



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 25 stycznia 2022 r.*

Odwołanie – Pomoc państwa – Artykuły 107 i 108 TFUE – Dwustronna umowa inwestycyjna – Klauzula arbitrażowa – Rumunia – Przystąpienie do Unii Europejskiej – Uchylenie systemu zachęt podatkowych przed przystąpieniem – Orzeczenie arbitrażowe, w którym przyznano wypłatę odszkodowania po przystąpieniu – Decyzja Komisji Europejskiej uznająca, że ta wypłata stanowi pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazująca jej odzyskanie – Kompetencje Komisji – Stosowanie prawa Unii *ratione temporis* – Określenie chwili, w której beneficjent uzyskuje prawo do otrzymania pomocy – Artykuł 19 TUE – Artykuły 267 i 344 TFUE – Autonomia prawa Unii

W sprawie C-638/19 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 27 sierpnia 2019 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentowali T. Maxian Rusche i P.-J. Loewenthal, w charakterze pełnomocników,

strona wnosząca odwołanie,

popierana przez:

Republikę Federalną Niemiec, którą reprezentowali D. Klebs, R. Kanitz i J. Möller, w charakterze pełnomocników,

Republikę Łotewską, którą reprezentowała K. Pommere, w charakterze pełnomocnika,

Rzeczpospolitą Polską, którą reprezentowali D. Lutostańska, B. Majczyna i M. Rzotkiewicz, w charakterze pełnomocników,

interwenienci w postępowaniu odwoławczym,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

European Food SA, z siedzibą w Drăgănești (Rumunia),

Starmill SRL, z siedzibą w Drăgănești,

Multipack SRL, z siedzibą w Drăgănești,

* Język postępowania: angielski.

Scandic Distilleries SA, z siedzibą w Oradei (Rumunia),

Ioan Micula, zamieszkały w Oradei,

których reprezentowali K. Struckmann, Rechtsanwalt, G. Forwood, avocat i A. Kadri, solicitor,

Viorel Micula, zamieszkały w Oradei,

European Drinks SA, z siedzibą w Ștei (Rumunia),

Rieni Drinks SA, z siedzibą w Rieni (Rumunia),

Transilvania General Import-Export SRL, z siedzibą w Oradei,

West Leasing SRL, dawniej West Leasing International SRL, z siedzibą w Pântășești (Rumunia),

których reprezentowali J. Derenne, D. Vallindas i O. Popescu, avocats,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

Królestwo Hiszpanii, które reprezentowały początkowo S. Centeno Huerta, w charakterze pełnomocnika, a następnie A. Gavela Llopis, w charakterze pełnomocnika,

Węgry,

interwenienci w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan (sprawozdawca), S. Rodin i I. Jarukaitis, prezesi izb, M. Ilešič, F. Biltgen, N. Piçarra, L.S. Rossi i A. Kumin, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: M. Longar, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 20 kwietnia 2021 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 1 lipca 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swym odwołaniu Komisja Europejska wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 18 czerwca 2019 r., European Food i in./Komisja (T-624/15, T-694/15 i T-704/15, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2019:423), w którym Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji

(UE) 2015/1470 z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie pomocy państwa SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) wdrożonej przez Rumunię – Orzeczenie arbitrażowe w sprawie Micula/Rumunia z dnia 11 grudnia 2013 r. (Dz.U. 2015, L 232, s. 43; zwanej dalej „sporną decyzją”).

- 2 W odwołaniu wzajemnym Królestwo Hiszpanii zwraca się również o uchylenie zaskarżonego wyroku.

Ramy prawne

Konwencja ICSID

- 3 Konwencja o rozstrzyganiu sporów inwestycyjnych między państwami a obywatelami innych państw, zawarta w Waszyngtonie w dniu 18 marca 1965 r. (zwana dalej „konwencją ICSID”), która weszła w życie względem Rumunii w dniu 12 października 1975 r., stanowi w art. 53 ust. 1:

„Orzeczenie jest wiążące dla stron i nie może stanowić przedmiotu odwołania ani innego środka, z wyjątkiem środków przewidzianych w niniejszej Konwencji. Każda ze stron musi wykonać orzeczenie zgodnie z jego brzmieniem [...]”.

- 4 Artykuł 54 ust. 1 konwencji ICSID przewiduje:

„Każde umawiające się państwo uznaje orzeczenie wydane na podstawie niniejszej Konwencji za wiążące i egzekwuje na swoim terytorium zobowiązania pieniężne nałożone tym orzeczeniem, tak jakby było ono prawomocnym wyrokiem sądu w tym państwie. [...]”.

Układ europejski

- 5 Układ europejski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Rumunią z drugiej strony, zawarty i zatwierdzony w imieniu Wspólnoty decyzją Rady i Komisji 94/907/EWWiS, WE, Euratom z dnia 19 grudnia 1994 r. (Dz.U. 1994, L 357, s. 2, zwany dalej „układem europejskim”) wszedł w życie w dniu 1 lutego 1995 r. i przewidywał w art. 64 ust. 1 i 2:

„1. Poniższe uznaje się za niezgodne ze sprawnym funkcjonowaniem niniejszego układu w stopniu, w jakim może wpływać na handel między Wspólnotą a Rumunią:

[...]

(iii) jakakolwiek pomoc publiczna zakłócająca lub grożąca zakłóceniem konkurencji przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów.

2. Wszelkie praktyki sprzeczne z niniejszym artykułem [są] oceniane na podstawie kryteriów wynikających z zastosowania postanowień artykułów [101, 102 i 107 TFUE]”.

- 6 Artykuły 69 i 71 układu europejskiego nakładają na Rumunię obowiązek stopniowego dostosowania jej przepisów krajowych do wspólnotowego dorobku prawnego.

Dwustronna umowa inwestycyjna

- 7 Dwustronna umowa inwestycyjna zawarta w dniu 29 maja 2002 r. między rządem Królestwa Szwecji a rządem rumuńskim w celu promowania i wzajemnej ochrony inwestycji (zwana dalej „dwustronną umową inwestycyjną”) weszła w życie w dniu 1 lipca 2003 r. i stanowi w art. 2 ust. 3:
- „Każda umawiająca się strona zapewni w każdym momencie sprawiedliwe i równe traktowanie inwestycji inwestorów drugiej umawiającej się strony i nie będzie utrudniać za pomocą środków arbitralnych lub dyskryminacyjnych eksploatacji tych inwestycji, zarządzania nimi, utrzymania ich, korzystania z nich, ich wykorzystywania lub ich zbycia przez tych inwestorów”.
- 8 Artykuł 7 dwustronnej umowy inwestycyjnej przewiduje, że spory między inwestorami i państwami będącymi sygnatariuszami są rozstrzygane w szczególności przez sąd arbitrażowy stosujący konwencję ICSID (zwany dalej „sądem arbitrażowym”).

Traktat dotyczący przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej i akt przystąpienia

- 9 Na podstawie Traktatu dotyczącego przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej (Dz.U. 2005, L 157, s. 11, zwanego dalej „traktatem o przystąpieniu”), podpisanego w dniu 25 kwietnia 2005 r., Rumunia przystąpiła do Unii Europejskiej w dniu 1 stycznia 2007 r.
- 10 Artykuł 2 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia do Unii Europejskiej Republiki Bułgarii i Rumunii oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2005, L 157, s. 203, zwanego dalej „aktem przystąpienia”) stanowi:
- „Postanowienia traktatów założycielskich oraz przepisy aktów przyjętych przez instytucje [...] przed dniem przystąpienia są od dnia przystąpienia wiążące dla [...] Rumunii oraz są stosowane w [tym państwie] zgodnie z warunkami określonymi w tych traktatach i w niniejszym akcie”.
- 11 Załącznik V do aktu przystąpienia obejmuje tytuł 2, pod nagłówkiem „Polityka konkurencji”, zawierający w pkt 1 i 5 postanowienia szczególne dotyczące programów pomocowych i pomocy indywidualnej wprowadzonych w życie w Rumunii przed dniem przystąpienia i mających nadal zastosowanie po tym dniu.

Rozporządzenie nr 659/1999

- 12 Zatytułowany „Formalna procedura dochodzenia [Formalne postępowanie wyjaśniające]”, art. 6 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”), przewidywał 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 z [...] rynkiem [wewnętrznym]. Decyzja wzywa zainteresowane państwo członkowskie i inne zainteresowane strony do przedstawienia uwag w wyznaczonym terminie, który zwykle nie przekracza jednego miesiąca [...]”.

Okoliczności powstania sporu i sporna decyzja

- 13 Okoliczności powstania sporu, opisane w pkt 1–42 zaskarżonego wyroku, można zwięźle przedstawić w następujący sposób:
- 14 W dniu 2 października 1998 r. władze rumuńskie przyjęły nadzwyczajne zarządzenie rządu nr 24/1998 (zwane dalej „NZR nr 24”) i przyznały określonym inwestorom w regionach znajdujących się w niekorzystnym położeniu, którzy to inwestorzy otrzymali świadectwo stałego inwestora, szereg zachęt podatkowych, w tym między innymi takie udogodnienia jak zwolnienie z należności celnych i podatku od wartości dodanej od maszyn, zwrot należności celnych nałożonych na surowce, jak również zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych mające zastosowanie dopóty, dopóki dany obszar inwestycyjny będzie uznawany za „region znajdujący się w niekorzystnym położeniu”.
- 15 W decyzji z dnia 25 marca 1999 r., obowiązującej od dnia 1 kwietnia 1999 r., rząd rumuński uznał obszar górniczy Ștei-Nucet w okręgu Bihor (Rumunia) za region znajdujący się w niekorzystnym położeniu, na okres dziesięciu lat.
- 16 W celu zadośćuczynienia ciążącemu na niej zobowiązaniu polegającemu na stopniowym podjęciu działań dostosowawczych rumuńskich przepisów do prawodawstwa Unii, przewidzianemu w układzie europejskim, Rumunia przyjęła w 1999 r. ustawę nr 143/1999 w sprawie pomocy państwa, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2000 r. W ustawie tej zdefiniowano pomoc państwa w taki sam sposób, jak w art. 64 układu europejskiego i w art. 107 ust. 1 TFUE. Wyznaczono w niej także jako krajowe organy odpowiedzialne za nadzór nad pomocą państwa, właściwe do dokonywania oceny zgodności pomocy państwa przyznanej przez Rumunię przedsiębiorstwom Consiliul Concurenței (radę ds. konkurencji, Rumunia) i Oficiul Concurenței (urząd ds. konkurencji, Rumunia).
- 17 W decyzji nr 244/2000 z dnia 15 maja 2000 r. rada ds. konkurencji uznała, że wiele z zachęt podatkowych przyznanych na podstawie NZR nr 24 stanowi pomoc państwa i że należy je zatem znieść.
- 18 W dniu 1 lipca 2000 r. nadzwyczajne zarządzenie rządu nr 75/2000 (zwane dalej „NZR nr 75”) zmieniło NZR nr 24 i utrzymało w mocy rozpatrywane zachęty podatkowe (zwane dalej łącznie „rozpatrywanym systemem zachęt podatkowych”).
- 19 Rada ds. konkurencji wniosła skargę do Curtea de Apel București (sądu apelacyjnego w Bukareszcie, Rumunia), na której poparcie podniosła niewykonanie jej decyzji nr 244/2000 mimo wydania NZR nr 75. Skargę tę oddalono w dniu 26 stycznia 2001 r., co zostało uzasadnione tym, że NZR nr 75 należy uważać za środek legislacyjny, w związku z czym rada ds. konkurencji nie może kwestionować jego zgodności z prawem na podstawie ustawy nr 143/1999. W wyroku z dnia 19 lutego 2002 r. Înalta Curte de Casație și Justiție (najwyższy sąd kasacyjny, Rumunia) utrzymał w mocy to orzeczenie.
- 20 Ioan i Viorel Micula, obywatele szwedzcy, mający miejsce zamieszkania w Rumunii, są większościami akcjonariuszami spółki European Food and Drinks Group, której działalność dotyczy produkcji żywności i napojów w regionie Ștei-Nucet, okręg Bihor. W posiadaniu spółki European Food and Drinks Group znajdują się spółki European Food SA, Starmill SRL, Multipack SRL, Scandic Distilleries SA, European Drinks SA, Rieni Drinks SA, Transilvania General Import-Export SRL i West Leasing International SRL.

