

Sprawa C-700/22**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

15 listopada 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Nejvyšší soud (Republika Czeska)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

26 września 2022 r.

Strona skarżąca:

RegioJet a. s.

STUDENT AGENCY k.s.

Strona pozwana:

České dráhy, a.s.

Správa železnic, státní organizace

Česká republika, Ministerstvo dopravy

[...] POSTANOWIENIE

Nejvyšší soud (sąd najwyższy) [...] w sprawie skarżących **a) RegioJet a.s.**, [...] **b) STUDENT AGENCY k.s.**, [...] przeciwko pozwanym **1) České dráhy, a.s.**, [...] **2) Správa železnic, státní organizace**, (zarząd dróg kolejowych, organizacja państwowa) [...] **3) Česká republika – Ministerstvo dopravy** (Republika Czeska – ministerstwo transportu), [...] o zwrot pomocy publicznej przyznanej niezgodnie z prawem i ochronę przed nieuczciwą konkurencją, prowadzonej przez Městský soud v Praze (sąd miejski w Pradze), opatrzonej sygnaturą Cm 6/2015, w sprawie skargi kasacyjnej skarżących od wyroku Vrchní soud v Praze (sądu apelacyjnego w Pradze) z dnia 23 września 2020 r., opatrzonego sygnaturą 3 Cmo 10/2019–463, w brzmieniu sprostowanym postanowieniem z dnia 3 grudnia 2020 r., opatrzonym sygnaturą 3 Cmo 107/2019–501, oraz w sprawie skargi

kasacyjnej pozwanej 1) od tego postanowienia o sprostowaniu, orzekł, co następuje:

I. [...]

II. Sąd najwyższy **zwraca się** do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie artykułu 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej o udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie prejudycjalne:

Czy przepis art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy w postępowaniu wszczętym na wniosek osoby trzeciej (konkurenta) ma obowiązek nakazać beneficjentowi zwrot pomocy przyznanej z naruszeniem tego przepisu, nawet jeśli (do dnia wydania przez sąd rozstrzygnięcia) upłynął okres przedawnienia uprawnień Komisji zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, co skutkuje uznaniem przyznanej pomocy za pomoc istniejącą zgodnie z art. 1 lit. b) pkt iv) i art. 17 ust. 3 tego rozporządzenia?

U z a s a d n i e n i e:

I.

Okoliczności faktyczne sprawy i dotychczasowe postępowanie przed czeskimi sądami

1. W niniejszej sprawie chodzi (między innymi) o spór dotyczący zwrotu świadczenia pieniężnego, które zdaniem skarżących stanowi pomoc publiczną przyznaną niezgodnie z prawem pozwanej 1 przez pozwaną 2 przy współdziałaniu pozwanej 3.

2. Skarżące jako konkurentki pozwanej 1 podnoszą, że w wyniku zapłacenia ceny sprzedaży zgodnie z umową sprzedaży części przedsiębiorstwa zawartą w dniu 26 czerwca 2008 r. między pozwaną 1 jako sprzedającą i pozwaną 2 jako kupującą, doszło do przyznania pomocy publicznej pozwanej 1 niezgodnie z prawem, ponieważ ustalona cena sprzedaży została z jednej strony zawyżona o kwotę wskazaną w pozwie, a z drugiej strony poprzez zapłatę ceny sprzedaży ze środków publicznych pozwana 1 spieniężyła to samo mienie, które pozwana 1 nabyła pierwotnie w formie aportu pochodzącego od państwa w celu zarządzania infrastrukturą kolejową w interesie publicznym.

3. Sąd pierwszej instancji [Městský soud v Praze (sąd miejski w Pradze)] wyrokiem z dnia 6 lutego 2019 r. [...] oddalił pozew. W następstwie apelacji wniesionej przez skarżące, sąd apelacyjny [Vrchní soud v Praze (sąd apelacyjny w Pradze)] wyrokiem z dnia 23 września 2020 r. [...] utrzymał w mocy wyrok sądu pierwszej instancji co do istoty sprawy.

