



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 21 listopada 2013 r. \*

Pomoc państwa — Artykuły 107 TFUE i 108 TFUE — Korzyści przyznane taniej linii lotniczej przez przedsiębiorstwo publiczne prowadzące lotnisko — Decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie tego środka — Spoczywający na sądach państw członkowskich obowiązek przyjęcia dokonanej przez Komisję w tej decyzji oceny dotyczącej istnienia pomocy

W sprawie C-284/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberlandesgericht Koblenz (Niemcy) postanowieniem z dnia 30 maja 2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 czerwca 2012 r., w postępowaniu:

**Deutsche Lufthansa AG**

przeciwko

**Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH,**

przy udziale:

**Ryanair Ltd,**

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.C. Bonichot i A. Arabadjiev (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 kwietnia 2013 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Deutsche Lufthansa AG przez A. Martina-Ehlersa, Rechtsanwalt,
- w imieniu Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH przez T. Müllera-Heidelberga, Rechtsanwalt,
- w imieniu Ryanair Ltd przez G. Berrischa, Rechtsanwalt,

\* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego oraz K. Petersen, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu belgijskiego przez T. Materne'a oraz J.C. Halleux, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokat A. Lepière,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Noort oraz C. Wissels, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę oraz M. Szpunara, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez V. Di Bucciego oraz T. Maxiana Ruschego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 czerwca 2013 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 107 TFUE i 108 TFUE.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Deutsche Lufthansa AG (zwaną dalej „Lufthansą”) a Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (zwanym dalej „FFH”), prowadzącym port lotniczy Frankfurt Hahn (Niemcy), w przedmiocie zaprzestania i odzyskania pomocy państwa przyznanej przez FFH spółce Ryanair Ltd (zwanej dalej „Ryanair”).

### Ramy prawne

- 3 Artykuł 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. L 83, s. 1), zatytułowany „Klauzula zawieszająca”, ma następujące brzmienie:

„Pomoc podlegająca obowiązkowi zgłoszenia zgodnie z art. 2 ust. 1 nie zostaje zrealizowana do czasu podjęcia przez Komisję decyzji zezwalającej na taką pomoc lub do czasu uznania takiej decyzji Komisji za podjętą”.

- 4 Artykuł 4 tego rozporządzenia, zatytułowany „Wstępne badanie zgłoszenia i decyzje Komisji”, stanowi w ust. 2–4:

„2. W przypadku gdy Komisja po przeprowadzeniu badania wstępnego stwierdza, że środek będący przedmiotem zgłoszenia nie stanowi pomocy, ustalenie to zostaje stwierdzone w formie decyzji.

3. W przypadku gdy Komisja po przeprowadzeniu badania wstępnego stwierdza, że nie ma żadnych wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia ze wspólnym rynkiem, w stopniu, w jakim mieści się on w zakresie art. [107] ust. 1 [TFUE], Komisja podejmuje decyzję, że środek jest zgodny ze wspólnym rynkiem [...].

4. W przypadku gdy po przeprowadzeniu wstępnego badania Komisja stwierdza, że zaistniały wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia ze wspólnym rynkiem, Komisja podejmuje decyzję o wszczęciu postępowania zgodnie z art. [108] ust. 2 [TFUE] (zwaną dalej »decyzją o wszczęciu formalnej procedury dochodzenia [formalnego postępowania wyjaśniającego]«).

- 5 Artykuł 6 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Formalna procedura dochodzenia [Formalne postępowanie wyjaśniające]”, stanowi w ust. 1:

„Decyzja o wszczęciu formalnej procedury dochodzenia [formalnego postępowania wyjaśniającego] zawiera podsumowanie odpowiednich kwestii faktycznych i prawnych, wstępną ocenę Komisji odnośnie do charakteru pomocowego proponowanego środka i określa wątpliwości co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem. Decyzja wzywa zainteresowane państwo członkowskie i inne zainteresowane strony do przedstawienia uwag w wyznaczonym terminie, który zwykle nie przekracza jednego miesiąca [...]”.

- 6 Artykuł 7 tego rozporządzenia, zatytułowany „Decyzje Komisji o zakończeniu formalnej procedury dochodzenia [formalnego postępowania wyjaśniającego]”, stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem art. 8 formalna procedura dochodzenia [formalne postępowanie wyjaśniające] zostaje zakończon[e] w formie decyzji zgodnie z ust. 2–5 niniejszego artykułu.

