



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE
przedstawiona w dniu 12 grudnia 2019 r.¹

Sprawa C-627/18

Nelson Antunes da Cunha, Lda
przeciwko
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP)

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sąd administracyjny i podatkowy w Coimbrze, Portugalia)]

Odesłanie prejudycjalne – Odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy – Przedawnienie w zakresie odzyskania – Dziesięcioletni termin przedawnienia – Odsetki – Krótszy termin przedawnienia przewidziany w prawie krajowym – Pewność prawa – Rozporządzenie (UE) 2015/1589 – Artykuł 17 ust. 1 – Artykuł 16 ust. 2 – Artykuł 16 ust. 3 – Zasada skuteczności

I. Wstęp

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sąd administracyjny i podatkowy w Coimbrze, Portugalia) dotyczy wykładni art. 16 ust. 2 i 3 oraz art. 17 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2015/1589². Artykuł 17 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, że uprawnienia Komisji Europejskiej w zakresie odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy państwa podlegają dziesięcioletniemu terminowi przedawnienia.

2. Wniosek ten złożono w ramach sporu między spółką Nelson Antunes da Cunha Lda a Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (instytutem ds. finansowania rolnictwa i rybołówstwa, zwanym dalej „IFAP-em”), dotyczącego przymusowego odzyskania od Nelson Antunes da Cunha, w następstwie decyzji Komisji, bezprawnie przyznanej pomocy państwa.

3. Stosownie do art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy należy przeprowadzić zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie portugalskim, pod warunkiem że przewidują one skuteczne wykonanie decyzji Komisji.

4. W tym względzie prawo portugalskie ogranicza odzyskanie kwoty pomocy dwudziestoletnim terminem przedawnienia, którego zastosowanie w niniejszym przypadku nie uniemożliwia odzyskania tej kwoty. Jeśli chodzi natomiast o odzyskanie odsetek od przedmiotowej pomocy, sąd odsyłający uważa, że prawo portugalskie przewiduje pięcioletni termin przedawnienia, liczony od dnia ich wymagalności. Zastosowanie tego terminu uniemożliwia odzyskanie odsetek od pomocy w całości, a w przypadku przynajmniej ich części wydaje się, że termin przedawnienia upłynął już przed wydaniem przez Komisję wyżej wymienionej decyzji.

¹ Język oryginału: francuski.

² Rozporządzenie Rady z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2015, L 248, s. 9).

5. W tym kontekście sąd odsyłający w swoim czwartym pytaniu zastanawia się w istocie, czy art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, zgodnie z którym pomoc podlegająca odzyskaniu obejmuje odsetki, oraz zasada skuteczności przewidziana w art. 16 ust. 3 tego rozporządzenia stoją na przeszkodzie stosowaniu – w przypadku odzyskiwania odsetek od pomocy przyznanej bezprawnie – terminu przedawnienia krótszego niż dziesięcioletni termin przewidziany w art. 17 ust. 1 rzeczonego rozporządzenia, takiego jak pięcioletni termin przewidziany w prawie portugalskim.

6. Zgodnie z wnioskiem Trybunału w niniejszej opinii ograniczę się do analizy wyłącznie tego pytania, na które zaproponuję Trybunałowi udzielenie odpowiedzi twierdzącej.

II. Ramy prawne

A. Rozporządzenie 2015/1589

7. Artykuł 16 rozporządzenia 2015/1589, zatytułowany „Windykacja [odzyskanie] pomocy”, stanowi:

„1. W przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy niezgodnej z prawem, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji [odzyskania] pomocy od beneficjenta (»decyzja o windykacji [odzyskaniu]«). Komisja nie wymaga windykacji [odzyskania] pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii.

2. Pomoc podlegająca windykacji [odzyskaniu] na podstawie decyzji o windykacji [odzyskaniu] obejmuje odsetki naliczone według właściwej stopy ustalonej przez Komisję. Odsetki są płatne od dnia, w którym pomoc niezgodna z prawem została udostępniona beneficjentowi, do daty jej windykacji [odzyskania].

3. Bez uszczerbku dla jakiegokolwiek orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydanego zgodnie z art. 278 TFUE windykacja zostaje przeprowadzona [odzyskanie zostaje przeprowadzone] bezzwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji. W tym celu oraz w wypadku postępowania przed sądami krajowymi zainteresowane państwa członkowskie podejmują wszelkie konieczne kroki, jakie dostępne są w ich odpowiednich systemach prawnych, włącznie ze środkami tymczasowymi, bez uszczerbku dla prawa Unii”.

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

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

B. Prawo portugalskie

9. Artykuł 309 Código Civil (portugalskiego kodeksu cywilnego, zwanego dalej „kodeksem cywilnym”), zatytułowany „Termin ogólny”, stanowi:

„Zwykły termin przedawnienia wynosi dwadzieścia lat”.

10. Artykuł 310 tego kodeksu stanowi:

„Po upływie pięciu lat przedawniają się:

[...]

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

[...]”.

III. Spór w postępowaniu głównym

11. Ponieważ niniejsza opinia ogranicza się do analizy czwartego pytania prejudycjalnego zadanego przez Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sąd administracyjny i podatkowy w Coimbrze), prezentacja faktów leżących u podstaw sporu będzie ograniczona do istotnych okoliczności niezbędnych do zrozumienia tego pytania.

12. W dniach 8 kwietnia 1993 r. i 7 lipca 1993 r. skarżąca w postępowaniu głównym, Nelson Antunes da Cunha, zawarła z Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Coimbra umowy kredytu dotyczące linii kredytowej na ożywienie działalności rolniczej i hodowlanej.

13. Na podstawie tych umów kredytu poprzednik IFAP-u³, działając zgodnie z decret-lei n° 146/94 (dekretem z mocą ustawy nr 146/94) z dnia 24 maja 1994 r., dokonał na rzecz Nelson Antunes da Cunha w latach 1994–1996 wypłat na łączną kwotę 7526,90 EUR w formie dotacji na spłatę odsetek (4189,90 EUR wypłacono w dniu 12 lipca 1994 r., 2513,94 EUR w dniu 12 lipca 1995 r. i 823,06 EUR w dniu 30 kwietnia 1996 r.).

14. W dniu 25 listopada 1999 r. Komisja przyjęła decyzję 2000/200/WE w sprawie systemu pomocy wdrożonego przez Portugalię w celu oddłużenia przedsiębiorstw sektora intensywnej hodowli oraz w celu ożywienia sektora hodowli trzody chlewnej⁴ (zwaną dalej „decyzją Komisji z dnia 25 listopada 1999 r.”).

