

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 18 lipca 2007 r. \*

W sprawie C-119/05

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Consiglio di Stato (Włochy) postanowieniem z dnia 22 października 2004 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 14 marca 2005 r., w postępowaniu:

**Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato**

przeciwko

**Lucchini SpA**, dawniej Lucchini Siderurgica SpA,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas i K. Lenaerts, prezesi izb, J.N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann (sprawozdawca), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič i J. Malenovský, sędziowie,

\* Język postępowania: włoski.

rzecznik generalny: L.A. Geelhoed,  
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 czerwca 2006 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Lucchini SpA, dawniej Lucchini Siderurgica SpA, początkowo przez F. Lemme'a, avvocato, a następnie przez G. Lemme'a oraz A. Anselmo, avvocati,
  
- w imieniu rządu czeskiego, przez T. Bočka, działającego w charakterze pełnomocnika,
  
- w imieniu rządu włoskiego, przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,
  
- w imieniu rządu niderlandzkiego, przez H.G. Sevenster, M. de Grave'a oraz C. ten Dam, działających w charakterze pełnomocników,
  
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich, przez V. Di Bucciego oraz E. Righini, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 września 2006 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy zasad prawa wspólnotowego mających zastosowanie do uchylecia aktu prawa krajowego przyznającego pomoc państwa niezgodną z prawem wspólnotowym, wydanego na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu krajowego
  
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach skargi wniesionej przez spółkę prawa włoskiego Lucchini SpA (dawniej Siderpotenza SpA, a następnie Lucchini Siderurgica SpA, zwaną dalej „Lucchini”) na decyzję Ministero dell’Industria, del Commercio e dell’Artigianato (ministerstwa przemysłu, handlu i rzemiosła, zwanego dalej „MPHR”) nakazującą odzyskanie pomocy państwa. MPHR zastąpiło inne instytucje, które były wcześniej odpowiedzialne za zarządzania pomocą państwa w regionie Mezzogiorno (zwane dalej „właściwymi władzami”).

## Ramy prawne

### *Uregulowania wspólnotowe*

- 3 Artykuł 4 lit. c) traktatu EWWiS zakazuje subwencji lub pomocy udzielanych przez państwo członkowskie, niezależnie od ich postaci, w sektorze przemysłu węglowego i stalowego.

- 4 Począwszy od 1980 r., w obliczu pogłębiającego się i coraz bardziej powszechnego kryzysu w sektorze hutnictwa żelaza i stali w Europie, na podstawie art. 95 akapit pierwszy i drugi traktatu EWWiS przyjęto szereg środków stanowiących odstępstwo od tego bezwzględnego i bezwarunkowego zakazu.
- 5 W szczególności decyzja Komisji nr 2320/81/EWWiS z dnia 7 sierpnia 1981 r. ustanawiająca reguły wspólnotowe w zakresie pomocy na rzecz hutnictwa żelaza i stali wprowadziła drugi kodeks pomocy państwa dla hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 228, str. 14, zwany dalej „drugim kodeksem”). Kodeks ten miał pozwolić na przyznanie pomocy w celu uzdrowienia przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali oraz ograniczenia ich zdolności produkcyjnych do poziomu odpowiadającego przewidywalnemu popytowi, zakładając jednocześnie stopniowe zniesienie tej pomocy we wcześniej określonych terminach, zarówno w odniesieniu do zgłoszenia pomocy Komisji (do dnia 30 września 1982 r.) i zezwolenia na pomoc (do dnia 1 lipca 1983 r.), jak też wypłaty pomocy (do dnia 31 grudnia 1984 r.). Na podstawie decyzji nr 1018/85/EWWiS Komisji z dnia 19 kwietnia 1985 r. zmieniającej decyzję nr 2320/81 (Dz.U. L 110, str. 5) wspomniane terminy zostały przedłużone: do dnia 31 maja 1985 r. w odniesieniu do zgłoszenia, do dnia 1 sierpnia 1985 r. w odniesieniu do zezwolenia i do dnia 31 grudnia 1985 r. w odniesieniu do wypłaty.
- 6 Drugi kodeks przewidywał obowiązkową procedurę zatwierdzenia przez Komisję wszelkiej planowanej pomocy. W szczególności art. 8 ust. 1 tego kodeksu stanowił, że:

„Komisja jest informowana w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy [...]. Zainteresowane państwo członkowskie może wprowadzić w życie projektowane środki, jeśli Komisja je zatwierdziła i zostały spełnione warunki przez nią określone”.

- 7 Decyzja Komisji nr 3484/85/EWWiS z dnia 27 listopada 1985 r. ustanawiająca reguły wspólnotowe w zakresie pomocy na rzecz hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 340, str. 1, zwane dalej „trzecim kodeksem”) zastąpiła drugi kodeks i wprowadziła trzeci kodeks pomocy państwa dla hutnictwa żelaza i stali w celu ustanowienia nowego, bardziej ograniczonego, obowiązującego od dnia 1 stycznia 1986 r. do dnia 31 grudnia 1988 r., odstępstwa od zakazu przewidzianego w art. 4 lit. c) traktatu EWWiS.
  