2. W przypadku gdy Komisja stwierdza, gdzie jest to właściwe, po dokonaniu przez zainteresowane państwo członkowskie zmiany, że środek będący przedmiotem zgłoszenia nie stanowi pomocy, ustalenie to zostaje stwierdzone w formie decyzji.

3. W przypadku gdy Komisja stwierdza, gdzie jest to właściwe, po dokonaniu przez zainteresowane państwo członkowskie zmiany, że wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia ze wspólnym rynkiem zostały usunięte, stwierdza w drodze decyzji, że pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem [...]

4. Komisja może do decyzji pozytywnej załączyć warunki [...] i może ustanowić obowiązki [...].

5. W przypadku gdy Komisja stwierdza, że pomoc będąca przedmiotem zgłoszenia nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem, stwierdza w drodze decyzji [...], że pomoc nie zostanie wprowadzona w życie.

6. Decyzje podjęte zgodnie z ust. 2, 3, 4 i 5 podejmowane są bezzwłocznie po usunięciu wątpliwości określonych w art. 4 ust. 4. Komisja podejmuje zależnie od możliwości wysiłki w celu podjęcia decyzji w terminie 18 miesięcy od wszczęcia procedury [postępowania] [...].

[...]”.

- 7 Artykuł 11 rozporządzenia nr 659/1999, zatytułowany „Nakaz zawieszenia lub tymczasowej windykacji [tymczasowego odzyskania] pomocy”, stanowi:

„1. Komisja może, po umożliwieniu zainteresowanemu państwu członkowskiemu przedstawienia uwag, podjąć decyzję nakazującą państwu członkowskiemu zawieszenie wszelkiej pomocy przyznanej bezprawnie do momentu podjęcia przez Komisję decyzji w sprawie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem [...].

2. Komisja może, po umożliwieniu zainteresowanemu państwu członkowskiemu złożenia uwag, podjąć decyzję nakazującą państwu członkowskiemu tymczasową windykację [tymczasowe odzyskanie] jakiegokolwiek pomocy przyznanej bezprawnie do momentu podjęcia przez Komisję decyzji o zgodności takiej pomocy ze wspólnym rynkiem [...].

[...]”.

- 8 Artykuł 12 tego rozporządzenia, zatytułowany „Niezastosowanie się do nakazu”, stanowi:

„Jeżeli państwo członkowskie nie zastosuje się do nakazu zawieszenia lub nakazu windykacji [odzyskania], Komisja jest uprawniona, badając istotę sprawy na podstawie dostępnych informacji, do przekazania sprawy bezpośrednio Trybunałowi [...] oraz do złożenia wniosku o przyjęcie deklaracji, że niezastosowanie się stanowi naruszenie przepisów traktatu [aby ten orzekł, że to niezastosowanie się stanowi naruszenie traktatu]”.

- 9 Zgodnie z art. 13 rzeczonego rozporządzenia, zatytułowanym „Decyzje Komisji”:

„1. Badanie pomocy, która mogła zostać przyznana bezprawnie, skutkuje decyzją na podstawie art. 4 ust. 2, 3 lub 4. W przypadku decyzji o wszczęciu formalnej procedury dochodzenia [formalnego postępowania wyjaśniającego] postępowanie zostaje zakończone w drodze decyzji, podjętej zgodnie z art. 7 [...].

2. W sprawach dotyczących możliwej pomocy przyznanej bezprawnie i z zastrzeżeniem art. 11 ust. 2 Komisja nie jest związana terminem określonym w art. 4 ust. 5, art. 7 ust. 6 i 7.

