Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 26 września 2024 r.*

Odwołanie – Pomoc państwa – System pomocy wdrożony przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz dużych odbiorców energii elektrycznej – Zwolnienie z opłat za użytkowanie sieci za lata 2012–2013 – Decyzja uznająca system pomocy za niezgodny z rynkiem wewnętrznym – Skarga o stwierdzenie nieważności – Termin do wniesienia skargi – Dopuszczalność – Artykuł 107 ust. 1 TFUE – Pojęcie „pomocy państwa" – Zasoby państwowe – Opłata parafiskalna lub inne obowiązkowe opłaty

W sprawach połączonych C-795/21 P i C-796/21 P

mających za przedmiot dwa odwołania w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 16 grudnia 2021 r.,

Wepa Hygieneprodukte GmbH, z siedzibą w Arnsbergu (Niemcy),

WEPA Deutschland GmbH & Co. KG, dawniej Wepa Leuna i Wepa Papierfabrik Sachsen, z siedzibą w Arnsbergu,

które reprezentowali H. Janssen, D. Salm oraz A. Vallone, Rechtsanwälte,

strona wnosząca odwołanie w sprawie C-795/21 P,

w której drugą stroną postępowania są:

Komisja Europejska, którą reprezentowali K. Herrmann, C. Kovács oraz T. Maxian Rusche, w charakterze pełnomocników, których wspierał H. Heinrich, Rechtsanwalt,

strona pozwana w pierwszej instancji,

Republika Federalna Niemiec, którą reprezentowali J. Möller oraz R. Kanitz, w charakterze pełnomocników,

interwenient w pierwszej instancji,

oraz

Republika Federalna Niemiec, którą reprezentowali J. Möller oraz R. Kanitz, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

strona wnosząca odwołanie w sprawie C-796/21 P,

w której drugą stroną postępowania są:

Wepa Hygieneprodukte GmbH, z siedzibą w Arnsbergu,

WEPA Deutschland GmbH & Co. KG, dawniej Wepa Leuna i Wepa Papierfabrik Sachsen, z siedzibą w Arnsbergu,

które reprezentowali H. Janssen, D. Salm oraz A. Vallone, Rechtsanwälte,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

Komisja Europejska, którą reprezentowali K. Herrmann, C. Kovács oraz T. Maxian Rusche, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: K. Jürimäe (sprawozdawczyni), prezes izby, K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego trzeciej izby, N. Piçarra, N. Jääskinen i M. Gavalec, sędziowie,

rzecznik generalny: L. Medina,

sekretarz: D. Dittert, kierownik wydziału,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 28 czerwca 2023 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 listopada 2023 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W odwołaniu w sprawie C-795/21 P WEPA Hygieneprodukte GmbH i WEPA Deutschland GmbH & Co. KG (zwane dalej łącznie „spółkami WEPA”) wnoszą o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 6 października 2021 r., Wepa Hygieneprodukte i in./Komisja (T-238/19, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2021:648), którym Sąd oddalił ich skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji (UE) 2019/56 z dnia 28 maja 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.34045 (2013/C) (ex 2012/NN) udzielonej przez Niemcy dużym odbiorcom energii elektrycznej na podstawie § 19 StromNEV (Dz.U. 2019, L 14, s. 1, zwanej dalej „sporną decyzją”).

2 W odwołaniu w sprawie C-796/21 P Republika Federalna Niemiec wnosi o uchylenie zaskarżonego wyroku.

3 W odwołaniach wzajemnych wniesionych w każdej ze spraw C-795/21 P i C-796/21 P Komisja Europejska również wnosi o uchylenie zaskarżonego wyroku.

Ramy prawne

4 Motyw 39 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 [TFUE] (Dz.U. 2015, L 248, s. 9) ma następujące brzmienie:

„W interesie przejrzystości i pewności prawa właściwe jest podawanie do publicznej wiadomości informacji o decyzjach Komisji, przy jednoczesnym utrzymaniu zasady, że decyzje w sprawach dotyczących pomocy państwa kierowane są do zainteresowanego państwa członkowskiego. Dlatego właściwe jest publikowanie wszystkich decyzji, które mogłyby mieć wpływ na interesy zainteresowanych stron, w całości lub w formie skróconej, lub udostępnienie kopii takich decyzji zainteresowanym stronom, jeżeli decyzje te nie zostały opublikowane lub jeżeli nie zostały opublikowane w pełnym brzmieniu”.

5 Artykuł 1 lit. h) tego rozporządzenia stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[…]

h) »zainteresowana strona« oznacza którekolwiek państwo członkowskie oraz jakiekolwiek osoby, przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, na których interesy może mieć wpływ przyznanie pomocy, w szczególności beneficjentów pomocy, konkurujące ze sobą przedsiębiorstwa lub stowarzyszenia handlowe”.

6 Artykuł 32 rzeczonego rozporządzenia, zatytułowany „Publikacja decyzji”, w ust. 3 przewiduje:

„Komisja publikuje w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* decyzje, które podejmuje na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 oraz art. 9”.

Okoliczności powstania sporu i sporna decyzja

7 Okoliczności powstania sporu przedstawione w pkt 1–22 zaskarżonego wyroku można streścić następująco.

W przedmiocie rozpatrywanych przepisów ustawowych i wykonawczych

W przedmiocie systemu opłat za użytkowanie sieci przed wprowadzeniem spornych środków

8 Paragraf 21 Energiewirtschaftsgesetz (ustawy o ochronie dostaw energii), zmienionej przez Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften (ustawę o nowej regulacji przepisów dotyczących gospodarki energetycznej) z dnia 26 lipca 2011 r. (BGBl. 2011 I, s. 1554), przed zmianami wprowadzonymi Gesetz zur Weiterentwicklung des Strommarktes (ustawą o dalszym rozwoju rynku energii elektrycznej) z dnia 26 lipca 2016 r. (BGBl. 2016 I, s. 1786) (zwanej dalej „EnWG 2011”) przewidywał między innymi, że opłaty za użytkowanie sieci muszą być odpowiednie, niedyskryminujące, przejrzyste oraz oparte na kosztach efektywnej eksploatacji sieci.