- 8 Zgodnie z art. 3 trzeciego kodeksu Komisja mogła w szczególności zezwolić na pomoc o charakterze ogólnym przeznaczoną na dostosowanie urządzeń do nowych norm prawnych z zakresu ochrony środowiska. Kwota tej pomocy nie mogła przekroczyć 15% równowartości dotacji netto na wydatki inwestycyjne.
  
- 9 Artykuł 1 ust. 3 trzeciego kodeksu stanowił, że pomoc mogła być wprowadzona w życie wyłącznie zgodnie z procedurami określonymi w art. 6 i nie mogła być wypłacona po dniu 31 grudnia 1988 r.
  
- 10 Artykuł 6 ust. 1, 2 i 4 trzeciego kodeksu miał następujące brzmienie:

„1. Komisja jest informowana w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy [...]. Tak samo jest ona informowana o planach zastosowania systemów pomocy w sektorze hutnictwa żelaza i stali, co do których zajęła już stanowisko na podstawie przepisów traktatu EWG. Plany pomocy, o których mowa w niniejszym artykule, należy zgłaszać Komisji najpóźniej do dnia 30 czerwca 1988 r.

2. Komisja jest informowana w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, jednakże najpóźniej do dnia 30 czerwca 1988 r., o wszelkich planowanych środkach finansowych (nabycie udziałów lub akcji, dotacje kapitałowe lub podobne środki) państw członkowskich, jednostek terytorialnych lub innych organów wykorzystujących w tym celu zasoby państwowe na rzecz przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali.

Komisja ustala, czy wspomniane środki zawierają elementy pomocy [...] i ocenia, w razie potrzeby, ich zgodność z przepisami artykułów od 2 do 5.

[...]

4. Jeśli Komisja stwierdzi, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, że pomoc nie jest zgodna z przepisami niniejszej decyzji, Komisja informuje zainteresowane państwo członkowskie o swojej decyzji. Komisja wydaje taką decyzję najpóźniej w terminie trzech miesięcy od otrzymania informacji potrzebnych jej do dokonania oceny tej pomocy. W przypadku gdy państwo członkowskie nie stosuje się do wspomnianej decyzji, zastosowanie mają przepisy art. 88 traktatu EWWiS. Zainteresowane państwo członkowskie może wprowadzić w życie projektowane środki, o których mowa w ust. 1 i 2, jedynie po zatwierdzeniu ich przez Komisję i po spełnieniu warunków przez nią określonych”.

<sup>11</sup> W okresie od dnia 1 stycznia 1989 r. do dnia 31 grudnia 1991 r. trzeci kodeks został zastąpiony czwartym kodeksem wprowadzonym na podstawie decyzji Komisji nr 322/89/EWWiS z dnia 1 lutego 1989 r. ustanawiającej reguły wspólnotowe w zakresie pomocy na rzecz hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 38, str. 8), która przejęła w szczególności art. 3 trzeciego kodeksu.

- 12 Od dnia utraty mocy przez traktat EWWiS, to jest od dnia 23 lipca 2002 r., postanowienia traktatu WE dotyczące pomocy mają również zastosowanie do pomocy państwa w sektorze hutnictwa żelaza i stali.

### *Uregulowania krajowe*

- 13 Legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (ustawa nr 183 w sprawie nadzwyczajnych środków dla Mezzogiorno) z dnia 2 maja 1976 r. (GURI n 121 z dnia 8 maja 1976 r., zwana dalej „ustawą nr 183/1976”) przewidywała w szczególności możliwość przyznania zarówno dotacji w formie kapitału, jak i w postaci dopłaty do oprocentowania w wysokości 30% kwoty inwestycji na realizację projektów przemysłowych w Mezzogiorno.

- 14 Artykuł 2909 codice civile (włoskiego kodeksu cywilnego), zatytułowany „Powaga rzeczy osądzonej”, stanowi, że:

„Ustalenia dokonane w prawomocnym wyroku wiążą strony, ich spadkobierców lub ich następców prawnych”.

- 15 Zdaniem sądu odsyłającego przepis ten obejmuje nie tylko zarzuty podniesione w toku danego postępowania, ale również zarzuty, które mogły zostać podniesione.

- 16 Z proceduralnego punktu widzenia sąd odsyłający wyklucza jakkolwiek możliwość skierowania do sądu sporu, w przedmiocie którego inny sąd wydał już ostateczne orzeczenie.

## Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

### *Wniosek Lucchini o przyznanie pomocy*

- 17 W dniu 6 listopada 1985 r. Lucchini złożyła do właściwych władz wniosek o przyznanie pomocy na podstawie ustawy nr 183/1976 w celu modernizacji niektórych urządzeń hutniczych. W ramach inwestycji o wartości 2550 mln ITL Lucchini wystąpiła o przyznanie dotacji w wysokości 765 mln ITL (tj. 30% wydatków) oraz dopłaty do oprocentowania kredytu w wysokości 1020 mln ITL. Instytucja kredytowa rozpatrująca wniosek o udzielenie kredytu przewidziała kredyt w żądanej wysokości na okres 10 lat z obniżonym oprocentowaniem wynoszącym 4,25%.
- 18 Pismem z dnia 20 kwietnia 1988 r. właściwe władze zgłosiły Komisji plan pomocy na rzecz Lucchini stosownie do art. 6 ust. 1 trzeciego kodeksu. Zgodnie ze zgłoszeniem przedmiotem wspomnianej pomocy była inwestycja zmierzająca do poprawy ochrony środowiska naturalnego. Wskazano, że wartość dopłaty do oprocentowania kredytu w wysokości 1020 mln ITL wynosiła 367 mln ITL.
- 19 Pismem z dnia 22 czerwca 1988 r. Komisja zażądała przekazania dodatkowych informacji co do charakteru inwestycji korzystającej ze wspomnianej pomocy, jak również co do konkretnych warunków kredytu będącego przedmiotem wniosku (oprocentowanie i czas trwania). W piśmie tym Komisja zażądała ponadto, by właściwe władze wskazały, czy pomoc została przyznana na podstawie ogólnego systemu pomocy na rzecz ochrony środowiska naturalnego w celu umożliwienia dostosowania urządzeń do nowych norm z zakresu ochrony środowiska, a także by właściwe władze wskazały te normy. Właściwe władze nie odpowiedziały na to pismo.



- 20 W związku ze zbliżającym się upływem terminu na przyznanie pomocy, wyznaczonym w trzecim kodeksie na dzień 31 grudnia 1988 r., właściwe władze postanowiły w dniu 16 listopada 1988 r. przyznać tymczasowo Lucchini kwotę w wysokości 382,5 mln ITL, to jest 15% wartości inwestycji (zamiast 30% przewidzianych w ustawie nr 183/1976), która miała być wypłacona przed dniem 31 grudnia 1988 r., jak tego wymagał trzeci kodeks. Odmówiono natomiast przyznania dopłaty do oprocentowania, ponieważ wskutek wspomnianej dopłaty łączna kwota przyznanej pomocy przekroczyłaby granicę 15% przewidzianą we wspomnianym kodeksie. Zgodnie z art. 6 trzeciego kodeksu przyjęcie ostatecznego środka w zakresie przyznania pomocy zostało uzależnione od zgody Komisji i właściwe władze nie dokonały żadnej wypłaty.
- 21 Ze względu na brak wyjaśnień właściwych władz Komisja nie była w stanie ocenić od razu, czy planowana pomoc była zgodna ze wspólnym rynkiem, w związku z czym wszczęła ona przeciwko tym władzom postępowanie przewidziane w art. 6 ust. 4 trzeciego kodeksu, o czym poinformowała je pismem z dnia 13 stycznia 1989 r. Komunikat dotyczący tego postępowania został opublikowany w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 23 marca 1990 r. (Dz.U. C 73, str. 5).
- 22 Teleksem z dnia 9 sierpnia 1989 r. właściwe władze przekazały dodatkowe informacje dotyczące omawianej pomocy. Pismem z dnia 18 października 1989 r. Komisja poinformowała właściwe władze, że ich odpowiedź nie była zadowalająca, jako że nadal brakowało pewnych szczegółowych informacji. Komisja wskazała ponadto, że w przypadku braku stosownej odpowiedzi przed upływem 15 dni roboczych Komisja będzie uprawniona do wydania decyzji końcowej jedynie na podstawie informacji, którymi dysponowała. Na wspomniane pismo nie udzielono odpowiedzi.

*Decyzja Komisji 90/555/EWWiS*

- 23 Na mocy decyzji 90/555/EWWiS z dnia 20 czerwca 1990 r. w sprawie pomocy planowanej przez władze włoskie na rzecz huty Tirreno i Siderpotenza

(N195/88 — N200/88) (Dz.U. L 314, str. 17) Komisja uznała, że całość pomocy przewidzianej na rzecz Lucchini jest niezgodna ze wspólnym rynkiem i stanęła na stanowisku, że nie wykazano, by zostały spełnione konieczne przesłanki zastosowania odstępstwa przewidzianego w art. 3 trzeciego kodeksu.

- 24 Decyzję doręczono właściwym władzom w dniu 20 lipca 1990 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 14 listopada 1990 r. Lucchini nie zaskarżyła tej decyzji w terminie jednego miesiąca przewidzianym w art. 33 akapit trzeci traktatu EWWiS.