[...]”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 10 FFH, prowadzący cywilny port lotniczy Frankfurt Hahn, był do stycznia 2009 r. w 65% w posiadaniu Fraport AG, w 17,5% – w posiadaniu kraju związkowego Nadrenia-Palatynat, a w 17,5% – w posiadaniu kraju związkowego Hesja. Fraport AG jest spółką akcyjną notowaną na giełdzie i będącą w przeważającej części w posiadaniu Republiki Federalnej Niemiec, kraju związkowego Hesja i miasta Frankfurt nad Menem.
- 11 FFH wygenerował straty w ujęciu rocznym wynoszące wiele milionów euro od początku swej działalności. Do dnia 31 grudnia 2011 r. straty te wyniosły około 197 mln EUR. Straty te były finansowane do 2009 r. przez Fraport AG na podstawie porozumienia o odprowadzaniu zysku. W dniu 1 stycznia 2009 r. Fraport AG sprzedał jednak swe udziały Land Rheinland-Pfalz za symboliczną cenę 1 EUR. Przekazanie to było uzasadnione niemożnością wprowadzenia opłaty od pasażerów w celu zmniejszenia strat wygenerowanych przez port lotniczy Frankfurt Hahn ze względu na zamiar opuszczenia przez Ryanair portu lotniczego, gdyby wprowadzono taki podatek.
- 12 Ryanair jest tanią linią lotniczą, która generuje ponad 95% ruchu pasażerskiego portu lotniczego Frankfurt Hahn. Zgodnie z taryfą opłat tego portu lotniczego z 2001 r. korzystające z niego linie lotnicze powinny uiszczać opłatę w wysokości 4,35 EUR za pasażera odlatującego. Jednak Ryanair nie był obciążany żadnymi opłatami za start, za podchodzenie do lądowania, za lądowanie lub za korzystanie z infrastruktury portu lotniczego, ponieważ używał on wyłącznie samolotów, które zgodnie ze wspomnianą taryfą dawały mu prawo do zwolnienia, a mianowicie samolotów, których masa startowa wynosi od 5,7 t do 90 t.
- 13 Taryfa opłat portu lotniczego Frankfurt Hahn z 2006 r. opiera się na tabeli ustalonej na podstawie liczby pasażerów przewożonych rocznie przez linię lotniczą z tego portu lotniczego, przy czym kwota opłaty zawierała się między 5,35 EUR w przypadku mniej niż 100 tys. pasażerów rocznie, a 2,24 EUR począwszy od 3 mln pasażerów. Taryfa ta uzależnia poza tym zwolnienie z opłat za lądowanie i start, a także z opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej i usług obsługi naziemnej, od warunku, by czas trwania obsługi naziemnej nie przekraczał 30 minut. Wspomniana taryfa przewiduje również

przyznanie „wsparcia marketingowego” w celu uruchomienia nowych linii lotniczych. Kwota tej pomocy jest określana na podstawie całkowitej liczby pasażerów przewożonych przez daną linię lotniczą. Ryanair skorzystał ze wspomnianej pomocy.

- 14 Uważając, że praktyki handlowe stosowane przez FFH stanowiły pomoc państwa niezgłoszoną Komisji, a zatem przyznaną z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, Lufthansa wniosła w dniu 26 listopada 2006 r. do Landgericht Bad Kreuznach powództwo o nakazanie odzyskania kwot wpłaconych Ryanair z tytułu „wsparcia marketingowego” w latach 2002–2005 oraz kwot odpowiadających obniżkom opłat lotniskowych, z których Ryanair skorzystał w 2003 r. z powodu zastosowania taryfy z 2001 r., a także wstrzymania wszelkiej pomocy na rzecz Ryanaira.
- 15 Ponieważ powództwo Lufthansy zostało oddalone, wniosła ona odwołanie do Oberlandesgericht Koblenz. Jako że jej odwołanie nie zostało uwzględnione, wniosła ona kasację („Revision”) do Bundesgerichtshof. Bundesgerichtshof orzeczeniem z dnia 10 lutego 2011 r. uchylił wyrok Oberlandesgericht Koblenz i przekazał mu sprawę do ponownego rozpoznania, by ustalił, czy art. 108 ust. 3 TFUE został naruszony.
- 16 Decyzją z dnia 17 czerwca 2008 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE w sprawie ewentualnej pomocy państwa przyznanej FFH i Ryanairowi przez Republikę Federalną Niemiec (Dz.U. 2009, C 12, s. 6). Środki będące przedmiotem decyzji obejmowały obniżkę opłat lotniskowych oraz przepisy w zakresie wsparcia marketingowego na rzecz Ryanair. We wspomnianej decyzji Komisja doszła do wstępnego wniosku, że każdy z rozpatrywanych środków jest selektywny i stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, chyba że spełnia zasadę inwestora prywatnego. W odniesieniu do tej zasady Komisja podniosła, że zgodnie z informacjami, którymi dysponowała w momencie wydania decyzji z dnia 17 czerwca 2008 r., opłaty lotniskowe uiszczane przez Ryanair nie były wystarczające do pokrycia kosztów poniesionych przez FFH.
- 17 Oberlandesgericht Koblenz wystąpił zatem do Komisji z wnioskiem o wydanie opinii na podstawie pkt 3.2 komunikatu Komisji w sprawie egzekwowania prawa dotyczącego pomocy państwa przez sądy krajowe (Dz.U. 2009, C 85, s. 1). Komisja wskazała w opinii, że Oberlandesgericht Koblenz nie był zobowiązany do dokonania oceny, czy rozpatrywane środki mogły być uznane za pomoc państwa, ponieważ mógł się oprzeć na jej decyzji z dnia 17 czerwca 2008 r. w celu wyciągnięcia z niej wszelkich konsekwencji wynikających z naruszenia art. 108 ust. 3 TFUE. Co do istoty Komisja sprecyzowała, że rozpatrywane środki można było przypisać państwu i że były one selektywne.
- 18 Uznając jednak, że ciąży na nim obowiązek ustalenia, czy rozpatrywane środki stanowią pomoc państwa, i powziąwszy w szczególności wątpliwości w zakresie charakteru selektywnego tych środków, Oberlandesgericht Koblenz postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy niezaskarżona decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 108 ust. 3 zdanie drugie TFUE powoduje, że sąd krajowy w postępowaniu w sprawie skargi o zwrot wypłaconych kwot i zaprzestanie dalszych wypłat jest związany w zakresie oceny charakteru pomocy państwa poglądem prawnym Komisji wyrażonym w decyzji o wszczęciu postępowania?