9 Paragraf 24 EnWG 2011 upoważniał niemiecki rząd federalny do ustanowienia w drodze rozporządzenia szczegółowych przepisów dotyczących z jednej strony określenia ogólnej metody określania opłat za użytkowanie sieci, a z drugiej strony uregulowania szczególnych przypadków użytkowania sieci oraz warunków, na jakich organ regulacyjny może zezwolić na indywidualne opłaty sieciowe lub ich zakazać.

10 Paragraf 17 Stromnetzentgeltverordnung (federalnego rozporządzenia w sprawie opłat za użytkowanie sieci energetycznej) z dnia 25 lipca 2005 r. (BGBl. 2005 I, s. 2225, zwanego dalej „rozporządzeniem StromNEV 2005") określa metodę obliczania, która ma być stosowana przez operatorów sieci przy ustalaniu opłat ogólnych. Jest to metoda dwuetapowa, która polega najpierw na określeniu poszczególnych rocznych składników kosztów wszystkich sieci, a następnie obliczeniu opłat ogólnych na podstawie całkowitych rocznych kosztów sieci.

11 Przy ustalaniu opłat ogólnych uwzględnia się dwa następujące elementy: „funkcję równoczesności", która odzwierciedla prawdopodobieństwo, że indywidualne zużycie danego użytkownika przyczynia się do rocznego obciążenia szczytowego danego poziomu sieci, oraz maksymalny próg przychodów na operatora określony przez Bundesnetzagentur (federalną agencję ds. sieci, Niemcy) (zwaną dalej „BNetzA") na podstawie analizy porównawczej z innymi operatorami sieci, mający na celu uniknięcie kompensacji kosztów wynikających z nieefektywności opłatami za użytkowanie sieci.

12 W § 19 StromNEV z 2005 r. przewidziano opłaty indywidualne dla kategorii użytkowników, których profile poboru i obciążenia znacznie się różnią od profili innych użytkowników (zwanych dalej „użytkownikami nietypowymi"). Opłaty te uwzględniają, zgodnie z zasadą, że opłaty za użytkowanie sieci odzwierciedlają koszty sieciowe, wkład użytkowników nietypowych w obniżenie kosztów sieciowych lub uniknięcia zwiększenia tych kosztów.

13 W tym względzie § 19 ust. 2 StromNEV 2005 przewiduje opłaty indywidualne dla dwóch następujących kategorii użytkowników nietypowych:

– użytkowników, których wkład w obciążenie szczytowe może znacznie różnić się od równoczesnego rocznego obciążenia szczytowego wszystkich innych użytkowników przyłączonych do tego samego poziomu sieci, tj. użytkowników, którzy systematycznie zużywają energię elektryczną poza godzinami szczytu (zwanych dalej „odbiorcami antycyklicznymi"), oraz

– użytkowników, których roczne zużycie energii elektrycznej wynosi co najmniej 7000 godzin użytkowania i więcej niż 10 gigawatogodzin na godzinę (zwanych dalej „dużymi odbiorcami").

14 Do czasu zmiany przez EnWG 2011 rozporządzenie StromNEV 2005 przewidywało, że odbiorcy antycykliczni i duzi odbiorcy podlegają opłatom indywidualnym, które były obliczane według „metody ścieżki fizycznej" opracowanej przez BNetzA. Metoda ta uwzględniała koszty sieciowe generowane przez odbiorców antycyklicznych i dużych odbiorców, przy czym opłata minimalna wynosiła 20 % opublikowanych opłat ogólnych (zwaną dalej „opłatą minimalną"). Ta ostatnia opłata gwarantowała wynagrodzenie za eksploatację sieci, do której przyłączeni byli wspomniani odbiorcy, w przypadku gdyby opłaty indywidualne obliczone zgodnie z metodą ścieżki fizycznej były niższe niż ta opłata minimalna lub bliskie zeru.

W przedmiocie spornych środków

15 Zgodnie z § 19 ust. 2 zdania drugie i trzecie rozporządzenia StromNEV 2005, zmienionego przez EnWG 2011, od dnia 1 stycznia 2011 r. – daty zastosowania tego przepisu z mocą wsteczną – opłaty indywidualne uiszczane przez dużych odbiorców zostały zniesione i zastąpione pełnym zwolnieniem z opłat za użytkowanie sieci (zwanym dalej „spornym zwolnieniem"), zatwierdzanym przez właściwy organ regulacyjny, a mianowicie przez BNetzA lub organ regulacyjny danego kraju związkowego. Koszty tego zwolnienia obciążały operatorów systemów przesyłowych lub dystrybucyjnych w zależności od poziomu sieci, do którego podłączeni byli beneficjenci.

16 Zgodnie z § 19 ust. 2 zdania szóste i siódme rozporządzenia StromNEV 2005, zmienionego przez EnWG 2011, operatorzy systemów przesyłowych byli zobowiązani do zwrotu operatorom sieci dystrybucyjnych zmniejszonych dochodów wynikających ze spornego zwolnienia i musieli skompensować między sobą koszty związane z tym zwolnieniem w drodze kompensaty finansowej zgodnie z § 9 Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (ustawy o wspieraniu kogeneracji ciepła i energii elektrycznej) z dnia 19 marca 2002 r. (BGBl. 2002 I, s. 1092), w związku z czym każdy ponosił takie samo obciążenie finansowe, obliczone w zależności od ilości energii elektrycznej dostarczanej przez niego odbiorcom końcowym podłączonym do jego sieci.

17 Od 2012 r. obowiązywał na mocy decyzji BNetzA z dnia 14 grudnia 2011 r. (BK8-11-024) (zwanej dalej „decyzją BNetzA z 2011 r.") mechanizm finansowania. Zgodnie z tym mechanizmem operatorzy systemów dystrybucyjnych pobierali od odbiorców końcowych lub dostawców energii elektrycznej dopłatę (zwaną dalej „sporną dopłatą"), której kwota była przekazywana operatorom systemów przesyłowych w celu zrekompensowania przychodów utraconych z powodu spornego zwolnienia.