#### *Postępowanie przed sądem cywilnym*

- 25 Ponieważ Lucchini nie wypłacono pomocy, w dniu 6 kwietnia 1989 r., to jest przed wydaniem decyzji 90/555, Lucchini zaskarżyła właściwe władze do Tribunale civile e penale di Roma (sądu cywilnego i karnego w Rzymie) celem stwierdzenia jej roszczenia do wypłaty pełnej kwoty pomocy, o którą początkowo się ubiegała (tj. dotacji w wysokości 765 mln ITL oraz dopłaty do oprocentowania w wysokości 367 mln ITL).
- 26 Wyrokiem z dnia 24 lipca 1991 r., a więc już po wydaniu decyzji 90/555, Tribunale civile e penale di Roma uznał, że Lucchini miała prawo otrzymać sporną pomoc i zasądził od właściwych władz wypłatę należnych sum. Wyrok ten opierał się w całości na ustawie nr 183/1976. W toku postępowania przed Tribunale civile e penale di Roma strony nie powołały się ani na traktat EWWiS, ani na trzeci lub czwarty kodeks, ani też na decyzję 90/555, a sąd ten nie odwołał się do wspomnianych aktów z urzędu. Właściwe władze nawiązały do drugiego kodeksu, aczkolwiek wspomniany sąd nie przypisał mu żadnego znaczenia, ponieważ nie obowiązywał on już w okresie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne niniejszej sprawy.

- 27 Właściwe władze wniosły odwołanie od tego wyroku do Corte d'appello di Roma (sądu apelacyjnego w Rzymie). Zakwestionowały one właściwość sądów cywilnych oraz podniosły, że nie spoczywał na nich jakikolwiek obowiązek wypłaty pomocy oraz podniosły po raz pierwszy tytułem pomocniczym, że zgodnie z art. 3 trzeciego kodeksu taki obowiązek mógłby istnieć jedynie w wysokości nieprzekraczającej 15% wartości inwestycji.
- 28 Wyrokiem z dnia 6 maja 1994 r. Corte d'appello di Roma oddalił to odwołanie i potwierdził orzeczenie wydane przez Tribunale civile e penale di Roma.
- 29 W opinii z dnia 19 stycznia 1995 r. Avvocatura Generale dello Stato dokonała analizy wyroku Corte d'appello di Roma i uznała, że wyrok ten został wydany zgodnie z przepisami dotyczącymi uzasadnienia i przepisami prawa. W konsekwencji właściwe władze nie wniosły skargi kasacyjnej. W związku z tym, że wyrok, o którym mowa, nie został zaskarżony, uprawomocnił się on w dniu 28 lutego 1995 r.
- 30 Ze względu na fakt, iż pomoc w dalszym ciągu nie została wypłacona, Lucchini wniosła skargę i w dniu 20 listopada 1995 r. prezes Tribunale civile e penale di Roma wydał nakaz zapłaty sum należnych Lucchini przez właściwe władze. Stwierdzono tymczasową wykonalność tego nakazu i w związku z jego niewykonaniem Lucchini uzyskała w lutym 1996 r. zajęcie niektórych składników majątku MPHR, między innymi samochodów służbowych.
- 31 W konsekwencji, w celu wykonania wyroku Corte d'appello di Roma, przyznano Lucchini — na podstawie dekretu nr 17975 dyrektora generalnego MPHR z dnia 8 marca 1996 r. — pomoc w formie kapitału w wysokości 765 mln ITL oraz pomoc w postaci dopłaty do oprocentowania w wysokości 367 mln ITL. Wspomniany dekret stanowił, że pomoc ta zostanie w całości lub w części cofnięta, w szczególności „w przypadku wydania niekorzystnych decyzji wspólnotowych dotyczących

ważności przyznania lub wypłaty wspomnianej pomocy”. W dniu 22 marca 1996 r. wypłacono pomoc w wysokości 1132 mln ITL, a w dniu 16 kwietnia 1996 r. kwotę 601,375 mln ITL tytułem odsetek ustawowych.

*Wymiana korespondencji między Komisją i władzami włoskimi*

32 W piśmie z dnia 15 lipca 1996 r. skierowanym do władz włoskich Komisja wskazała, że pomimo decyzji 90/555:

„[...] w związku z wyrokiem [Corte d'appello di Roma] z dnia 6 maja 1994 r., w którym Sąd stwierdził, naruszając najbardziej podstawowe zasady prawa wspólnotowego, że [Lucchini] ma prawo skorzystać z pomocy, która została już uznana przez Komisję za niezgodną ze wspólnym rynkiem, [właściwe] władze, nie uważając wniesienia skargi kasacyjnej za wskazane, przyznały w kwietniu tego samego roku wyżej wymienioną pomoc, która jest niezgodna ze wspólnym rynkiem”.

33 Właściwe władze odpowiedziały w piśmie z dnia 26 lipca 1996 r., wskazując, że pomoc została przyznana „z zastrzeżeniem prawa żądania zwrotu”.