2) W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi przeczącej:

Czy działania przedsiębiorstwa publicznego w rozumieniu art. 2 lit. b) ppkt (i) dyrektywy Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. [w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw] (Dz.U. L 318, s. 17 [...]), które



proceeds the airport, it is from the point of view of the aid-giving State to be regarded as selective measures within the meaning of Article 107(1) TFEU for this reason, that they are beneficial only for those undertakings in the air transport sector which use the airport?

- 3) W przypadku odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie:
- a) Czy kryterium selektywności nie jest spełnione wówczas, gdy przedsiębiorstwo publiczne prowadzące lotnisko przyznaje wszystkim liniom lotniczym decydującym się na korzystanie z lotniska w przejrzysty sposób takie same warunki?
  - b) Czy dotyczy to także sytuacji, w której prowadzący lotnisko zdecydował się na określony model prowadzenia działalności (w niniejszej sprawie: współpraca z tak zwanymi tanimi liniami, low-cost-carrier), warunki korzystania przystosowane są do tego kręgu klientów i z tego względu nie są w tym samym stopniu atrakcyjne dla wszystkich linii lotniczych?
  - c) Czy dane działanie ma charakter selektywny w każdym razie wówczas, gdy znaczna część ruchu pasażerskiego lotniska na przestrzeni wielu lat związana jest z jedną linią lotniczą”?

### **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

#### *W przedmiocie dopuszczalności*

- 19 Lufthansa kwestionuje dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym z uwagi na fakt, że postanowienie odsyłające jest niewystarczająco uzasadnione i nie przedstawia w sposób szczegółowy ram faktycznych postępowania głównego.
- 20 W tym względzie należy przypomnieć, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, że konieczność dokonania użytecznej dla sądu krajowego wykładni prawa Unii wymaga, by sąd ten określił faktyczne i prawne ramy, w jakich mieszczą się stawiane przez niego pytania, lub by przynajmniej wyjaśnił on założenia faktyczne, na których pytania te są oparte (zob. wyroki: z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie C-380/05 Centro Europa 7, Zb.Orz. s. I-349, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-384/08 Attanasio Group, Zb.Orz. s. I-2055, pkt 32). Wymogi te odnoszą się w szczególności do dziedziny konkurencji, w której występują złożone stany faktyczne i prawne (zob. podobnie w szczególności wyroki z dnia 26 stycznia 1993 r. w sprawach połączonych od C-320/90 do C-322/90 Telemarsicabruzzo i in., Rec. s. I-393, pkt 7; a także ww. wyrok w sprawie Attanasio Group, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 21 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału istotne jest również, by sąd krajowy wskazał dokładne powody wątpliwości w przedmiocie wykładni prawa Unii, które doprowadziły do uznania za konieczne postawienia pytań prejudycjalnych Trybunałowi (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 6 grudnia 2005 r. w sprawach połączonych C-453/03, C-11/04, C-12/04 i C-194/04 ABNA i in., Zb.Orz. s. I-10423, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo, a także postanowienie z dnia 20 stycznia 2011 r. w sprawie C-432/10 Chihabi i in., pkt 22).
- 22 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że postanowienie odsyłające zawiera okoliczności faktyczne i prawne pozwalające zarówno Trybunałowi na udzielenie użytecznych odpowiedzi sądowi odsyłającemu, jak i innym zainteresowanym stronom na przedstawienie ich uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Ponadto powody, które doprowadziły sąd krajowy do zwrócenia się z pytaniami prejudycjalnymi do Trybunału, zostały jasno wskazane w postanowieniu odsyłającym.
- 23 Wynika stąd, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

