Dokonywana przez Trybunał kontrola oceny okoliczności faktycznych i dowodów – Wykluczenie, z wyjątkiem przypadku ich przeinaczenia

Wprowadzenie

1. W rozpatrywanym odwołaniu JCDecaux Street Furniture Belgium (zwana dalej „spółką JCDecaux”) wnosi o uchylenie wyroku wydanego przez Sąd Unii Europejskiej w sprawie T-642/19², w drodze którego Sąd oddalił jej skargę zmierzającą do stwierdzenia nieważności decyzji Komisji Europejskiej (UE) 2019/2120 z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie pomocy państwa SA.33078 (2015/C) (ex 2015/NN) wdrożonej przez Belgię na rzecz przedsiębiorstwa JCDecaux Belgium Publicité³. Niniejsza sprawa daje Trybunałowi między innymi możliwość wypowiedzenia się na temat charakteru i zakresu kontroli sądowej, o której przeprowadzenie wnosi się do niego w ramach odwołania.

¹ Język oryginału: francuski.

² Wyrok z dnia 7 września 2022 r., JCDecaux Street Furniture Belgium/Komisja (T-642/19, zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2022:503).

³ Dz.U. 2019, L 320, s. 119; zwanej dalej „sporną decyzją”.

Okoliczności powstania sporu

2. Miasto Bruksela (Belgia) i spółka JCDecaux zawarły dwie kolejne umowy, każdą na okres 15 lat, dotyczące instalacji na terenie tego miasta reklamowych wiat przystankowych i obiektów informacyjnych małej architektury (zwanymi dalej „MUPI”), z których część mogła być wykorzystywana w celach reklamowych⁴.

3. Pierwsza umowa, z dnia 16 lipca 1984 r. (zwana dalej „umową z 1984 r.”), dotyczyła reklamowych wiat przystankowych i MUPI, których właścicielem pozostawała spółka JCDecaux. Umowa ta przewidywała w szczególności, że spółka ta nie będzie uiszczała żadnych opłat na rzecz miasta Brukseli z tytułu najmu, użytkowania czy opłat licencyjnych w odniesieniu do wiat przystankowych i MUPI, lecz będzie musiała zapewnić temu miastu pewną liczbę świadczeń w naturze, a mianowicie miała nieodpłatnie udostępniać kosze na śmieci papierowe, toalety publiczne i gazety elektroniczne, a także opracować plan ogólny, plan turystyczno-hotelarski oraz plan szlaków pieszych miasta. W zamian spółka JCDecaux była uprawniona do wykorzystywania w celach reklamowych niektórych obiektów zintegrowanych z przekazanymi jej wiatami przystankowymi i MUPI lub z nich wydzielonych. Każdy z tych obiektów mógł być wykorzystywany przez okres 15 lat od dnia jego zamontowania, które potwierdzano w protokole podpisywanym przez obie strony umowy⁵.

4. W 1998 r. miasto Bruksela ogłosiło przetarg na „wyprodukowanie, dostarczenie, zamontowanie, konserwację i utrzymanie [MUPI], wiat przystankowych oraz tablic ogłoszeniowych, których część będzie mogła być wykorzystywana do celów reklamowych”. W celu wypełnienia zobowiązań umownych wynikających z umowy z 1984 r. i zapewnienia przejrzystości przetargu miasto Bruksela wymieniło w załączniku 10 do specjalnej specyfikacji istotnych warunków tego przetargu (zwanym dalej „załącznikiem 10”) 282 wiaty przystankowe i 198 MUPI objętych umową z 1984 r. (zwanymi dalej „obiettami wymienionymi w załączniku 10”), których okres eksploatacji przez spółkę JCDecaux nadal trwał, zgodnie z warunkami tej umowy, wskazując położenie i termin demontażu każdego z nich.

5. Jako że spółka JCDecaux wygrała przetarg, druga umowa została zawarta w dniu 14 października 1999 r. między tą spółką a miastem Brukselą (zwana dalej „umową z 1999 r.”). Umowa ta, składająca się z formularza zamówienia, specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz załączników do niej, w tym załącznika 10, zastąpiła umowę z 1984 r. Owa umowa przewidywała między innymi, że miasto Bruksela stanie się właścicielem zainstalowanych obiektów małej architektury, w zamian za zapłatę ryczałtowej ceny netto za każdy dostarczony, w pełni wyposażony, zainstalowany i gotowy do użytku obiekt, oraz że spółka JCDecaux będzie zobowiązana do uiszczania miesięcznego czynszu za wykorzystywanie do celów reklamowych tych obiektów małej architektury.

6. W okresie obowiązywania umowy z 1999 r. niektóre z obiektów wymienionych w załączniku 10 zostały usunięte przed określonymi w tym załączniku datami ich demontażu, a inne z tych obiektów (zwane dalej „spornymi obiektami”) zostały zachowane i były nadal eksploatowane

⁴ Dokładnie rzecz mówiąc, jak wynika z motywu 13 spornej decyzji, „[o]bydwie te umowy dotyczą montażu obiektów małej architektury wyposażonych w nośniki reklamowe o wymiarze około 2 m², które stanowią element, na którym można umieścić reklamę [...]”. Obiekty te miały zazwyczaj dwie strony, jedną przeznaczoną na reklamę, a drugą zarezerwowaną dla miasta Brukseli do celów dostarczania informacji administracyjnych i społeczno-kulturalnych.

⁵ W konsekwencji w 1999 r., po wygaśnięciu umowy z 1984 r., pewna liczba obiektów objętych umową z 1984 r. mogła nadal być wykorzystywana do końca trwającego 15 lat okresu ich eksploatacji.

przez JCDecaux po tych datach. W odniesieniu do tych ostatnich obiektów miasto Bruksela nie domagało się uiszczenia ani opłaty z tytułu najmu ani podatku. Sytuacja ta ustała w sierpniu 2011 r., kiedy to ostatnie z obiektów wymienionych w załączniku 10 zostały zdemontowane.

7. W dniu 19 kwietnia 2011 r. Clear Channel Belgium (zwane dalej „CCB”) wniosło do Komisji skargę, w której podniosło, że eksploatując sporne obiekty po upływie przewidzianego w umowie terminu demontażu, bez uiszczania opłaty z tytułu najmu ani podatku na rzecz miasta Bruksela, spółka JCDecaux skorzystała z niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa.

8. W dniu 24 marca 2015 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE oraz wezwała Królestwo Belgii i zainteresowane strony do przedstawienia uwag. Komisja otrzymała uwagi od Królestwa Belgii, CCB i spółki JCDecaux. Między tymi ostatnimi a Komisją odbyły się dalsze dyskusje i wymiana informacji.

9. W uwagach władze belgijskie wskazały w szczególności, że zaakceptowały utrzymanie i eksploatację spornych obiektów po upływie przewidzianych w załączniku 10 terminów demontażu w celu zachowania równowagi gospodarczej umowy z 1984 r., ponieważ niektóre obiekty wymienione w tym załączniku zostały usunięte wcześniej na wniosek miasta Brukseli, które między innymi ze względów estetycznych chciało zainstalować inne modele. Według tych władz ze względu na to, że w wyniku tego wcześniejszego usunięcia niektórych obiektów spółka JCDecaux znalazła się w niekorzystnej sytuacji, do zaakceptowania było, że w celu jej zrekompensowania mogła utrzymać ona inne obiekty dłużej niż przewidziano i że w odniesieniu do nich nie trzeba było od niej wymagać żadnych opłat z tytułu najmu ani podatków⁶. Władze belgijskie przyznały, że występuje pewna nierównowaga pomiędzy liczbą przedwcześnie usuniętych obiektów wymienionych w załączniku 10 a liczbą obiektów, które utrzymano po upływie odpowiednich terminów demontażu. Na podstawie obliczeń różnicy między oszczędnościami w zakresie opłat z tytułu najmu i podatków, które spółka JCDecaux utraciła z powodu zaakceptowania tego wcześniejszego usunięcia, a oszczędnościami w zakresie opłat z tytułu najmu i podatków uzyskanymi dzięki utrzymaniu obiektów przez okres dłuższy niż terminy ich demontażu w okresie od grudnia 1999 r. do 2011 r. spółka ta odniosła korzyść finansową wynoszącą jedynie maksymalnie między 100 000 a 150 000 EUR⁷. Rozpatrywany środek może zatem stanowić pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. [107 i 108 TFUE] do pomocy de minimis⁸.

10. W dniu 24 czerwca 2019 r. Komisja przyjęła sporną decyzję.

11. W motywach 66–69 spornej decyzji Komisja określiła zakres swojej analizy, precyzując w szczególności, że w świetle zasad dotyczących przedawnienia określonych w art. 17 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 [TFUE]⁹ analiza ta koncentruje się wyłącznie na kwestii, w jakim zakresie

⁶ Uzgodnienie to będzie określane w dalszej części niniejszej opinii jako „mechanizm rekompensaty”. Spółka JCDecaux zajęła takie samo stanowisko w swoich uwagach, podkreślając w szczególności, że eksploatacja spornych obiektów nie była regulowana umową z 1999 r. oraz że były one utrzymywane w ramach wykonania umowy z 1984 r. bez jakiegokolwiek transferu środków publicznych. Podniosła ona również, że ani obiekty objęte umową z 1984 r., ani te objęte umową z 1999 r. nie podlegały opodatkowaniu.

⁷ W uwagach na piśmie CCB wskazuje, że korzyść gospodarcza, jaką uzyskała spółka JCDecaux w wyniku eksploatacji spornych obiektów po upływie terminu ich demontażu, przewyższa kwotę 2 150 000 EUR, bez odsetek.

⁸ Dz.U. 2006, L 379, s. 5.

⁹ Dz.U. 2015, L 248, s. 9.

utrzymanie spornych obiektów po terminach demontażu przewidzianych w załączniku 10, a to bez konieczności uiszczania opłaty z tytułu najmu ani podatków, stanowiło pomoc państwa przyznaną spółce JCDecaux po dniu 15 września 2001 r.

12. W motywach 72–81 spornej decyzji Komisja zbadała przesłanki dotyczące możliwości przypisania państwu i przekazania zasobów państwowych. Podkreśliła ona w szczególności, że władze belgijskie nie zaprzeczają, że sporny środek może im zostać przypisany ani że doprowadził on do uszczuplenia dochodów dla miasta Brukseli pod względem opłat z tytułu najmu i podatków niepobranych od spornych obiektów, które normalnie zostałyby zastąpione obiektami podlegającymi warunkom umowy z 1999 r.