34 W piśmie nr 5259 z dnia 16 września 1996 r. Komisja wyraziła opinię, że właściwe władze, wypłacając Lucchini pomoc, która została już uznana w decyzji 90/555 za niezgodną ze wspólnym rynkiem, naruszyły prawo wspólnotowe i wezwała je do odzyskania pomocy, o której mowa, w terminie 15 dni oraz do poinformowania jej w terminie jednego miesiąca o konkretnych działaniach podjętych w celu zastosowania się do tej decyzji. Komisja zaznaczyła, że jeśli wspomniane władze będą uchylały się od wykonania tego nakazu, Komisja rozważy stwierdzenie uchybienia

zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 88 akapit pierwszy traktatu EWWiS i wezwie właściwe władze do ewentualnego przedstawienia nowych uwag zgodnie z art. 88 akapit pierwszy traktatu EWWiS w terminie 10 dni roboczych.

### *Cofnięcie pomocy*

- 35 Na mocy dekretu nr 20357 z dnia 20 września 1996 r. MPHR uchyliło dekret nr 17975 z dnia 8 marca 1996 r. i nakazało Lucchini zwrot sumy 1132 mln ITL, powiększonej o odsetki odpowiadające stopie referencyjnej, oraz kwoty 601,375 mln ITL, powiększonej o stopę inflacji pieniądza.

### *Postępowanie przed sądem odsyłającym*

- 36 W dniu 16 listopada 1996 r. Lucchini wniosła do Tribunale amministrativo regionale del Lazio skargę na dekret nr 20357. Wyrokiem z dnia 1 kwietnia 1999 r. sąd ten uwzględnił skargę Lucchini, uznając, że granice kompetencji pozwalających administracji publicznej na uchylenie jej własnych, nieważnych aktów ze względu na ich niezgodność z prawem lub błędy materialne wyznaczało w niniejszej sprawie roszczenie do przyznania pomocy stwierdzone prawomocnym wyrokiem Corte d'appello di Roma.
- 37 W dniu 2 listopada 1999 r. Avvocatura Generale dello Stato działająca na rzecz MPHR wniosła odwołanie do Consiglio di Stato, podnosząc w szczególności zarzut, iż prawo wspólnotowe, które ma natychmiastowe zastosowanie i obejmuje zarówno trzeci kodeks, jak i decyzję 90/555, powinno mieć pierwszeństwo przed wyrokiem Corte d'appello di Roma korzystającym z powagi rzeczy osądzonej.

38 Consiglio di Stato stwierdził istnienie konfliktu między tym wyrokiem a decyzją 90/555.

39 Zdaniem Consiglio di Stato jest oczywiste, że właściwe władze mogły i powinny były powołać się we właściwym czasie na istnienie decyzji 90/555 w sporze rozstrzygniętym przez Corte d'appello di Roma, w ramach którego dyskusja dotyczyła między innymi kwestii zgodności z prawem braku wypłaty pomocy ze względu na fakt, iż przyznanie pomocy zostało uzależnione od zgody Komisji. W konsekwencji ponieważ właściwe władze zrezygnowały z zaskarżenia wyroku wydanego przez Corte d'appello di Roma, nie budzi wątpliwości fakt, iż wyrok ten nabył powagę rzeczy osądzonej, a wspomniana powaga rzeczy osądzonej obejmuje także kwestię zgodności pomocy z prawem wspólnotowym, przynajmniej w odniesieniu do decyzji wspólnotowych wydanych przed ogłoszeniem wyroku. Powaga rzeczy osądzonej może więc co do zasady być również podniesiona w stosunku do decyzji 90/555, którą wydano przed zakończeniem sporu.

40 W tych okolicznościach Consiglio di Stato postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z dwoma następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy żądanie przez administrację krajową od beneficjenta zwrotu pomocy — pomimo prawomocnego wyroku sądu cywilnego stwierdzającego bezwarunkowy obowiązek wypłaty spornej pomocy — jest prawnie dopuszczalne i uzasadnione w świetle zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego mającego bezpośrednie zastosowanie, na które składają się w niniejszej sprawie [trzeci kodeks], decyzja [90/555] [...] oraz [pismo] nr 5259 [...], w którym nakazuje się rządowi włoskiemu odzyskanie pomocy, stanowiące podstawę prawną decyzji w sprawie zwrotu [tj. dekretu nr 20357(...)], która została zaskarżona w drodze niniejszej skargi?

- 2) Czy w świetle ogólnie utrwalonej zasady, że decyzję w sprawie zwrotu pomocy reguluje prawo wspólnotowe, podczas gdy jej wykonanie i związane z nim postępowanie w sprawie zwrotu — w razie braku przepisów wspólnotowych w tym zakresie — reguluje prawo krajowe (zob. wyrok Trybunału z dnia 21 września 1983 r. w sprawach połączonych od 205/82 do 215/82 Deutsche Milchkontor [i in.], Rec. str. 2633), postępowanie w zakresie zwrotu pomocy jest prawnie niedopuszczalne ze względu na konkretną decyzję sądu, która stała się prawomocna [art. 2909 (włoskiego) kodeksu cywilnego], która wywołuje skutki prawne między podmiotem prywatnym a administracją, i do której administracja ma obowiązek zastosować się?”.