15. W decyzji tej Komisja uznała, że niezgodna z rynkiem wewnętrznym jest z jednej strony linia kredytowa przeznaczona na redukcję zadłużenia przedsiębiorstw prowadzących intensywną hodowlę, wprowadzona w życie na podstawie rozdziału I portugalskiego dekretu z mocą ustawy nr 146/94 z dnia 24 maja 1994 r., w przypadkach, w których ekwiwalent dotacji na tę linię, w połączeniu z otrzymaną pomocą inwestycyjną, przekracza 35% na obszarach rolnych nieznajdujących się w niekorzystnej sytuacji, a z drugiej strony linia kredytowa na ożywienie hodowli trzody chlewnej, wprowadzona w życie na podstawie rozdziału II dekretu z mocą ustawy nr 146/94 z dnia 24 maja 1994 r.⁵.

3 Wyjaśniam, że z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, iż w chwili przyznania przedmiotowej pomocy właściwym organem portugalskim był Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e da Pesca (instytut ds. finansowania i pomocy na rozwój rolnictwa i rybołówstwa). Jest to, jak rozumiem, poprzednik IFAP-u.

4 Dz.U. 2000, L 66, s. 20.

5 Artykuł 1 decyzji Komisji z dnia 25 listopada 1999 r.

16. Zgodnie z sentencją decyzji Komisji z dnia 25 listopada 1999 r. Portugalia miała obowiązek podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu odzyskania od beneficjentów wyżej wymienionej pomocy, przyznanej im bezprawnie, wraz z odsetkami naliczanymi od dnia, w którym beneficjenci otrzymali przedmiotową pomoc, do dnia jej rzeczywistego odzyskania. Władze portugalskie miały także obowiązek powiadomić Komisję w terminie dwóch miesięcy od notyfikacji niniejszej decyzji o środkach podjętych w celu zastosowania się do niej⁶.

17. W marcu 2001 r. poprzednik IFAP-u wystosował do Nelson Antunes da Cunha pismo, żądając zwrotu nienależnie otrzymanych kwot. Nelson Antunes da Cunha nie odpowiedziała na to pismo.

18. W dniu 12 sierpnia 2009 r. IFAP wystosował do tej spółki kolejne pismo, w którym zażądał zapłaty 14 953,56 EUR (7526,90 EUR tytułem wypłaconej pomocy oraz odsetek za opóźnienie w wysokości 7426,66 EUR) w terminie 10 dni roboczych od daty otrzymania pisma.

19. W dniu 7 lipca 2013 r. urząd skarbowy w Cantanhede (Portugalia) wszczął podatkowe postępowanie egzekucyjne przeciwko skarżącej w postępowaniu głównym w celu odzyskania wierzytelności IFAP-u.

20. Nelson Antunes da Cunha wniosła w ramach tego postępowania sprzeciw do Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sądu administracyjnego i podatkowego w Coimbrze).

21. Nelson Antunes da Cunha podnosi, po pierwsze, że zgodnie z art. 40 decreto-lei n° 155/92 (dekretu z mocą ustawy nr 155/92) z dnia 28 lipca 1992 r.⁷ obowiązek zwrotu kwot otrzymanych z tytułu pomocy przyznanej bezprawnie wygasa po upływie pięciu lat od daty ich otrzymania, w związku z czym obowiązek zwrotu pomocy otrzymanej w niniejszej sprawie uległ przedawnieniu. Po drugie, jeśli chodzi o odsetki za opóźnienie, podnosi ona, że ponieważ upłynęło ponad pięć lat od daty wymagalności zobowiązania, z którym są one związane, także one uległy przedawnieniu na podstawie art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego.

22. W tym względzie sąd odsyłający podnosi, że przepisy krajowe nie przewidują szczególnego terminu przedawnienia, który miałby zastosowanie do wykonania nakazu odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, co skłoniło wyższe sądy krajowe do stwierdzenia, że wierzytelności IFAP-u odpowiadające zwrotowi pomocy finansowej przyznanej przez państwo portugalskie, którą to pomoc decyzją Komisji uznaje się za pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym, objęte są zwykłym dwudziestoletnim terminem przedawnienia przewidzianym w art. 309 kodeksu cywilnego.

23. Sąd odsyłający dodaje, że w odniesieniu do terminu przedawnienia odsetek wyższe sądy krajowe orzekły, iż „niezależnie od charakteru, jaki można przypisać odsetkom, i od ich »nomen iuris« [...], bez dalszych formalności nie da się stwierdzić, że takie odsetki (niezależnie od tego, czy uzna się je za odsetki wyrównawcze lub za odsetki za opóźnienie) podlegają dwudziestoletniemu terminowi przedawnienia przewidzianemu w art. 309 [kodeksu cywilnego]. Po upływie pięciu lat przedawniają się bowiem odsetki umowne lub ustawowe, nawet nie obliczone [art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego], a termin ten zgodnie z art. 306 tego kodeksu zaczyna biec od daty wymagalności zobowiązania”⁸.

6 Artykuł 3 i 4 decyzji Komisji z dnia 25 listopada 1999 r.

7 Przepis ten, zatytułowany „Przedawnienie”, stanowi:

„1 – Obowiązek zwrotu otrzymanych kwot podlega pięcioletniemu terminowi przedawnienia, który biegnie od dnia otrzymania tych kwot.

2 – Bieg wspomnianego terminu zostaje przerwany lub zawieszony wskutek wystąpienia ogólnych przyczyn przerwania lub zawieszenia biegu terminu przedawnienia”.

8 Wyrok Supremo Tribunal Administrativo (najwyższego sądu administracyjnego, Portugalia) z dnia 12 października 2011 r. Zgodnie z art. 306 ust. 1 kodeksu cywilnego ten pięcioletni termin musi być liczony od dnia wymagalności zobowiązania i zostaje przerwany pozwem lub doręczeniem jakiegokolwiek pisma procesowego, które wyraża, bezpośrednio lub pośrednio, zamiar skorzystania z prawa.

24. Sąd odsyłający uważa jednak, że sprzeczne z zasadą skuteczności prawa Unii mogłoby być uznanie, że odsetki z decyzji o odzyskaniu pomocy podlegają temu pięcioletniemu terminowi. Jeżeli bowiem uznamy, że odsetki należne za okres sprzed pięciu lat poprzedzających czynność przerywającą bieg terminu przedawnienia ulegają przedawnieniu, może się zdarzyć, że nawet jeśli uprawnienia Komisji do żądania odzyskania na podstawie art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 jeszcze nie wygasły, to roszczenie dotyczące odsetek już tak.