13. W motywach 82–96 spornej decyzji Komisja przeanalizowała przesłankę dotyczącą stwierdzenia istnienia korzyści gospodarczej.

14. W tym względzie najpierw Komisja zauważyła, że od 1999 r. i w miarę wygasania zezwoleń wydanych na podstawie umowy z 1984 r. spółka JCDecaux nadal eksploatowała nośniki reklamowe na terytorium miasta Brukseli bez uiszczania opłat z tytułu najmu ani podatków, chociaż zgodnie z umową z 1999 r. nośniki te powinny były zostać usunięte. Na mocy tej umowy eksploatacja nowych nośników reklamowych, które zastąpiły te nośniki, wiązała się z koniecznością uiszczania opłat z tytułu najmu i podatków¹⁰.

15. Następnie Komisja zauważyła, iż władze belgijskie przyznały, że „w ujęciu ogólnym” spółka JCDecaux odniosła korzyść gospodarczą, a kwestionują jedynie jej skalę. W odniesieniu do ich argumentu dotyczącego istnienia mechanizmu rekompensaty Komisja przypominała, odwołując się do wyroku *Orange/Komisja*¹¹, że tylko w zakresie, w jakim rozpatrywane działanie państwa należy uważać za wynagrodzenie za świadczenia realizowane przez przedsiębiorstwa, na których spoczywa obowiązek świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym w celu wykonania zobowiązań z zakresu usług publicznych, zgodnie z kryteriami ustanowionymi w wyroku *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg*¹², owo działanie nie jest objęte zakresem art. 107 ust. 1 TFUE. Umowy z 1984 r. i z 1999 r. są zaś umowami o charakterze czysto handlowym, w których postanowieniach nie powierza się spółce JCDecaux misji służby publicznej. Podnoszona rekompensata – „gdyby faktycznie miała na celu zrekompensowanie niedogodności związanej z potencjalnym obowiązkiem wcześniejszego usunięcia niektórych nośników” – wiązałyby się więc z korzyścią na rzecz spółki JCDecaux. Wniosek ten jest tym bardziej oczywisty, że „trudno jest uznać, iż [spółka ta] znalazł[a] się w niekorzystnej sytuacji strukturalnej, biorąc pod uwagę, że [zgodziła się ona] usunąć przedmiotowe nośniki, a ponadto władze belgijskie same uznały, że odnośna rekompensata była wyższa, niż byłoby konieczne w celu złagodzenia domniemanych niekorzystnych skutków”¹³. Komisja zauważyła również, że żaden z przypadków, o których mowa w pkt 69 i 71 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 [TFUE]¹⁴ nie zachodzi w niniejszej sprawie, powtarzając w szczególności, że spółka JCDecaux „sama” zgodziła się usunąć niektóre obiekty objęte umową z 1984 r.¹⁵ Komisja dodała, iż nie można uznać, że miasto Bruksela zachowało się jak podmiot prywatny działający w warunkach gospodarki rynkowej. Podnoszony mechanizm rekompensaty nie został bowiem w żaden sposób sformalizowany ani nie był monitorowany, z żadnego dowodu

¹⁰ Motyw 84 spornej decyzji.

¹¹ Wyrok z dnia 26 października 2016 r. (C-211/15 P, EU:C:2016:798, pkt 41–44).

¹² Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. (C-280/00, EU:C:2003:415).

¹³ Motyw 89 spornej decyzji.

¹⁴ Dz.U. 2016, C 262, s. 1.

¹⁵ Motywy 91 i 93 spornej decyzji.

przedstawionego Komisji nie wynika, aby przeprowadzono jakiegokolwiek rodzaju negocjacje między miastem Brukselą a spółką JCDecaux w przedmiocie tego mechanizmu, i nic nie wskazuje na to, aby miasto Bruksela przeprowadziło analizę dotyczącą „rzeczywistego uszczuplenia dochodów [spółki JCDecaux] w związku z wcześniejszym zastąpieniem niektórych nośników podlegających warunkom umowy z 1984 r. w porównaniu z zyskiem osiągniętym dzięki utrzymaniu innych nośników, ponadto w pełni zamortyzowanych (koszt tych tablic w pełni się bowiem zwrócił – z uwzględnieniem marży [spółki JCDecaux] – dzięki ich eksploatacji w okresie obowiązywania umowy z 1984 r.), podlegających warunkom tej samej umowy”¹⁶.

16. Wreszcie Komisja twierdzi, że jej stanowisko co do istnienia korzyści zostało potwierdzone wyrokiem cour d’appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli, Belgia) z dnia 29 kwietnia 2016 r.¹⁷, w którym sąd ów stwierdził, że spółka JCDecaux nie dotrzymała terminów demontażu przewidzianych w załączniku 10 w odniesieniu do spornych obiektów i wykorzystywała je bez tytułu prawnego ani uprawnień do własności publicznej miasta Brukseli. Cour d’appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) orzekł, że spółka JCDecaux dopuściła się w ten sposób obiektywnie bezprawnych działań sprzecznych z uczciwymi praktykami rynkowymi, ponieważ eksploatacja w ramach jej sieci nośników reklamowych, które nie powinny wcale lub dłużej funkcjonować w ramach tej sieci, zapewniała tej spółce niezgodną z prawem przewagę konkurencyjną, która mogła zniechęcić reklamodawców do korzystania z usług jej konkurenta – CCB.

17. Z powyższych rozważań Komisja wywnioskowała, że utrzymanie i eksploatacja przez spółkę JCDecaux w latach 1999–2011 spornych obiektów po terminach ich demontażu przewidzianych w załączniku 10 – bez konieczności uiszczania opłat z tytułu najmu ani podatków – doprowadziły do zmniejszenia opłat, które spółka ta musiałaby normalnie ponosić w ramach prowadzenia swojej działalności, i stanowią korzyść gospodarczą.

18. W motywach 97–102 spornej decyzji Komisja zbadała przesłanki dotyczące selektywności korzyści. Wskazała ona w szczególności, że sporny środek jest zasadniczo środkiem indywidualnym i że w tym przypadku określenie korzyści pozwala co do zasady domniemywać jej selektywność.

19. W motywach 103–121 spornej decyzji Komisja stwierdziła, że sporny środek może zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę między państwami członkowskimi. Komisja w szczególności odrzuciła argument władz belgijskich, zgodnie z którym środek ten może stanowić pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia nr 1998/2006.

20. W motywie 122 spornej decyzji na podstawie całości powyższych rozważań Komisja stwierdziła, że sporny środek stanowi pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

21. Stwierdziwszy w motywach 123 i 124 spornej decyzji, że sporny środek stanowił niezgodną z prawem pomoc państwa, ponieważ nie została ona zgłoszona Komisji, oraz w motywach 125–130 tej decyzji, że pomocy tej nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, Komisja – w motywach 131–144 rzeczony decyzji – zbadała kwestię podlegającej odzyskaniu kwoty pomocy niezgodnej z prawem i rynkiem wewnętrznym. W tym względzie Komisja wyjaśniła, że ogólna zasada, jaką należy zastosować do obliczenia tej kwoty, polega na oszacowaniu kwoty opłat z tytułu najmu i podatków, jaką miasto Bruksela powinno było pobrać

¹⁶ Motyw 94 spornej decyzji.

¹⁷ Wyrok cour d’appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) z dnia 29 kwietnia 2016 r. (dziewiąta izba) w ramach sprawy 2011/AR/140.

w przypadku braku spornego środka, wskazując przy tym, że obliczanie to należy „przeprowadzić dla każdego nośnika podlegającego warunkom umowy z 1984 r. utrzymanego po dniu 15 września 2001 r., przyjmując za punkt odniesienia kwoty opłaty z tytułu najmu należne z tytułu umowy z 1999 r. i podatki mające ogólnie zastosowanie do nośników reklamowych w okresie między pierwotnie przewidzianym terminem ich demontażu (jeżeli jest późniejszy niż dzień 15 września 2001 r.) lub dniem 15 września 2001 r. (jeżeli pierwotnie przewidziany termin demontażu był wcześniejszy niż dzień 15 września 2001 r.) a terminem, w którym faktycznie dokonano ich demontażu”¹⁸. Przypomniawszy, iż uznała ona argumentację władz belgijskich dotyczącą mechanizmu rekompensaty za „bezzasadną”, Komisja stwierdziła, że „korzyść przyznana [spółce] JCDecaux odpowiada wszystkim oszczędnościom osiągniętym przez to przedsiębiorstwo dzięki dalszej eksploatacji nośników podlegających warunkom umowy z 1984 r. zamiast zastąpienia ich nośnikami zgodnymi z umową z 1999 r.”¹⁹. Obliczenia kwoty pomocy należy zatem dokonać „bez stosowania [jakiegokolwiek] logiki rekompensaty” i „w odniesieniu do każdego przedmiotowego nośnika i każdego istotnego okresu, [biorąc] pod uwagę istniejące kwoty opłaty z tytułu najmu i podatki wynikające z rozporządzeń podatkowych z 2001 r. i kolejnych lat w odniesieniu do nośnika o takiej samej powierzchni”²⁰.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

22. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 25 września 2019 r. spółka JCDecaux wniosła skargę o stwierdzenie nieważności art. 1–4 spornej decyzji. Postanowieniem z dnia 22 kwietnia 2020 r. prezes pierwszej izby Sądu dopuścił interwencję CCB na poparcie żądań Komisji.

23. Na poparcie skargi spółka JCDecaux podniosła cztery zarzuty, z których pierwszy został podniesiony tytułem głównym, a trzy pozostałe – pomocniczo. W ramach zarzutu pierwszego, który dzielił się na trzy części, spółka ta twierdziła, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie oraz naruszyła prawo, uznając, że wykorzystywanie spornych obiektów po upływie terminów demontażu przewidzianych w załączniku 10 stanowiło korzyść. W części pierwszej spółka ta zarzucała Komisji, że ta niesłusznie wykluczyła mechanizm rekompensaty. W części drugiej twierdziła ona, że Komisja przyjęła błędny scenariusz alternatywny, uznając, że opłaty z tytułu najmu i podatki należało pobierać w odniesieniu do spornych obiektów utrzymywanych po upływie odpowiednich terminów ich demontażu. W części trzeciej spółka JCDecaux utrzymywała, że Komisja błędnie zakwalifikowała umowę z 1984 r. jako umowę o charakterze „czysto handlowym”, odmawiając tym samym zastosowania kryteriów określonych w wyroku Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg²¹. W ramach zarzutu drugiego twierdziła ona, że hipotetyczna pomoc państwa byłaby zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym²² oraz decyzji Komisji 2012/21/UE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 [TFUE] do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym²³. Zarzut trzeci składał się z dwóch części. W części pierwszej

¹⁸ Motyw 132 spornej decyzji.