## W przedmiocie właściwości Trybunału

<sup>41</sup> Tytułem wstępu należy zauważyć, że Trybunał jest właściwy do orzekania w przedmiocie pytań prejudycjalnych dotyczących wykładni i stosowania traktatu EWWiS, jak również aktów wydanych na jego podstawie, nawet jeśli pytania te są przedstawiane Trybunałowi po utracie mocy przez traktat EWWiS. Mimo że art 41 tego traktatu nie może być już stosowany w tych okolicznościach jako podstawa, na której opiera się właściwość Trybunału, byłoby sprzeczne z celem i spójnością traktatów, a także nie do pogodzenia z ciągłością wspólnotowego porządku prawnego, gdyby Trybunał nie mógł zapewnić jednolitej wykładni norm związanych z traktatem EWWiS, które nadal wywołują skutki prawne nawet po utracie mocy przez ten traktat (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 22 lutego 1990 r. w sprawie C-221/88 Busseni, Rec. str. I-495, pkt 16). Żadna ze stron, która przedstawiła swoje uwagi, nie zakwestionowała zresztą właściwości Trybunału w tym względzie.

<sup>42</sup> Lucchini kwestionuje jednakże z innych powodów dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Zarzuty niedopuszczalności podniesione w tym zakresie przez Lucchini opierają się odpowiednio na braku przepisu wspólnotowego podlegającego wykładni, na braku właściwości Trybunału do dokonania wykładni wyroku sądu krajowego lub art. 2909 włoskiego kodeksu cywilnego, a także na tym, że pytania mają charakter hipotetyczny.

43 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach postępowania, o którym mowa w art. 234 WE, opartego na całkowitym rozdziale zadań sądów krajowych i Trybunału, wszelka ocena stanu faktycznego sprawy należy do sądu krajowego. Tak samo jedynie do sądu krajowego, przed którym zawiśł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy — przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy — zarówno ocena, czy do wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, które zadaje Trybunałowi. W konsekwencji jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. w szczególności wyroki Trybunału z dnia 25 lutego 2003 r. w sprawie C-326/00 IKA, Rec. str. I-1703, pkt 27, z dnia 12 kwietnia 2005 r. w sprawie C-145/03 Keller, Zb.Orz. str. I-2529, pkt 33, i z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawie C-419/04 Conseil général de la Vienne, Zb.Orz. str. I-5645, pkt 19).

44 Jednakże Trybunał orzekł również, że w szczególnych okolicznościach, w celu zweryfikowania swojej własnej kompetencji, to do niego należy zbadanie warunków, w jakich sąd krajowy kieruje do niego wnioski (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 16 grudnia 1981 r. w sprawie 244/80 Foglia, Rec. str. 3045, pkt 21). Odmowa udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne postawione przez sąd krajowy jest możliwa jedynie wtedy, gdy wnioskowana wykładnia prawa wspólnotowego w sposób oczywisty nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem ma charakter hipotetyczny lub gdy Trybunał nie posiada wystarczającej wiedzy na temat okoliczności faktycznych i prawnych, aby odpowiedzieć na postawione mu pytania w użyteczny sposób (zob. w szczególności wyroki Trybunału z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Rec. str. I-2099, pkt 39, z dnia 22 stycznia 2002 r. w sprawie C-390/99 Canal Satélite Digital, Rec. str. I-607, pkt 19, i ww. wyrok w sprawie Conseil général de la Vienne, pkt 20).

45 Należy zaznaczyć, że nie ma to miejsca w niniejszej sprawie.

46 Jasne jest bowiem, że niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy przepisów prawa wspólnotowego. W niniejszej sprawie do Trybunału nie



zwrócono się o wykładnię prawa krajowego lub wyroku sądu krajowego, lecz o określenie, w jakim zakresie sądy krajowe są zobowiązane, na podstawie prawa wspólnotowego, odstąpić od stosowania prawa krajowego. Dlatego też wydaje się, że przedstawione pytania pozostają w związku z przedmiotem sporu przed sądem krajowym, określonym przez sąd odsyłający, i że odpowiedź na przedstawione pytania może być przydatna dla sądu odsyłającego do podjęcia decyzji, czy należy uchylić, czy też nie, środki podjęte w celu odzyskania pomocy, o której mowa.