- 21 Na podstawie świadectw stałych inwestorów, otrzymanych w dniu 1 czerwca 2000 r. przez spółkę European Food i w dniu 17 maja 2002 r. przez spółki Starmill i Multipack, te trzy spółki poczyniły inwestycje w obszarze górniczym Ștei-Nucet.
- 22 W lutym 2000 r. rozpoczęły się negocjacje w sprawie przystąpienia Rumunii do Unii. W tym kontekście we wspólnym stanowisku Unii z dnia 21 listopada 2001 r. stwierdzono, że w Rumunii funkcjonuje „szereg systemów pomocy istniejącej oraz systemu nowej pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, których nie dostosowano do wspólnotowego dorobku prawnego”, w tym „udogodnień przyznanych na podstawie [rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych]”.
- 23 W dniu 26 sierpnia 2004 r. Rumunia uchyliła wszelkie środki przyznane w ramach rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych, z wyjątkiem zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych, wyjaśniając, że „[w] celu poszanowania kryteriów określonych w przepisach wspólnotowych dotyczących pomocy państwa i sfinalizowania negocjacji dotyczących rozdziału nr 6 (Polityka w zakresie konkurencji) konieczne jest wyeliminowanie wszelkich form pomocy państwa przewidzianych w krajowych przepisach prawnych, które są niezgodne ze wspólnotowym dorobkiem prawnym w tej dziedzinie”. Uchylenie to stało się skuteczne od dnia 22 lutego 2005 r.
- 24 W dniu 28 lipca 2005 r. Ioan i Viorel Micula, spółki European Food, Starmill oraz Multipack (zwani dalej „powodami w postępowaniu arbitrażowym”), wniesli o ustanowienie sądu arbitrażowego zgodnie z art. 7 dwustronnej umowy inwestycyjnej, w celu uzyskania naprawienia szkody spowodowanej uchynieniem rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych.
- 25 W dniu 1 stycznia 2007 r. Rumunia przystąpiła do Unii.
- 26 W decyzji z dnia 24 września 2008 r. sąd arbitrażowy uznał roszczenie w postępowaniu arbitrażowym za dopuszczalne.
- 27 W orzeczeniu arbitrażowym z dnia 11 grudnia 2013 r. (zwanym dalej „orzeczeniem arbitrażowym”) sąd arbitrażowy uznał, że uchylwszy rozpatrywany system zachęt podatkowych przed dniem 1 kwietnia 2009 r., Rumunia naruszyła uzasadnione oczekiwania powodów w postępowaniu arbitrażowym dotyczące dostępności środków zachęty zasadniczo w tej samej postaci do dnia 31 marca 2009 r. włącznie, nie działała przejrzystość, nie informując tych powodów w odpowiednim terminie, i nie zapewniła uczciwego i równorzędnego traktowania inwestycji dokonanych przez wspomnianych powodów w rozumieniu art. 2 ust. 3 dwustronnej umowy inwestycyjnej. Sąd arbitrażowy zasądził zatem od Rumunii na rzecz powodów w postępowaniu arbitrażowym odszkodowanie w wysokości 791 882 452 RON (lei rumuńskich, około 178 mln EUR), przy czym kwotę tę ustalono, uwzględniając głównie szkody, jakie mieli ponieść owi powodowie w okresie od 22 lutego 2005 r. do 31 marca 2009 r.
- 28 W dniu 31 stycznia 2014 r. służby Komisji poinformowały władze rumuńskie, że wszystkie przypadki wykonania lub egzekucji orzeczenia będą uznane za nową pomoc i będą musiały zostać zgłoszone Komisji.
- 29 W dniu 20 lutego 2014 r. władze rumuńskie poinformowały służby Komisji o wypłacie części kwoty przyznanej przez sąd arbitrażowy powodom w postępowaniu arbitrażowym tytułem odszkodowania, poprzez potrącenie wypłaconej kwoty z podatków należnych władzom rumuńskim od spółki European Food.

- 30 W dniu 26 maja 2014 r. Komisja wydała decyzję C(2014) 3192 wersja ostateczna, w której nakazała Rumunii bezzwłoczne zawieszenie wszelkich działań mogących prowadzić do wykonania lub egzekucji orzeczenia arbitrażowego, uzasadniając to tym, że takie działania stanowiłyby niezgodną z prawem pomoc państwa, do czasu wydania przez Komisję końcowej decyzji w sprawie zgodności tego środka z rynkiem wewnętrznym.
- 31 W dniu 1 października 2014 r. Komisja poinformowała Rumunię o swojej decyzji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do częściowego wykonania przez Rumunię orzeczenia arbitrażowego na początku 2014 r., a także w odniesieniu do każdego dalszego wykonania lub egzekucji orzeczenia arbitrażowego.
- 32 W dniu 29 maja 2015 r. władze rumuńskie przekazały kwotę pozostałą do zapłaty na podstawie orzeczenia arbitrażowego i w związku z tym uznały, że w pełni wykonały to orzeczenie.
- 33 W dniu 30 marca 2015 r. Komisja wydała sporną decyzję. W art. 1 tej decyzji przewidziano, że wypłata odszkodowania przyznana powodom w orzeczeniu arbitrażowym na rzecz jednej jednostki gospodarczej obejmującej Ioana i Viorela Miculów, European Food, Starmill, Multipack, European Drinks, Rieni Drinks, Scandic Distilleries, Transilvania General Import-Export oraz West Leasing International stanowi „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, która jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym. Zgodnie z art. 2 tej decyzji Rumunia jest zobowiązana do niewypłacania żadnej pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, o której mowa w art. 1 wspomnianej decyzji, oraz do odzyskania pomocy, która została już wypłacona podmiotom wchodzącym w skład tej jednostki gospodarczej, a także wszelkiej pomocy wypłaconej tym podmiotom, która nie została zgłoszona Komisji na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE lub wszelkiej pomocy wypłaconej po dacie przyjęcia tej decyzji.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 34 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 6, 30 i 28 listopada 2015 r. European Food, Starmill, Multipack i Scandic Distilleries – w sprawie T-624/15, Ioan Micula – w sprawie T-694/15 oraz Viorel Micula, European Drinks, Rieni Drinks, Transilvania General Import-Export, a także West Leasing International – w sprawie T-704/15 wnieśli na podstawie art. 263 TFUE skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. Sąd dopuścił Królestwo Hiszpanii i Węgry do udziału w sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji. Zgodnie z art. 68 regulaminu postępowania Sąd połączył te trzy sprawy do celów wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie.
- 35 Sąd wskazał, że na poparcie ich skarg skarżący podnieśli siedem zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczył braku kompetencji Komisji do wydania spornej decyzji i nadużycia władzy oraz naruszenia art. 351 TFUE i ogólnych zasad prawa. Zarzut drugi dotyczył naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE. Zarzut trzeci dotyczył naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. Zarzut czwarty dotyczył błędnej oceny zgodności rozpatrywanego środka z rynkiem wewnętrznym. Zarzut piąty był oparty na błędnym ustaleniu beneficjentów pomocy i braku uzasadnienia. Zarzut szósty dotyczył naruszenia prawa dotyczącego odzyskania pomocy. Wreszcie zarzut siódmy był oparty na naruszeniu prawa do bycia wysłuchanym, art. 108 ust. 3 TFUE i art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999.

- 36 W zaskarżonym wyroku Sąd uwzględnił część pierwszą zarzutu pierwszego podniesioną w sprawie T-704/15 i część pierwszą zarzutu drugiego podniesioną w sprawach T-624/15 i T-694/15, które to części dotyczyły, po pierwsze, braku kompetencji Komisji do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE, a po drugie, braku korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wynikającej z wypłaty odszkodowania w zakresie, w jakim w szczególności podnoszona korzyść została przyznana przed przystąpieniem Rumunii do Unii. Sąd orzekł zasadniczo w pkt 59–93 owego wyroku, że wydając sporną decyzję, Komisja zastosowała z mocą wsteczną kompetencje, które przysługują jej na podstawie art. 108 TFUE i rozporządzenia nr 659/1999, do okoliczności faktycznych sprzed tego przystąpienia i że w związku z tym Komisja nie mogła uznać za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE rozpatrywanego środka, mianowicie – zgodnie z tą decyzją – wypłaty odszkodowania przyznanego przez sąd arbitrażowy tytułem naprawienia domniemanej szkody, jaką powodowie w postępowaniu arbitrażowym ponieśli z powodu uchylecia przez to państwo rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych.
- 37 Ponadto Sąd uwzględnił część drugą zarzutu drugiego podniesioną w sprawach T-624/15 i T-694/15 oraz część pierwszą zarzutu drugiego podniesioną w sprawie T-704/15, dotyczące zasadniczo błędnej kwalifikacji prawnej orzeczenia arbitrażowego jako „korzyści” i „pomocy” w rozumieniu art. 107 TFUE. W tym względzie Sąd w zasadniczym zakresie orzekł w pkt 98–111 zaskarżonego wyroku, że, ponieważ prawo Unii nie ma zastosowania *ratione temporis* i Komisja nie była uprawniona na podstawie art. 108 TFUE ani na podstawie rozporządzenia nr 659/1999, sporna decyzja była niezgodna z prawem, ponieważ jako „korzyść” i „pomoc” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE zakwalifikowano w niej przyznanie tego odszkodowania przynajmniej w odniesieniu do okresu sprzed dnia wejścia w życie prawa Unii w Rumunii.
- 38 W związku z tym Sąd stwierdził nieważność spornej decyzji w całości, bez badania pozostałych części tych zarzutów ani też pozostałych zarzutów.

Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

- 39 W odwołaniu Komisja wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
 - oddalenie części pierwszej zarzutu pierwszego i części pierwszej zarzutu drugiego podniesionych w pierwszej instancji w sprawie T-704/15 oraz części pierwszej i drugiej zarzutu drugiego podniesionych w sprawach T-624/15 i T-694/15;
 - przekazanie spraw połączonych T-624/15, T-694/15 i T-704/15 do ponownego rozpoznania przez Sąd, aby wydał on orzeczenie w przedmiocie pozostałych zarzutów oraz
 - stwierdzenie, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.
- 40 Spółki European Food, Starmill, Multipack i Scandic Distilleries, jak również Ioan Micula (zwani dalej łącznie „European Food i in.”) wnoszą do Trybunału o:
- oddalenie odwołania;
 - tytułem żądania ewentualnego – stwierdzenie nieważności spornej decyzji;

- tytułem dalszego żądania ewentualnego – przekazanie spraw do Sądu w celu ich ponownego rozpoznania; oraz
 - obciążenie Komisji i interwenientów ich własnymi kosztami, jak również kosztami poniesionymi przez European Food i in. w postępowaniu w pierwszej instancji, a także w postępowaniu odwoławczym.
- 41 Viorel Micula, European Drinks, Rieni Drinks, Transilvania General Import-Export i West Leasing (zwani dalej łącznie „Viorel Micula i in.”) wnoszą do Trybunału o:
- oddalenie odwołania;
 - tytułem żądania ewentualnego – uwzględnienie zarzutu drugiego w pierwszej instancji w sprawie T-704/15 i w konsekwencji stwierdzenie nieważności spornej decyzji;
 - tytułem dalszego żądania ewentualnego – przekazanie spraw do Sądu w celu ich ponownego rozpoznania;
 - obciążenie Komisji jej własnymi kosztami, jak również kosztami poniesionymi przez Viorela Miculę i in. w postępowaniu w pierwszej instancji, a także w postępowaniu odwoławczym; oraz
 - obciążenie Królestwa Hiszpanii i Węgier ich własnymi kosztami poniesionymi w postępowaniu w pierwszej instancji, a także w postępowaniu odwoławczym.
- 42 Królestwo Hiszpanii wnosi do Trybunału o:
- uwzględnienie odwołania, uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi w pierwszej instancji jako niedopuszczalnej; oraz
 - tytułem żądania ewentualnego – uwzględnienie odwołania, uchylenie zaskarżonego wyroku i odrzucenie skargi w pierwszej instancji jako bezzasadnej.
- 43 W odwołaniu wzajemnym Królestwo Hiszpanii wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
 - odrzucenie skargi w pierwszej instancji jako niedopuszczalnej oraz
 - obciążenie European Food i in. oraz Viorela Miculi i in. kosztami postępowania.
- 44 Komisja wnosi o uwzględnienie odwołania wzajemnego.
- 45 European Food i in., a także Viorel Micula i in. wnoszą o oddalenie odwołania wzajemnego oraz, po pierwsze, o obciążenie Królestwa Hiszpanii, Komisji i interwenientów ich własnymi kosztami związanymi z odwołaniem wzajemnym, a także, po drugie, o obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami poniesionymi przez European Food i in. oraz Viorela Miculę i in. w związku z tym odwołaniem.

- 46 Pismami odpowiednio z dnia 25 listopada i 5 grudnia 2019 r. Rzeczpospolita Polska i Republika Łotewska złożyły na podstawie art. 40 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wnioski o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.
- 47 Postanowieniami prezesa Trybunału odpowiednio z dnia 6 i 9 stycznia 2020 r. Rzeczpospolita Polska i Republika Łotewska zostały dopuszczone do udziału w postępowaniu głównym w charakterze interwenientów, to ostatnie państwo członkowskie zgodnie z art. 129 § 4 regulaminu postępowania przed Trybunałem jedynie w celu przedstawienia uwag podczas rozprawy, o ile miałyby ona mieć miejsce, ponieważ jego wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta został złożony po upływie terminu określonego w art. 190 § 2 tego regulaminu.
- 48 European Food i in. oraz Viorel Micula i in. zwrócili się do Trybunału, pismami z dnia 17 marca 2020 r., o wyłączenie Królestwa Hiszpanii z niniejszego postępowania w charakterze strony, a w związku z tym o oddalenie złożonej przez to państwo członkowskie odpowiedzi na odwołanie główne. Na poparcie tego wniosku strony te podnoszą, że Królestwo Hiszpanii jako państwo członkowskie nie było faktycznie zobowiązane do wykazania, że ma interes we wstąpieniu do postępowania w charakterze interwenienta przed Sądem na podstawie art. 40 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Niemniej jednak zgodnie z art. 172 regulaminu postępowania przed Trybunałem strona w danej sprawie przed Sądem, w tym państwo członkowskie, powinna, aby posiadać status strony w postępowaniu odwoławczym, wykazać, że ma interes w uwzględnieniu lub oddaleniu odwołania. Warunek ten, który został wprowadzony w 2012 r. przy przekształcaniu wspomnianego regulaminu postępowania, powinien mieć zastosowanie także do państw członkowskich.
- 49 Pismami z dnia 29 marca 2020 r. sekretariat Trybunału, działając w następstwie decyzji prezesa Trybunału, po wysłuchaniu sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, poinformował owe strony o oddaleniu ich wniosku, uzasadniając to tym, że Królestwo Hiszpanii, jako państwo członkowskie, uprawnione do interweniowania w pierwszej instancji na podstawie art. 40 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, z mocy prawa jest stroną w postępowaniu odwoławczym.
- 50 Pismem z dnia 16 grudnia 2020 r. Republika Federalna Niemiec złożyła na podstawie art. 40 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji.
- 51 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 12 stycznia 2021 r. owo państwo członkowskie zostało dopuszczone do udziału w postępowaniu głównym w charakterze interwenienta zgodnie z art. 129 § 4 regulaminu postępowania przed Trybunałem w celu przedstawienia uwag podczas rozprawy, o ile miałyby ona mieć miejsce, ponieważ jego wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta został złożony po upływie terminu określonego w art. 190 § 2 tego regulaminu.

W przedmiocie wniosku o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania

- 52 Pismami złożonymi w sekretariacie Trybunału w dniach 12 i 14 lipca 2021 r. European Food i in. oraz Viorel Micula i in. wnieśli o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo. Na poparcie swych żądań podnoszą oni zasadniczo, że nie zgadzają się z opinią rzecznika generalnego w dwóch kwestiach.

- 53 W pierwszej kolejności rzecznik generalny dokonał w pkt 138 opinii błędnej oceny skutków w odniesieniu do stanowiska, jakie należy zająć w przedmiocie części pierwszej zarzutu drugiego przedstawionej w sprawach T-624/15 i T-694/15, naruszenia prawa, jakiego dopuścił się zdaniem rzecznika Sąd, gdy orzekł, że domniemana pomoc państwa została przyznana w dniu uchylenia rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej. Nie ma wątpliwości co do tego, że to naruszenie prawa uzasadnia uchylenie zaskarżonego wyroku, ponieważ prawo do uzyskania tej pomocy nie wynika z tego uchylenia, lecz z orzeczenia arbitrażowego, które zostało wydane po przystąpieniu Rumunii do Unii Europejskiej. Jednakże wbrew temu, co proponuje rzecznik generalny, część pierwsza owego zarzutu drugiego powinna zostać uwzględniona w zakresie, w jakim zarzucono w niej Komisji, że uznała w zaskarżonej decyzji, iż rozpatrywana pomoc państwa nie wynika z orzeczenia arbitrażowego, lecz z samej wypłaty odszkodowania przyznanego w tym orzeczeniu, podczas gdy wypłata przyznanej na tej podstawie kwoty nie przysparza żadnej dodatkowej korzyści w porównaniu do wspomnianego orzeczenia. Wskazanie z dokładnością rozpatrywanego środka pomocy państwa jest także decydującą kwestią poruszoną w ramach zarzutu drugiego w sprawie T-704/15, skutkiem czego gdyby Trybunał przychylił się do rozumowania zaprezentowanego przez rzecznika generalnego w opinii, powinien przekazać tę kwestię Sądowi do ponownego rozpoznania.
- 54 W drugiej kolejności rzecznik generalny niesłusznie uważa w pkt 135 opinii, że każdy środek przyjęty po wydaniu orzeczenia arbitrażowego, kiedy Rumunia przystąpiła do jego wykonania, może stanowić pomoc państwa. Samo to orzeczenie może bowiem powodować przyznanie takiej pomocy, skoro zgodnie z art. 53 konwencji ICSID ciążące na Rumunii zobowiązanie do wypłaty odszkodowania wynika z owego orzeczenia, przy czym nie jest konieczne, by władze rumuńskie podjęły dodatkowe działania administracyjne lub sądowe. W szczególności postępowanie w sprawie uznania orzeczenia arbitrażowego stanowi zwykłą formalność administracyjną wyłącznie na wypadek, gdyby owo państwo nie przestrzegało tego orzeczenia.
- 55 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz regulamin postępowania przed Trybunałem nie dają stronom możliwości przedkładania uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 56 Po drugie, na podstawie art. 252 akapit drugi TFUE rzecznik generalny przedstawia publicznie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnioną opinię w sprawach, które zgodnie ze statutem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wymagają jego zaangażowania. Trybunał nie jest związany ani tą opinią, ani uzasadnieniem, w oparciu o które rzecznik generalny dochodzi do zawartych w opinii wniosków. W konsekwencji okoliczność, że jedna ze stron nie zgadza się z opinią rzecznika generalnego, bez względu na to, jakie kwestie poruszono w tej opinii, nie może sama w sobie stanowić uzasadnienia dla otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 57 Trybunał może jednak, zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania, w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione lub jeśli po zakończeniu tego etapu postępowania strona wskazała nową okoliczność faktyczną mogącą mieć decydujący wpływ na orzeczenie Trybunału.