18 Kwota spornej dopłaty była ustalana corocznie z góry przez operatorów systemów przesyłowych na podstawie metody ustalonej przez BNetzA. Kwota za 2012 r., czyli pierwszy rok wdrażania mechanizmu, została ustalona bezpośrednio przez BNetzA.

19 Przepisy te nie miały zastosowania do kosztów zwolnienia za 2011 r., w związku z czym każdy operator systemu przesyłowego i dystrybucyjnego musiał ponieść straty związane z tym zwolnieniem za ten rok.

W przedmiocie systemu opłaty za użytkowanie sieci po przyjęciu spornych środków

20 W toku postępowania administracyjnego, które doprowadziło do wydania spornej decyzji, sporne zwolnienie zostało najpierw uznane za nieważne orzeczeniami sądowymi Oberlandesgericht Düsseldorf (wyższego sądu krajowego w Düsseldorfie, Niemcy) z dnia 8 maja 2013 r. i Bundesgerichtshof (federalnego trybunału sprawiedliwości, Niemcy) z dnia 6 października 2015 r. Następnie zwolnienie to zostało uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r. rozporządzeniem StromNEV 2005, zmienionym przez Verordnung zur Änderung von Verordnungen auf dem Gebiet des Energiewirtschaftsrechts (rozporządzenie zmieniające rozporządzenia w dziedzinie prawa gospodarki energetycznej) z dnia 14 sierpnia 2013 r. (BGBl. 2013 I, s. 3250) (zwanym dalej „rozporządzeniem StromNEV 2013"). Rozporządzeniem StromNEV 2013 ponownie wprowadzono na przyszłość opłaty indywidualne obliczane zgodnie z metodą ścieżki fizycznej, z zastosowaniem zamiast opłaty minimalnej opłat ryczałtowych w wysokości 10 %, 15 % i 20 % opłat ogólnych w zależności od zużycia energii elektrycznej (7000, 7500 i 8000 godzin rocznego użytkowania sieci).

21 Rozporządzenie StromNEV z 2013 r. wprowadziło system przejściowy obowiązujący od dnia 22 sierpnia 2013 r. i mający zastosowanie z mocą wsteczną do dużych odbiorców, którzy nie skorzystali jeszcze ze spornego zwolnienia za lata 2012 i 2013. System ten przewidywał w miejsce opłat indywidualnych obliczanych zgodnie z metodą ścieżki fizycznej oraz opłaty minimalnej stosowanie wobec tych odbiorców wyłącznie opłat ryczałtowych.

W przedmiocie postępowania administracyjnego i spornej decyzji

22 W następstwie licznych skarg Komisja opublikowała w dniu 4 maja 2013 r. decyzję o wszczęciu postępowania na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE w sprawie systemu pomocy opartego na spornych środkach (Dz.U. 2013, C 128, s. 43).

23 Po przeprowadzeniu postępowania, w trakcie którego Republika Federalna Niemiec i inne zainteresowane strony przedstawiły swoje uwagi, Komisja wydała w dniu 28 maja 2018 r. sporną decyzję.

24 W decyzji tej Komisja stwierdziła, że od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. Republika Federalna Niemiec bezprawnie przyznała pomoc państwa w postaci spornego zwolnienia.

25 W szczególności Komisja doszła do wniosku, że kwota pomocy państwa odpowiadała kosztom obsługi sieci spowodowanym w latach 2012 i 2013 przez zwolnionych dużych odbiorców lub – jeśli koszty te były niższe od opłaty minimalnej – odpowiadała tej opłacie.

26 Ponadto Komisja wskazała, że rozpatrywana pomoc była niezgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ nie podlegała żadnemu z wyjątków przewidzianych w art. 107 ust. 2 i 3 TFUE i nie mogła zostać uznana za zgodną także z innych powodów.

27 W konsekwencji Komisja postanowiła, co następuje:

– sporne zwolnienie stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE w zakresie, w jakim duzi odbiorcy zostali zwolnieni z opłat za użytkowanie sieci, które odpowiadały powodowanym przez nich kosztom obsługi sieci, lub z opłaty minimalnej, w przypadku gdy koszty obsługi sieci były niższe od tej opłaty;

– rozpatrywana pomoc została wdrożona przez Republikę Federalną Niemiec z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym;

– pomoc indywidualna przyznawana w ramach rozpatrywanego systemu nie stanowi pomocy państwa, jeżeli w momencie jej przyznania spełniała warunki ustanowione w rozporządzeniu w sprawie pomocy de minimis przyjętym na podstawie art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczącego stosowania art. [107] i [108 TFUE] do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.U. 1998, L 142, s. 1); i

– Republika Federalna Niemiec jest zobowiązana z jednej strony do odzyskania od beneficjentów pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym przyznanej w ramach rozpatrywanego systemu pomocy, wraz z odsetkami, a z drugiej strony do anulowania wszystkich dotychczas niezrealizowanych wypłat pomocy w ramach tego systemu ze skutkiem od daty przyjęcia zaskarżonej decyzji.

Skargi przed Sądem i zaskarżony wyrok

28 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 9 kwietnia 2019 r. spółki WEPA wniosły skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

29 Postanowieniem prezesa szóstej izby Sądu z dnia 30 sierpnia 2019 r. Republika Federalna Niemiec została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania tych spółek, zgodnie z wnioskiem tego państwa członkowskiego.

30 Na poparcie skargi spółki WEPA podniosły jeden zarzut, dotyczący braku pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE ze względu na to, że sporne zwolnienie nie zostało sfinansowane z zasobów państwowych.

31 W zaskarżonym wyroku Sąd uznał skargę za dopuszczalną, a następnie oddalił ten zarzut i w konsekwencji oddalił skargę o stwierdzenie nieważności w całości.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

32 W odwołaniu w sprawie C-795/21 P spółki WEPA wnoszą do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku,

– stwierdzenie nieważności spornej decyzji lub – tytułem żądania ewentualnego – przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Sąd i

– obciążenie Komisji kosztami postępowania poniesionymi przed Sądem i przed Trybunałem.