*W przedmiocie pytania pierwszego*

- 24 Poprzez pytanie pierwsze sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy w sytuacji gdy w zastosowaniu art. 108 ust. 3 TFUE Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 TFUE w przedmiocie niezgłoszonego obowiązującego środka krajowego, sąd krajowy rozpatrujący powództwo o zaprzestanie wprowadzania w życie tego środka i o odzyskanie kwot już wypłaconych jest zobowiązany do wyciągnięcia konsekwencji z ewentualnego naruszenia obowiązku zawieszenia wprowadzania tego środka w życie.
- 25 Artykuł 108 ust. 3 WE wprowadza prewencyjną kontrolę planów nowej pomocy (wyrok z dnia 11 grudnia 1973 r. w sprawie 120/73 Lorenz, Rec. s. 1471, pkt 2; a także wyrok z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie C-199/06 CELF i ministre de la Culture et de la Communication, Zb.Orz. s. I-469, zwany dalej „wyrokiem w sprawie CELF I”, pkt 37).
- 26 Celem tak skonstruowanej prewencji jest to, aby jedynie pomoc zgodna ze wspólnym rynkiem była wprowadzana w życie. Aby zrealizować ten cel, wprowadzenie w życie zgłoszonego planu pomocy jest odroczone do czasu rozwiania wątpliwości co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem w drodze końcowej decyzji Komisji (wyrok w ww. sprawie CELF I, pkt 48).
- 27 Wprowadzenie w życie tego systemu kontroli należy z jednej strony do Komisji, a z drugiej strony do sądów krajowych, których odpowiednie role są uzupełniające się, lecz odmienne (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in. Rec. s. I-3547, pkt 41; z dnia 21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 van Calster i in. Rec. s. I-12249, pkt 74; a także z dnia 5 października 2006 r. w sprawie C-368/04 Transalpine Ölleitung in Österreich, Zb.Orz. s. I-9957, pkt 36, 37).
- 28 Podczas gdy ocena zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym należy do wyłącznych kompetencji Komisji, sądy krajowe, działające pod kontrolą sądów Unii, czuwają – do czasu wydania przez Komisję końcowej decyzji – nad ochroną praw jednostek przed ewentualnym naruszeniem przez władze państwa zakazu wyrażonego w art. 108 ust. 3 WE (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawach połączonych van Calster i in., pkt 75; a także w sprawie Transalpine Ölleitung in Österreich, pkt 38).
- 29 Interwencja sądów krajowych wynika z bezpośredniej skuteczności zakazu wprowadzania w życie planowanej pomocy ustanowionego w art. 108 ust. 3 zdanie trzecie TFUE. W tym względzie Trybunał sprecyzował, że natychmiastowa stosowalność zakazu wprowadzania w życie, o którym mowa w tym postanowieniu, rozciąga się na każdą pomoc, która została wprowadzona w życie bez zgłoszenia (ww. wyrok w sprawie Lorenz, pkt 8; wyrok z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, zwany dalej „wyrokiem w sprawie FNCE”, Zb.Orz. s. I-5505, pkt 11; a także ww. wyrok w sprawie SFEI i in., pkt 39).
- 30 Sądy krajowe powinny zapewnić jednostkom, by wszelkie konsekwencje naruszenia art. 108 ust. 3 zdanie trzecie TFUE zostały wyciągnięte – zgodnie z ich prawem krajowym – tak w odniesieniu do ważności aktów wykonawczych, jak i w odniesieniu do zwrotu wsparcia finansowego przyznanego z naruszeniem tego postanowienia lub ewentualnych środków tymczasowych (ww. wyroki: w sprawie FNCE, pkt 12; a także w sprawie SFEI i in., pkt 40).
- 31 Celem powierzonego sądowi krajowemu zadania jest więc podjęcie przez nie środków mających usunąć brak zgodności z prawem wprowadzania w życie pomocy, tak aby jej beneficjent nie mógł nią dysponować w czasie, jaki pozostał do wydania decyzji przez Komisję (wyrok z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-1/09 CELF i ministre de la Culture et de la Communication, Zb.Orz. s. I-2099, pkt 30).