25. Jeżeli chodzi o sytuację w postępowaniu głównym, sąd odsyłający, w odpowiedzi na wniosek Trybunału o udzielenie wyjaśnień⁹, zauważył, że ponieważ strona przeciwna, Nelson Antunes da Cunha, została wezwana w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym odzyskania przedmiotowej pomocy wyłącznie zwykłym listem poleconym z dnia 26 lipca 2013 r., wszystkie odsetki należne przed dniem 26 czerwca 2008 r. uległy przedawnieniu zgodnie z wyżej wymienionym przepisem art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego.

26. Ponadto zdaniem sądu odsyłającego terminu przedawnienia przewidzianego w art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego nie można uznać w świetle prawa krajowego za przerwany pismem Komisji skierowanym do władz portugalskich lub pismem wysłanym przez te ostatnie do strony przeciwnej, jeżeli takie pismo nie stanowi pozwu lub doręczenia pisma procesowego w rozumieniu art. 323 kodeksu cywilnego. W rzeczywistości IFAP nie dokonał żadnej czynności procesowej (innej niż egzekucja podatkowa), w której wyraziłby zamiar realizacji uprawnienia do żądania od strony przeciwnej zapłaty należnych odsetek.

27. Ponadto sąd odsyłający zauważa, że pismo wysłane zwykłym listem poleconym z pewnością nie może doprowadzić do trwałego przerwania biegu terminu przedawnienia, który już zaczął biec, ponieważ nie posiada ono szczególnych cech pisma, o którym mowa w art. 326 i art. 327 ust. 1 kodeksu cywilnego. W związku z tym w dniu 26 lipca 2013 r. rozpoczął bieg nowy pięcioletni termin przedawnienia, który może zostać ponownie przerwany jedynie w przypadku wystąpienia nowej przyczyny przerwania zgodnie z art. 323 kodeksu cywilnego.

28. W świetle powyższego sąd odsyłający uważa, że zastosowanie art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego do odsetek należnych z tytułu decyzji o odzyskaniu pomocy może podważyć zasadę skuteczności i zasadę niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym.

29. W tym kontekście, postanowieniem z dnia 31 lipca 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 5 października 2018 r., Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sąd administracyjny i podatkowy w Coimbrze) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy sprzeczne z art. 16 ust. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 [...], a także z zasadami prawa Unii – a w szczególności zasadą skuteczności i zasadą niezgodności pomocy państwa z rynkiem [wewnętrznym] – jest stosowanie, w przypadku odsetek naliczanych od podlegającej odzyskaniu pomocy, terminu przedawnienia krótszego niż ten przewidziany w art. 17 tego rozporządzenia, takiego jak termin ustanowiony w art. 310 ust. 1 lit. d) kodeksu cywilnego?”.

30. IFAP, rząd portugalski i Komisja przedstawiły Trybunałowi uwagi na piśmie. Te same strony stały się na rozprawie, która odbyła się w dniu 12 września 2019 r.

⁹ Odpowiedź z dnia 30 lipca 2019 r. na wniosek Trybunału o udzielenie wyjaśnień z dnia 27 czerwca 2019 r.

IV. Analiza

31. W ramach pytania prejudycjalnego będącego przedmiotem niniejszej opinii sąd odsyłający zastanawia się nad zgodnością krajowego przepisu dotyczącego przedawnienia z prawem Unii w kontekście odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy będącej przedmiotem postępowania głównego.

32. Konkretnie ów sąd zwraca się zasadniczo z pytaniem, czy art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589 oraz zasada skuteczności przewidziana w art. 16 ust. 3 tego rozporządzenia¹⁰ stoją na przeszkodzie stosowaniu do odsetek od pomocy podlegającej odzyskaniu terminu przedawnienia, który – tak jak termin przewidziany w art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego – jest krótszy niż dziesięcioletni termin, którym dysponuje Komisja na podstawie art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589, aby żądać odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy.

33. W niniejszym przypadku bezsporne jest, że obowiązek odzyskania przedmiotowej pomocy obejmuje odsetki. Wymóg ten wynika zarówno z art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2015/1589, jak i z decyzji Komisji z dnia 25 listopada 1999 r.¹¹, której – jak chciałbym podkreślić – w żadnym razie nie zaskarżono.

34. Zgodnie z art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 i jak wynika z decyzji Komisji z dnia 25 listopada 1999 r., odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy rozpatrywanej w postępowaniu głównym powinno co do zasady zostać przeprowadzone zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie portugalskim, w tym procedurami określającymi zasady przedawnienia¹².

35. W tym względzie stwierdzam, że z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, iż zainteresowane strony mają rozbieżne opinie co do zasad przedawnienia mających zastosowanie na gruncie prawa portugalskiego zarówno w odniesieniu do kwoty przedmiotowej pomocy, jak i odsetek od niej.

36. W związku z tym, zgodnie z tym, co twierdzi sąd odsyłający¹³, należy uznać, że terminem przedawnienia mającym zastosowanie na gruncie prawa portugalskiego do odzyskania kwoty pomocy jest dwudziestoletni termin przedawnienia przewidziany w art. 309 kodeksu cywilnego¹⁴. Nic we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie wskazuje na to, by zastosowanie tego terminu stało na przeszkodzie odzyskaniu tej kwoty w postępowaniu głównym¹⁵.

10 Zwracam uwagę, że w treści zadanego pytania sąd odsyłający nawiązuje do „zasad prawa Unii – a w szczególności zasady skuteczności i zasady niezgodności pomocy państwa z rynkiem [wewnętrznym]” (zob. pkt 29 niniejszej opinii). W tym względzie zauważam, że jeśli chodzi o odzyskanie pomocy, zasada skuteczności jest wyrażona w art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589, w związku z czym kwestię tę należy rozumieć w tym kontekście. W odniesieniu do zasady niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym pragnę zauważyć, że w zakresie, w jakim rozporządzenie 2015/1589 określa szczegółowe zasady stosowania art. 108 TFUE, odpowiedzi na zadane pytanie może udzielić wyłącznie w świetle tego rozporządzenia.

11 Zobacz pkt 16. niniejszej opinii.

12 Zobacz podobnie wyrok z dnia 5 marca 2019 r., Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 114).

13 Przypominam, że w przypadku gdy sąd krajowy zwraca się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, Trybunał trzyma się wykładni prawa krajowego, którą mu przedstawił ów sąd [wyrok z dnia 14 czerwca 2017 r., Online Games i in. (C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 45)]. Niezależnie zatem od zastrzeżeń podniesionych przez strony w postępowaniu głównym w odniesieniu do wykładni prawa krajowego przyjętej przez sąd odsyłający niniejsze odesłanie prejudycjalne należy zbadać w świetle owej wykładni prawa dokonanej przez ten sąd [wyrok z dnia 21 czerwca 2016 r., New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464, pkt 25)].