4. Sąd apelacyjny uzasadnił swoje rozstrzygnięcie tym, że Komisja nie prowadziła żadnego postępowania w sprawie przyznania domniemanej pomocy niezgodnej z prawem, a zatem upłynął okres przedawnienia zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589. Zdaniem sądu apelacyjnego zapłatę przedmiotowej ceny sprzedaży, nawet jeśli stanowi ona pomoc publiczną, należy zatem uznać za istniejącą pomoc publiczną, sąd nie może więc nakazać jej zwrotu na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE.

5. Skarżące wniosły skargę kasacyjną od wyroku sądu apelacyjnego, podnosząc zarzut błędnego zastosowania prawa.

6. Sąd kasacyjny w postępowaniu w sprawie skargi kasacyjnej stwierdził, że jego rozstrzygnięcie w sprawie zależy od odpowiedzi na pytanie, czy upływ okresu przedawnienia uprawnień Komisji w zakresie odzyskania pomocy stoi na przeszkodzie temu, aby sąd krajowy, stosując bezpośrednio art. 108 ust. 3 TFUE, nakazał beneficjentowi zwrot pomocy, która nie została zgłoszona Komisji zgodnie z tym artykułem.

II.

Mające zastosowanie prawo krajowe

7. Podstawą rozstrzygnięcia w sprawie jest zastosowanie mających bezpośrednie zastosowanie przepisów prawa Unii. Przepisy prawa krajowego nie mają zastosowania.

III.

Mające zastosowanie prawo Unii Europejskiej

8. Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

9. Zgodnie z art. 108 ust. 1 TFUE Komisja we współpracy z państwami członkowskimi stale bada systemy pomocy istniejące w tych państwach. Proponuje im ona stosowne środki konieczne ze względu na stopniowy rozwój lub funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

10. Zgodnie z art. 108 ust. 2 zdanie pierwsze TFUE, jeżeli Komisja stwierdzi, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, że pomoc przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu artykułu 107, lub że pomoc ta jest

nadużywana, decyduje o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane państwo w terminie, który ona określa.

11. Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu artykułu 107, wszczyna bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ustępie 2. Dane państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

12. Zgodnie z art. 1 lit. b) pkt iv) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 dla celów tego rozporządzenia „istniejąca pomoc” oznacza pomoc uznaną za pomoc istniejącą na podstawie art. 17 tego rozporządzenia.

13. Zgodnie z art. 1 lit. c) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 dla celów tego rozporządzenia „nowa pomoc” oznacza każdą pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy.

14. Zgodnie z art. 1 lit. f) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 „pomoc niezgodna z prawem” oznacza nową pomoc, wprowadzoną w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.

15. Zgodnie z art. 17 ust. 1 i 3 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 uprawnienia Komisji w zakresie odzyskania pomocy podlegają 10-letniemu okresowi przedawnienia (ust. 1). Jakąkolwiek pomoc, w odniesieniu do której upłynął okres przedawnienia, uznaje się za pomoc istniejącą (ust. 3).

IV.

Uzasadnienie przedstawionego pytania prejudycjalnego

16. Zasadne wydaje się wskazanie, że przedstawione pytanie dotyczy wyłącznie obowiązku zwrotu przez beneficjenta pomocy jako takiej (to znaczy bez żadnych innych ewentualnych roszczeń wynikających z przyznania pomocy niezgodnie z prawem na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE, w tym np. odsetek od przedwcześnie przyznanej pomocy lub odszkodowania).

17. Zasadne wydaje się również wskazanie, że w niniejszej sprawie nie chodzi o pytanie, jaki jest w postępowaniu przed sądem krajowym okres przedawnienia prawa (w innym przypadku zasadnego) do zwrotu pomocy przyznanej niezgodnie z prawem na podstawie bezpośredniego zastosowania art. 108 ust. 3 TFUE, tylko o pytanie, czy beneficjent jest zobowiązany do zwrotu również takiej pomocy, którą zgodnie z art. 1 lit. b) pkt iv) w związku z art. 17 ust. 3 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 w wyniku upływu określonego tam terminu przedawnienia uznaje się za pomoc istniejącą, czyli za pomoc, do której (przynajmniej zgodnie

z samym brzmieniem tych przepisów) nie ma zastosowania (przynajmniej w przyszłości) art. 108 ust. 3 TFUE.