33 Republika Federalna Niemiec wnosi do Trybunału o uwzględnienie odwołania w sprawie C-795/21 P i obciążenie Komisji kosztami postępowania.

34 Komisja wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania w sprawie C-795/21 P i obciążenie spółek WEPA kosztami postępowania.

35 W odwołaniu w sprawie C-796/21 P Republika Federalna Niemiec wnosi do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim oddalono w nim skargę o stwierdzenie nieważności jako bezzasadną,

– stwierdzenie nieważności spornej decyzji i

– obciążenie Komisji kosztami postępowania poniesionymi przed Sądem i przed Trybunałem.

36 Spółki WEPA wnoszą do Trybunału o uwzględnienie odwołania w sprawie C-796/21 P.

37 Komisja wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania w sprawie C-796/21 P i obciążenie Republiki Federalnej Niemiec kosztami postępowania.

38 W odwołaniach wzajemnych w sprawach C-795/21 P i C-796/21 P Komisja wnosi do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku,

– stwierdzenie niedopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności w sprawie T-238/19,

– w sprawie C-795/21 P – obciążenie spółek WEPA kosztami postępowania przed Trybunałem i Sądem i

– w sprawie C-796/21 P – obciążenie Republiki Federalnej Niemiec i spółek WEPA kosztami postępowania poniesionymi, odpowiednio, przed Trybunałem i przed Sądem.

39 Spółki WEPA i Republika Federalna Niemiec wnoszą o oddalenie odwołań wzajemnych i obciążenie Komisji kosztami postępowania.

40 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 18 kwietnia 2023 r. sprawy C-795/21 P i C-796/21 P zostały połączone do celów ustnego etapu postępowania i wydania wyroku.

W przedmiocie odwołań wzajemnych

41 Odwołania wzajemne wniesione przez Komisję zmierzają zasadniczo do zakwestionowania dopuszczalności skargi wniesionej w pierwszej instancji, co stanowi kwestię wstępną w stosunku do kwestii dotyczących istoty sprawy podniesionych w odwołaniach głównych. Odwołania wzajemne należy zatem rozpatrzyć w pierwszej kolejności (zob. podobnie wyrok z dnia 3 grudnia 2020 r., Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo i in., C-461/18 P, EU:C:2020:979, pkt 43).

42 Na poparcie odwołań wzajemnych Komisja podnosi dwa zarzuty.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

43 W zarzucie pierwszym podniesionym na poparcie odwołań wzajemnych Komisja zarzuca Sądowi naruszenie prawa w pkt 36–43 zaskarżonego wyroku poprzez przyjęcie szerokiej wykładni pojęcia „publikacji" w rozumieniu art. 263 akapit szósty TFUE. I tak Sąd błędnie uznał, że każda publikacja w Dzienniku Urzędowym odpowiada temu pojęciu, niezależnie od tego, czy taka publikacja warunkuje wejście w życie danego aktu zgodnie z art. 297 TFUE i czy jest przewidziana w samym traktacie.

44 W pierwszej kolejności – wykładnia Sądu jest sprzeczna z orzecznictwem Trybunału wynikającym z wyroku z dnia 17 maja 2017 r., Portugalia/Komisja (C-339/16 P, EU:C:2017:384, pkt 34–40), a także z postanowień z dnia 31 stycznia 2019 r., Iordăchescu/Parlament i in. (C-426/18 P, EU:C:2019:89, pkt 22) i z dnia 5 września 2019 r., Fryč/Komisja (C-230/19 P, EU:C:2019:685, pkt 15). W orzecznictwie tym Trybunał ustanowił paralelizm między art. 263 akapit szósty TFUE

a art. 297 TFUE, w tym znaczeniu, że publikacja danego aktu stanowi początek biegu terminu do wniesienia skargi tylko wtedy, gdy warunkuje ona wejście w życie tego aktu i jest przewidziana w samym traktacie.

45 Takie podejście znajduje potwierdzenie w wykładni literalnej, kontekstualnej i celowościowej art. 263 akapit szósty TFUE.

46 Co się tyczy z jednej strony brzmienia tego postanowienia, Komisja podnosi, że we wszystkich wersjach językowych, z wyjątkiem wersji niemieckiej, pojęcia „publikacji" i „notyfikacji" znajdują się zarówno w art. 263 akapit szósty TFUE, jak i w art. 297 TFUE, co świadczy o istnieniu paralelizmu między tymi dwoma postanowieniami.

47 Co się tyczy z drugiej strony ducha i celu art. 263 akapit szósty TFUE, terminy do wniesienia skargi określone w tym postanowieniu przyczyniają się do realizacji celu pewności prawa. Jeżeli podmiot prawa chciałby zaskarżyć akt, powinien co do zasady uczynić to w terminie dwóch miesięcy od dnia, w którym ostateczna wersja jego treści została podana do jego wiadomości. Natomiast w przypadku aktów o charakterze generalnym, które nie mają adresatów, datą tą jest data publikacji w Dzienniku Urzędowym. W przypadku aktów wskazujących adresata wspomnianą datą jest data notyfikacji temu adresatowi. Jedynie wyjątkowo i pomocniczo, w przypadku aktu, który nie musi być ani opublikowany, ani notyfikowany, powzięcie wiadomości może stanowić zdarzenie powodujące rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi. Tym samym paralelizm między art. 263 akapit szósty TFUE a art. 297 TFUE gwarantuje, że późniejsza publikacja aktu w Dzienniku Urzędowym w celach informacyjnych nie prowadzi do przedłużenia terminu do wniesienia skargi, a tym samym do niepewności prawa.

48 W drugiej kolejności – publikacja decyzji Komisji o zakończeniu formalnego postępowania wyjaśniającego nie może być utożsamiana z „publikacją" w rozumieniu art. 297 ust. 2 akapit drugi TFUE. Nie wyznacza ona zatem początku biegu terminu do wniesienia skargi.