¹⁹ Motyw 134 spornej decyzji.

²⁰ Motyw 137 spornej decyzji. Rozporządzenia podatkowe, o których mowa, zostały wymienione w motywie 138 spornej decyzji, a także w przypisach 46 i 49 do tej decyzji. Zobacz także pkt 56 zaskarżonego wyroku.

²¹ Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. (C-280/00, EU:C:2003:415).

²² Dz.U. 2012, C 8, s. 15.

²³ Dz.U. 2012, L 7, s. 3.

spółka JCDecaux zarzucała Komisji, że nie ustosunkowała się ona w wystarczający sposób do dowodów przedstawionych przez strony, przesądziła w komunikacie prasowym o kwocie pomocy podlegającej odzyskaniu i naruszyła swe wewnętrzne przepisy proceduralne. W części drugiej podniosła ona w szczególności, że nie jest możliwe określenie kwoty podnoszonej korzyści, ponieważ umowa z 1984 r. nie przewidywała uiszczania jakiejkolwiek opłaty z tytułu najmu czy użytkowania ani opłat licencyjnych. W ramach zarzutu czwartego spółka ta twierdziła, że rzekoma pomoc państwa jest w każdym wypadku przedawniona.

24. W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił te cztery zarzuty i w konsekwencji skargę w całości, obciążył spółkę JCDecaux jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję, a także obciążył CCB jego własnymi kosztami.

25. Rozważania Sądu, które są istotne do celów niniejszego odwołania, odnoszą się zasadniczo do części pierwszej i drugiej zarzutu pierwszego oraz do części drugiej zarzutu trzeciego.

26. W odniesieniu do części pierwszej zarzutu pierwszego Sąd stwierdził, że Komisja słusznie uznała, iż utrzymanie i eksploatawanie przez spółkę JCDecaux spornych obiektów po terminach demontażu przewidzianych w załączniku 10 stanowiło korzyść gospodarczą w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, „nawet jeśli utrzymanie tych obiektów stanowiło mechanizm rekompensaty z tytułu umowy z 1984 r.”²⁴.

27. W tym względzie w pierwszej kolejności Sąd przypomniał, że pojęcie „pomocy państwa” jest obiektywnym pojęciem prawnym zdefiniowanym bezpośrednio w art. 107 ust. 1 TFUE, który nie wprowadza rozróżnienia interwencji państwa według ich przyczyn lub celów, lecz definiuje je ze względu na ich skutki, w związku z czym okoliczność, że celem środka państwowego było zachowanie równowagi gospodarczej umowy z 1984 r. lub że cel ten był zgodny z zasadami prawa krajowego, nie pozwala na wykluczenie ab initio możliwości uznania takiego środka za „pomoc państwa”²⁵.

28. W drugiej kolejności Sąd orzekł, iż konsekwencją dalszej eksploatacji przez spółkę JCDecaux spornych obiektów po upływie przewidzianych w załączniku 10 terminów demontażu, bez uiszczania opłaty z tytułu najmu ani podatku na rzecz miasta Brukseli, było zmniejszenie tych obciążeń, które w przeciwnym wypadku obciążąłyby jej budżet²⁶. Wskazał on, że strony są bowiem zgodne co do tego, że po zawarciu umowy z 1999 r. spółka JCDecaux mogła zainstalować i eksploatować na terenie miasta Brukseli obiekty małej architektury wyłącznie na warunkach przewidzianych w tej umowie, zgodnie z którymi musiała uiszczać opłatę z tytułu najmu i podatki. Stwierdził on również, że zgodnie z załącznikiem 10, w drodze odstępstwa od postanowień umowy z 1999 r., obiekty wymienione w tym załączniku mogły być nadal wykorzystywane przez spółkę JCDecaux na warunkach przewidzianych w umowie z 1984 r., lecz wyłącznie do dnia upływu przewidzianych w tym załączniku terminów demontażu. Dodał, że po tych datach owe obiekty miały zostać zastąpione nowymi obiektami określonymi w umowie z 1999 r., a zatem podlegającymi obowiązkowi uiszczania podatków i opłat z tytułu najmu²⁷. Stwierdził on też, że dalsze wykorzystywanie spornych obiektów na warunkach ustanowionych w umowie z 1984 r. po upływie rzeczonych terminów pozwoliło spółce JCDecaux uniknąć instalowania i eksploatacji nowych obiektów objętych umową z 1999 r., a w konsekwencji

²⁴ Punkt 42 zaskarżonego wyroku.

²⁵ Punkty 24–26 zaskarżonego wyroku.

²⁶ Punkt 28 zaskarżonego wyroku.

²⁷ Punkt 29 zaskarżonego wyroku.

uiszczania opłat z tytułu najmu i podatków, które zgodnie z tą ostatnią umową musiałyby ona uiszczać²⁸. Sąd przywołał również niektóre ustalenia dokonane przez cour d'appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) w wyroku z dnia 29 kwietnia 2016 r.²⁹.

29. W trzeciej kolejności³⁰ Sąd stwierdził, że Komisja słusznie powołała się na wyroki Orange/Komisja³¹ oraz Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg³².

30. W czwartej kolejności, przyjmując w istocie rozważania przedstawione w tej kwestii przez Komisję³³, Sąd potwierdził wniosek tej ostatniej, zgodnie z którym podnoszony mechanizm rekompensaty nie mógł zostać uznany za zgodny z kryterium zachowania prywatnego podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej³⁴.

31. Co się tyczy części drugiej zarzutu pierwszego, Sąd stwierdził, że Komisja nie popełniła błędu w ocenie, gdy uznała, iż spółka JCDecaux zaoszczędziła na opłatach z tytułu najmu i podatkach, co oznacza, że uzyskała korzyść³⁵. W odniesieniu do niepobranych opłat z tytułu najmu Sąd powtórzył, że po wejściu w życie umowy z 1999 r. spółka JCDecaux mogła zainstalować i eksploatować na terenie miasta Brukseli obiekty małej architektury wyłącznie na warunkach przewidzianych w owej umowie, zgodnie z którą była ona zobowiązana do uiszczenia opłaty z tytułu najmu i podatków³⁶. W odniesieniu do niepobranych podatków Sąd oddalił między innymi argument spółki JCDecaux, zgodnie z którym w braku jednolitego systemu podatkowego na terytorium kraju, a nawet na terytorium Regionu Stołecznego Brukseli, rozporządzenia podatkowe przyjęte przez miasto Bruksela nie mogły stanowić systemu odniesienia. Stwierdził on, że jeśli argument ten ma być interpretowany jako odnoszący się do selektywnego charakteru środka, to należy go oddalić, ponieważ w sytuacji gdy chodzi o środek indywidualny, domniemywa się, że korzyść gospodarcza ma charakter selektywny³⁷. W każdym wypadku w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi władze belgijskie nie zakwestionowały, że rozporządzenia te stanowią referencyjny system podatkowy³⁸. Stwierdził on również, iż Komisja słusznie uznała, że rozporządzenia podatkowe przyjmowane przez miasto Bruksela począwszy od 2001 r. powinny być mieć zastosowanie do spornych obiektów utrzymywanych po upływie odpowiednich terminów ich demontażu oraz że zwolnienie stosowane przez miasto Bruksela przed rokiem podatkowym 2009 stanowiło odstępstwo od systemu odniesienia świadczące o przyznaniu przez to miasto korzyści, której źródłem były zasoby państwowe³⁹. Wykluczył on znaczenie dla kwalifikacji spornego środka jako pomocy państwa dwóch orzeczeń tribunal de

²⁸ Punkt 30 zaskarżonego wyroku.

²⁹ Punkt 31 zaskarżonego wyroku.

³⁰ Punkty 34–36 zaskarżonego wyroku.

³¹ Wyrok z dnia 26 października 2016 r. (C-211/15 P, EU:C:2016:798).

³² Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. (C-280/00, EU:C:2003:415). Sąd zbadał bardziej szczegółowo kwestię przesłanek ustanowionych przez orzecznictwo wywodzące się z tego wyroku w 66–75 zaskarżonego wyroku. Orzekł on, iż Komisja nie popełniła błędu w ocenie, gdy stwierdziła w motywie 88 spornej decyzji, że umowa z 1984 r. była umową o charakterze czysto handlowym, wobec czego nie została spełniona pierwsza z tych przesłanek.

³³ Zobacz pkt 15 niniejszej opinii.

³⁴ Punkty 37–41 zaskarżonego wyroku.

³⁵ Punkt 65 zaskarżonego wyroku.

³⁶ Punkty 48 i 49 zaskarżonego wyroku.

³⁷ Punkt 53 zaskarżonego wyroku.

³⁸ Punkt 54 zaskarżonego wyroku.

³⁹ Punkt 61 zaskarżonego wyroku.

première instance francophone de Bruxelles (francuskojęzycznego sądu pierwszej instancji w Brukseli, Belgia) z dnia 4 listopada 2016 r.⁴⁰, stwierdzających, że spółka JCDecaux nie była zobowiązana do zapłaty gminnych podatków od reklam w odniesieniu do umowy z 1999 r.⁴¹.

32. W odniesieniu do części drugiej zarzutu trzeciego Sąd w szczególności zauważył, że Komisja wyjaśniła powody, dla których w jej ocenie korzyść, którą uzyskała spółka JCDecaux, była wyższa od tej oszacowanej przez władze belgijskie⁴². Ponadto oddalił on argument spółki JCDecaux dotyczący niemożności określenia kwoty tej korzyści i wynikającego z tego naruszenia jej prawa do obrony jako oparte na błędnym założeniu, zgodnie z którym utrzymanie i eksploatacja spornych obiektów po upływie przewidzianych terminów demontażu stanowiły korzyść jedynie w zakresie, w jakim wspomniane utrzymanie i eksploatacja nie zostały zbilansowane poprzez zastosowanie mechanizmu rekompensaty⁴³.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

33. Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 17 listopada 2022 r. spółka JCDecaux wniosła niniejsze odwołanie. Wnosi ona do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, uwzględnienie jej żądań przedstawionych w pierwszej instancji poprzez stwierdzenie nieważności art. 1–4 spornej decyzji oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania. W odpowiedzi na odwołanie, złożonej w sekretariacie Trybunału w dniu 1 lutego 2023 r., Komisja wniosła do Trybunału o oddalenie odwołania i obciążenie spółki JCDecaux kosztami postępowania. CCB zrezygnowało ze złożenia odpowiedzi na odwołanie.