- 58 W niniejszym wypadku Trybunał stwierdza jednak, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, że w następstwie pisemnego etapu postępowania oraz przeprowadzonej przed nim rozprawy dysponuje wszystkimi informacjami koniecznymi do wydania wyroku w niniejszej sprawie. Zauważa on ponadto, że złożone przez European Food i in. oraz Viorela Miculę i in. wnioski o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo nie wskazują na zaistnienie nowej okoliczności faktycznej, która mogłaby mieć wpływ na orzeczenie, jakie Trybunał powinien wydać w tej sprawie.
- 59 W tych okolicznościach nie zachodzi potrzeba otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo.

W przedmiocie odwołania głównego

- 60 Na poparcie odwołania Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii i interwenientów, podnosi trzy zarzuty.
- 61 W zarzucie pierwszym, który składa się z dwóch części, utrzymuje ona, że Sąd naruszył prawo, orzekłszy, iż Komisja nie była uprawniona do wydania spornej decyzji. Część pierwsza tego zarzutu, podniesiona tytułem głównym, dotyczy naruszenia przez Sąd art. 108 TFUE, podczas gdy część druga wspomnianego zarzutu, podniesiona tytułem ewentualnym, dotyczy naruszenia rozdziału 2 załącznika V do aktu przystąpienia.
- 62 W zarzucie drugim, który składa się z dwóch części, utrzymuje ona, że Sąd naruszył prawo, stwierdziwszy, iż prawo Unii nie ma zastosowania do odszkodowania przyznanego w orzeczeniu arbitrażowym. Część pierwsza tego zarzutu, podniesiona tytułem głównym, dotyczy naruszenia przez Sąd art. 2 aktu przystąpienia i zasad stosowania prawa Unii *ratione temporis*, natomiast część druga wspomnianego zarzutu, podniesiona tytułem ewentualnym, dotyczy naruszenia układu europejskiego.
- 63 W zarzucie trzecim Komisja utrzymuje, że Sąd dokonał błędnej wykładni pojęcia korzyści i nie zbadał wszystkich podstaw uzasadnienia spornej decyzji, gdy uznał, iż rozpatrywane odszkodowanie nie stanowi takiej korzyści.
- 64 W pierwszej kolejności należy zbadać łącznie pierwszą część zarzutu pierwszego i zarzut drugi.

W przedmiocie dopuszczalności

Argumentacja stron

- 65 European Food i in. oraz Viorel Micula i in. twierdzą, że argumentacja przedstawiona w szczególności na poparcie pierwszej części zarzutu pierwszego i dwóch pierwszych części zarzutu drugiego jest z wielu względów niedopuszczalna, a nawet bezskuteczna.
- 66 W pierwszej kolejności ustalenie dnia, w którym została przyznana rozpatrywana pomoc państwa, co stanowi zasadniczo przedmiot pierwszej części zarzutu pierwszego i pierwszej części zarzutu drugiego, wynika ze stwierdzenia okoliczności faktycznej. W związku z tym nie może ono być przedmiotem odwołania. Sąd stwierdził bowiem w sposób suwerenny, że orzeczenie arbitrażowe miało za przedmiot przyznanie powodom w postępowaniu arbitrażowym odszkodowania w związku ze zdarzeniem zaistniałym przed przystąpieniem Rumunii do Unii, mianowicie

uchyleniem przez to państwo rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej i że orzeczenie to nie wywołało żadnego skutku po owym przystąpieniu. Ponieważ Sąd ustalił w ten sposób faktycznie, że wypłata odszkodowania jest jedynie wykonaniem wcześniejszego prawa, owa wypłata nie może stanowić korzyści objętej zakresem art. 107 ust. 1 TFUE, co wystarcza do uzasadnienia uchylenia spornej decyzji.

- 67 Co więcej, zdaniem European Food i in. argumentacja przedstawiona przez Komisję odnosząca się do dnia, w którym została przyznana rozpatrywana pomoc państwa, nie jest wystarczająco precyzyjna. W szczególności nie wskazano w odwołaniu, które elementy uzasadnienia zaskarżonego wyroku zostały wydane z naruszeniem prawa. Nie przedstawiono w nim także, w jakim zakresie w wyroku tym błędnie zinterpretowano lub zastosowano orzecznictwo Trybunału i nie wskazano w nim okoliczności faktycznych będących przedmiotem domniemanej błędnej kwalifikacji.
- 68 W drugiej kolejności, ponieważ pomocy państwa, o której mowa w zaskarżonej decyzji, nie stanowi prawo do spornego odszkodowania ani też orzeczenie arbitrażowe, lecz wypłata tego odszkodowania w długim czasie po przystąpieniu Rumunii do Unii, argumenty, w których Komisja podnosi w szczególności na poparcie części drugiej zarzutu drugiego, że jest ona uprawniona do zbadania środka mogącego stanowić pomoc państwa przyznaną przed tym przystąpieniem, należy oddalić jako bezskuteczne. To samo dotyczy argumentacji, w której Komisja podnosi na poparcie części pierwszej zarzutu pierwszego, że rozpatrywana pomoc państwa wynika z przekształcenia tego orzeczenia w tytuł wykonawczy lub z wydania wspomnianego orzeczenia. Uwzględnienie tych argumentów oznaczałoby bowiem, że Komisja niesłusznie stwierdziła w tej decyzji, iż owa pomoc została przyznana przez wypłatę odszkodowania. Otóż każda podjęta przez Komisję próba zmiany lub uzupełnienia ex post uzasadnienia wspomnianej decyzji jest niedopuszczalna.
- 69 W trzeciej kolejności argumentacja, w której na poparcie części drugiej zarzutu drugiego Komisja powołuje się na naruszenie układu europejskiego, powinna zostać odrzucona jako niedopuszczalna lub bezskuteczna. Z jednej strony przez tę argumentację Komisja nieuchronnie przyznała bowiem, że Sąd słusznie uznał, iż każde ewentualne przyznanie pomocy miało miejsce w niniejszym przypadku przed przystąpieniem Rumunii do Unii, co jest sprzeczne z brzmieniem spornej decyzji. Z drugiej strony, jako że decyzja ta została wydana na podstawie art. 107 i 108 TFUE, Komisja nie może na etapie niniejszego odwołania powoływać się na układ europejski. Sąd Unii nie może bowiem zastąpić dokonanego we wspomnianej decyzji wyboru podstawy prawnej inną podstawą prawną.
- 70 Komisja uważa, że część pierwsza zarzutu pierwszego i dwie pierwsze części zarzutu drugiego są dopuszczalne.

Ocena Trybunału

- 71 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że z art. 256 ust. 1 TFUE i art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, iż odwołanie ogranicza się do kwestii prawnych i że jedynie Sąd jest właściwy do dokonywania ustaleń faktycznych i oceny tych z nich, które uzna za istotne, jak również do oceny dowodów. Ocena okoliczności faktycznych i dowodów nie stanowi zatem – z zastrzeżeniem przypadków ich przeinaczenia – kwestii prawnej, podlegającej jako taka kontroli Trybunału w postępowaniu odwoławczym (wyrok z dnia 2 marca 2021 r., Komisja/Włochy i in., C-425/19 P, EU:C:2021:154, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 72 Natomiast w sytuacji gdy Sąd ustalił lub ocenił okoliczności faktyczne, Trybunał jest właściwy do przeprowadzenia kontroli, jeżeli Sąd uznał, że mają one charakter prawny, i jeżeli wyprowadził z nich konsekwencje prawne. Uprawnienia kontrolne Trybunału obejmują między innymi badanie kwestii, czy przy ocenie okoliczności faktycznych Sąd zastosował prawidłowe kryteria prawne (zob. także wyrok z dnia 2 marca 2021 r., Komisja/Włochy i in., C-425/19 P, EU:C:2021:154, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 73 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że w części pierwszej zarzutu pierwszego i w części pierwszej zarzutu drugiego podniesiono kwestię, czy w przypadku gdy, jak w niniejszej sprawie, w orzeczeniu arbitrażowym przyznano odszkodowanie z tytułu szkody podnoszonej w związku z uchyceniem systemu zachęt podatkowych z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej, pomoc państwa została „przyznana” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE w dniu rzeczywistej wypłaty tego odszkodowania w wykonaniu tego orzeczenia, jak podnosi Komisja, z tego powodu, iż prawo do odszkodowania ukształtowało się ostatecznie w dniu, w którym wykonanie wspomnianego orzeczenia stało się możliwe w świetle prawa krajowego, lub w dniu tego uchycenia, jak podnoszą European Food i in. oraz Viorel Micula i in., i jak również orzekł Sąd w zaskarżonym wyroku, prawo do odszkodowania powstało w tym ostatnim dniu.
- 74 Taka kwestia niewątpliwie stanowi kwestię prawną, ponieważ wiąże się ona z ustaleniem dnia, w którym pomoc została „przyznana” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, i sprawdzeniem, czy Sąd dokonał prawidłowej wykładni i prawidłowego zastosowania art. 107 ust. 1 TFUE, a także właściwej kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych w celu ustalenia dnia, w którym pomoc została „przyznana” w rozumieniu tego przepisu.
- 75 Ponadto, jeśli chodzi o twierdzenia dotyczące nieprecyzyjnego charakteru argumentacji przedstawionej przez Komisję w powyższej kwestii, należy przypomnieć, że – jak wynika z art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 168 § 1 lit. d) regulaminu postępowania przed Trybunałem – odwołanie powinno dokładnie wskazywać zakwestionowane części wyroku, o którego uchycenie wniesiono, oraz zawierać argumenty prawne, które szczegółowo uzasadniają to żądanie, pod rygorem uznania odwołania lub danego zarzutu za niedopuszczalne (wyrok z dnia 2 marca 2021 r., Komisja/Włochy i in., C-425/19 P, EU:C:2021:154, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 76 I tak w niniejszej sprawie wystarczy zauważyć w tym względzie, że Komisja wskazała w swym odwołaniu, iż kwestionuje w zarzutach pierwszym i drugim pkt 66–80 i 83–88 zaskarżonego wyroku i że przedstawiła w tym celu jasną i szczegółową argumentację wskazującą powody, dla których są one jej zdaniem wydane z naruszeniem prawa.
- 77 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o zastrzeżenie, zgodnie z którym Komisja próbowała poprzez odwołanie zmienić lub uzupełnić sporną decyzję w odniesieniu do charakteru pomocy państwa, o której mowa w tej decyzji, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału przytoczonym w pkt 75 niniejszego wyroku zarzut odwołania powinien, pod rygorem niedopuszczalności, zmierzać do uchycenia zaskarżonego wyroku, a nie do stwierdzenia nieważności decyzji zakwestionowanej w pierwszej instancji, poprzez przedstawienie argumentów mających konkretnie na celu wskazanie naruszenia prawa w tym wyroku. Wnoszący odwołanie może w odwołaniu podnieść zarzuty, których źródłem był sam zaskarżony wyrok i których przedmiotem jest krytyka zasadności tego wyroku pod względem prawnym (wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 78 W niniejszej sprawie, jak wynika z pkt 73 niniejszego wyroku, Komisja zmierza w swym odwołaniu, w szczególności w częściach pierwszych zarzutów pierwszego i drugiego, do podważenia względów, z powodu których Sąd uznał w zaskarżonym wyroku, że pomoc państwa, o której mowa w spornej decyzji, została przyznana w ramach uchylecia przez Rumunię rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych, jakoby z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej, przed przystąpieniem tego państwa do Unii, skutkiem czego ta instytucja nie jest uprawniona do wydania tej decyzji na podstawie art. 108 TFUE.
- 79 Taka argumentacja, która dotyczy podstaw uzasadnienia tego wyroku, jest dopuszczalna na etapie odwołania bez względu na uzasadnienie spornej decyzji, a w szczególności, ponieważ dokładna treść środka została uznana przez Komisję w tej decyzji za stanowiącą „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 80 Należy natomiast zaznaczyć w tym względzie, że ponieważ właściwość Trybunału w postępowaniu odwoławczym jest ograniczona do oceny prawnego rozstrzygnięcia zarzutów, w przedmiocie których toczył się spór w pierwszej instancji (wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo), Trybunał może orzekać w ramach niniejszego odwołania w przedmiocie zarzutów i argumentów, które nie zostały przeanalizowane przez Sąd, w szczególności dotyczących kwestii, czy dany środek stanowi pod względem przedmiotowym pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 81 Wreszcie, w trzeciej kolejności, co się tyczy argumentacji opartej na naruszeniu układu europejskiego, która jest przedmiotem części drugiej zarzutu drugiego, należy uznać ją zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 77 niniejszego wyroku za dopuszczalną. Komisja utrzymuje bowiem w tej argumentacji, że Sąd dopuścił się w pkt 87 zaskarżonego wyroku naruszenia prawa, gdy nie uznał z naruszeniem art. 267 i 344 TFUE znaczenia dla sprawy wyroku z dnia 6 marca 2018 r., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), z tego względu, iż sąd arbitrażowy nie był zobowiązany do zastosowania prawa Unii do przedstawionych mu do rozpatrzenia okoliczności faktycznych zaistniałych przed przystąpieniem Rumunii do Unii. Nie zmienia tego okoliczność, że argumentacja ta w danym przypadku jest pozbawiona związku z ustaleniami dokonanymi przez Komisję w spornej decyzji, gdyż nie jest ona przedmiotem odwołania, jak przypomniano w pkt 77 niniejszego wyroku.
- 82 W związku z powyższym część pierwsza zarzutu pierwszego i dwie pierwsze części zarzutu drugiego są dopuszczalne.