14 Zobacz pkt 22 niniejszej opinii. Chciałbym zauważyć, że chociaż rząd portugalski i IFAP podzielają ten pogląd, Nelson Antunes da Cunha kwestionuje tę dokonaną przez sąd odsyłający ocenę (zob. pkt 21 niniejszej opinii).

15 Dla pełności wyводу pragnę jednak zauważyć, że z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, iż sąd odsyłający ma wątpliwości co do zgodności tego terminu z innymi aspektami prawa Unii, ale kwestia ta nie zostanie zbadała w niniejszej opinii, której zakres jest ograniczony do czwartego pytania prejudycjalnego.

37. Jeśli chodzi natomiast o odzyskanie odsetek od pomocy, wydaje się, po pierwsze, że sąd odsyłający uważa, iż zasadniczo zastosowanie ma pięcioletni termin przewidziany w art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego¹⁶. Po drugie, wydaje się również, że zastosowanie tego pięcioletniego terminu w niniejszej sprawie stoi na przeszkodzie odzyskaniu w całości odsetek od pomocy¹⁷.

38. Z odpowiedzi sądu odsyłającego na wniosek Trybunału o udzielenie wyjaśnień wynika bowiem, że pięcioletni termin przedawnienia został przerwany w dniu 26 lipca 2013 r., a wszystkie odsetki należne przed dniem 26 czerwca 2008 r. uległy przedawnieniu na podstawie art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego¹⁸. Rozumiem przepis krajowy w ten sposób, że roszczenie o odsetki wygasa po upływie pięciu lat od dnia, w którym stały się one wymagalne.

39. Można z tego wywnioskować, że w świetle prawa portugalskiego decyzja Komisji z dnia 25 listopada 1999 r. nie mogła przerwać biegu terminu przedawnienia. W tym względzie wyjaśniam, że wydaje się, iż część odsetek byłaby już przedawniona, nawet gdyby władze portugalskie przerwały bieg pięcioletniego terminu przedawnienia bezpośrednio po wydaniu decyzji Komisji¹⁹.

40. W świetle tych informacji, aby odpowiedzieć na zadane pytanie, należy rozróżnić dwa okresy: okres poprzedzający decyzję Komisji (sekcja A) oraz okres następujący po decyzji Komisji (sekcja B).

41. W odniesieniu do tego pierwszego okresu pojawia się bowiem pytanie, czy art. 17 ust. 1 i art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia 2015/1589 stoją na przeszkodzie stosowaniu pięcioletniego terminu przedawnienia, takiego jak ten rozpatrywany w niniejszym sporze, w zakresie w jakim ów termin może skutkować przedawnieniem odsetek od pomocy należnych jeszcze przed upływem dziesięcioletniego terminu, którym dysponuje Komisja na podstawie art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 w celu żądania odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy.

42. Jeżeli chodzi o drugi okres, wydaje się, że przedawnienie odsetek od przyznanej pomocy wynika z faktu, że IFAP zastosował się do decyzji Komisji ze znacznym opóźnieniem.

43. Wprawdzie bowiem władze portugalskie były zobowiązane do niezwłocznego zastosowania się do decyzji Komisji²⁰, lecz między przyjęciem decyzji Komisji a przerwaniem biegu terminu przedawnienia upłynęło 14 lat, co w przypadku zastosowania art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego spowoduje przedawnienie dużej części odsetek należnych po przyjęciu decyzji Komisji.

16 Zobacz pkt 23 i 24 niniejszej opinii. Chciałbym zwrócić uwagę, że sąd odsyłający podkreśla we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nałożony przez prawo Unii na sąd krajowy obowiązek dokonywania wykładni prawa krajowego w sposób spójny ze znaczeniem i zakresem prawa Unii. W związku z tą uwagą pragnę zaznaczyć, że można by zadać pytanie, czy możliwe jest interpretowanie prawa krajowego w taki sposób, aby odsetki od pomocy również podlegały dwudziestoletniemu terminowi przedawnienia przewidzianemu w art. 309 kodeksu cywilnego, w którym to przypadku nie wydaje się, aby prawo krajowe uniemożliwiało odzyskanie odsetek od tej pomocy, jak zdaje się zresztą twierdzić rząd portugalski (zob. przypis 17 do niniejszej opinii). Zauważam jednak, że pytanie to dotyczy w istocie wykładni prawa krajowego, co należy do sądów krajowych. Z tego względu nie będę rozważał tej kwestii w niniejszej opinii.

17 Chciałbym zwrócić uwagę, że z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, iż zarówno rząd portugalski, jak i IFAP kwestionują tę ocenę sądu odsyłającego. Rząd portugalski uważa, że prawo krajowe nie przewiduje szczególnego terminu przedawnienia dla odzyskania nienależnie otrzymanej pomocy państwa. Obowiązującym terminem przedawnienia byłby zatem zwykły krajowy termin przedawnienia, który wynosi 20 lat. Termin ten miałby również zastosowanie do odsetek za opóźnienie związanych z kwotą nienależnie uzyskanej korzyści, ponieważ takie odsetki i ta kwota są nierozłączne. IFAP twierdzi natomiast, że dopiero po zakończeniu postępowania administracyjnego wszczętego w związku z odzyskaniem pomocy może on wykonać wobec strony przeciwnej swoje prawo wynikające z przedmiotowej wierzytelności, w związku z czym uważa, że przedawnienie odsetek nie miało miejsca.

18 Zobacz pkt 25 i 26 niniejszej opinii. Ponieważ jednak bieg pięcioletniego terminu przedawnienia został przerwany w dniu 26 lipca 2013 r., zastanawiam się, czy w rzeczywistości termin przedawnienia odsetek nie przypada na dzień 26 lipca 2008 r., a nie 26 czerwca 2008 r., jak wskazał sąd odsyłający.

19 Przypomnę, że pierwszą kwotę wypłacono w dniu 12 lipca 1994 r. Zobacz pkt 13 niniejszej opinii.

20 Chciałbym zwrócić uwagę, że art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 zobowiązuje władze krajowe do odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy natychmiast po wydaniu decyzji Komisji, co wynika również z decyzji Komisji z dnia 25 listopada 1999 r. Otóż art. 4 tej decyzji zobowiązuje władze portugalskie do poinformowania Komisji o środkach podjętych w celu jej wykonania w terminie dwóch miesięcy od daty doręczenia decyzji.

44. W takiej sytuacji nasuwa się zatem pytanie, czy beneficjent pomocy może powołać się na krajowy przepis dotyczący przedawnienia w kontekście ostatecznej decyzji Komisji w sprawie odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, jeżeli zastosowanie tego przepisu uniemożliwia pełne odzyskanie odsetek od pomocy.