34. Na rozprawie w dniu 17 stycznia 2024 r. wysłuchano wystąpień spółki JCDecaux, Komisji i CCB oraz ich odpowiedzi na zadane przez Trybunał pytania na piśmie oraz pytania ustne. CCB wniosło o oddalenie odwołania, ale nie wypowiedziało się w kwestii kosztów.

Analiza

35. Na poparcie odwołania spółka JCDecaux podnosi dwa zarzuty, z których pierwszy dotyczy wewnętrznie sprzecznego uzasadnienia w zaskarżonym wyroku, a także naruszenia prawa w zakresie wykładni i zastosowania pojęcia „korzyści gospodarczej” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a drugi – oczywistego przeinaczenia okoliczności faktycznych i mających zastosowanie ram prawnych.

W przedmiocie pierwszego zarzutu odwołania

Argumentacja stron

36. W ramach tego zarzutu spółka JCDecaux podnosi tytułem głównym, że w zaskarżonym wyroku Sąd przedstawił wewnętrznie sprzeczne uzasadnienie i naruszył prawo, stwierdzając istnienie korzyści gospodarczej. Zauważa ona, że w pkt 31 i 40 tego wyroku Sąd powtórzył

⁴⁰ Orzeczenia tribunal de première instance de Bruxelles (sądu pierwszej instancji w Brukseli) z dnia 4 listopada 2016 r. (RG 2012/9807/A + 2012/9808/A i RG 2012/14576/A i 2014/5965/A).

⁴¹ Punkt 63 zaskarżonego wyroku.

⁴² Punkt 93 zaskarżonego wyroku.

⁴³ Punkt 95 zaskarżonego wyroku.

ustalenia poczynione przez cour d'appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) w wyroku z dnia 29 kwietnia 2016 r., zgodnie z którymi spółka ta „nie uzyskała wyraźnego zezwolenia miasta Brukseli” i „bez żadnego tytułu prawnego” eksploatowała na terytorium tego miasta pewną liczbę obiektów wymienionych w załączniku 10. W pkt 42 rzeczonego wyroku Sąd stwierdził, „jedynie na tej podstawie”, że utrzymanie i eksploatowanie przez spółkę JCDecaux spornych obiektów po terminach demontażu przewidzianych w załączniku 10 stanowiło korzyść gospodarczą. Według spółki JCDecaux, o ile cour d'appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) uznał, że obiekty te były utrzymywane „bez żadnego tytułu prawnego”, o tyle uczynił to dlatego, że stwierdził brak wyraźnego, a nawet dorozumianego zezwolenia miasta Brukseli na przeprowadzenie „zamiany”⁴⁴ nośników reklamowych. Jednakże w przypadku braku decyzji lub interwencji ze strony władz publicznych z definicji nie może być mowy o pomocy państwa, ponieważ wymagałoby to „co najmniej” pozytywnego lub negatywnego działania ze strony tych władz. Nawet gdyby założyć, że spółka JCDecaux odniosła korzyść, wynikałaby ona z faktu, że spółka ta z własnej inicjatywy eksploatowała sporne obiekty, bezprawnie zajmując własność publiczną. Takie zachowanie nie może, bez oczywistej sprzeczności, służyć jako podstawa do stwierdzenia istnienia korzyści gospodarczej przyznanej przez władze publiczne.

37. Pomocniczo spółka JCDecaux zarzuca Sądowi, że w zaskarżonym wyroku dopuścił się drugiej sprzeczności w uzasadnieniu, polegającej na tym, że w pkt 42 tego wyroku potwierdził, iż korzyść przyznana jej przez miasto Brukselę stanowiła pomoc, nawet jeśli utrzymanie spornych obiektów zostałoby uznane za „mechanizm rekompensaty z tytułu umowy z 1984 r.”. Spółka ta krytykuje to, że Sąd nie wyciągnął z tego twierdzenia żadnych wniosków, które podważałyby zarówno kwalifikację prawną przyjętą przez Komisję, jak i metodę obliczania kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu⁴⁵. Wyrok ów prowadzi bowiem do odzyskania rzekomej korzyści w całości, czyli bez uwzględnienia kosztów poniesionych przez spółkę JCDecaux w związku z wcześniejszym wycofaniem niektórych obiektów wymienionych w załączniku 10 oraz wynikającej z umowy poniesionej szkody. Zdaniem spółki JCDecaux jeżeli Sąd uznaje, że utrzymanie spornych obiektów mogło stanowić rekompensatę, wówczas jakakolwiek ewentualnie przyznana korzyść gospodarcza nie może automatycznie stanowić pomocy państwa.

38. Komisja najpierw podnosi, że poprzez swoją argumentację spółka JCDecaux dąży w istocie do uzyskania ponownej oceny okoliczności faktycznych, a w szczególności swojej teorii mechanizmu rekompensaty, która została odrzucona zarówno przez sąd krajowy, jak i Sąd. Tymczasem taka ponowna ocena okoliczności faktycznych wykraczałaby poza kompetencje Trybunału na etapie postępowania odwoławczego.

39. Następnie, powtarzając niektóre z rozważań zawartych w zaskarżonym wyroku i streszczonych w pkt 27–30 niniejszej opinii, Komisja twierdzi, że słusznie wykluczono w tym wyroku znaczenie mechanizmu rekompensaty.

40. Ponadto, w odniesieniu do odesłania dokonanego przez spółkę JCDecaux do wyroku cour d'appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) z dnia 29 kwietnia 2016 r., Komisja zauważa, że ocena prawa krajowego dokonana przez Sąd jest oceną okoliczności faktycznych, która, z wyjątkiem przypadku przeinaczenia prawa krajowego, nie podlega kontroli Trybunału w postępowaniu odwoławczym. Spółka JCDecaux ograniczyła się zaś do zakwestionowania treści i znaczenia tego wyroku. Dodatkowo niewłaściwe jest twierdzenie, że Sąd oparł się wyłącznie na

⁴⁴ Z wyroku cour d'appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) z dnia 29 kwietnia 2016 r. wynika, iż powołując się na „teorię zamiany”, spółka JCDecaux zmierza do wyjaśnienia, że „zachowała tylko niektóre stare obiekty po upływie odnoszącego się do nich terminu, aby zrekompensować przedwczesną wymianę starych obiektów, które mogłyby pozostać na miejscu, na nowe”.

⁴⁵ W tym względzie spółka JCDecaux odnosi się w szczególności do pkt 83–89 zaskarżonego wyroku.

owym wyroku w celu ustalenia wystąpienia korzyści. Co się tyczy argumentu, który spółka JCDecaux opiera na podnoszonym nieistnieniu aktu władzy publicznej, to jest on niedopuszczalny, ponieważ odnosi się do przesłanki możliwości przypisania spornego środka państwu, która to przesłanka nie była kwestionowana w pierwszej instancji. W każdym wypadku argument ów jest oczywiście bezzasadny, jako że przypadek w niniejszej sprawie dotyczy zaniechania miasta Brukseli polegającego na przyzwoleniu na dalsze eksploataowanie spornych obiektów bez pobierania opłat z tytułu najmu i podatków.

41. Wreszcie Komisja podkreśla, że zaklasyfikowanie danego środka jako pomocy państwa i określenie jej kwoty to dwie odrębne kwestie. Stwierdza ona, że uwzględnienie teorii rekompensaty nie może skutkować „ponowną oceną mechanizmu obliczania zwrotu pomocy” ustanowionego w spornej decyzji. Komisja dodaje, że aby sporny środek nie został zakwalifikowany jako pomoc państwa, miasto Bruksela powinno było przeprowadzić ocenę szkody, jaką miała ponieść spółka JCDecaux. Jako że miasto Bruksela nie dokonało takiej oceny, kwota pomocy podlegająca odzyskaniu odpowiada opłatom z tytułu najmu i podatków, jaki spółka JCDecaux powinna była uiszczyć przez okres eksploatacji spornych obiektów po upływie przewidzianych terminów ich demontażu, aż do ich faktycznego usunięcia. W konsekwencji nawet gdyby mechanizm rekompensaty istniał, quod non, nie mógłby on podważyć ani kwalifikacji prawnej korzyści uzyskanej przez spółkę JCDecaux, ani obliczenia kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu.

Ocena

42. Pragnę przypomnieć, że zgodnie z art. 256 ust. 1 TFUE i art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii odwołanie ogranicza się do kwestii prawnych. Jedynie Sąd jest właściwy do dokonywania, po pierwsze, ustaleń faktycznych, z wyjątkiem sytuacji, gdy nieprawidłowość jego ustaleń wynika z akt sprawy, a po drugie, oceny tych okoliczności faktycznych. Ocena ta nie stanowi więc – z wyjątkiem przypadków, w których doszło do przeinaczenia dowodów przedstawionych Sądowi – kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału. Jeżeli Sąd dokonał ustalenia lub oceny okoliczności faktycznych, Trybunał jest uprawniony, na podstawie art. 256 TFUE, do kontroli kwalifikacji prawnej tych okoliczności faktycznych i skutków prawnych, jakie wywiódł z nich Sąd⁴⁶.

43. W przeciwieństwie do tego, co twierdzi Komisja, uważam, że podniesione na poparcie zarzutu pierwszego argumenty spółki JCDecaux nie mają na celu uzyskania od Trybunału nowej oceny okoliczności faktycznych dotyczących mechanizmu rekompensaty lub orzecznictwa krajowego. Jak podkreśla spółka JCDecaux w replice, wysunięty przez nią „zasadniczy sprzeciw” nie dotyczy ani oceny okoliczności faktycznych, ani wykładni prawa krajowego dokonanej przez Sąd, lecz opiera się na istnieniu rzekomej „zasadniczej sprzeczności” uzasadnienia zaskarżonego wyroku. W tym względzie przypominam, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem kwestia, czy uzasadnienie wyroku Sądu jest wewnętrznie sprzeczne, stanowi zagadnienie prawne, które może zostać podniesione w ramach odwołania⁴⁷.