49 Z jednej strony taka decyzja jest skierowana do danego państwa członkowskiego i jest notyfikowana wyłącznie jemu. Zgodnie z art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE wchodzi ona w życie wraz z tą notyfikacją, a nie z jej publikacją w Dzienniku Urzędowym, która ma na celu jedynie poinformowanie społeczeństwa, w tym beneficjentów pomocy, od których dane państwo członkowskie powinno odzyskać tę pomoc jeszcze przed publikacją decyzji. Z drugiej strony wspomniana publikacja nie wynika z traktatu FUE, lecz z art. 32 rozporządzenia 2015/1589 w związku z jego motywem 39. W tych okolicznościach w celu określenia początku biegu terminu do wniesienia skargi, jakim dysponuje przedsiębiorstwo będące beneficjentem na zaskarżenie decyzji zamykającej formalne postępowanie wyjaśniające, należy oprzeć się na faktycznym powzięciu wiadomości o tej decyzji. W braku wcześniejszego możliwego do wykazania powzięcia wiadomości datę publikacji aktu w Dzienniku Urzędowym uznaje się na podstawie fikcji prawnej za datę faktycznego powzięcia wiadomości.

50 W trzeciej kolejności Komisja podnosi szereg argumentów, które według niej potwierdzają jej wykładnię art. 263 akapit szósty TFUE.

51 Po pierwsze, opiera się ona na systematyce tego przepisu, twierdząc, że publikacja i notyfikacja aktu są traktowane jednakowo i że powzięcie wiadomości stanowi zdarzenie o charakterze pomocniczym w stosunku do dwóch pierwszych. Ten stosunek pomocniczości naruszyła wykładnia dokonana przez Sąd, ponieważ gdyby publikacja na podstawie art. 32 rozporządzenia

2015/1589 była równoznaczna z publikacją na podstawie art. 297 ust. 1 TFUE, termin do wniesienia skargi musiałby rozpocząć bieg, w tym w odniesieniu do danego państwa członkowskiego i pomimo notyfikacji, w dniu tej publikacji.

52 Po drugie, Komisja jest zdania, że wykładnia przyjęta przez Sąd prowadzi do nierówności broni między przedsiębiorstwami, od których odzyskiwana jest pomoc, a ich konkurentami, którzy nie otrzymali pomocy. Podczas gdy pierwsze z nich otrzymują w praktyce kopię decyzji od danego państwa członkowskiego, te drugie muszą czekać na publikację decyzji w Dzienniku Urzędowym zgodnie z art. 32 rozporządzenia 2015/1589, wobec czego faktyczne terminy do wniesienia skargi dla tych przedsiębiorstw są różne. Taka wykładnia prowadziła również do nierówności między Komisją a przedsiębiorstwami, od których należy odzyskać pomoc. Na udzielenie odpowiedzi na skargę przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy Komisja dysponuje bowiem terminem dwóch miesięcy, podczas gdy ze względu na tę interpretację przedsiębiorstwa te korzystałyby z dłuższego terminu na przygotowanie skargi.

53 Po trzecie, Sąd oparł się na błędnej interpretacji wyroku z dnia 10 marca 1998 r., Niemcy/Rada (C-122/95, EU:C:1998:94). W odróżnieniu bowiem od spornej decyzji decyzja rozpatrywana w sprawie, w której zapadł tamten wyrok, nie wskazywała adresata.

54 Po czwarte, pkt 38 zaskarżonego wyroku, w którym Sąd stwierdził, że spółki WEPA mogły subiektywnie oczekiwać publikacji spornej decyzji w Dzienniku Urzędowym, nie uwzględnia bezwzględnie wiążącego charakteru terminów do wniesienia skargi.

55 Republika Federalna Niemiec i spółki WEPA odpowiadają, że zarzut pierwszy jest bezzasadny.

Ocena Trybunału

56 W zarzucie pierwszym podniesionym na poparcie odwołań wzajemnych Komisja kwestionuje zasadność ocen Sądu zawartych w pkt 36–43 zaskarżonego wyroku. Jej zdaniem, wbrew temu, co Sąd orzekł w tych punktach, termin do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji biegł w odniesieniu do spółek WEPA nie od daty publikacji tej decyzji w Dzienniku Urzędowym, lecz od dnia faktycznego powzięcia wiadomości o niej przez te spółki.

57 W tym względzie należy stwierdzić, że w pkt 36–43 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności oparty na rzekomym wniesieniu przez spółki WEPA skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji po terminie.

58 Z łącznej lektury pkt 36–38 tego wyroku wynika, że Sąd uznał, iż termin do wniesienia skargi biegł w niniejszej sprawie od dnia publikacji spornej decyzji w Dzienniku Urzędowym, co miało miejsce w dniu 16 stycznia 2019 r., i że termin ten został zachowany.

59 Na poparcie tego stwierdzenia Sąd przypomniał w pkt 37 tego wyroku, że kryterium daty powzięcia wiadomości o akcie jako rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia skargi posiada charakter pomocniczy w stosunku do kryteriów daty publikacji lub daty notyfikacji tego aktu. Podkreślając, że publikacja nie była warunkiem skuteczności spornej decyzji, wskazał on w pkt 38 tego wyroku, że decyzja ta powinna zostać opublikowana w Dzienniku Urzędowym zgodnie z art. 32 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589, wobec czego spółki WEPA mogły zasadnie oczekiwać, że decyzja ta zostanie opublikowana.

60 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 263 akapit szósty TFUE „skargi przewidziane w niniejszym artykule wnosi się w terminie dwóch miesięcy, stosownie do przypadku, od daty publikacji aktu lub jego notyfikowania skarżącemu lub, w razie ich braku, od daty powzięcia przez niego wiadomości o tym akcie”.

61 Z brzmienia tego przepisu, a w szczególności z wyrażeń „stosownie do przypadku” i „w razie ich braku” jasno wynika, że początek biegu terminu do wniesienia skargi jest określany w zależności od danej sytuacji i że trzy kryteria, które mogą rozpocząć ten termin, są zhierarchizowane.