- 32 Wszczęcie przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE nie może więc zwalniać sądów krajowych ze spoczywającego na nich obowiązku ochrony praw jednostek w przypadku ewentualnego naruszenia art. 108 ust. 3 TFUE (ww. wyrok w sprawie SFEI i in., pkt 44).
- 33 W świetle powyższych uwag zakres tego obowiązku może się zmieniać w zależności od tego, czy Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w przedmiocie środka będącego przedmiotem sporu przed sądem krajowym.
- 34 Zakładając, że Komisja nie wszczęła jeszcze formalnego postępowania wyjaśniającego, a zatem nie zajęła jeszcze stanowiska w kwestii, czy analizowane środki mogą stanowić pomoc państwa, sądy krajowe rozpatrujące powództwo o wyciągnięcie konsekwencji z ewentualnego naruszenia art. 108 ust. 3 zdanie trzecie TFUE mogą uznać za konieczne dokonanie wykładni i zastosowanie pojęcia pomocy w celu ustalenia, czy środki te powinny być zgłoszone Komisji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie SFEI i in., pkt 49, 53, a także pkt 1 sentencji). Sądy te mają zatem obowiązek zbadania w szczególności, czy sporny środek stanowi korzyść oraz czy jest on selektywny, tzn. czy sprzyja on niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (ww. wyrok w sprawie Transalpine Ölleitung in Österreich, pkt 39).
- 35 Obowiązek zgłoszenia oraz zakaz wprowadzenia w życie przewidziane w art. 108 ust. 3 TFUE dotyczą bowiem planów, które mogą być uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. A zatem przed wyciągnięciem konsekwencji z ewentualnego naruszenia art. 108 ust. 3 zdanie trzecie TFUE sądy krajowe powinny najpierw rozstrzygnąć kwestię, czy rozpatrywane środki stanowią pomoc państwa.
- 36 W sytuacji gdy Komisja wszczęła już formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 TFUE, należy zbadać, jakie środki powinny zostać zarządzane przez sądy krajowe.
- 37 Chociaż prawdą jest, że oceny przeprowadzone w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego mają charakter wstępny, okoliczność ta nie oznacza, iż decyzja nie wywiera skutków prawnych.
- 38 Należy podkreślić w tym względzie, że w przypadku gdyby sądy krajowe mogły uznać, iż dany środek nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE a zatem nie zawieszać jego wprowadzania w życie, choć Komisja stwierdziła w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, że środek ten może zawierać elementy pomocy, skuteczność art. 108 ust. 3 TFUE byłaby podważona.
- 39 Z jednej strony bowiem gdyby wstępna ocena charakteru pomocowego rozpatrywanego środka, przeprowadzona w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, została następnie potwierdzona w decyzji Komisji, sądy krajowe uchybiłyby ciążącemu na nich obowiązkowi, nałożonemu w art. 108 ust. 3 TFUE i art. 3 rozporządzenia nr 659/1999, zawieszenia wprowadzania w życie jakiegokolwiek planu pomocy do chwili wydania decyzji Komisji w przedmiocie zgodności tego planu z rynkiem wewnętrznym.
- 40 Z drugiej strony, nawet jeśli w swej końcowej decyzji Komisja powinna stwierdzić brak elementów pomocy, cel polegający na zapobieganiu, który leży u podstaw systemu kontroli pomocy państwa wprowadzonego traktatem FUE i przypomnianego w pkt 25 i 26 niniejszego wyroku, wymaga, aby w następstwie wyrażonej w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego wątpliwości co do charakteru pomocowego tego środka i jego zgodności z rynkiem wewnętrznym jego wprowadzenie w życie było odroczone do czasu rozwiania wątpliwości co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem w drodze końcowej decyzji Komisji.