45. Chociaż Trybunał orzekał już w podobnych kwestiach, niniejsza sprawa pozwala mu sprecyzować, w jakim stopniu taki krajowy przepis dotyczący przedawnienia ma zastosowanie w dziedzinie odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy w sytuacji takiej jak ta będąca przedmiotem postępowania głównego.

46. W tym kontekście należy przypomnieć, że przepisy dotyczące przedawnienia odgrywają zasadniczą rolę w prawie majątkowym. Przedawnienie uniemożliwia bowiem wierzycielowi zaspokojenie roszczenia. Jak Trybunał już stwierdził, wprowadzając ograniczenie czasowe, przepisy dotyczące przedawnienia mają gwarantować dłużnikowi pewność prawa²¹.

47. Jak dalej wyjaśnię, zgadzam się z Komisją i IFAP-em, że w odniesieniu do każdego z tych dwóch okresów należy pominąć krajowy przepis dotyczący pięcioletniego terminu przedawnienia, taki jak przepis będący przedmiotem postępowania głównego²².

A. W przedmiocie okresu poprzedzającego decyzję Komisji

48. Na wstępie chciałbym przypomnieć, że zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 uprawnienie Komisji do żądania odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy podlega dziesięcioletniemu terminowi przedawnienia. Zgodnie z art. 17 ust. 2 tego rozporządzenia ów termin przedawnienia rozpoczyna bieg w dniu, w którym beneficjentowi przyznano bezprawnie pomoc albo w charakterze pomocy indywidualnej, albo w ramach systemu pomocy. Wszelką pomoc, w odniesieniu do której upłynął termin przedawnienia, uznaje się za pomoc istniejącą zgodnie z art. 17 ust. 3 rzeczonego rozporządzenia²³.

49. W niniejszej sprawie jest bezsporne, że decyzja Komisji z dnia 25 listopada 1999 r. została przyjęta przed upływem tego terminu²⁴.

50. Następnie chciałbym zwrócić uwagę, że art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 odzwierciedla wymogi wynikające z zasady skuteczności przyjętej wcześniej w orzecznictwie²⁵.

51. Zgodnie z tym orzecznictwem chociaż w braku przepisów Unii dotyczących procedury odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy owo odzyskanie należy zasadniczo prowadzić zgodnie z właściwymi przepisami prawa krajowego, przepisy te należy jednak stosować w taki sposób, aby w praktyce nie uniemożliwić wymaganego przez prawo Unii odzyskania pomocy, uwzględniając przy tym w pełni interes Unii²⁶.

21 Zobacz wyrok z dnia 23 stycznia 2019 r., Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo).

22 Jeśli chodzi o stanowisko rządu portugalskiego chciałbym zauważyć, że jego zdaniem dwudziestoletni termin, o którym mowa w art. 309 kodeksu cywilnego, ma zastosowanie zarówno do kwoty pomocy, jak i do odsetek od niej (zob. przypis 17).

23 Jak wynika z motywu 26 rozporządzenia 2015/1589, ten termin przedawnienia, po upływie którego nie można już nakazać odzyskania pomocy, jest przewidziany ze względów pewności prawa.

24 Pomoc wypłacono bowiem w latach 1994–1996. Zobacz pkt 13 niniejszej opinii. Zwracam uwagę, że w chwili przyjęcia decyzji Komisji z dnia 25 listopada 1999 r. obowiązywał art. 15 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. 1999, L 83, s. 1), zmienionego rozporządzeniem Rady (UE) nr 734/2013 z dnia 22 lipca 2013 r. (Dz.U. 2013, L 204, s. 15) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 659/1999”). Przepis ten uchylono rozporządzeniem 2015/1589 i odpowiada on art. 17 ust. 1 tego rozporządzenia.

25 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 20 maja 2010 r., Scott i Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

26 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 26 czerwca 2003 r., Komisja/Hiszpania (C-404/00, EU:C:2003:373, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 20 maja 2010 r., Scott i Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).

52. Tak więc przepis krajowy, który uniemożliwia sądowi lub organowi krajowemu wyciągnięcie wszelkich konsekwencji z naruszenia art. 108 ust. 3 zdanie trzecie TFUE, należy traktować jako niezgodny z zasadą skuteczności²⁷.

53. Zgadzam się z sądem odsyłającym, że z art. 17 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia 2015/1589 wynika, że przepisy te stoją na przeszkodzie stosowaniu pięcioletniego terminu, takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym termin przewidziany w art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego.

54. Przepis taki jak art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego w związku z art. 306 tego kodeksu może bowiem naruszać kompetencje Komisji, ponieważ termin przedawnienia odsetek od pomocy może nastąpić przed upływem dziesięcioletniego terminu, którym dysponuje Komisja na podstawie art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 na wydanie decyzji o odzyskaniu bezprawnie przyznanej pomocy.

55. Wydaje się, że gdyby w postępowaniu głównym zastosowano art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego, część odsetek uległaby w ten sposób przedawnieniu²⁸. Ten przepis krajowy uniemożliwia zatem odzyskanie w całości odsetek od pomocy.

56. Proponowana przeze mnie wykładnia znajduje zresztą potwierdzenie w wyroku Eesti Pagar, wydanym niedawno przez Wielką Izbę Trybunału²⁹.

57. Sprawa ta dotyczyła między innymi kwestii, który termin przedawnienia ma zastosowanie do odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy oraz czy obowiązującym terminem przedawnienia jest termin przewidziany w prawie krajowym, czy termin przewidziany w prawie Unii, a w tym przypadku ewentualnie termin, o którym mowa w art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999³⁰.

58. Trybunał orzekł, że sama okoliczność, iż przepisy krajowe w dziedzinie przedawnienia mają co do zasady zastosowanie w odniesieniu do odzyskania z własnej inicjatywy organów krajowych bezprawnie przyznanej pomocy, pozostaje bez uszczerbku dla możliwości późniejszego odzyskania tej pomocy w wykonaniu decyzji wydanej w tym zakresie przez Komisję, która w przypadku gdy posiada informacje dotyczące domniemanej niezgodności rzeczony pomocy z prawem, niezależnie od źródła tych informacji, po upływie krajowych terminów przedawnienia zachowuje prawo do zbadania tej pomocy przez okres dziesięciu lat, o którym mowa w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999³¹.

59. Innymi słowy, Komisja może jeszcze, w terminie dziesięciu lat, o którym mowa w art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589, żądać odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, i to pomimo ewentualnego upływu terminu przedawnienia stosowanego w postępowaniu krajowym.