44. Podniesiona tytułem głównym przez spółkę JCDecaux wewnętrzna sprzeczność uzasadnienia ma polegać na tym, że Sąd nie mógł jednocześnie – w oparciu o wyrok cour d’appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) z dnia 29 kwietnia 2016 r. – wskazać, że eksploatowała ona sporne

⁴⁶ Wyrok z 12 maja 2022 r., Klein/Komisja (C-430/20 P, EU:C:2022:377, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴⁷ Wyrok z dnia 16 lipca 2009 r., Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland/Komisja (C-385/07 P, EU:C:2009:456, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo).

obiekty bez żadnego tytułu prawnego, i potwierdzić wniosku Komisji co do istnienia pomocy państwa, która z definicji oznacza decyzję lub interwencję władz publicznych przyznającą korzyść. Co się tyczy wewnętrznej sprzeczności uzasadnienia podniesionej pomocniczo przez spółkę JCDecaux, opiera się ona na fakcie, iż w pkt 42 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że podnoszona korzyść stanowi pomoc, przyznając przy tym, że utrzymanie spornych obiektów mogło stanowić mechanizm rekompensaty z tytułu umowy z 1984 r. Moim zdaniem, poprzez tę argumentację spółka JCDecaux nie podważa ani treści, ani znaczenia wyroku cour d'appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) z dnia 29 kwietnia 2016 r., jakie ustalił Sąd. Wręcz przeciwnie – przyjmuje te ustalenia na poparcie swojej argumentacji podniesionej tytułem głównym. Ponadto pragnę zauważyć, że w swoich pismach spółka JCDecaux, o ile ponownie potwierdza istnienie mechanizmu rekompensaty, o tyle w żaden sposób nie podważa ocen przedstawionych w pkt 25, 26 i 34–41 zaskarżonego wyroku, które potwierdzają wniosek Komisji, że mechanizm ten, przy założeniu, że zostałyby wykazany, nie wyklucza przyznania spółce JCDecaux korzyści.

45. Według mnie należy również oddalić inną podstawę niedopuszczalności przywołaną przez Komisję, zgodnie z którą poprzez argument oparty na podnoszonym braku działania władz publicznych spółka JCDecaux kwestionuje na etapie postępowania odwoławczego przesłankę dotyczącą możliwości przypisania państwu spornego środka. O ile prawdą jest, że spółka JCDecaux nie wydaje się podnosić tego argumentu przed Sądem w tym kontekście, o tyle z odwołania wynika, że stanowi on nie samodzielny i nowy zarzutu, który należy uznać za niedopuszczalny jako podniesiony po raz pierwszy, lecz jedynie argument wysunięty na poparcie zarzutu prawnego dotyczącego podnoszonej wewnętrznej sprzeczności w rozumowaniu, które doprowadziło Sąd do potwierdzenia istnienia pomocy państwa.

46. Nie zgadzam się jednak z twierdzeniem spółki JCDecaux, zgodnie z którym to „wyłącznie na podstawie” rozpatrywanych ustaleń cour d'appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) Sąd doszedł do wniosku, że w niniejszej sprawie wystąpiła korzyść gospodarcza. Z badania oceny podniesionej przed Sądem zarzutu pierwszego⁴⁸ wynika, iż Sąd stwierdził, że okoliczność, iż spółka JCDecaux utrzymała i dalej eksploatowała sporne obiekty po upływie odpowiednich terminów ich demontażu przewidzianych w załączniku 10 bez uiszczania opłat z tytułu najmu ani podatków, skutkowałą zmniejszeniem kosztów normalnie obciążających jej budżet. Ocena ta opierała się w szczególności na badaniu postanowień umowy z 1984 r. i umowy z 1999 r., w tym załącznika 10, istotnych przepisów rozporządzeń podatkowych miasta Brukseli przytoczonych w spornej decyzji, a także uwag przedstawionych przez władze belgijskie podczas postępowania poprzedzającego wniesienie skargi. Ponadto Sąd stwierdził, że z różnych powodów, podsumowanych w pkt 27–30 niniejszej opinii, podnoszony przez te władze i spółkę JCDecaux mechanizm rekompensaty nie wyklucza wystąpienia korzyści. Odniesienia poczynione w tym kontekście przez Sąd do ustaleń cour d'appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) są zatem tylko jednym z czynników, które wziął on pod uwagę, stwierdzając istnienie takiej korzyści.

47. Jestem zdania, że żadna z podniesionych przez spółkę JCDecaux wewnętrznych sprzeczności uzasadnienia nie jest zasadna.

48. I tak, po pierwsze, prawdą jest, że w wyroku z dnia 29 kwietnia 2016 r. cour d'appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) stwierdził, że spółka JCDecaux nie uzyskała „wyraźnego zezwolenia miasta Brukseli na przeprowadzenie »zamiany« nośników reklamowych” i że „[b]rak reakcji [tego ostatniego] na utrzymanie [MUPI] po upływie terminu dozwolonego dla każdego

⁴⁸ Punkty 17–76 zaskarżonego wyroku.

obiekty nie może być interpretowany jako oznaczający dorozumianą i pewną zgodę władzy publicznej na odstępstwo od terminów uzgodnionych dla każdego obiektu”. Należy jednak pamiętać, że w owym wyroku sąd apelacyjny orzekał wyłącznie w świetle *loi sur les pratiques du commerce et sur l’information et la protection du consommateur* du 14 juillet 1991 (belgijskiej ustawy z dnia 14 lipca 1991 r. o praktykach handlowych oraz informowaniu i ochronie konsumentów)⁴⁹, gdy rozstrzygał kwestię, czy okoliczność, że spółka JCDecaux utrzymała na miejscu i dalej eksploatowała niektóre obiekty bez posiadania koniecznych zezwoleń, stanowi – w rozumieniu art. 94 tej ustawy – działanie sprzeczne z uczciwymi praktykami handlowymi, mogące zaszkodzić interesom biznesowym konkurenta CCB. W tym kontekście, moim zdaniem, ustalenia *cour d’appel de Bruxelles* (sądu apelacyjnego w Brukseli) należy rozumieć jako odnoszące się do braku zezwolenia w rozumieniu belgijskiego prawa administracyjnego⁵⁰. W żaden sposób nie wyklucza to faktu, że z punktu widzenia przepisów prawa Unii dotyczących pomocy państwa⁵¹ negatywna, a przynajmniej pasywna postawa miasta Brukseli, polegająca na tym, że z pełną świadomością faktów nie sprzeciwiało się ono utrzymywaniu i eksploatacji na jego terenie pewnej liczby nośników reklamowych przez spółkę JCDecaux po upływie przewidzianych terminów demontażu, a zwłaszcza powstrzymywało się od pobierania normalnie należnych opłat z tytułu najmu i podatków, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE⁵². Dodałbym, że spółka JCDecaux nie może twierdzić, jak uczyniła to w replice, że Komisja, kwalifikując w odpowiedzi na odwołanie takie zachowanie miasta Brukseli jako „zaniechanie”, wprowadza nowy argument na etapie postępowania odwoławczego. Komisja odpowiada bowiem jedynie na argument podniesiony przez spółkę JCDecaux na poparcie głównego zastrzeżenia w ramach jej zarzutu pierwszego.

49. Po drugie, w odniesieniu do podnoszonego pomocniczo zarzutu wewnętrznej sprzeczności uzasadnienia, wydaje mi się, że opiera się on na błędnym rozumieniu przez spółkę JCDecaux pkt 42 zaskarżonego wyroku. Jak Komisja potwierdziła na rozprawie w odpowiedzi na pytanie Trybunału, Sąd chciał w tym punkcie wyrazić to, że nawet przy założeniu, że mechanizm rekompensaty i gotowość miasta do przystąpienia do niego są ustalone w sposób wymagany prawem, nie uniemożliwia to stwierdzenia, iż spółka JCDecaux uzyskała korzyść gospodarczą, ponieważ, w szczególności, mechanizm ten nie spełnia pierwszej przesłanki określonej w orzecznictwie opartym na wyroku *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg*⁵³ i nie można go uznać za normalne zachowanie podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. Wynika to również jasno z łącznej lektury pkt 42 zaskarżonego wyroku i poprzedzających go rozważań⁵⁴. Z uwagi na odrzucenie znaczenia podnoszonego mechanizmu rekompensaty nie można zarzucić Sądowi również tego, że nie zbadał on ponownie w świetle tego mechanizmu metody obliczania podlegającej odzyskaniu pomocy, która została ustalona w spornej decyzji.

⁴⁹ *Moniteur belge* z dnia 29 sierpnia 1991 r.

⁵⁰ W swoim wyroku *cour d’appel de Bruxelles* (sąd apelacyjny w Brukseli) zauważył w szczególności, że „instalacja obiektów małej architektury na terenie stanowiącym własność publiczną i ich eksploatacja do celów reklamowych wymaga zezwolenia władz publicznych, które może przybierać różne formy; w przypadku braku zezwolenia instalacja i eksploatacja następują bez tytułu prawnego, a zatem są niezgodne z prawem”. Sąd ów przypomniał również, że „[k]ażdy obiekt podlega zezwoleniu wydanemu na lokalizację i określony czas trwania” oraz że „[z]ezwolenia i obiekty nie są zamienne według uznania ich posiadacza”. Ponadto ów sąd zauważył, że „CCB [kieruje] powództwo przeciwko [spółce JCDecaux], autorowi spornej praktyki, a nie przeciwko miastu Brukseli” oraz że „w niniejszej sprawie nie chodzi o kontrolę sposobu, w jaki [to ostatnie] wykonuje umowę z 1984 r. i zamówienie publiczne z 1999 r.”.

⁵¹ W wyroku z dnia 29 kwietnia 2016 r. *cour d’appel de Bruxelles* (sąd apelacyjny w Brukseli) podkreśla, że „nie musi badać, czy [spółka JCDecaux] otrzymała pomoc państwa, ani jej oceniać”.

⁵² Wyrok z dnia 12 października 2000 r., *Hiszpania/Komisja* (C-480/98, EU:C:2000:559, pkt 19–21). Zobacz również pkt 68 zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

⁵³ Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. (C-280/00, EU:C:2003:415).