62 Tym samym termin do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności rozpoczyna swój bieg przede wszystkim z chwilą publikacji aktu lub jego notyfikowania skarżącemu. Te dwa główne kryteria są umieszczone w systematyce tego przepisu na równi, w tym znaczeniu, że żadne z tych kryteriów nie jest pomocnicze w stosunku do drugiego (zob. podobnie wyrok z dnia 17 maja 2017 r., Portugalia/Komisja, C-339/16 P, EU:C:2017:384, pkt 38).

63 Natomiast, jak słusznie zauważył Sąd w pkt 37 zaskarżonego wyroku, kryterium daty powzięcia wiadomości o zaskarżonym akcie jako rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia skargi posiada charakter pomocniczy w stosunku do kryteriów daty publikacji lub daty notyfikacji tego aktu (zob. podobnie wyrok z dnia 10 marca 1998 r., Niemcy/Rada, C-122/95, EU:C:1998:94, pkt 35), co zresztą nie zostało zakwestionowane w niniejszej sprawie.

64 W niniejszym przypadku sporna decyzja, która zamyka formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie pomocy państwa, wskazywała jako adresata dane państwo członkowskie, a mianowicie Republikę Federalną Niemiec, i została mu notyfikowana zgodnie z art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE. Odpowiednio decyzja ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym zgodnie z art. 32 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589.

65 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że w takim przypadku dla adresata aktu, który miał mu być notyfikowany, czyli zainteresowanego państwa członkowskiego, termin do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności biegnie od dnia tej notyfikacji, i to nawet wówczas, gdy akt jest również przedmiotem publikacji w Dzienniku Urzędowym (zob. podobnie wyrok z dnia 17 maja 2017 r., Portugalia/Komisja, C-339/16 P, EU:C:2017:384, pkt 37).

66 Natomiast z wykładni literalnej, celowościowej i kontekstualnej art. 263 akapit szósty TFUE, interpretowanego w świetle orzecznictwa Trybunału, wynika, że termin do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności biegnie w stosunku do osób trzecich, takich jak spółki WEPA, od dnia publikacji aktu w Dzienniku Urzędowym, również wtedy gdy publikacja ta wynika nie z art. 297 ust. 2 akapit drugi TFUE, lecz z przepisu prawa wtórnego, takiego jak art. 32 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589.

67 Po pierwsze, należy bowiem stwierdzić w świetle brzmienia art. 263 akapit szósty TFUE, że postanowienie to odnosi się do „publikacji” aktów w ogólności (zob. podobnie wyrok z dnia 26 września 2013 r., PPG i SNF/ECHA, C-625/11 P, EU:C:2013:594, pkt 31). Brzmienie to nie wiąże zatem z tym pojęciem żadnego konkretnego warunku, w szczególności w odniesieniu do podstawy prawnej obowiązku publikacji.

68 W tym względzie prawdą jest, że – jak twierdzi Komisja – Trybunał orzekł w szczególności, iż pojęcie „publikacji” w rozumieniu art. 263 akapit szósty TFUE dotyczy publikacji w Dzienniku Urzędowym, która warunkuje wejście w życie aktu i jest przewidziana w traktacie FUE (zob.

podobnie wyrok z dnia 17 maja 2017 r., Portugalia/Komisja, C-339/16 P, EU:C:2017:384, pkt 36; postanowienia: z dnia 31 stycznia 2019 r., Iordăchescu/Parlament i in., C-426/18 P, EU:C:2019:89, pkt 22, a także z dnia 5 września 2019 r., Fryč/Komisja, C-230/19 P, EU:C:2019:685, pkt 15).

69 Jednakże wbrew stanowisku bronionemu przez Komisję nie można z tego wywnioskować, że pojęcie „publikacji" w rozumieniu art. 263 akapit szósty TFUE ogranicza się do tej hipotezy.

70 Precedensów przytoczonych w pkt 68 niniejszego wyroku nie można bowiem odczytywać w sposób izolowany, lecz wpisują się one w orzecznictwo Trybunału, który dokonał szerokiej wykładni pojęcia „publikacji" w rozumieniu art. 263 akapit szósty TFUE. I tak pojęcie to obejmuje poza przypadkiem, o którym mowa w tym pkt 68, publikację zaskarżonego aktu w Dzienniku Urzędowym, która wynika nie z obowiązku nałożonego przez traktat, lecz z utrwalonej praktyki instytucji Unii Europejskiej (zob. podobnie wyrok z dnia 10 marca 1998 r., Niemcy/Rada, C-122/95, EU:C:1998:94, pkt 36, 39) lub z przepisu prawa wtórnego, takiego jak art. 32 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 (zob. podobnie postanowienie z dnia 25 listopada 2008 r., S.A.BA.R./Komisja, C-501/07 P, EU:C:2008:652, pkt 23), a nawet publikację na stronie internetowej instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii, jeżeli taka publikacja jest przewidziana w prawie wtórnym (zob. podobnie wyrok z dnia 26 września 2013 r., PPG i SNF/ECHA, C-625/11 P, EU:C:2013:594, pkt 30–32).

71 Po drugie, co się tyczy celów art. 263 akapit szósty TFUE, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem terminy do wniesienia skargi na podstawie tego postanowienia mają charakter bezwzględnie wiążący i nie mogą być zmieniane przez strony ani sądy. Zostały one ustanowione w celu zagwarantowania pewności prawa poprzez zapobieganie podważaniu w nieskończoność aktów Unii wywołujących skutki prawne oraz w celu uniknięcia jakiejkolwiek dyskryminacji lub arbitralnego traktowania w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 grudnia 1967 r., Muller-Collignon/Komisja, 4/67, EU:C:1967:51, s. 479; z dnia 23 stycznia 1997 r., Coen, C-246/95, EU:C:1997:33, pkt 21; postanowienia: z dnia 16 listopada 2010 r., Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Komisja, C-73/10 P, EU:C:2010:684, pkt 52; a także z dnia 31 stycznia 2019 r., Iordăchescu/Parlament i in., C-426/18 P, EU:C:2019:89, pkt 21).