18. Przywołane przepisy prawa Unii nie dają odpowiedzi, która nie pozostawiałaby miejsca dla jakichkolwiek uzasadnionych wątpliwości, na pytanie, jaki wpływ ma przedawnienie uprawnień Komisji w zakresie odzyskania pomocy zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 na obowiązek zwrotu przez beneficjenta pomocy przyznanej z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, którym (w innym przypadku) beneficjent zostałby objęty w wyniku bezpośredniego zastosowania tego przepisu, lub też czy sąd krajowy jest zobowiązany nakazać spełnienie tego obowiązku [por. ust. 25 uzasadnienia rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589, por. również np. wyroki Trybunału z dnia 11 lipca 1996 r., w sprawie Syndicat français de l'Express international (SFEI) i in./La Poste i in., C-39/94 oraz z dnia 8 grudnia 2011 r. w sprawie Residex Capital IV CV/Gemeente Rotterdam, C-275/10].

19. W ust. 26 uzasadnienia rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 wskazano wprawdzie, że do celów pewności prawa właściwe jest wprowadzenie 10-letniego okresu przedawnienia w odniesieniu do pomocy niezgodnej z prawem, po którego upływie nie będzie możliwe nakazanie odzyskania. Nie jest jednak jasne, czy to ograniczenie i jego konsekwencje odnoszą się wyłącznie do ewentualnego podejmowania decyzji przez Komisję (zgodnie z art. 16 tego rozporządzenia), czy też niektóre ze skutków tego przepisu mogą się przejawiać (również) w podejmowaniu decyzji przez sąd krajowy na podstawie bezpośredniego zastosowania art. 108 ust. 3 TFUE.

20. Również w zawiadomieniu Komisji w sprawie egzekwowania zasad pomocy państwa przez sądy krajowe (2021/C 305/01) mówi się z jednej strony o tym, że rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 nie zawiera żadnego przepisu dotyczącego uprawnień i obowiązków sądów krajowych (ust. 70), z drugiej strony w zawiadomieniu podkreśla się, że przy wdrażaniu zasad pomocy państwa rola sądów krajowych ogranicza się do dokonania oceny, czy dany środek pomocy stanowi istniejącą pomoc, a w takim przypadku sąd krajowy nie może usunąć naruszenia art. 108 ust. 3 TFUE (ust. 69).

21. Zdaniem sądu odsyłającego przedmiotowe przepisy prawa Unii nie dają zatem jednoznacznej odpowiedzi na przedmiotowe pytanie (lub też nie stanowią *acte clair*).

22. Trybunał wypowiedział się w kilku orzeczeniach na temat problematyki i konsekwencji upływu okresu przedawnienia uprawnień Komisji w zakresie odzyskania pomocy zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 [lub też wcześniej zgodnie z art. 15 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE]. Miało to jednak miejsce w kontekście innego stanu faktycznego lub przy ocenie innych roszczeń niż w niniejszej sprawie.

23. W wyroku z dnia 5 października 2006 r. sprawie *Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH i in./Finanzlandesdirektion für Tirol i in.*, C-368/04, Trybunał sformułował ogólną zasadę, zgodnie z którą rozporządzenie normuje oraz wzmacnia praktykę Komisji w zakresie badania pomocy państwa i nie zawiera żadnych przepisów dotyczących praw i obowiązków sądów krajowych, które w dalszym ciągu regulowane są w traktacie, którego wykładni dokonuje Trybunał.