Co do istoty

Argumentacja stron

– W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego

- 83 W części pierwszej zarzutu pierwszego Komisja podnosi, że Sąd niesłusznie uznał w pkt 68–80 i 86 zaskarżonego wyroku, że prawo do odszkodowania udzielonego powodom w postępowaniu arbitrażowym w orzeczeniu arbitrażowym przyznano tym ostatnim w dniu 22 lutego 2005 r., mianowicie przed przystąpieniem Rumunii do Unii, gdy państwo to uchyliło rozpatrywany

system zachęt podatkowych i że zatem uchylenie tego systemu stanowi rozpatrywany środek pomocy państwa, podczas gdy tę pomoc stanowi wypłata owego odszkodowania po tym przystąpieniu.

- 84 Z powyższego wynika, że Sąd dopuścił się naruszenia prawa w postaci błędnej wykładni i błędnego zastosowania orzecznictwa Trybunału dotyczącego dnia, w którym przyznano pomoc państwa, w celu wykonywania kompetencji przysługującej Komisji na podstawie art. 108 TFUE. Z tego naruszenia wynika inne naruszenie prawa w postaci błędnej kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych w odniesieniu do środka, w wyniku którego Rumunia przyznała domniemaną rozpatrywaną pomoc państwa.
- 85 Kwestia, czy Komisja była uprawniona do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE, zależy od dnia, w którym Rumunia podjęła środek mogący stanowić pomoc państwa. W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wypływającego z wyroku z dnia 21 marca 2013 r., *Magdeburger Mühlenwerke* (C-129/12, EU:C:2013:200, pkt 40, 41) wynika, że istnienie tytułu prawnego, na którego podstawie można żądać bezzwłocznej wypłaty pomocy, stanowi kryterium prawne uznania za pomoc państwa.
- 86 Tymczasem w niniejszej sprawie powodowie w postępowaniu arbitrażowym uzyskali rozpatrywane prawo do odszkodowania w momencie, w którym orzeczenie arbitrażowe stało się możliwe do wyegzekwowania na podstawie prawa krajowego. Bezwarunkowe prawo do wypłaty odszkodowania przyznanego z tytułu uchylenia rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych wynika bowiem ze wspomnianego orzeczenia w związku z prawem krajowym nakładającym na Rumunię obowiązek wykonania tego orzeczenia. W konsekwencji w spornej decyzji słusznie uznano, że wypłata przez Rumunię tego odszkodowania, niezależnie od tego, czy dobrowolna, czy też w drodze przymusowego wykonania, stanowi pomoc państwa. Jako że owa pomoc państwa została przyznana po przystąpieniu Rumunii do Unii, Komisja była zatem uprawniona do wydania tej decyzji.
- 87 W każdym razie należy uwzględnić konieczność zagwarantowania, by nie doszło do obejścia zakazu pomocy państwa przewidzianego w art. 64 ust. 1 ppkt (iii) układu europejskiego i w art. 107 ust. 1 TFUE za pomocą klauzuli arbitrażowej zawartej w dwustronnej umowie inwestycyjnej między państwami członkowskimi. Sąd pominął w zaskarżonym wyroku ten kontekst.
- 88 *European Food i in.* oraz *Viorel Micula i in.* uważają, że Sąd dokonał prawidłowego zastosowania wynikających z orzecznictwa Trybunału zasad dotyczących dnia, w którym została przyznana pomoc państwa.
- 89 Z wyroku z dnia 21 marca 2013 r., *Magdeburger Mühlenwerke* (C-129/12, EU:C:2013:200, pkt 40, 41) wynika, że pomoc uznaje się za przyznaną w dniu, w którym beneficjent uzyskuje prawo jej otrzymania na podstawie obowiązującej regulacji krajowej. Jeśli chodzi o odszkodowanie, należy uznać, że prawo do naprawienia szkody powstaje w dniu wystąpienia zdarzenia wywołującego tę szkodę, ponieważ wszelkie późniejsze zdarzenia są akcesoryjne i nie zmieniają charakteru ani wartości praw ustalonych w dniu zdarzenia powodującego powstanie szkody.
- 90 Sąd słusznie orzekł zatem w pkt 75 zaskarżonego wyroku, że prawo do odszkodowania potwierdzone w orzeczeniu arbitrażowym powstało w dniu 22 lutego 2005 r. w ramach uchylenia przez Rumunię rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej i że zatem Komisja nie była uprawniona do wydania spornej decyzji na podstawie

art. 108 TFUE. W konsekwencji Sąd słusznie uznał, że Komisja błędnie stwierdziła, iż domniemana pomoc państwa została przyznana w drodze wypłaty odszkodowania przyznanego w tym orzeczeniu.

- 91 W szczególności nie ma znaczenia dla sprawy dzień, w którym włączono orzeczenie arbitrażowe do krajowego porządku prawnego. Orzeczenie to nie dało bowiem początku prawom, które nie istniały przed przystąpieniem Rumunii do Unii, ponieważ w orzeczeniu, zarówno sądowym, jak i arbitrażowym, nakazuje się wypłatę odszkodowania w ramach naprawienia szkody wyrządzonej bezprawnym działaniem, które to orzeczenie ma charakter nie konstytutywny, lecz deklaratoryjny względem praw i zobowiązań powstałych, w chwili gdy popełniono to bezprawne działanie. Co więcej, na podstawie art. 54 konwencji ICSID Rumunia była zobowiązana do uznania i wykonania orzeczenia arbitrażowego, niezależnie od statusu tego orzeczenia w rumuńskim prawie procesowym.
- 92 Sąd słusznie uznał zatem, że wykonanie orzeczenia arbitrażowego stanowi jedynie wykonanie prawa powstałego w dniu 22 lutego 2005 r., gdyż ani z tego orzeczenia lub z jego rejestracji w Rumunii, ani z jego późniejszego wykonania względem tego ostatniego państwa nie wynika przyznanie powodom w postępowaniu arbitrażowym jakiegokolwiek dodatkowej korzyści w porównaniu z prawami, z których korzystali już w tym dniu.
- 93 Ponadto to z naruszenia dwustronnej umowy inwestycyjnej przez Rumunię, a nie z uchylecia rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych wynika przyznanie powodom w postępowaniu arbitrażowym prawa do otrzymania odszkodowania, którego wypłatę uznano w spornej decyzji za stanowiącą pomoc państwa. Sąd arbitrażowy mógł zatem przyjąć ostatecznie odpowiedzialność Rumunii ze względu na to naruszenie przed przystąpieniem owego państwa do Unii. W związku z tym ani orzeczenie arbitrażowe, ani obliczenie dokładnej kwoty przyznanego odszkodowania nie mają znaczenia w celu określenia dnia, w którym beneficjenci uzyskują prawo do otrzymania pomocy państwa.

– *W przedmiocie zarzutu drugiego*

- 94 W części pierwszej zarzutu drugiego Komisja twierdzi, że Sąd, orzekając w pkt 66, 67 i 80–88 zaskarżonego wyroku, iż prawo Unii nie miało zastosowania *ratione temporis* do odszkodowania przyznanego w orzeczeniu arbitrażowym, co zostało uzasadnione tym, że wszystkie zdarzenia powodujące powstanie tego odszkodowania miały miejsce przed przystąpieniem Rumunii do Unii, naruszył art. 2 aktu przystąpienia w świetle orzecznictwa Trybunału, jakie wynika w szczególności z wyroku z dnia 12 września 2013 r., Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544, pkt 25), zgodnie z którym prawo Unii stosuje się do przyszłych skutków sytuacji zaistniałej pod rządami dawnego przepisu. W szczególności od dnia przystąpienia do Unii nowego państwa członkowskiego prawo Unii ma zastosowanie do wszystkich bieżących sytuacji.
- 95 Otóż w niniejszej sprawie, ponieważ postępowanie arbitrażowe toczyło się w dniu przystąpienia Rumunii do Unii, proces podejmowania decyzji w ramach sądu arbitrażowego stanowiło w tym dniu bieżącą sytuację. Ponadto, zgodnie z dokonanymi przez ten sąd ustaleniami, powodowie w postępowaniu arbitrażowym ponieśli w sposób stopniowy w okresie obejmującym lata 2005–2011 szkodę, której naprawienia żądają.
- 96 Z powyższego wynika, że wydanie orzeczenia arbitrażowego skutkowało stosowaniem prawa Unii, gdyż w wyroku tym przyznano prawa, które nie istniały przed przystąpieniem Rumunii do Unii i że określono w nim poprzez złożoną ocenę ekonomiczną kwotę odszkodowania. Skutki tego

orzeczenia stanowią tym samym przyszłe skutki sytuacji powstałej przed tym przystąpieniem. Wspomnianego orzeczenia nie można zatem uznać za uznanie prawa, które powstało w dniu, w którym Rumunia uchyliła rozpatrywany system zachęt podatkowych.