72 Tymczasem z jednej strony, jeśli chodzi o decyzję taką jak sporna decyzja, która zamyka formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie pomocy państwa, okazuje się, że w odróżnieniu od daty powzięcia wiadomości data publikacji aktu w Dzienniku Urzędowym może zostać ustalona, w interesie pewności prawa, w sposób obiektywny i pewny w odniesieniu do wszystkich zainteresowanych stron, którym decyzja ta nie został notyfikowana. Nie ma w tym względzie znaczenia, że mogły one powziąć wiadomość o tym akcie przed jego publikacją.

73 Wyjaśnia to zresztą, że w ogólnej systematyce art. 263 akapit szósty TFUE i w interesie pewności prawa data publikacji ma pierwszeństwo przed datą powzięcia wiadomości, która – jak przypomniano w pkt 63 niniejszego wyroku – stanowi pomocnicze kryterium rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia skargi. Nie można zatem przychylić się do stanowiska Komisji, gdy w rzeczywistości sugeruje ona odwrócenie stosunku między tymi dwoma kryteriami określonymi w art. 263 akapit szósty TFUE.

74 Z drugiej strony, wbrew twierdzeniom Komisji, wykładnia przyjęta w pkt 66 i 70 niniejszego wyroku również pozwala uniknąć wszelkiej dyskryminacji lub arbitralnego traktowania w ramach wymiaru sprawiedliwości i zapewnić w ten sposób równość broni beneficjentów pomocy państwa

i przedsiębiorstw konkurencyjnych. Dla wszystkich zainteresowanych stron termin do wniesienia skargi zaczyna bowiem biec w tym samym dniu, czyli w dniu publikacji decyzji w Dzienniku Urzędowym. Ponadto ponieważ Komisja jest autorem takiej decyzji i odpowiada za jej publikację w Dzienniku Urzędowym, nie może ona skutecznie powoływać się na rzekomą nierówność broni na jej niekorzyść.

75 Po trzecie, co się tyczy kontekstu, struktura traktatów również przemawia przeciwko sugerowanemu przez Komisję ścisłemu paralelizmowi między pojęciami „publikacji" użytymi, odpowiednio, w art. 263 akapit szósty i art. 297 ust. 2 akapit drugi TFUE. Wystarczy bowiem stwierdzić w tym względzie, że o ile oba te postanowienia znajdują się w tytule I części szóstej traktatu FUE, o tyle nie regulują one tego samego przedmiotu. Podczas gdy pierwsza z nich znajduje się w rozdziale 1 poświęconym instytucjom, a w szczególności w sekcji 5, poświęconej Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej, druga wpisuje się w rozdział 2, poświęcony aktom prawnym Unii i procedurom ich przyjmowania.

76 Ze wszystkich tych względów należy stwierdzić, że Sąd słusznie orzekł w pkt 36–43 zaskarżonego wyroku, iż w przypadku spółek WEPA termin do wniesienia skargi rozpoczął bieg w dniu publikacji spornej decyzji w Dzienniku Urzędowym.

77 Zarzut pierwszy podniesiony na poparcie odwołań wzajemnych należy zatem oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

78 W zarzucie drugim podniesionym na poparcie odwołań wzajemnych Komisja zarzuca Sądowi naruszenie prawa w pkt 41 zaskarżonego wyroku.

79 Stwierdzając w tym punkcie, że „nie zostało wykazane, iż [spółki WEPA] powzięły »niewątpliwie« wiadomość o [spornej] decyzji" przed jej publikacją, Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne i dowody. W świetle dowodów przedstawionych przez Komisję przed Sądem jest bowiem oczywiste, że spółki te powzięły wiadomość o istnieniu spornej decyzji przed jej publikacją w Dzienniku Urzędowym, najpóźniej w dniu 26 września 2018 r.

80 Republika Federalna Niemiec i spółki WEPA uważają, że ponieważ zarzut pierwszy odwołań wzajemnych jest bezzasadny, zarzut drugi jest pozbawiony znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszych odwołań. Spółki te dodają, że zarzut drugi jest w każdym wypadku również bezzasadny.

Ocena Trybunału

81 W pkt 41 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że „w każdym razie nie zostało wykazane, iż [spółki WEPA] powzięły »niewątpliwie« wiadomość o [spornej] decyzji".

82 W tym względzie wyrażenie „w każdym razie" wskazuje, że motyw ten stanowi uzupełniający motyw uzasadnienia zaskarżonego wyroku. Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału argumenty skierowane przeciwko uzupełniającym motywom uzasadnienia orzeczenia

Sądu nie mogą prowadzić do stwierdzenia nieważności tej decyzji i są zatem bezskuteczne (wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., United Parcel Service/Commission, C-297/22 P, EU:C:2023:1027, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

83 W konsekwencji zarzut drugi podniesiony na poparcie odwołań wzajemnych należy oddalić jako bezskuteczny.

84 W konsekwencji odwołania wzajemne należy oddalić w całości.

W przedmiocie odwołań głównych

85 Na poparcie odwołania w sprawie C-795/21 P spółki WEPA podnoszą dwa zarzuty, z których pierwszy dotyczy przeinaczenia okoliczności faktycznych oraz nieuwzględnienia treści i zakresu prawa krajowego, a drugi nieuwzględnienia przesłanek istnienia pomocy państwa przyznanej „przy użyciu zasobów państwowych" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

86 Na poparcie odwołania w sprawie C-796/21 P Republika Federalna Niemiec, popierana przez spółki WEPA, podnosi jeden zarzut, który dotyczy naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE. Zarzut ten pokrywa się zasadniczo z zarzutem drugim podniesionym przez spółki WEPA, popierane przez Republikę Federalną Niemiec w ramach ich odwołania w sprawie C-795/21 P.

W przedmiocie zarzutu pierwszego w sprawie C-795/21 P

Argumentacja stron

87 W zarzucie pierwszym podniesionym na poparcie odwołania spółki WEPA zarzucają Sądowi przeinaczenie okoliczności faktycznych oraz opaczne zrozumienie treści i zakresu prawa krajowego. Zarzut ten dzieli się formalnie na trzy części.