24. Następnie w wyroku z dnia 16 kwietnia 2015 r. w sprawie *Trapeza Eurobank Ergasias AE/Agrotiki Trapeza tis Ellados AE (ATE)*, C-690/13, Trybunał uściślił, że zgodnie z art. 1 lit. b) rozporządzenia nr 659/1999 pomoc można zakwalifikować jako istniejącą w sytuacji, gdy została ona udzielona po wejściu w życie traktatu w danym państwie członkowskim, lecz upłynął już dziesięcioletni termin przedawnienia przewidziany w art. 15 ust. 3 tegoż rozporządzenia, zatem w przypadku przyznania takiej pomocy państwo członkowskie nie jest zobowiązane do zastosowania procedury uprzedniej kontroli przewidzianej w art. 88 ust. 3 traktatu WE. Stwierdził tak w kontekście dokonywania oceny pomocy w postaci przywileju przyznanego bankowi użyteczności publicznej, polegającego na możliwości jednostronnego ustanowienia hipoteki na podstawie krajowego przepisu prawa z 1929 roku, lub też dokonywania oceny kwestii zastosowania lub odstąpienia od zastosowania danego przepisu krajowego. Nie dotyczy to zatem obowiązku nakazania beneficjentowi przez sąd krajowy, w następstwie powództwa wniesionego przez konkurenta tego beneficjenta, zwrotu pomocy przyznanej w formie pieniężnej (lub też zwrotu przyznanego świadczenia pieniężnego do rąk instytucji przyznającej pomoc).

25. Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich w wyroku z dnia 30 kwietnia 2002 r., w sprawach połączonych *Government of Gibraltar/Komisja Wspólnot Europejskich*, T-195/01 i T-207/01, stwierdził, że okres przedawnienia określony w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999 nie wyraża w żaden sposób ogólnej zasady, zgodnie z którą nowa pomoc byłaby przekształcana w pomoc istniejącą, a jedynie wyklucza odzyskanie pomocy przyznanej ponad 10 lat przed pierwszą interwencją Komisji Europejskiej.

26. Jednakże nawet w tym przypadku stwierdzenie to zostało sformułowane nie w związku z oceną obowiązku nakazania beneficjentowi przez sąd krajowy zwrotu przyznanej pomocy pieniężnej na podstawie bezpośredniego zastosowania art. 108 ust. 3 TFUE (lub też art. 88 ust. 3 Traktatu WE), lecz w ramach kontroli decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 88 ust. 2 Traktatu WE i rozporządzenia nr 659/1999.

27. W kwestii charakteru okresu z art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 [lub też z art. 15 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999] Trybunał wypowiedział się również w wyrokach z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie *Eesti Pagar AS/Ettevõtuse Arendamise Sihtasutus a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*, C-349/17, a także z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie *Nelson Antunes da Cunha, Lda/Instituto de Financiamento da*

Agricultura e Pescas IP (IFAP), C-627/18. Stwierdził, że okres przedawnienia przewidziany w tym przepisie dotyczy wyłącznie uprawnień Komisji w zakresie odzyskania pomocy, nie można go więc zastosować do prowadzonych przez właściwe organy krajowe postępowań w sprawie odzyskania pomocy przyznanej niezgodnie z prawem.

28. W wyrokach tych Trybunał rozważał jednak kwestię znaczenia okresu przedawnienia określonego w tym przepisie w odniesieniu do możliwości przedawnienia (w innym przypadku być może zasadnych) roszczeń wysuniętych w postępowaniu przed sądem krajowym zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE [lub też w następstwie decyzji Komisji zgodnie z art. 16 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589]. W niniejszej sprawie rozstrzygnięcie sądu odsyłającego nie zależy jednak od oceny zasadności zarzutu przedawnienia podniesionego przez pozwaną 1) jako beneficjenta pomocy wobec (w innym przypadku być może zasadnych) roszczeń wynikających z art. 108 ust. 3 TFUE, ale od odpowiedzi na pytanie, czy pozwana 1) jako beneficjent pomocy ma obowiązek zwrócić również taką niezgłoszoną pomoc, którą w wyniku obiektywnego upływu okresu wskazanego w art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (EU) 2015/1589 uznaje się (odtąd) za pomoc istniejącą (jednakże nie konwalidowaną z mocą wsteczną).