- 41 Należy również podkreślić, że stosowanie unijnych reguł w dziedzinie pomocy państwa oparte jest na obowiązku lojalnej współpracy między sądami krajowymi a Komisją lub sądami Unii, w ramach której każdy z tych organów wykonuje funkcje powierzone mu przez traktat. W ramach tej współpracy sądy krajowe powinny zastosować wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z prawa Unii i powstrzymać się od wszelkich działań mogących zagrozić realizacji celów traktatu, jak wynika z art. 4 ust. 3 TUE. Sądy krajowe powinny zatem w szczególności powstrzymać się od wydawania rozstrzygnięć naruszających decyzję Komisji, nawet jeśli ma ona charakter tymczasowy.
- 42 W konsekwencji w sytuacji gdy Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w przedmiocie obowiązującego środka, sądy krajowe są zobowiązane do zastosowania wszelkich niezbędnych środków w celu wyciągnięcia konsekwencji z ewentualnego naruszenia obowiązku zawieszenia wprowadzania w życie wspomnianego środka.
- 43 W tym celu sądy krajowe mogą zawiesić wprowadzanie w życie rozpatrywanego środka i nakazać odzyskanie kwot już wypłaconych. Sądy krajowe mogą również zarządzić środki tymczasowych mające na celu ochronę z jednej strony interesów uczestników postępowania, a z drugiej strony skuteczności decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 44 W sytuacji gdy sądy krajowe mają wątpliwości, czy rozpatrywany środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, lub wątpliwości co do ważności lub wykładni decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, z jednej strony mogą one zwrócić się do Komisji o wyjaśnienia, a z drugiej strony mogą one lub powinny zgodnie z art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał, przedłożyć Trybunałowi pytanie prejudycjalne (zob. podobnie w odniesieniu do orzeczeń w trybie prejudycjalnym w przedmiocie oceny ważności w zakresie pomocy państwa wyrok z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze i in., Zb.Orz. s. I-289, pkt 72–74).
- 45 Mając na względzie całość powyższych rozważań, na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że:
- W sytuacji gdy w zastosowaniu art. 108 ust. 3 TFUE Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 w przedmiocie niezgłoszonego obowiązującego środka, sąd krajowy rozpatrujący powództwo o zaprzestanie wprowadzania w życie tego środka i o odzyskanie kwot już wypłaconych jest zobowiązany do zastosowania wszelkich niezbędnych środków w celu wyciągnięcia konsekwencji z ewentualnego naruszenia obowiązku zawieszenia wprowadzania w życie wspomnianego środka.
  - W tym celu sąd krajowy może postanowić o zawieszeniu wprowadzania w życie rozpatrywanego środka i nakazaniu odzyskania kwot już wypłaconych. Może on także postanowić o zarządzeniu środków tymczasowych mających na celu ochronę z jednej strony interesów uczestników postępowania, a z drugiej strony skuteczności decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.
  - W sytuacji gdy sąd krajowy ma wątpliwości, czy rozpatrywany środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, lub wątpliwości co do ważności lub wykładni decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, z jednej strony może on zwrócić się do Komisji o wyjaśnienia, a z drugiej strony może on lub powinien zgodnie z art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE zwrócić się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału.

*W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego*

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

## **W przedmiocie kosztów**

<sup>47</sup> Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

**W sytuacji gdy w zastosowaniu art. 108 ust. 3 TFUE Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 w przedmiocie niezgłoszonego obowiązującego środka, sąd krajowy rozpatrujący powództwo o zaprzestanie wprowadzania w życie tego środka i o odzyskanie kwot już wypłaconych jest zobowiązany do zastosowania wszelkich niezbędnych środków w celu wyciągnięcia konsekwencji z ewentualnego naruszenia obowiązku zawieszenia wprowadzania w życie wspomnianego środka.**

**W tym celu sąd krajowy może postanowić o zawieszeniu wprowadzania w życie rozpatrywanego środka i nakazaniu odzyskania kwot już wypłaconych. Może on także postanowić o zarządzeniu środków tymczasowych mających na celu ochronę z jednej strony interesów uczestników postępowania, a z drugiej strony skuteczności decyzji Komisji Europejskiej o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.**

**W sytuacji gdy sąd krajowy ma wątpliwości w kwestii, czy rozpatrywany środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, lub wątpliwości co do ważności lub wykładni decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, z jednej strony może on zwrócić się do Komisji Europejskiej o wyjaśnienia a z drugiej strony może on lub powinien zgodnie z art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE zwrócić się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.**

Podpisy