⁵⁴ Zobacz pkt 25, 26, 28–41 i 68–75 zaskarżonego wyroku. W ramach rozpatrywanego odwołania spółka JCDecaux nie kwestionuje rozważań, na podstawie których Sąd nie uwzględnił znaczenia podnoszonego mechanizmu rekompensaty.

50. W świetle powyższych rozważań uważam, że pierwszy zarzut odwołania jest dopuszczalny, ale bezzasadny.

W przedmiocie drugiego zarzutu odwołania

Argumentacja stron

51. W ramach tego zarzutu, który składa się z dwóch części, spółka JCDecaux twierdzi, iż Sąd w sposób oczywisty przeinaczył okoliczności faktyczne i mające zastosowanie ramy prawne, uznając, że sporne obiekty, które zostały utrzymane po upływie terminów demontażu przewidzianych w załączniku 10, podlegają ipso facto systemowi prawnemu wynikającemu z umowy z 1999 r., a zatem podlegają obowiązkowi uiszczenia opłat z tytułu najmu i podatków.

52. W części pierwszej tego zarzutu spółka JCDecaux kwestionuje rozważania Sądu znajdujące się w pkt 29 i 30 zaskarżonego wyroku. W tym względzie najpierw podnosi ona, że „zgodnie z podstawowymi zasadami prawa zobowiązań” obiekty zainstalowane na podstawie umowy z 1984 r. podlegały jej postanowieniom do czasu ich faktycznego usunięcia, nawet jeśli nastąpiło to po upływie terminów demontażu przewidzianych w załączniku 10, pozostawały jej własnością i były zwolnione z obowiązku uiszczenia opłat z tytułu najmu lub podatków⁵⁵. Podkreśla ona, że to w zamian za znaczną inwestycję składającą się z projektu, produkcji, instalacji i konserwacji wiat autobusowych i MUPI udostępnionych miastu Brukseli otrzymała ona prawo do ich eksploatacji do celów reklamowych oraz że równowaga ekonomiczna tej umowy opierała się na precyzyjnych zobowiązaniach umownych. Następnie spółka JCDecaux wyjaśnia, że żadne postanowienie umowy z 1999 r. nie przewiduje automatycznego usuwania obiektów objętych umową z 1984 r. lub jakiegokolwiek innego istniejącego obiektu małej architektury; wręcz przeciwnie, umowa z 1999 r. wyraźnie przewiduje, że obiekty zainstalowane w 1999 r. mogą, a nawet powinny współistnieć z obiektami wymienionymi w załączniku 10 bez zmiany postanowień umownych mających zastosowanie do tych ostatnich obiektów. Dodaje ona, że nie było też obowiązku wymiany, obiekt po obiekcie i w tych samych lokalizacjach⁵⁶, obiektów objętych umową z 1984 r. na nowe obiekty objęte umową z 1999 r. Utrzymanie niektórych obiektów objętych umową z 1984 r. i należących do spółki JCDecaux nie mogło zatem uniemożliwić jej instalacji i eksploatacji różnych obiektów należących do miasta Brukseli. Wreszcie spółka JCDecaux zauważa, że umowy te różnią się zasadniczo pod względem leżącej u ich podstaw logiki ekonomicznej oraz właściwych im warunków. Jej zdaniem Sąd nie miał podstaw do „hipotetycznego założenia”, że gdyby usunęła sporne obiekty w terminach demontażu przewidzianych w załączniku 10, zainstalowałaby identyczną liczbę obiektów objętych umową z 1999 r. w tych samych lokalizacjach i uiszczałaby miastu Brukseli opłaty z tytułu najmu i podatki odpowiadające – znacząco różnym – świadczeniom regulowanym tą ostatnią umową. W replice spółka JCDecaux dodaje, iż z argumentacji Komisji przedstawionej w odpowiedzi na odwołanie wynika, iż zaskarżony wyrok zawiera wewnątrz sprzeczne uzasadnienie, jako że nie można jednocześnie twierdzić, że zainstalowane na mocy umowy z 1984 r. obiekty podlegają systemowi prawnemu odmiennemu niż ten wynikający z umowy z 1999 r. i że powinny być one obciążone opłatami z tytułu najmu i podatkami określonymi w tej ostatniej umowie.

⁵⁵ Według spółki JCDecaux miasto Bruksela mogło co najwyżej podjąć kroki prawne w celu usunięcia spornych obiektów lub uzyskania odszkodowania. Ponadto miasto to mogło pobrać od spółki JCDecaux opłatę specjalnie ustanowioną w dniu 17 września 2001 r. za zajmowanie własności publicznej do celów komercyjnych.

⁵⁶ Spółka JCDecaux zauważa w tym względzie, że zmiany miejsc związane z logistyką i przepisami urbanistycznymi często oznaczały konieczność znalezienia nowych lokalizacji.

53. W ramach części drugiej tego zarzutu spółka JCDecaux twierdzi, że w pkt 53, 54 i 56 zaskarżonego wyroku Sąd dopuścił się przeinaczenia mającego zastosowanie systemu prawnego w odniesieniu do opodatkowania eksploatacji spornych obiektów utrzymanych po upływie terminów demontażu przewidzianych w załączniku 10.

54. W tym względzie, po pierwsze, spółka JCDecaux twierdzi, że Sąd dokonał „nieuzasadnionej wykładni ram prawnych”, aby stwierdzić w pkt 54 zaskarżonego wyroku, że Komisja nie popełniła błędu w ocenie, gdy przyjęła jako system odniesienia rozporządzenia podatkowe miasta Brukseli przytoczone w pkt 56 tego wyroku, opierając ten wniosek na okoliczności, że w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi władze belgijskie nie zakwestionowały, że rozporządzenia te stanowią referencyjny system podatkowy dotyczący opodatkowania eksploatacji nośników reklamowych na terenie miasta Brukseli. Sąd nie wziął zatem pod uwagę faktu, że gminy korzystają z autonomii podatkowej, ustanowionej w art. 170 § 4 belgijskiej konstytucji⁵⁷, oraz że nie istnieje jednolity system podatkowy na terytorium kraju, a nawet na terytorium Regionu Stołecznego Brukseli. Miasto Bruksela zaczęło zresztą przyjmować rozporządzenia podatkowe w sprawie reklam dopiero w 2001 r. Spółka JCDecaux wnioskuje z tego, że Sąd nie mógł stwierdzić, że jedynie rozporządzenia podatkowe tego miasta, o których mówi Komisja, stanowiły system odniesienia, zwłaszcza że z dwóch orzeczeń tribunal de première instance francophone de Bruxelles (francuskojęzycznego sądu pierwszej instancji w Brukseli) z dnia 4 listopada 2016 r.⁵⁸ wynika, iż nośniki reklamowe objęte umową z 1999 r. powinny być zwolnione z podatku od reklamy.

55. Po drugie, spółka JCDecaux twierdzi, że okoliczność, że nie musiała ona uiszczać podatku od obiektów, które eksploatowała w celach reklamowych na terenie miasta Brukseli, nie mogła stanowić selektywnej korzyści, ponieważ przez szereg lat CCB nie posiadało podobnych obiektów podlegających takiemu podatkowi. Dodaje ona, że gdy CCB następnie eksploatowało podobne obiekty na tym terenie, zakwestionowało ono zgodność z prawem rozporządzenia podatkowego z dnia 15 grudnia 2008 r. przed sądami belgijskimi, które uznały je za niezgodne z konstytucją i uchylili podatki nałożone na nie za rok 2009. W tym względzie odsyła ona do wyroku cour d'appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) z dnia 4 września 2018 r., którego istnienie przypadkowo odkryła i które zostało potwierdzone w postępowaniu odwoławczym wyrokiem Cour de cassation (belgijskiego sądu kasacyjnego) z dnia 1 października 2021 r.⁵⁹

56. Komisja podnosi przede wszystkim, że poprzez swoją argumentację spółka JCDecaux zmierza w rzeczywistości do uzyskania ponownego zbadania okoliczności faktycznych, nie wykazując przeinaczenia okoliczności faktycznych przez Sąd. W każdym wypadku każda z dwóch części zarzutu drugiego jest bezpodstawna. W odniesieniu do części pierwszej Komisja przyznaje, że umowa z 1999 r. nie zawiera postanowień przewidujących automatyczne usuwanie nośników reklamowych objętych umową z 1984 r. Obiekty zainstalowane na podstawie umowy z 1984 r. i wymienione w załączniku 10 nadal podlegały postanowieniom tej umowy, nawet po wejściu w życie umowy z 1999 r., ale tylko do upływu terminów usunięcia przewidzianych w tym załączniku. Sąd zauważył w pkt 29 zaskarżonego wyroku – co zostało wyjaśnione w pkt 48 i 49 tego wyroku – że spółka JCDecaux powinna była uiszczać opłaty z tytułu najmu za eksploatację tych ostatnich obiektów, tak jak miało to miejsce w przypadku eksploatacji obiektów objętych

⁵⁷ Zgodnie z tym przepisem „[z]adne opłaty ani podatki nie mogą być nakładane przez aglomerację, związek gmin lub gminę inaczej niż na mocy decyzji ich rad”.

⁵⁸ Orzeczenia tribunal de première instance de Bruxelles (sądu pierwszej instancji w Brukseli) z dnia 4 listopada 2016 r. (RG 2012/9807/A + 2012/9808/A i RG 2012/14576/A i 2014/5965/A).

⁵⁹ Wyrok cour de cassation (belgijskiego sądu kasacyjnego) z dnia 1 października 2021 r. o sygn. F.19.0012.F (BE:CASS:2021:ARR.20211001.1F.7).

umową z 1999 r. Wniosek zawarty w pkt 30 zaskarżonego wyroku jest zatem zasadny. We wniosku tym Sąd w żaden sposób nie uznał, że sporne obiekty utrzymane po upływie przewidzianych terminów demontażu podlegały ipso facto systemowi prawnemu wynikającemu z umowy z 1999 r. W odniesieniu do części drugiej Komisja twierdzi przede wszystkim, że argument spółki JCDecaux oparty na art. 170 § 4 belgijskiej konstytucji jest niedopuszczalny, ponieważ wykładnia prawa krajowego stanowi ocenę stanu faktycznego należącą do wyłącznej kompetencji Sądu. Ponadto władze belgijskie nie zakwestionowały w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi tego, że rozporządzenia podatkowe miasta Brukseli stanowią system odniesienia. Następnie Komisja, odsyłając do pkt 63 zaskarżonego wyroku, twierdzi, że nie pominęła dwóch orzeczeń tribunal de première instance francophone de Bruxelles (francuskojęzycznego sądu pierwszej instancji w Brukseli) z dnia 4 listopada 2016 r., lecz wykluczyła ich znaczenie dla analizy pojęcia „pomocy państwa” w zakresie, w jakim dotyczyły one miejskich obiektów małej architektury objętych umową z 1999 r. i należących do miasta Brukseli. Wreszcie twierdzi ona, iż okoliczność, że CCB skorzystało ze zwolnienia podatkowego w innych gminach Belgii, nie ma znaczenia do celów analizy korzyści gospodarczej uzyskanej przez spółkę JCDecaux.