- 97 Przeciwnie, uchylenie tego systemu i orzeczenie arbitrażowe stanowią dwa odrębne akty prawne, jako że pierwszy gwarantuje poszanowanie art. 64 ust. 1 ppkt (iii) układu europejskiego, a w drugim przyznaje się odszkodowanie z powodu uchylenia systemu pomocy państwa niezgodnego z tym postanowieniem. Sytuacja ta jest porównywalna z sytuacją badaną w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 29 czerwca 2004 r., Komisja/Rada (C-110/02, EU:C:2004:395), w którym Trybunał orzekł, iż prawo Unii zakazuje obchodzenia decyzji Komisji uznającej daną pomoc państwa za niezgodną z rynkiem wewnętrznym poprzez inny akt prawny przyznający wypłatę odszkodowania w celu zrekompensowania zwrotów, do których beneficjenci tej pomocy państwa są zobowiązani na podstawie tej decyzji.
- 98 W części drugiej zarzutu drugiego Komisja utrzymuje, że w każdym razie Sąd, gdy orzekł, iż prawo Unii nie ma zastosowania *ratione temporis* do odszkodowania przyznanego w orzeczeniu arbitrażowym, naruszył układ europejski, gdyż akt ten, stanowiący część prawa Unii, ma zastosowanie do wszystkich zdarzeń sprzed przystąpienia Rumunii do Unii, które spowodowały powstanie tego odszkodowania. Artykuł 64 ust. 1 ppkt (iii) tego układu zakazuje Rumunii przyznawania niedozwolonej pomocy państwa w okresie poprzedzającym jego przystąpienie do Unii.
- 99 Powyższe naruszenie spowodowało, że Sąd dopuścił się kolejnego naruszenia prawa, gdy orzekł w pkt 87 zaskarżonego wyroku, iż sytuacja rozpatrywana w niniejszej sprawie jest z tego powodu odmienna od sytuacji, która miała miejsce w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 6 marca 2018 r., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158). Sąd arbitrażowy sam bowiem przyznał, że układ europejski jest objęty zakresem prawa, które sąd ten powinien stosować do rozpatrywanej przez siebie sprawy. Niniejsza sprawa stanowi zatem przypadek prywatnego arbitrażu zastępującego system sądowy Unii w celu rozpoznawania sporów z zakresu prawa Unii. Sąd naruszył zatem art. 267 i 344 TFUE.
- 100 European Food i in. oraz Viorel Micula i in. podnoszą, że część pierwsza zarzutu drugiego opiera się w całości na błędnym twierdzeniu, zgodnie z którym prawo do odszkodowania, które powstało w ramach naruszenia dwustronnej umowy inwestycyjnej, wywołuje przyszłe skutki po przystąpieniu Rumunii do Unii.
- 101 Z orzecznictwa Trybunału, między innymi z wyroków z dnia 15 czerwca 1999 r., Andersson i Wåkerås-Andersson (C-321/97, EU:C:1999:307, pkt 31), a także z dnia 10 stycznia 2006 r., Ynos (C-302/04, EU:C:2006:9, pkt 36), wynika, że prawo Unii, w szczególności art. 107 i 108 TFUE, nie znajduje zastosowania do środków pomocy przyznanych przed przystąpieniem Rumunii do Unii. Szczególne okoliczności, w których Komisja może zbadać takie środki pomocy, wynikają bowiem z postanowień właściwych aktów przystąpienia, a nie z ogólnej zasady prawa Unii.
- 102 Tymczasem w niniejszej sprawie w orzeczeniu arbitrażowym nie przyznano praw, które nie istniały przed przystąpieniem Rumunii do Unii, lecz orzeczenie to należy rozumieć jako oświadczenie, że zostały naruszone prawa, które nie istniały przed tym przystąpieniem. Wypłata odszkodowania także nie wywołała przyszłych skutków, lecz była tylko wykonaniem prawa do odszkodowania, które zostało jedynie potwierdzone i określone liczbowo w orzeczeniu arbitrażowym.

- 103 Rozpatrywane prawo do odszkodowania wynika bowiem z naruszenia dwustronnej umowy inwestycyjnej przez Rumunię z powodu sposobu, w jaki państwo to uchyliło przed swym przystąpieniem do Unii rozpatrywany system zachęt podatkowych. Wszystkie zdarzenia konieczne w celu ustalenia odpowiedzialności Rumunii miały zatem miejsce przed przystąpieniem do Unii. W tej kwestii nie ma znaczenia, że obliczenie kwoty odszkodowania wiązało się z koniecznością dokonania złożonej analizy ekonomicznej.
- 104 Naruszenie dwustronnej umowy inwestycyjnej i przyznanie odszkodowania nie stanowiły zatem dwóch odrębnych aktów prawnych. Nie można w związku z tym przeprowadzić jakiejkolwiek analogii ze sprawą zakończoną wyrokiem z dnia 29 czerwca 2004 r., Komisja/Rada (C-110/02, EU:C:2004:395), w której dane państwo członkowskie, po pierwsze, wprowadziło system pomocy, który został uchylony w następstwie wydania decyzji Komisji uznającej ten system za niezgodny z rynkiem wewnętrznym i nakazującej temu państwu członkowskiemu odzyskanie pomocy indywidualnej, przyznanej na podstawie owego systemu i, po drugie, przyznało beneficjentom tej pomocy nową pomoc w kwocie równej kwocie pomocy przyznanej bezprawnie, mającą na celu zneutralizowanie skutków zwrotów, do których beneficjenci ci byli zobowiązani. Odszkodowanie przyznane w orzeczeniu arbitrażowym ma natomiast na celu naprawienie szkody poniesionej w wyniku naruszenia dwustronnej umowy inwestycyjnej. Ponadto orzeczenie to, ponieważ zostało wydane przez niezależny sąd arbitrażowy, nie jest aktem, który można przypisać państwu rumuńskiemu.
- 105 W każdym razie Komisja nie jest uprawniona, aby wymagać odzyskania odszkodowania przyznanego w orzeczeniu arbitrażowym w zakresie, w jakim ma ono na celu naprawienie szkody poniesionej przed przystąpieniem Rumunii do Unii. Gdyby bowiem rozpatrywany system zachęt podatkowych nie został uchylony, pomoc przyznana na podstawie tego systemu w owym okresie nie byłaby objęta uprawnieniami kontrolnymi, które przysługują Komisji na podstawie art. 108 TFUE.
- 106 W odniesieniu do części drugiej zarzutu drugiego Sąd nie dopuścił się błędu w wykładni lub zastosowaniu układu europejskiego. Nie ma wątpliwości co do tego, że układ ten, jako że jest on porozumieniem międzynarodowym zawartym przez Unię, jej państwa członkowskie i Rumunię, stanowiłby integralną część porządku prawnego Unii. Jednakże przed przystąpieniem Rumunii do Unii taki układ nie stanowiłby w odniesieniu do tego państwa części prawa Unii. Byłby on objęty prawem Unii jedynie względem samej Unii i państw członkowskich.
- 107 Ponadto Sąd nie naruszył art. 267 ani 344 TFUE, gdy orzekł w pkt 87 zaskarżonego wyroku, że ustalenia dokonane przez Trybunał w wyroku z dnia 6 marca 2018 r., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), nie mają zastosowania w niniejszym przypadku. Wyrok ten dotyczy bowiem sytuacji, w której państwo członkowskie zgadza się usunąć z systemu sądowego Unii spory dotyczące wykładni lub stosowania prawa Unii. Tymczasem nie jest tak w niniejszym przypadku, jako że, po pierwsze, Rumunia nie miała statusu państwa członkowskiego, w chwili gdy skarga została wniesiona do sądu arbitrażowego i, po drugie, układ europejski nie był objęty prawem Unii w odniesieniu do Rumunii.

Ocena Trybunału

- 108 W częściach pierwszych zarzutów pierwszego i drugiego Komisja utrzymuje zasadniczo, że Sąd naruszył prawo, orzekłszy, iż nie była ona uprawniona do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE. W decyzji tej Komisja uznała, że wypłata odszkodowania przyznanego przez sąd arbitrażowy w orzeczeniu wydanym po przystąpieniu Rumunii do Unii tytułem naprawienia

domniemanej szkody, jaką powodowie w postępowaniu arbitrażowym ponieśli z powodu uchylecia przez to państwo przed owym przystąpieniem rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych, jakoby z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej, stanowi bezprawnie przyznaną i niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

- 109 Należy przypomnieć, że w art. 108 TFUE wprowadzono procedurę kontrolną w zakresie środków mogących stanowić „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. W szczególności w art. 108 ust. 3 TFUE ustanowiono prewencyjną kontrolę planów nowej pomocy. Celem tak skonstruowanej prewencji jest to, aby w życie była wprowadzana jedynie pomoc państwa zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 3 marca 2020 r., *Tesco-Global Áruházak*, C-323/18, EU:C:2020:140, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 110 Obowiązek zgłoszenia stanowi jeden z podstawowych elementów tej procedury kontrolnej. W ramach tej procedury państwa członkowskie mają obowiązek, po pierwsze, zgłaszania Komisji każdego środka zmierzającego do ustanowienia lub zmiany „pomocy państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE oraz, po drugie, niewprowadzania w życie takiego środka stosownie do art. 108 ust. 3 TFUE, dopóki wspomniana instytucja nie wyda decyzji końcowej dotyczącej rzeczonego środka (wyrok z dnia 24 listopada 2020 r., *Viasat Broadcasting UK*, C-445/19, EU:C:2020:952, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 111 Ten ostatni obowiązek ma skutek bezpośredni, wiążący wszystkie władze państw członkowskich (zob. wyrok z dnia 5 marca 2019 r., *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 88, 90).
- 112 Jak Sąd słusznie przypominał w pkt 66, 67 i 79 zaskarżonego wyroku, prawo Unii, a w szczególności art. 108 TFUE, zaczęło obowiązywać w Rumunii zgodnie z art. 2 aktu przystąpienia od dnia 1 stycznia 2007 r. będącego dniem przystąpienia tego państwa do Unii na warunkach przewidzianych w tym akcie (zob. analogicznie wyrok z dnia 29 listopada 2012 r., *Kremikovtzi*, C-262/11, EU:C:2012:760, pkt 50).
- 113 Z powyższego wynika, że, jak Sąd również zauważył w pkt 67 i 79 zaskarżonego wyroku, od tego dnia Komisja uzyskała kompetencję, która pozwalała jej dokonywać kontroli, na podstawie art. 108 TFUE, środków przyjętych przez to państwo członkowskie, które mogą stanowić „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 114 Sąd zasadniczo słusznie wywnioskował na tej podstawie w pkt 68 wspomnianego wyroku, że w celu ustalenia, czy Komisja była uprawniona do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE, należy określić datę, w której zgodnie z tą decyzją został wydany środek, z którego wynikała „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 115 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, do którego Sąd się odnosi w pkt 69 tego wyroku, pomoc państwa należy uznać za „przyznaną” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE w dniu, w którym beneficjent uzyskał prawo jej otrzymania na podstawie obowiązującej regulacji krajowej (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 marca 2013 r., *Magdeburger Mühlenwerke*, C-129/12, EU:C:2013:200, pkt 40; z dnia 6 lipca 2017 r., *Nerea*, C-245/16, EU:C:2017:521, pkt 32; a także z dnia 19 grudnia 2019 r., *Arriva Italia i in.*, C-385/18, EU:C:2019:1121, pkt 36).