60. Z powyższego wynika, że art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia 2015/1589 oraz art. 17 ust. 1 tego rozporządzenia stoją na przeszkodzie stosowaniu przepisu krajowego takiego jak art. 310 lit. d) kodeksu cywilnego. Do sądu odsyłającego należy odstąpienie od stosowania takiego przepisu w sprawie takiej jak sprawa w postępowaniu głównym³².

27 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 5 marca 2019 r., Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 140 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 Zobacz pkt 39 niniejszej opinii i przypis 19 do niej.

29 Wyrok z dnia 5 marca 2019 r. (C-349/17, EU:C:2019:172). Zwracam uwagę, że wyrok ten wydano po wydaniu przez sąd odsyłający w tej sprawie postanowienia o zawieszeniu postępowania i skierowaniu do Trybunału pytań prejudycjalnych.

30 Zobacz wyrok z dnia 5 marca 2019 r., Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 107). W odniesieniu do art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 zob. przypis 24 do niniejszej opinii.

31 Wyrok z dnia 5 marca 2019 r., Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 114).

32 Zobacz podobnie w szczególności wyrok z dnia 18 lipca 2007 r., Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, pkt 61).

B. W przedmiotu okresu następującego po wydaniu decyzji Komisji

61. Co się tyczy okresu następującego po wydaniu decyzji Komisji, z art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 ewidentnie wynika, że należy wykluczyć stosowanie krajowego przepisu przewidującego pięcioletni termin przedawnienia, takiego jak przepis będący przedmiotem postępowania głównego, ponieważ uniemożliwia on odzyskanie pomocy w całości zgodnie z decyzją Komisji z dnia 25 listopada 1999 r.

62. Nasuwa się jednak pytanie, czy zasada skuteczności przewidziana w art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 nadal wymaga odzyskania pomocy w całości, zgodnie z ostateczną decyzją Komisji, jeżeli właściwy organ pozwolił, aby upłynął termin przedawnienia przewidziany w prawie krajowym³³.

63. Innymi słowy, zważywszy, że od wydania decyzji Komisji upłynęło 14 lat, należy zastanowić się, czy w takiej sytuacji imperatyw pewności prawa może uzasadniać stosowanie takiego przepisu krajowego.

64. W tym względzie zauważam, że Trybunał uznał, iż zasada skuteczności nie jest bezwzględna, ponieważ mogą zaistnieć nadzwyczajne okoliczności, w których nakazanie zwrotu bezprawnie przyznanej pomocy byłoby niewłaściwe³⁴.

65. Konkretnie jeśli chodzi, po pierwsze, o uprawnienia Komisji, zasada ta jest wyrażona w art. 16 ust. 1 ostatnie zdanie rozporządzenia 2015/1589, który stanowi, że Komisja nie wymaga odzyskania pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii.

66. Jeśli chodzi, po drugie, o prawo krajowe państw członkowskich, Trybunał uznał, że zasada uzasadnionych oczekiwań jest częścią porządku prawnego Unii, w związku z czym ów porządek prawny nie może stać na przeszkodzie przepisom krajowym, które zapewniają poszanowanie uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa w dziedzinie takiej jak odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy³⁵, nawet w przypadku wydania przez Komisję negatywnej decyzji końcowej³⁶.

67. W niniejszym przypadku stwierdzam przede wszystkim, że Trybunał orzekł, iż z uwagi na obowiązkowy charakter kontroli pomocy państwa sprawowanej przez Komisję na podstawie art. 108 TFUE przedsiębiorstwa będące beneficjentami pomocy mogą w zasadzie mieć uzasadnione oczekiwania co do prawidłowości pomocy jedynie wtedy, gdy taka pomoc została przyznana zgodnie z procedurą przewidzianą w tym postanowieniu. Staranny podmiot gospodarczy powinien zwykle być w stanie upewnić się, że dopełniono wymogów tej procedury³⁷. Dotyczy to zarówno pomocy indywidualnej, jak i pomocy przyznanej w ramach systemu pomocy³⁸.

68. Wynika z tego, że w niniejszej sprawie skarżąca nie może powoływać się na uzasadnione oczekiwania co do prawidłowości pomocy.

69. Następnie, co się tyczy zasady pewności prawa, pragnę zauważyć, że Trybunał orzekł już w kwestii podobnej do kwestii występującej w niniejszej sprawie.

33 W tym względzie chciałbym zwrócić uwagę, że Komisja wskazała na rozprawie, iż kwestia, czy przepis krajowy dotyczący przedawnienia może uniemożliwić wykonanie decyzji Komisji nakazującej odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy, w praktyce pojawia się dość często, a to ze względu na to, że państwa członkowskie często opóźniają wykonanie decyzji Komisji w tej dziedzinie.

34 Zobacz wyrok z dnia 12 lutego 2008 r., CELF i ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

35 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 20 września 1990 r., Komisja/Niemcy (C-5/89, EU:C:1990:320, pkt 13, 14).

36 Zobacz wyrok z dnia 12 lutego 2008 r., CELF i ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, pkt 43).

37 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 20 września 1990 r., Komisja/Niemcy (C-5/89, EU:C:1990:320, pkt 13, 14); z dnia 20 marca 1997 r., Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 25).

38 Zobacz wyrok z dnia 28 lipca 2011 r., Diputación Foral de Vizcaya i in./Commission (od C-471/09 P do C-473/09 P, niepublikowany, EU:C:2011:521, pkt 63–66).

70. Otóż jedną z kwestii podniesionych w wyroku z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland*³⁹ było pytanie, czy właściwy organ jest zobowiązany na podstawie prawa Unii do uchylenia decyzji przyznającej bezprawnie pomoc, zgodnie z ostateczną decyzją Komisji uznającą pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazującą jej odzyskanie, nawet jeśli właściwy organ pozwolił na upływ terminu przewidzianego w tym celu w prawie krajowym w interesie pewności prawa. Omawiany przepis krajowy zezwalał na uchylenie aktów administracyjnych jedynie w terminie jednego roku od momentu, w którym organ dowiedział się o okolicznościach uzasadniających takie uchylenie.

71. Przede wszystkim Trybunał przypominał zasadę skuteczności i zasadę, zgodnie z którą beneficjent pomocy może mieć uzasadnione oczekiwania co do prawidłowości pomocy w zasadzie jedynie wtedy, gdy pomoc została przyznana zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 108 TFUE. Zdaniem Trybunału na zadane pytanie należało odpowiedzieć w świetle tych zasad⁴⁰.