- <sup>47</sup> Trybunał jest zatem właściwy do rozstrzygnięcia w przedmiocie niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

### **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

- <sup>48</sup> Przedstawiając powyższe pytania, które należy rozważyć łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisu prawa krajowego wprowadzającego zasadę powagi rzeczy osądzonej, takiego jak art. 2909 włoskiego kodeksu cywilnego, w przypadku gdy jego stosowanie uniemożliwia odzyskanie pomocy państwa przyznanej z naruszeniem prawa wspólnotowego, której niezgodność ze wspólnym rynkiem została stwierdzona w ostatecznej decyzji Komisji.
- <sup>49</sup> W tych okolicznościach należy przypomnieć tytułem wstępu, że we wspólnotowym porządku prawnym właściwość sądów krajowych jest ograniczona zarówno w zakresie pomocy państwa, jak też w odniesieniu do kwestii stwierdzenia nieważności aktów wspólnotowych.

*W przedmiocie właściwości sądów krajowych w zakresie pomocy państwa*

- 50 Sądy krajowe mogą rozpatrywać spory z zakresu pomocy państwa, w ramach których będą zobowiązane do dokonania wykładni i stosowania pojęcia pomocy, o którym mowa w art. 87 ust 1 WE, w szczególności w celu ustalenia, czy środek państwowy wprowadzony z pominięciem postępowania w sprawie uprzedniej kontroli przewidzianego w art. 88 ust. 3 WE powinien być przedmiotem tego postępowania, czy też nie (zob. wyroki Trybunału z dnia 22 marca 1977 r. w sprawie 78/76 Steinike & Weinlig, Rec. str. 595, pkt 14, i z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Rec. str. I-5505, pkt 10). Podobnie w celu ustalenia, czy środek państwowy wprowadzony z pominięciem postępowania w sprawie uprzedniej kontroli uregulowanego w art. 6 trzeciego kodeksu powinien być przedmiotem tego postępowania, czy też nie, sąd krajowy może być zmuszony do dokonania wykładni pojęcia pomocy, o którym mowa w art. 4 lit. c) traktatu EWWiS i w art. 1 trzeciego kodeksu (zob. analogicznie wyrok Trybunału z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-390/98 Banks, Rec. str. I-6117, pkt 71).
- 51 Natomiast sądy krajowe nie są właściwe, by orzekać w przedmiocie zgodności pomocy państwa ze wspólnym rynkiem.
- 52 Z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem, że ocena zgodności środków pomocy lub systemu pomocy ze wspólnym rynkiem należy do wyłącznych kompetencji Komisji działającej pod kontrolą sądu wspólnotowego (zob. ww. wyroki w sprawie Steinike & Weinlig, pkt 9, i w sprawie Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, pkt 14, oraz wyrok Trybunału z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Rec. str. I-3547, pkt 42).

*W przedmiocie właściwości sądów krajowych w zakresie stwierdzenia nieważności aktów wspólnotowych*

- 53 O ile sądy krajowe mogą co do zasady być zmuszone do zbadania ważności aktu wspólnotowego, o tyle nie są one właściwe, aby samodzielnie stwierdzić nieważność aktów instytucji wspólnotowych (zob. wyrok Trybunału z dnia 22 października 1987 r. w sprawie 314/85 Foto-Frost, Rec. str. 4199, pkt 20). W związku z tym Trybunał jest jako jedyny właściwy do stwierdzenia nieważności aktu wspólnotowego (zob. wyroki Trybunału z dnia 21 lutego 1991 r. w sprawach połączonych C-143/88 i C-92/89 Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, Rec. str. I-415, pkt 17, i z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-344/04 IATA i ELFAA, Zb.Orz. str. I-403, pkt 27). Ta wyłączna właściwość wynika też zresztą w wyraźny sposób z art. 41 traktatu EWWiS.
- 54 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem decyzja wydana przez instytucje wspólnotowe, która nie została zaskarżona przez jej adresata w terminie przewidzianym w art. 230 akapit piąty WE, staje się ostateczna względem niego (zob. w szczególności wyroki Trybunału z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie C-188/92 TWD Textilwerke Deggendorf, Rec. str. I-833, pkt 13, i z dnia 22 października 2002 r. w sprawie C-241/01 National Farmers' Union, Rec. str. I-9079, pkt 34).
- 55 Trybunał orzekł również, że beneficjent pomocy państwa będącej przedmiotem decyzji Komisji skierowanej bezpośrednio tylko do państwa członkowskiego, do którego przynależy wspomniany beneficjent, który niewątpliwie mógł zaskarżyć tą decyzję, lecz nie uczynił tego przed upływem terminu zawitego przewidzianego w art. 230 akapit piąty WE, nie może skutecznie kwestionować przed sądami krajowymi zgodności tej decyzji z prawem w ramach skargi przeciwko środkom wykonawczym do decyzji wydanym przez władze krajowe (zob. ww. wyroki w sprawie TWD Textilwerke Deggendorf, pkt 17 i 20, oraz w sprawie National Farmers' Union, pkt 35). Te same zasady stosuje się obowiązkowo mutatis mutandis w ramach zakresu stosowania traktatu EWWiS.