- 116 W niniejszym przypadku, jak wynika z zaskarżonego wyroku, w szczególności z jego pkt 74–78 i 80, Sąd uznał, że prawo otrzymania przyznanego w orzeczeniu arbitrażowym odszkodowania, którego wypłata zgodnie ze sporną decyzją była podstawą przyznania pomocy państwa, powstało i zaczęło wywierać swoje skutki, gdy Rumunia uchyliła rozpatrywany system zachęt podatkowych, jakoby z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej. Sąd twierdzi, że to orzeczenie stanowi jedynie element akcesoryjny tego odszkodowania, ponieważ, jako że ograniczono się w tym orzeczeniu do ustalenia dokładnej szkody poniesionej przez skarżących z powodu tego uchylenia, stanowi ono zwykle uznanie prawa powstałego w momencie tego uchylenia, podczas gdy wypłaty dokonane później są jedynie wykonaniem wspomnianego prawa.
- 117 W tym względzie należy zauważyć, że nie ma wątpliwości co do tego, iż, jak uznał Sąd w pkt 72 i 73 zaskarżonego wyroku, odszkodowanie przyznane w orzeczeniu arbitrażowym, ponieważ ma ono na celu naprawienie domniemanej szkody, jaką powodowie w postępowaniu arbitrażowym ponieśli z powodu uchylenia rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych przez Rumunię, jakoby z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej, znajduje swą podstawę w tym uchyleniu, które stanowi zdarzenie powodujące powstanie szkody, za którą przyznano owo odszkodowanie.
- 118 Z pewnością nie można także wykluczyć, że, zgodnie z zasadami wynikającymi z prawa krajowego w zakresie odpowiedzialności cywilnej takie prawo do odszkodowania powstaje w dniu uchylenia tego systemu, jak Sąd uznał w pkt 74 i 75 zaskarżonego wyroku.
- 119 Należy jednak przypomnieć, że zasady ustanowione w traktacie FUE w dziedzinie pomocy państwa mają na celu zachowanie konkurencji na rynku wewnętrznym (wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., *Scuola Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci*, od C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 120 W tym celu w traktacie FUE, w szczególności w art. 108 TFUE, przyznano Komisji, jak przypomniano w pkt 109 i 110 niniejszego wyroku, kompetencję do ustalenia, czy dany środek stanowi „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a zatem udzielono jej uprawnienia do zapewnienia, że środki spełniające przesłanki określone w tym postanowieniu nie zostały wprowadzone w życie przez państwa członkowskie lub zostały wprowadzone przez nie w życie dopiero po tym, jak zostały uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym.
- 121 W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że uznanie danego środka za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE jest uzależnione od spełnienia czterech przesłanek, a mianowicie: że ma miejsce interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych, że interwencja ta może wywierać wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, że przyznaje ona beneficjentowi selektywną korzyść i że zakłóca ona konkurencję lub grozi jej zakłóceniem. Ponadto środek ten można przypisać państwu (zob. podobnie wyrok z dnia 3 marca 2021 r., *Poste Italiane i Agenzia delle entrate – Riscossione*, C-434/19 i C-435/19, EU:C:2021:162, pkt 37, 39 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 122 Należy także przypomnieć, że pojęcie „korzyści” nierozłącznie związane z uznaniem środka za pomoc państwa ma obiektywny charakter niezależnie od motywacji twórców danego środka. Tym samym charakter celów realizowanych przez środki państwowe oraz ich uzasadnienie nie mają żadnego wpływu na uznanie ich za pomoc państwa. Artykuł 107 ust. 1 TFUE nie

wprowadza bowiem rozróżnienia interwencji państwa według ich przyczyn lub celów, lecz definiuje je ze względu na ich skutki (wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 123 W świetle powyższych rozważań okazuje się, że, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 125 opinii, decydujący czynnik przy ustalaniu dnia, w którym beneficjenci uzyskali prawo do otrzymania pomocy państwa w drodze określonego środka, dotyczy nabycia przez tych beneficjentów pewnego prawa do otrzymania tej pomocy oraz wynikającego z tego zobowiązania państwa do przyznania wspomnianej pomocy. W tym właśnie momencie taki środek może bowiem spowodować zakłócenie konkurencji, wpływając na handel między państwami członkowskimi, w rozumieniu ust. 107 ust. 1 TFUE.
- 124 Tymczasem w niniejszym przypadku należy stwierdzić, że prawo do odszkodowania przyznanego tytułem naprawienia domniemanej szkody, jaką powodowie w postępowaniu arbitrażowym ponieśli z powodu uchylecia rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych, jakoby z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej, zostało przyznane dopiero w orzeczeniu arbitrażowym. Dopiero bowiem po przeprowadzeniu postępowania arbitrażowego zainicjowanego w tym celu przez tych ostatnich na podstawie klauzuli arbitrażowej zawartej w art. 7 dwustronnej umowy inwestycyjnej powodowie w postępowaniu arbitrażowym mogli otrzymać rzeczywistą wypłatę tego odszkodowania.
- 125 Z powyższego wynika, że mimo iż, jak zauważał wielokrotnie Sąd w zaskarżonym wyroku, uchYLENIE rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych, jakoby z naruszeniem dwustronnej umowy inwestycyjnej, stanowi zdarzenie powodujące powstanie szkody, prawo do rozpatrywanego odszkodowania zostało przyznane w samym orzeczeniu arbitrażowym, w którym po uwzględnieniu roszczenia podniesionego przez powodów w postępowaniu arbitrażowym, nie tylko stwierdzono istnienie tego prawa, lecz również określono liczbowo jego kwotę.
- 126 Z powyższego wynika, że Sąd naruszył prawo, gdy orzekł w pkt 75 i 78 zaskarżonego wyroku, iż pomoc państwa określona w spornej decyzji została przyznana w dniu uchylecia rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych.
- 127 W konsekwencji Sąd także naruszył prawo, gdy orzekł w pkt 79 i 92 zaskarżonego wyroku, że Komisja nie była uprawniona do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE.
- 128 Powyższej oceny nie może podważyć żaden z argumentów przedstawionych przez European Food i in. oraz Viorela Miculę i in.
- 129 W pierwszej kolejności w odniesieniu do argumentu, że sąd arbitrażowy, do którego wniesiono sprawę przed przystąpieniem Rumunii do Unii, mógł wydać orzeczenie przed tym przystąpieniem, ma on charakter czysto spekulacyjny i z tego względu należy go oddalić.
- 130 W drugiej kolejności, co się tyczy argumentu, że orzeczenie arbitrażowe – w przeciwieństwie do sytuacji będącej przedmiotem wyroku z dnia 29 czerwca 2004 r., Komisja/Rada (C-110/02, EU:C:2004:395) – nie ma na celu przywrócenia systemu pomocy państwa, który wcześniej został uznany przez Komisję za niezgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE, lecz przyznaje odszkodowanie w ramach naprawienia szkody poniesionej w wyniku

domniemanego naruszenia dwustronnej umowy inwestycyjnej i co więcej nie można przypisać go państwu, skutkiem czego orzeczenie to nie jest objęte art. 107 ust. 1 TFUE, argument ten należy oddalić jako pozbawiony znaczenia dla badania tego odwołania.

- 131 Jak wynika z pkt 80 niniejszego wyroku, kwestia, czy odszkodowanie przyznane we wspomnianym orzeczeniu może stanowić „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, w szczególności w świetle orzecznictwa wynikającego z wyroku z dnia 27 września 1988 r., *Asteris i in.* (od 106/87 do 120/87, EU:C:1988:457, pkt 23, 24), zgodnie z którym taka pomoc przybiera zasadniczo odmienną formę prawną niż odszkodowanie, które organy krajowe byłyby ewentualnie zobowiązane wypłacić osobom fizycznym w ramach naprawienia szkody, jaką im wyrządziły, nie stanowi przedmiotu niniejszego odwołania, a zatem nie należy do właściwości Trybunału w jego ramach.
- 132 W pozostałym zakresie kompetencja Komisji na podstawie art. 108 TFUE nie może w żadnym wypadku zależeć od rezultatu badania kwestii, czy rozpatrywane odszkodowanie może stanowić „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jako że celem prewencyjnej kontroli wykonywanej przez Komisję na podstawie art. 108 TFUE jest w szczególności, jak wynika z pkt 109 i 120 niniejszego wyroku, ustalenie, czy tak jest.
- 133 W trzeciej kolejności w odniesieniu do argumentu opartego na tym, że odszkodowanie przyznane w orzeczeniu arbitrażowym ma częściowo na celu, jak Sąd zauważył w pkt 89 i 90 zaskarżonego wyroku, naprawienie domniemanej szkody, jaką powodowie w postępowaniu arbitrażowym ponieśli w okresie sprzed przystąpienia Rumunii do Unii, argument ten należy również oddalić jako pozbawiony znaczenia dla sprawy.
- 134 Powyższa okoliczność, wbrew temu, co Sąd uznał w pkt 91 tego wyroku, nie może bowiem podważyć kompetencji Komisji do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE, w przypadku gdy, jak wynika z pkt 124–127 niniejszego wyroku, prawo do tego odszkodowania zostało faktycznie przyznane po owym przystąpieniu poprzez wydanie orzeczenia arbitrażowego.
- 135 Nie ma w tym względzie znaczenia, że Komisja nie byłaby uprawniona na podstawie wspomnianego postanowienia do przeprowadzenia kontroli przed przystąpieniem Rumunii do Unii rozpatrywanego systemu zachęt podatkowych, gdyby nie został on uchylony przez to państwo. W tym względzie wystarczy stwierdzić, że w spornej decyzji Komisja zbadała w świetle zasad pomocy państwa określonych w traktacie FUE nie ten system zachęt podatkowych, który, ponieważ został uchylony przed owym przystąpieniem, już nie obowiązywał, jak podnoszą sami *European Food i in.* oraz *Viorel Micula i in.*, lecz wypłatę odszkodowania dokonaną w wykonaniu orzeczenia arbitrażowego wydanego po wspomnianym przystąpieniu.
- 136 Z powyższego wynika, że zaskarżony wyrok został wydany z naruszeniem prawa w odniesieniu do z jednej strony ustalenia dnia, w którym została przyznana pomoc państwa określona w spornej decyzji, a z drugiej strony kompetencji Komisji do wydania tej decyzji na podstawie art. 108 TFUE.
- 137 Co więcej, Sąd również naruszył prawo, gdy orzekł w pkt 87 zaskarżonego wyroku, że wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158), nie ma znaczenia w niniejszym przypadku.
- 138 Należy przypomnieć, że w tym wyroku Trybunał orzekł, iż art. 267 i 344 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie postanowieniu zawartemu w umowie międzynarodowej zawartej między dwoma państwami członkowskimi, zgodnie z którym inwestor z jednego z tych państw członkowskich może, w przypadku sporu dotyczącego inwestycji