72. Następnie Trybunał orzekł w pkt 34–37, że:

„34. [...] w przypadku pomocy państwa uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem rola władz krajowych ogranicza się [...] do wykonania wszelkich decyzji Komisji. Władze te nie mają zatem żadnych uprawnień dyskrecyjnych w kwestii, czy należy uchylić decyzję o przyznaniu pomocy. Tak więc gdy Komisja nakazuje w drodze decyzji, której nie zaskarżono do sądu, odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot, organ krajowy nie jest uprawniony do dokonania innych ustaleń.

35. Nie można porównywać sytuacji, gdy organ krajowy pozwala jednak na upływ przewidzianego w prawie krajowym terminu zawitego na uchylenie decyzji o przyznaniu pomocy, z sytuacją, w której podmiot gospodarczy nie wie, czy właściwy organ wyda decyzję, a zasada pewności prawa wymaga usunięcia tej niepewności w określonym terminie.

36. Z uwagi na brak uprawnień dyskrecyjnych organów krajowych beneficjent pomocy przyznanej bezprawnie przestaje mieć wątpliwości po wydaniu przez Komisję decyzji uznającej tę pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem i nakazującej odzyskanie tej pomocy.

37. Zasada pewności prawa nie może zatem stanowić przeszkody dla zwrotu pomocy z tego powodu, że organy krajowe zastosowały się do decyzji nakazującej taki zwrot z opóźnieniem. Gdyby tak było, odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot stałoby się praktycznie niemożliwe, a przepisy [prawa Unii] dotyczące pomocy państwa zostałyby pozbawione wszelkiej skuteczności (*effet utile*)”⁴¹.

73. Trybunał doszedł na tej podstawie do wniosku, że właściwy organ jest zobowiązany na podstawie prawa Unii do uchylenia decyzji przyznającej bezprawnie pomoc, zgodnie z ostateczną decyzją Komisji uznającą pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazującą jej odzyskanie, nawet jeśli właściwy organ pozwolił na upływ terminu przewidzianego w tym celu w prawie krajowym w interesie pewności prawa⁴².

74. Uważam, że ze wspomnianego wyroku można wywnioskować, iż zasadniczo przepisy dotyczące przedawnienia przewidziane w prawie krajowym nie mogą mieć zastosowania do odzyskania pomocy, jeżeli uniemożliwiają one odzyskanie pomocy zgodnie z ostateczną decyzją Komisji i jeżeli jedynym argumentem przeciwko takiemu odzyskaniu jest fakt, że władze krajowe zastosowały się do tej decyzji ze znacznym opóźnieniem, w związku z czym zgodnie z prawem krajowym pomoc uległa przedawnieniu.

39 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163).

40 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 24–26).

41 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163).

42 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 38).

75. Prawdą jest, że wyrok *Alcan Deutschland*⁴³ dotyczy nie przepisu w dziedzinie przedawnienia w ścisłym tego słowa znaczeniu, ale przepisu dotyczącego terminu zawitego⁴⁴. Zauważam jednak, że terminy zawite, podobnie jak terminy przedawnienia, zostały przyjęte w interesie pewności prawa, w związku z czym uzasadnienie wyroku *Alcan Deutschland*⁴⁵ można stosować do przepisów dotyczących przedawnienia, jak Trybunał wydaje się wskazywać w wyroku *Komisja/Włochy*⁴⁶.

76. W tym ostatnim wyroku Trybunał zastosował bowiem w kontekście przepisów dotyczących przedawnienia, w drodze analogii, zasady wyroku *Alcan Deutschland*⁴⁷. Konkretnie Trybunał orzekł, że w sytuacjach, w których nakazy odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy zostały zaskarżone przed sądami krajowymi, do danego państwa członkowskiego należy – zgodnie z wymogiem skutecznego odzyskania pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym – „zaskarżenie każdego orzeczenia krajowego pozbawiającego decyzję Komisji skuteczności, w szczególności z powodów związanych [...] ze stosowaniem zasad przedawnienia (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 marca 1997 r. w sprawie C-24/95 *Alcan Deutschland* [...], pkt 34, 38) [...]”⁴⁸.

77. Chciałbym ponadto zwrócić uwagę, że chociaż wyrok w sprawie *Alcan Deutschland*⁴⁹ dotyczył pomocy indywidualnej, rozumowanie Trybunału w tym wyroku można moim zdaniem stosować do pomocy przyznanej w ramach systemu pomocy.

78. Przypominam bowiem, że zasada, zgodnie z którą przedsiębiorstwa będące beneficjentami pomocy mogą w zasadzie mieć uzasadnione oczekiwania co do prawidłowości pomocy jedynie wtedy, gdy taka pomoc została przyznana zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 108 TFUE, ma zastosowanie zarówno do pomocy indywidualnej, jak i do pomocy przyznanej w ramach systemu pomocy⁵⁰. Nie ma co zatem czynić między nimi rozróżnienia.

79. Chciałbym wreszcie zwrócić uwagę, że roczny termin zawity, o którym mowa w sprawie *Alcan Deutschland*⁵¹, nie ma – moim zdaniem – żadnego wpływu na tok rozumowania przyjęty przez Trybunał w tym wyroku.

80. Jak Komisja wskazała zasadniczo podczas rozprawy, długość terminu przedawnienia nie ma bowiem wpływu na przedstawione powyżej argumenty, które uzasadniają odmowę zapewnienia beneficjentowi bezprawnie przyznanej pomocy możliwości powołania się na krajowy termin przedawnienia.

81. Podsumowując powyższe: gdy Komisja nakazuje odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy, a owa decyzja nie została zaskarżona przed sądem, rola władz krajowych ogranicza się do wykonania tej decyzji Komisji. Władze te nie mają zatem uprawnień dyskrecyjnych w zakresie odzyskania pomocy⁵². Z uwagi na brak uprawnień dyskrecyjnych władz krajowych beneficjent przyznanej bezprawnie pomocy po wydaniu przez Komisję decyzji uznającej rzeczoną pomoc za niezgodną

43 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r. (C-24/95, EU:C:1997:163).

44 Przypominam, że przepis krajowy dotyczący terminu zawitego w sprawie *Alcan Deutschland* [wyrok z dnia 20 marca 1997 r. (C-24/95, EU:C:1997:163)] wyznaczał *organom* termin na uchylenie decyzji administracyjnych. Kwestią sporną w tej sprawie było zatem to, czy na podstawie prawa Unii *organy* miały obowiązek odstąpić od stosowania takiego krajowego terminu zawitego celem żądania odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy zgodnie z ostateczną decyzją Komisji. Jeżeli chodzi o sytuację będącą przedmiotem niniejszej sprawy, powstaje pytanie, czy *beneficjent* pomocy przyznanej bezprawnie może powoływać się na krajowy przepis dotyczący przedawnienia w celu podważenia żądania odzyskania przez organy krajowe pomocy przyznanej bezprawnie, mimo że część kwoty podlegającej odzyskaniu uległa przedawnieniu na mocy prawa krajowego.