Ocena

57. Poza tym, co zostało już wyjaśnione w pkt 42 niniejszej opinii, Trybunał wyjaśnił, że ocena okoliczności faktycznych i dowodów nie stanowi, z wyjątkiem przypadku ich przeinaczenia, kwestii prawnej, podlegającej jako taka kontroli Trybunału w ramach postępowania odwoławczego, i że takie przeinaczenie ma miejsce, gdy bez odwoływania się do nowych dowodów ocena istniejących dowodów wydaje się oczywiście błędna. Przeinaczenie takie musi wynikać w sposób oczywisty z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, bez konieczności dokonywania nowej oceny okoliczności faktycznych i dowodów⁶⁰. Występuje ono również, gdy Sąd przekroczy w sposób oczywisty granice rozsądnej oceny dowodów⁶¹.

58. W niniejszej sprawie w części pierwszej tego zarzutu spółka JCDecaux twierdzi, że wniosek Sądu znajdujący się w pkt 30 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym „dalsze wykorzystywanie niektórych obiektów wymienionych w załączniku 10 na warunkach ustanowionych w umowie z 1984 r. po upływie terminów demontażu przewidzianych w tym załączniku pozwoliło [jej] uniknąć instalowania i eksploatacji nowych obiektów objętych umową z 1999 r., a w konsekwencji uiszczania opłat z tytułu najmu i podatków, które zgodnie z tą ostatnią umową musiałaby ona uiszczać”, opiera się na oczywistym przeinaczeniu okoliczności faktycznych i mających zastosowanie ram prawnych. Z tego pkt 30 wynika, że wniosek ów opiera się na trzyetapowym rozumowaniu przeprowadzonym przez Sąd w pkt 29 zaskarżonego wyroku.

59. W tym względzie przede wszystkim jestem zdania, iż w przeciwieństwie do tego, co twierdzi spółka JCDecaux, Sąd nie przeinaczył okoliczności faktycznych, stwierdzając na pierwszym etapie, w pkt 29 zaskarżonego wyroku, że „[s]trony są [...] zgodne co do tego, że po zawarciu umowy z 1999 r. [spółka ta] mogła zainstalować i eksploatować na terenie miasta Brukseli obiekty małej architektury wyłącznie na warunkach przewidzianych w rzeczonyj umowie, zgodnie z którymi musiała uiszczać opłatę z tytułu najmu i podatki”. Wręcz przeciwnie, rozmaite elementy akt sprawy wyraźnie wskazują na zasadność tych rozważań. I tak, po pierwsze, jak wyjaśniłem w pkt 60 niniejszej opinii, po upływie terminów demontażu przewidzianych w załączniku 10 umowa z 1984 r. przestała obowiązywać. Po drugie, od 1999 r. instalacja i eksploatacja nowych

⁶⁰ Wyrok z dnia 23 marca 2023 r., PV/Komisja (C-640/20 P, EU:C:2023:232, pkt 77, 78 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁶¹ Wyroki: z dnia 2 października 2014 r., Strack/Komisja (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, pkt 79); z dnia 16 lutego 2017 r., Hansen & Rosenthal et H&R Wax Company Vertrieb/Komisja (C-90/15 P, EU:C:2017:123, pkt 48).

obiektów na terenie miasta Brukseli mogła odbywać się wyłącznie na warunkach określonych w umowie z 1999 r. W tym zakresie warto zauważyć, że, jak przypomniała Komisja podczas rozprawy, art. 1 lit. g) specjalnej specyfikacji istotnych warunków zamówienia⁶² zapewniał wybranemu w przetargu oferentowi – w tym przypadku spółce JCDecaux – wyłączne prawa do obsługi nośników reklamowych na terenie miasta Brukseli przez cały okres obowiązywania tej umowy. W związku z tym zastosowanie mógł mieć wyłącznie system przewidziany we wspomnianej umowie.

60. Następnie zauważam, iż spółka JCDecaux nie wykazała, aby drugi etap rozumowania Sądu przedstawiony w pkt 29 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym „[z załącznika 10 wynika, że] w drodze odstępstwa od postanowień umowy z 1999 r. obiekty wymienione w tym załączniku mogły być nadal wykorzystywane przez [tę spółkę] na warunkach przewidzianych w umowie z 1984 r., to znaczy bez uiszczania opłaty z tytułu najmu ani podatku, lecz wyłącznie do dnia upływu przewidzianych w tym załączniku terminów demontażu”, opierał się na ewidentnie błędnej ocenie okoliczności faktycznych lub dowodów. Z argumentacji spółki JCDecaux wynika, że kwestionuje ona te rozważania jedynie w zakresie, w jakim jej zdaniem obiekty wspomniane w załączniku 10 nadal podlegały umowie z 1984 r. do czasu ich rzeczywistego usunięcia, nawet jeśli nastąpiło to po tych terminach demontażu. Tymczasem, jak słusznie zauważyła Komisja, w aktach sprawy nie ma nic, co potwierdzałoby, a już na pewno nie w sposób oczywisty, taką tezę. Wręcz przeciwnie, niektóre elementy akt sprawy temu bezpośrednio przeczą. I tak pragnę przypomnieć, że w wyroku z dnia 29 kwietnia 2016 r. cour d’appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli) orzekł, że do eksploatacji przez spółkę JCDecaux spornych obiektów po upływie odpowiednich terminów ich demontażu doszło bez żadnego tytułu prawnego, co moim zdaniem wyklucza zasadniczo możliwość, że eksploatacja ta była regulowana umową z 1984 r. Ponadto wydaje mi się, że jeżeli załącznik 10 przewidywał konkretny termin demontażu każdego z wymienionych w nim obiektów, to dlatego, że najpóźniej w tym terminie każdy z tych obiektów musiał zostać usunięty z miejsca, w którym się znajdował, i od tego momentu postanowienia umowy z 1984 r. nie miały już do niego zastosowania. Innymi słowy – tylko do upływu tych terminów demontażu obiekty wymienione w załączniku 10 mogły współistnieć z obiektami zainstalowanymi na mocy umowy z 1999 r. bez zmiany postanowień umownych mających zastosowanie do wcześniejszych obiektów. Taki punkt widzenia, który wcale nie jest sprzeczny z „podstawowymi zasadami prawa zobowiązań”, jak twierdzi spółka JCDecaux, wydaje mi się w rzeczywistości jedynym rozwiązaniem zgodnym z tymi zasadami.

61. Wreszcie jestem zdania, że spółka JCDecaux nie wykazała również, aby Sąd, wskazując na trzecim etapie przedstawionym w pkt 29 zaskarżonego wyroku, że po upływie przewidzianych w załączniku 10 terminów demontażu wymienione w tym załączniku obiekty „miały zostać zastąpione nowymi obiektami określonymi w umowie z 1999 r., a zatem podlegającymi obowiązkowi uiszczania podatków i opłat z tytułu najmu”, dokonał ewidentnie błędnej oceny dowodów. Moim zdaniem tym, co Sąd chciał przekazać tymi słowami, jest po prostu to, że po tych datach spółka JCDecaux musiała, po pierwsze, usunąć obiekty wymienione w załączniku 10, i po drugie, zainstalować nowe obiekty, zgodnie z postanowieniami umowy z 1999 r. W tym ostatnim względzie pragnę zauważyć, iż z formularza zamówienia będącego częścią umowy z 1999 r. wynika, że spółka JCDecaux zobowiązała się do „skrupulatnego przestrzegania wszystkich warunków zamówienia”, w tym instalacji 280 tablic ogłoszeniowych na całym terenie miasta Brukseli, i to „w ciągu 8 miesięcy kalendarzowych od otrzymania formularza zamówienia”.

⁶² Który brzmi następująco: „W okresie obowiązywania umowy instytucja zamawiająca zobowiązuje się, na całym swoim terenie, nie zlecać ani nie upoważniać innych wykonawców lub własnych służb do wykonywania usług związanych z obiektami małej architektury wyposażonymi w nośniki reklamowe, identyczne lub podobne do opisanych w niniejszej specjalnej specyfikacji istotnych warunków zamówienia”.

W przeciwieństwie do tego, co twierdzi spółka JCDecaux, nie sądzę, aby Sąd uznał jednak, że po stronie tej spółki istniał obowiązek wymiany każdego ze spornych obiektów „automatycznie” i „miejsce po miejscu” na równoważną liczbę obiektów objętych umową z 1999 r.⁶³ Co więcej, Komisja nie oparła się na takim założeniu w spornej decyzji.

62. Uważam, że wniosek Sądu znajdujący się w pkt 30 zaskarżonego wyroku i powtórzony w pkt 58 niniejszej opinii jest po prostu logiczną konsekwencją rozważań rozwiniętych w pkt 59–61 niniejszej opinii i nie można zatem uznać, że opiera się on na ewidentnie błędnej ocenie okoliczności faktycznych i dowodów. Moim zdaniem – i w przeciwieństwie do tego, co twierdzi spółka JCDecaux – Sąd, uznając w pkt 30 zaskarżonego wyroku, że spółka ta mogła tym samym uniknąć zapłaty opłat z tytułu najmu i podatków, które zgodnie z umową z 1999 r. musiałyby uiszczać, nie orzekł, że utrzymane i eksploatowane po upływie przewidzianych w załączniku 10 terminów demontażu sporne obiekty podlegają „ipso facto” postanowieniom umowy z 1999 r. Jak wskazuje Komisja w pismach przedstawionych Trybunałowi i na rozprawie, pod względem prawnym obiekty te nie są objęte ani umową z 1984 r., ani umową z 1999 r. Pozostaje jednak faktem, że – jak stwierdziły w szczególności sądy belgijskie – sporne obiekty, które były utrzymywane i eksploatowane po upływie odpowiednich terminów ich demontażu, były eksploatowane niezgodnie z prawem. W obliczu tej sytuacji, która pozwoliła spółce JCDecaux na osiągnięcie znacznych przychodów z reklam bez konieczności uiszczenia opłat z tytułu najmu lub podatków, do Komisji należało, w celu oceny istnienia korzyści, przyjęcie – używając wyrażenia użytego przez Komisję na rozprawie – „scenariusza kontrafaktycznego”⁶⁴. Moim zdaniem Sąd nie przekroczył w oczywisty sposób granic rozsądnej oceny okoliczności faktycznych i dowodów, gdy potwierdził w tym względzie scenariusz przyjęty przez Komisję, polegający na zastosowaniu, poprzez odesłanie, reguł obowiązujących w chwili zaistnienia spornych okoliczności faktycznych, czyli systemu prawnego wynikającego z umowy z 1999 r. Pragnę bowiem przypomnieć, że w świetle klauzuli wyłączności zawartej w tej umowie, był to jedyny system mający zastosowanie do eksploatacji, w celach reklamowych, obiektów omawianego typu w ramach własności publicznej miasta Brukseli.