w drugim państwie członkowskim, wszcząć postępowanie przeciwko temu ostatniemu państwu członkowskiemu przed sądem arbitrażowym, którego właściwość państwo to zobowiązało się uznać (wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 60).

- 139 Poprzez zawarcie takiej umowy państwa członkowskie będące jej stronami zgadzają się bowiem na wyłączenie spod właściwości ich własnych sądów, a tym samym z systemu sądowych środków odwoławczych, który na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE są one zobowiązane ustanowić w dziedzinach objętych prawem Unii, sporów mogących dotyczyć stosowania lub wykładni tego prawa. Umowa taka może zatem doprowadzić do sytuacji, w której spory te nie będą rozstrzygane w sposób zapewniający pełną skuteczność wspomnianego prawa (wyrok z dnia 26 października 2021 r., *PL Holdings*, C-109/20, EU:C:2021:875, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 140 W niniejszym przypadku od dnia przystąpienia Rumunii do Unii prawo Unii, w szczególności art. 107 i 108 TFUE, miało zastosowanie w tym państwie członkowskim. Jak wynika z informacji zawartych w aktach sprawy, przypomnianych w pkt 27 niniejszego wyroku, bezsporne jest, że odszkodowanie żądane przez powodów w postępowaniu arbitrażowym nie dotyczyło wyłącznie domniemanych szkód poniesionych przed tym dniem przystąpienia, skutkiem czego sporu wniesionego przed sąd arbitrażowy nie można uważać za zamykający się we wszystkich aspektach w okresie, w którym Rumunia, ponieważ nie przystąpiła jeszcze do Unii, nie była związana tymi przepisami i zasadami, przypomnianymi w pkt 138 i 139 niniejszego wyroku.
- 141 Otóż bezsporne jest, że sąd arbitrażowy, do którego wniesiono powyższy spór, nie należy do systemu sądowego Unii, który to system, na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, państwa członkowskie są zobowiązane ustanowić w dziedzinach objętych prawem Unii i który to system sądowy po przystąpieniu Rumunii do Unii zastąpił mechanizm rozwiązywania sporów mogących dotyczyć wykładni lub stosowania prawa Unii.
- 142 Z jednej strony wspomniany sąd arbitrażowy nie jest bowiem „sądem jednego z państw członkowskich” w rozumieniu art. 267 TFUE, a z drugiej strony orzeczenie arbitrażowe wydane przez ten ostatni sąd nie podlega, zgodnie z art. 53 i 54 konwencji ICSID, żadnej kontroli sądu państwa członkowskiego co do zgodności tego orzeczenia z prawem Unii.
- 143 Wbrew podniesionym na rozprawie twierdzeniom *European Food i in.* oraz *Viorela Miculi i in.*, oceny tej nie może podważyć to, że Rumunia uznała możliwość wytoczenia przeciwko niej sprawy w ramach postępowania arbitrażowego na podstawie dwustronnej umowy inwestycyjnej.
- 144 Taka zgoda w odróżnieniu od zgody, której udzielono by w ramach handlowego postępowania arbitrażowego, nie ma bowiem swej genezy w szczegółowej umowie odzwierciedlającej autonomię woli danych stron, lecz wynika z traktatu zawartego między dwoma państwami, w którym zgodziły się one w sposób ogólny, z góry, na wyłączenie sporów mogących dotyczyć stosowania lub wykładni prawa Unii spod właściwości ich własnych sądów na rzecz wprowadzenia postępowania arbitrażowego (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 55, 56; a także z dnia 2 września 2021 r., *Republika Mołdawii*, C-741/19, EU:C:2021:655, pkt 59, 60).
- 145 W tych okolicznościach, ponieważ po przystąpieniu Rumunii do Unii system sądowych środków odwoławczych przewidziany w traktatach UE i FUE zastąpił to postępowanie arbitrażowe, zgoda udzielona w tym celu przez owo państwo jest obecnie całkowicie bezprzedmiotowa.

- 146 W świetle wszystkich powyższych rozważań należy uwzględnić część pierwszą zarzutu pierwszego i dwie pierwsze części zarzutu drugiego, bez konieczności orzekania w przedmiocie pozostałych argumentów wysuniętych w tym zakresie, czy też w przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego.
- 147 Ponieważ Sąd uchylił sporną decyzję w zaskarżonym wyroku, jak wynika z pkt 36–38 niniejszego wyroku, uzasadniając to w istocie jedynie tym, że Komisja nie była uprawniona do wydania tej decyzji na podstawie art. 108 TFUE, z tego względu, iż prawo Unii nie miało zastosowania *ratione temporis* do odszkodowania przyznanego w tym orzeczeniu arbitrażowym, wskazane w pkt 126, 127 i 136 tego wyroku naruszenia prawa, jakimi jest dotknięte to rozumowanie, uzasadniają same w sobie uchylenie zaskarżonego wyroku w całości.
- 148 W tych okolicznościach zaskarżony wyrok należy uchylić bez konieczności badania zarzutu trzeciego odwołania głównego czy też odwołania wzajemnego, ponieważ to ostatnie, w którym Królestwo Hiszpanii powołuje się z jednej strony na naruszenie art. 19 TUE i art. 267 i 344 TFUE, a także z drugiej strony na niedopuszczalność skargi w pierwszej instancji, stały się bezprzedmiotowe (zob. analogicznie wyrok z dnia 22 kwietnia 2008 r., Komisja/Salzgitter, C-408/04 P, EU:C:2008:236, pkt 17).

W przedmiocie skargi wniesionej do Sądu

- 149 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy zdanie drugie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wypadku uchylenia orzeczenia Sądu Trybunał może wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala.
- 150 Tak jest w niniejszym przypadku w odniesieniu do części pierwszej zarzutu pierwszego w sprawie T-704/15, opartej na braku kompetencji Komisji do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE, a także części pierwszej zarzutu drugiego w sprawach T-624/15 i T-694/15, opartej na braku korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wynikającej z wypłaty odszkodowania w zakresie, w jakim część ta dotyczy częściowo podważenia owej kompetencji, co zostało uzasadnione tym, że podnoszona korzyść została przyznana przed przystąpieniem Rumunii do Unii.
- 151 Ze względów przedstawionych w pkt 123–127 niniejszego wyroku Komisja jest uprawniona do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE, jako że prawo do skorzystania z pomocy państwa określonej w tej decyzji zostało przyznane w orzeczeniu arbitrażowym po przystąpieniu Rumunii do Unii.
- 152 Nie ma w tym względzie znaczenia, że w art. 1 spornej decyzji, jak zaznaczyli European Food i in. oraz Viorel Micula i in., uznano za „pomoc państwa”, w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, wypłatę odszkodowania, a nie prawo do tego odszkodowania wynikające z wydania orzeczenia arbitrażowego, co mogłoby sugerować zdaniem wnoszących odwołanie motywy 137 i 144 tej decyzji. Motywy te nie mają bowiem wpływu na dzień wydania tego orzeczenia, a zatem nie mogą podważyć kompetencji Komisji do wydania wspomnianej decyzji na podstawie art. 108 TFUE.
- 153 Należy zatem oddalić część pierwszą zarzutu pierwszego w sprawie T-704/15, a także część pierwszą zarzutu drugiego w sprawach T-624/15 i T-694/15 w zakresie, w jakim dotyczą one podważenia kompetencji Komisji do wydania spornej decyzji na podstawie art. 108 TFUE.

- 154 Sąd nie zbadał natomiast podniesionych przez European Food i in. oraz Viorela Miculę i in. na poparcie ich skarg pozostałych argumentów, części i zarzutów, które dotyczą zasadności spornej decyzji, w szczególności kwestii, czy określony w niej środek spełnia pod względem przedmiotowym przesłanki wskazane w art. 107 ust. 1 TFUE. Badanie tej części skargi wymaga zaś przeprowadzenia złożonej oceny okoliczności faktycznych, w odniesieniu do których Trybunał nie dysponuje wszystkimi koniecznymi okolicznościami faktycznymi (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 września 2021 r., Komisja/Belgia i Magnetrol International, C-337/19 P, EU:C:2021:741, pkt 170).
- 155 W związku z tym Trybunał uznaje, że stan postępowania nie pozwala na wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie tych pozostałych argumentów, części i zarzutów i że należy zatem przekazać sprawę do Sądu, aby ten wydał rozstrzygnięcie w ich przedmiocie.

W przedmiocie kosztów

- 156 Jako że sprawa zostaje przekazana do ponownego rozpoznania przez Sąd, rozstrzygnięcie o kosztach niniejszego postępowania odwoławczego nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

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

- 1) Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 18 czerwca 2019 r., European Food i in./Komisja (T-624/15, T-694/15 i T-704/15, EU:T:2019:423), zostaje uchylony.**
- 2) Postępowanie w przedmiocie odwołania wzajemnego zostaje umorzone.**
- 3) Sprawa zostaje przekazana do ponownego rozpoznania Sądowi Unii Europejskiej, aby ten wydał rozstrzygnięcie w przedmiocie podniesionych przed nim zarzutów i argumentów, co do których Trybunał Unii Europejskiej nie zajął stanowiska.**
- 4) Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

Podpisy