45 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r. (C-24/95, EU:C:1997:163).

46 Wyrok z dnia 17 listopada 2011 r. (C-496/09, EU:C:2011:740, pkt 78).

47 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r. (C-24/95, EU:C:1997:163).

48 Wyrok z dnia 17 listopada 2011 r., *Komisja/Włochy* (C-496/09, EU:C:2011:740, pkt 78).

49 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r. (C-24/95, EU:C:1997:163).

50 Zobacz pkt 67 niniejszej opinii i przypis 38.

51 Wyrok z dnia 20 marca 1997 r. (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 33).

52 Zobacz podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 34).

z rynkiem wewnętrznym i nakazującej odzyskanie tej pomocy przestaje mieć wątpliwości⁵³. Dotyczy to zarówno pomocy indywidualnej, jak i pomocy przyznanej w ramach systemu pomocy⁵⁴. Zasada pewności prawa nie może zatem stanowić przeszkody dla zwrotu pomocy z tego powodu, że władze krajowe zastosowały się do decyzji nakazującej taki zwrot z opóźnieniem, i to niezależnie od długości terminu przedawnienia. Gdyby tak było, odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot stałoby się praktycznie niemożliwe, a przepisy prawa Unii dotyczące pomocy państwa zostałyby pozbawione wszelkiej skuteczności (effet utile)⁵⁵.

82. To rygorystyczne podejście znajduje potwierdzenie w okoliczności, że chodzi tu o uniknięcie zakłócenia konkurencji naruszającego traktat FUE. Odzyskanie pomocy, w tym odsetek od niej, jest bowiem logiczną konsekwencją jej bezprawnego charakteru. Celem odzyskania pomocy jest przywrócenie stanu poprzedniego. Poprzez zwrot pomocy beneficjent traci przewagę, którą uzyskał na rynku względem swoich konkurentów, i uważa się, że zostaje przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy⁵⁶. Odzyskanie odsetek stanowi zatem konieczne uzupełnienie odzyskania pomocy w całości⁵⁷.

83. Ponadto, jak zauważył rzecznik generalny F.G. Jacobs w sprawie Alcan Deutschland⁵⁸, należy pamiętać, że przepis dotyczący przedawnienia stwarza nieodłączne problemy w przypadku stosowania go w dziedzinie pomocy państwa.

84. Ów przepis zakłada bowiem, że interesy organów są sprzeczne z interesami jednostki. W interesie organu, który odkryje, że decyzja o przyznaniu korzyści finansowej jest niezgodna z prawem, leży zazwyczaj jak najszybsze odzyskanie wypłaconych kwot. Jeśli chodzi o jednostkę, w jej interesie leży zachowanie uzyskanej korzyści. Jednakże interesy organu i interesy jednostki mogą być zbieżne, w przypadku gdy organ państwowy świadomie naruszył prawo Unii poprzez przyznanie pomocy, w związku z czym – o ile ów organ nie zmienił swojej polityki – ma on interes w zachowaniu przez beneficjenta korzyści uzyskanej z naruszeniem prawa Unii, ponieważ on sam naruszył to prawo⁵⁹.

85. Jeżeli chodzi o sytuację w postępowaniu głównym, z powyższego wynika, że nie istnieją żadne okoliczności, które uzasadniałyby odstąpienie od odzyskania odsetek od pomocy, niezależnie od tego, że zgodnie z przepisami krajowymi są one przedawnione. Od dnia 25 listopada 1999 r., to jest od dnia wydania przez Komisję decyzji nakazującej odzyskanie pomocy, Nelson Antunes da Cunha nie pozostawała już w niepewności co do tego, czy pomoc zostanie odzyskana w całości⁶⁰.

86. Ponadto, tak jak to podnosi Komisja, pragnę zauważyć, że IFAP wysłał do Nelson Antunes da Cunha w marcu 2001 r. pismo z żądaniem zwrotu pomocy⁶¹. Oznacza to zatem, że opóźnienie w odzyskaniu pomocy spowodowała w szczególności odmowa spełnienia tego żądania przez beneficjenta. W konsekwencji sytuacja w postępowaniu głównym nie może być porównywana z sytuacją, w której podmiot gospodarczy nie wie, czy właściwy organ wyda decyzję, a zasada pewności prawa wymaga usunięcia tej niepewności w określonym terminie⁶².

53 Zobacz podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 36).

54 Zobacz podobnie pkt 67 niniejszej opinii i przypis 38.

55 Zobacz podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 37).

56 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r., Niemcy/Komisja (C-277/00, EU:C:2004:238, pkt 74, 75 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz podobnie także motyw 25 rozporządzenia 2015/1589.

57 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 12 lutego 2008 r., CELF i ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, pkt 54); z dnia 3 września 2015 r., A2A (C-89/14, EU:C:2015:537, pkt 42).

58 Opinia rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w sprawie Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1996:433).

59 Opinia rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w sprawie Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1996:433, pkt 26).

60 Zobacz podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 37).

61 Zobacz pkt 17 niniejszej opinii.

62 Zobacz podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r., Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, pkt 35).

87. Wynika z tego, że sąd krajowy powinien odstąpić od stosowania przepisu krajowego, takiego jak przepis będący przedmiotem postępowania głównego również w odniesieniu do okresu następującego po wydaniu decyzji przez Komisję, w zakresie w jakim ów przepis stoi na przeszkodzie odzyskaniu w całości odsetek od pomocy.

V. Wnioski

88. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję Trybunałowi, by na czwarte pytanie przedstawione mu przez Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (sąd administracyjny i podatkowy w Coimbrze, Portugalia) odpowiedział następująco:

- 1) Artykuł 17 ust. 1 i art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie stosowaniu przewidzianego w prawie krajowym pięcioletniego terminu przedawnienia, takiego jak termin przedawnienia rozpatrywany w postępowaniu głównym, który implikuje przedawnienie odzyskania pomocy państwa w całości, wraz z odsetkami, nawet przed upływem dziesięcioletniego terminu przewidzianego w art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589.
- 2) Artykuł 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia 2015/1589 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie stosowaniu krajowego przepisu przewidującego pięcioletni termin przedawnienia, takiego jak przepis będący przedmiotem postępowania głównego, mającego zastosowanie do odzyskania odsetek od pomocy państwa uznanej w ostatecznej decyzji Komisji za przyznaną bezprawnie i niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w zakresie w jakim ów przepis stoi na przeszkodzie odzyskaniu pomocy w całości.