63. Chciałbym dodać, że – jak zauważyły Komisja i CCB na rozprawie – okoliczność, że w ramach umowy z 1999 r., w odróżnieniu od umowy z 1984 r., przeniesienie własności miejskich obiektów małej architektury na miasto Brukselę nie było samo w sobie decydujące dla kwestii uiszczenia opłat z tytułu najmu. W niniejszej sprawie chodzi bowiem o opłaty nie za wynajem jako taki miejskich obiektów małej architektury, ale o opłaty z tytułu eksploatacji nośników do celów reklamowych w przestrzeni publicznej⁶⁵.

64. Część druga tego zarzutu skierowana jest przeciwko pkt 53, 54 i 56 zaskarżonego wyroku i dotyczy przeinaczenia mającego zastosowanie systemu prawnego, jakiego miał się dopuścić Sąd, w odniesieniu do ustalenia systemu odniesienia i opodatkowania eksploatacji spornych obiektów.

⁶³ Pragnę zauważyć, iż w formularzu zamówienia przewidziano również, że „na wypadek wymiany istniejących obiektów na nowy model wiaty dla pasażerów lub tablicę ogłoszeniową [spółka JCDecaux zobowiązała się] do przeprowadzenia prac związanych z wymianą w ciągu 48 do 72 godzin, w zależności od warunków pogodowych”. Do tego formularza zamówienia dołączono załącznik, w którym znajdują się szczegółowe wykazy lokalizacji wiat dla pasażerów i istniejących tablic ogłoszeniowych, aby [...] umożliwić [spółce JCDecaux] sporządzenie [swojej] propozycji instalacji, biorąc pod uwagę sytuację istniejących obiektów i daty usunięcia dotychczas zainstalowanych obiektów”.

⁶⁴ Zobacz pkt 67 zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE: „Aby to ocenić [ocenić występowanie lub brak korzyści], należy porównać sytuację finansową przedsiębiorstwa po zastosowaniu środka z jego sytuacją finansową w przypadku braku środka”.

⁶⁵ Na rozprawie CCB wskazało, przy braku sprzeciwu ze strony spółki JCDecaux, że w sąsiedniej gminie Uccle (Belgia) spółka ta eksploatowała do celów reklamowych obiekty zainstalowane na miejskich obiektach małej architektury, które były jej własnością, a za które to eksploatowanie uiszczała ona opłaty z tytułu najmu.

65. Na wstępie pragnę zauważyć, że – jak miało to już miejsce przed Sądem – z wysuniętej przez spółkę JCDecaux na poparcie części drugiej jej zarzutu argumentacji nie wynika jasno, czy podważa ona rozważania dotyczące istnienia korzyści gospodarczej, czy też rozważania dotyczące selektywnego charakteru środka⁶⁶. Przy założeniu, iż należy przyjąć drugą hipotezę, wydaje mi się, że wniosek zawarty w pkt 54 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym argumentację spółki JCDecaux należy oddalić, ponieważ w przypadku indywidualnego środka zakłada się selektywność korzyści gospodarczej, pozostaje w pełni uzasadniony⁶⁷. W niniejszej sprawie mamy do czynienia z pomocą indywidualną, a nie ogólnym systemem pomocy.

66. W każdym wypadku uważam, iż spółka JCDecaux nie przedstawiła żadnych dowodów wyraźnie wskazujących, że w krytykowanych punktach zaskarżonego wyroku Sąd przeinaczył brzmienie właściwego prawa krajowego lub dokonał ustaleń lub ocen sprzecznych z brzmieniem tego prawa.

67. W odniesieniu do pkt 54 zaskarżonego wyroku wydaje się, że z argumentacji spółki JCDecaux nie wynika, aby podważała ona jako takie ustalenie Sądu, zgodnie z którym władze belgijskie nie zakwestionowały w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, że rozporządzenia podatkowe miasta Brukseli stanowią podatkowy system odniesienia. W każdym wypadku jestem zdania, że Sąd, potwierdzając stanowisko Komisji polegające na przyjęciu tych rozporządzeń podatkowych jako systemu odniesienia, nie dokonał oceny, która byłaby w sposób oczywisty sprzeczna z brzmieniem art. 170 § 4 belgijskiej konstytucji. O ile prawdą jest, że przepis ten statuuje autonomię podatkową jednostek samorządu terytorialnego w Belgii, tak że system opodatkowania eksploatacji nośników reklamowych może być różny w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego, o tyle nie rozumiem, w jaki sposób mogłoby to uniemożliwić Komisji uwzględnienie, w celu ustalenia istnienia korzyści w niniejszej sprawie, wyłącznie przepisów podatkowych obowiązujących na terenie miasta Brukseli.

68. W odniesieniu do argumentu, który spółka JCDecaux opiera na dwóch orzeczeniach tribunal de première instance francophone de Bruxelles (francuskojęzycznego sądu pierwszej instancji w Brukseli) z dnia 4 listopada 2016 r., podzielałam zdanie Komisji, zgodnie z którym w pkt 63 zaskarżonego wyroku Sąd nie pominął tych orzeczeń, a wykluczył ich znaczenie dla zakwalifikowania spornego środka jako pomocy państwa. W orzeczeniach tych tribunal de première instance francophone de Bruxelles (francuskojęzyczny sąd pierwszej instancji w Brukseli) stwierdził, że spółka JCDecaux nie była zobowiązana do zapłaty podatku od nośników reklamowych przewidzianego w rozporządzeniach podatkowych z dnia 20 grudnia 2010 r. i 5 grudnia 2011 r., ponieważ art. 9 tiret pierwsze tych rozporządzeń podatkowych zwalniał z tego podatku nośniki reklamowe należące do miasta Brukseli. O ile obiekty objęte umową z 1999 r. rzeczywiście były własnością miasta Brukseli, o tyle nie było tak w przypadku obiektów objętych umową z 1984 r., które były własnością spółki JCDecaux. W odniesieniu do spornych obiektów, które spółka ta utrzymywała i dalej eksploatowała po upływie przewidzianych w załączniku 10 terminów demontażu, pozostawały one jej własnością, ale – jak wyjaśniono w pkt 60 niniejszej opinii – ich eksploatowanie nie było już regulowane umową z 1984 r. Po upływie tych terminów demontażu podlegały one rozporządzeniom podatkowym przyjętym

⁶⁶ W odpowiedzi na skargę w postępowaniu przed Sądem Komisja sformułowała już taką uwagę. W replice spółka JCDecaux odpowiedziała, że jej argumenty nie odnosiły się do selektywnego charakteru środka i że poprzez skargę „w sposób prosty i jasny [zakwestionowała ona] znaczenie wykorzystania przez Komisję rozporządzenia podatkowego z 2001 r. w sprawie nośników reklamowych miasta Brukseli w celu ustalenia istnienia korzyści na rzecz spółki JCDecaux (quod non) oraz jako podstawy do obliczenia kwoty ewentualnej pomocy podlegającej odzyskaniu przez państwo belgijskie”.

⁶⁷ Wyrok z dnia 4 czerwca 2015 r., Komisja/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, pkt 60).

przez miasto Brukselę począwszy od 2001 r. Nie można zatem zarzucić Sądowi jakiegokolwiek oczywistego przeinaczenia mających zastosowanie przepisów krajowych lub dotyczącego ich orzecznictwa krajowego.

69. Wreszcie zgadzam się również z Komisją, gdy ta twierdzi, że okoliczność, iż przez wiele lat CCB nie podlegało opodatkowaniu podatkiem od nośników reklamowych, które eksploatowało na terenie innych gmin, nie ma znaczenia dla analizy korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, którą uzyskała spółka JCDecaux. Innymi słowy to, że CCB skorzystało w każdym razie ze zwolnienia podatkowego w gminach innych niż miasto Bruksela, nie może być powodem do nieuznania zwolnienia podatkowego przyznanego spółce JCDecaux w mieście Brukseli za pomoc państwa. Okoliczność, że Sąd nie rozpoznał wyraźnie tej kwestii w zaskarżonym wyroku, nie wystarcza do wykazania oczywistego przeinaczenia okoliczności faktycznych lub mających zastosowanie ram prawnych. Przeinaczenia takiego nie może również stanowić fakt, że Sąd nie uwzględnił wyroku cour d'appel de Bruxelles (sądu apelacyjnego w Brukseli) z dnia 4 września 2018 r., utrzymanego w mocy w drodze wyroku Cour de cassation (belgijskiego sądu kasacyjnego) z dnia 1 października 2021 r., ponieważ z akt sprawy nie wynika, aby wyroki te zostały mu przedstawione w trakcie toczącego się przed nim postępowania.

70. W świetle powyższego drugi zarzut odwołania należy, moim zdaniem, również oddalić jako bezzasadny.

Wnioski

71. W świetle wszystkich powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał oddalił odwołanie w całości i zgodnie z art. 184 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem obciążył spółkę JCDecaux Street Furniture Belgium kosztami poniesionymi przez Komisję Europejską. Clear Channel Belgium, interwenient w pierwszej instancji, uczestniczyło w ustnym etapie postępowania przed Trybunałem, ale nie wniosło o obciążenie spółki JCDecaux kosztami postępowania. W tych okolicznościach, zgodnie z art. 184 § 4 regulaminu postępowania przed Trybunałem, należy postanowić, że CCB pokryje swoje własne koszty związane z postępowaniem odwoławczym.