56 W konsekwencji należy stwierdzić, że sąd odsyłający słusznie odmówił przedstawienia Trybunałowi pytania dotyczącego ważności decyzji 90/555, którą Lucchini mogła zaskarżyć w terminie jednego miesiąca od dnia jej ogłoszenia na podstawie art. 33 traktatu EWWiS, a czego nie uczyniła. Z tych samych względów wniosek Lucchini, która tytułem żądania ewentualnego wnosi do Trybunału, by Trybunał sprawdził ewentualnie z urzędu ważność wspomnianej decyzji, nie może zostać uwzględniony.

*W przedmiocie właściwości sądów krajowych w postępowaniu przed sądem krajowym*

57 Z powyższych rozważań wynika, że ani Tribunale civile e penale di Roma, ani Corte d'appello di Roma nie były właściwe do orzekania w przedmiocie zgodności pomocy państwa, o którą zwróciła się Lucchini, ze wspólnym rynkiem, i że żaden ze wspomnianych sądów nie mógł stwierdzić nieważności decyzji 90/555 uznającej tą pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

58 W tym względzie można zresztą stwierdzić, że ani wyrok Corte d'appello di Roma, którego powaga rzeczy osądzonej jest podnoszona, ani wyrok Tribunale civile e penale di Roma nie rozstrzygają w wyraźny sposób kwestii zgodności pomocy państwa, o którą zwróciła się Lucchini, z prawem wspólnotowym lub kwestii ważności decyzji 90/555.

*W przedmiocie stosowania art. 2909 włoskiego kodeksu cywilnego*

59 Zdaniem sądu krajowego art. 2909 włoskiego kodeksu cywilnego nie tylko nie pozwala na ponowne podniesienie, w ramach kolejnego sporu, zarzutów, co do

których zapadło już wyraźne i ostateczne rozstrzygnięcie, ale również na poruszenie kwestii, które można było podnieść w ramach wcześniejszego sporu, czego jednak nie uczyniono. Taka wykładnia wspomnianego przepisu może skutkować w szczególności przypisaniem decyzji sądu krajowego skutków prawnych, które wykraczają poza granice właściwości tego sądu określone w prawie wspólnotowym. Jak wskazał sąd odsyłający, jasne jest, że stosowanie tego przepisu, interpretowanego w opisany sposób, uniemożliwiłoby w niniejszej sprawie stosowanie prawa wspólnotowego, jako że uniemożliwiłoby odzyskanie pomocy państwa przyznanej z naruszeniem prawa wspólnotowego.

<sup>60</sup> W tych okolicznościach należy przypomnieć, że na sądach krajowych spoczywa obowiązek dokonania wykładni przepisów prawa krajowego w miarę możliwości w taki sposób, by ich stosowanie przyczyniało się do realizacji prawa wspólnotowego.

<sup>61</sup> Z utrwalonego orzecznictwa wynika ponadto, że sąd krajowy, mający w ramach swoich kompetencji za zadanie zastosować przepisy prawa wspólnotowego, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, nie stosując w razie konieczności, z mocy własnych uprawnień, wszelkich, sprzecznych z nimi przepisów ustawodawstwa krajowego (zob. w szczególności wyroki Trybunału z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 *Simmenthal*, Rec. str. 629, pkt 21–24, z dnia 8 marca 1979 r. w sprawie 130/78 *Salumificio di Cornuda*, Rec. str. 867, pkt 23–27, i z dnia 19 czerwca 1990 r. w sprawie C-213/89 *Factortame i in.*, Rec. str. I-2433, pkt 19–21).

<sup>62</sup> Jak wskazano w pkt 52 niniejszego wyroku, ocena zgodności środków pomocy lub systemu pomocy ze wspólnym rynkiem należy do wyłącznych kompetencji Komisji działającej pod kontrolą sądu wspólnotowego. Wskutek zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego, zasada ta obowiązuje w krajowym porządku prawnym.

63 W konsekwencji na przedstawione pytania należy odpowiedzieć w ten sposób, że prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisu prawa krajowego wprowadzającego zasadę powagi rzeczy osądzonej, takiego jak art. 2909 włoskiego kodeksu cywilnego, w przypadku gdy jego stosowanie uniemożliwia odzyskanie pomocy państwa przyznanej z naruszeniem prawa wspólnotowego, której niezgodność ze wspólnym rynkiem została stwierdzona w ostatecznej decyzji Komisji.

### **W przedmiocie kosztów**

64 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

**Prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisu prawa krajowego wprowadzającego zasadę powagi rzeczy osądzonej, takiego jak art. 2909 włoskiego kodeksu cywilnego (codice civile), w przypadku gdy jego stosowanie uniemożliwia odzyskanie pomocy państwa przyznanej z naruszeniem prawa wspólnotowego, której niezgodność ze wspólnym rynkiem została stwierdzona w ostatecznej decyzji Komisji Wspólnot Europejskich.**

Podpisy