29. Poza samą oceną konsekwencji przedawnienia uprawnień Komisji zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589, istotne wydaje się również stwierdzenie sformułowane przez Trybunał w wyrokach z dnia 5 października 2006 r. w sprawie *Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH i in./Finanzlandesdirektion für Tirol i in.*, C-368/04, a także z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie *Centre d'exportation du livre français (CELF), Ministre de la Culture et de la Communication/Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, C-199/06, zgodnie z którym decyzja Komisji Europejskiej uznająca niezgłoszoną pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym nie skutkuje usunięciem niezgodności z prawem aktów, które są nieważne ze względu na to, że ich przyjęcie narusza zakaz ustanowiony w art. 108 ust. 3 TFUE. Trybunał stwierdził jednak również, że z artykułu tego nie wynika obowiązek nakazania beneficjentowi przez sąd krajowy zwrotu (przedwcześnie) przyznanej pomocy w sytuacji, gdy Komisja Europejska wydała już decyzję stwierdzającą zgodność tej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Nie narusza to spoczywającego na beneficjencie obowiązku zapłaty odsetek za czas trwania sytuacji niezgodnej z prawem ani naprawienia szkody spowodowanej niezgodnym z prawem charakterem przyznanej pomocy.

30. Analogicznie, w wyroku z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie *Presidenza del Consiglio dei Ministri/Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, C 387/17, Trybunał sformułował wniosek, zgodnie z którym również upływ terminu przedawnienia przewidzianego w art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 nie może powodować mającej moc wsteczną konwalidacji pomocy państwa przyznanej bezprawnie, tylko dlatego, że staje się ona istniejącą pomocą w rozumieniu art. 1 lit. b) pkt iv) tego rozporządzenia, a w konsekwencji usunięcia wszelkiej podstawy prawnej skargi wniesionej przeciwko temu państwu

członkowskiemu przez jednostki i konkurentów, na których sytuację miało wpływ bezprawne przyznanie pomocy.

31. Jednakże również w tych orzeczeniach Trybunał nie zajmował się pytaniem, jaki wpływ ma upływ wskazanego okresu przedawnienia na spoczywający na beneficjencie sam obowiązek zwrotu pomocy przyznanej (pierwotnie) z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE poprzez bezpośrednie zastosowanie tego artykułu.

32. Zdaniem sądu odsyłającego przywołane przepisy prawa Unii nie stanowią zatem w rozpatrywanej kwestii *acte éclairé*.

33. Można więc podsumować, że istotą przedstawionego pytania jest to, czy (sam) upływ okresu przedawnienia uprawnień Komisji zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 (również w trakcie postępowania przed sądem krajowym), skutkujący uznaniem przyznanej pomocy za pomoc istniejącą zgodnie z art. 1 lit. b) pkt iv) i art. 17 ust. 3 tego rozporządzenia, wyklucza obowiązek nakazania beneficjentowi przez sąd krajowy zwrotu (niezgłoszonej) pomocy na podstawie bezpośredniego zastosowania art. 108 ust. 3 TFUE.

34. Przy udzielaniu odpowiedzi na to pytanie zdaniem sądu odsyłającego wydaje się przede wszystkim dopuszczalne (choć nie bez uzasadnionych wątpliwości) stwierdzenie, że jeżeli z bezpośredniego zastosowania art. 108 ust. 3 TFUE nie wynika obowiązek nakazania beneficjentowi przez sąd krajowy zwrotu przedwcześnie przyznanej pomocy w sytuacji, gdy Komisja wydała już decyzję stwierdzającą zgodność tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, tym bardziej nie jest możliwe, aby sąd nałożył taki obowiązek na podstawie wskazanego artykułu, jeśli na skutek obiektywnego upływu własnego okresu przedawnienia Komisja nie wyda już (lub też nie może już wydać) takiej decyzji.

V.

[...]