88 W części pierwszej spółki WEPA podnoszą, że w pkt 12, 66, 93 i 99 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie stwierdził, iż BNetzA ustaliła w sposób wiążący kwotę spornej dopłaty. W tym względzie z motywów 61, 75 i 123 spornej decyzji wynika, że wysokość tej dopłaty była ustalana przez operatorów sieci. Dotyczy to również roku 2012, za który wspomniana dopłata została przez nich pobrana po raz pierwszy. Kwota tej dopłaty nigdy nie została narzucona przez BNetzA. W odniesieniu do roku 2012 BNetzA ograniczyła się do oszacowania całkowitej sumy zmniejszonych dochodów operatorów sieci, lecz w żaden sposób nie ustaliła kwoty spornej dopłaty, ponieważ takie ustalenie wymagałoby uwzględnienia innych elementów.

89 W drugiej części spółki WEPA kwestionują zasadniczo pkt 93 zaskarżonego wyroku. Wbrew temu, co stwierdził Sąd w tym punkcie, BNetzA nie narzuciła operatorom systemów przesyłowych „bardzo szczegółowej metody obliczania" spornej dopłaty. Stwierdzenie Sądu jest zatem sprzeczne z motywami 61, 75 i 123 spornej decyzji. Reguły BNetzA są bardzo ogólne i dotyczą prognozowanych utraconych przychodów i zmniejszonych dochodów w nadchodzącym roku. Nie zawierają one żadnego wymogu dotyczącego konkretnego sposobu, w jaki operatorzy systemów przesyłowych mieli obliczać sporną dopłatę na podstawie prognozowanych utraconych przychodów.

90 W części trzeciej spółki WEPA zarzucają Sądowi, że przeinaczył okoliczności faktyczne, stwierdzając w pkt 93, 94, 99 oraz 106 i nast. zaskarżonego wyroku, że utracone przychody zostały w całości pokryte przez sporną dopłatę. Prawo krajowe reguluje jedynie kwestię odzyskiwania wierzytelności od zwolnionych dużych odbiorców, których nie można wyegzekwować ze względu na niewypłacalność tych odbiorców, i wyklucza pokrycie takich wierzytelności sporną dopłatą. Straty związane z niewypłacalnością tych odbiorców są zatem pokrywane z zasobów własnych operatorów sieci, a nie z zasobów państwa. Ponadto operatorzy sieci muszą ponosić również inne koszty, a mianowicie koszty kapitałowe i opłaty administracyjne uiszczane na rzecz BNetzA.

91 W replice spółki WEPA powołują się ponadto na brak uzasadnienia dotyczący pkt 94, 99 oraz 106 i nast. zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim Sąd nie uzasadnił, przynajmniej skrótowo, w zrozumiały sposób powodu, dla którego utracone przychody operatorów sieci, które nie zostały pokryte przez sporną dopłatę, nie musiały być uwzględnione.

92 Komisja uważa, że trzy części podniesione na poparcie zarzutu pierwszego odwołania w sprawie C-795/21 P są oczywiście bezzasadne, a niektóre argumenty są w każdym razie niedopuszczalne.

Ocena Trybunału

93 Na wstępie, co się tyczy argumentów dotyczących błędów, jakich miał się dopuścić Sąd przy analizie prawa niemieckiego, należy przypomnieć, że z art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE i art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, iż odwołanie jest ograniczone do kwestii prawnych. Dlatego też jedynie Sąd jest uprawniony do ustalenia i dokonania oceny istotnych okoliczności faktycznych, a także do dokonania oceny dowodów. Ocena tych okoliczności faktycznych i dowodów nie stanowi zatem – z zastrzeżeniem przypadków ich przeinaczenia – kwestii prawnej podlegającej jako taka kontroli Trybunału w ramach postępowania odwoławczego (wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

94 Stąd jeśli chodzi o prowadzone w ramach odwołania badanie dokonanych przez Sąd ocen prawa krajowego, które w dziedzinie pomocy państwa stanowią oceny okoliczności faktycznych, Trybunał jest uprawniony jedynie do sprawdzenia, czy nie doszło do przeinaczenia tego prawa (wyroki: z dnia 3 kwietnia 2014 r., Francja/Komisja, C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 79; z dnia 14 grudnia 2023 r., Komisja/Amazon.com i in., C-457/21 P, EU:C:2023:985, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo). Przeinaczenie musi w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy, bez konieczności dokonywania nowej oceny faktów i dowodów (wyrok z dnia 3 kwietnia 2014 r., Francja/Komisja (C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 80).

95 Ponadto w sytuacji, gdy strona wnosząca odwołanie powołuje się na przeinaczenie przez Sąd materiału dowodowego, musi ona – zgodnie z art. 256 TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 168 § 1 lit. d) regulaminu postępowania przed Trybunałem – dokładnie wskazać, które dowody zostały jej zdaniem przeinaczone przez Sąd, oraz wykazać błędy w ocenie, które w jej opinii doprowadziły do takiego przeinaczenia (wyroki: z dnia 30 listopada 2016 r., Komisja/Francja i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, pkt 99; a także z dnia 28 kwietnia 2022 r., Yieh United Steel/Komisja, C-79/20 P, EU:C:2022:305, pkt 53).

96 W świetle powyższych uwag zatem należy zbadać zarzut pierwszy spółek WEPA, dotyczący licznych przeinaczeń prawa krajowego i okoliczności faktycznych.

97 W odniesieniu do pierwszej części niniejszego zarzutu należy stwierdzić, po pierwsze, że twierdzenie tych spółek, iż Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne, uznając, że BNetzA ustaliła kwotę spornej dopłaty w sposób wiążący, opiera się na błędnym rozumieniu zaskarżonego wyroku.

98 Z łącznej lektury pkt 12, 66, 93 i 99 zaskarżonego wyroku, kwestionowanych tym twierdzeniem, wynika bowiem jednoznacznie, iż Sąd uznał, że sporną dopłatę mieli określać operatorzy systemów przesyłowych na podstawie metody ustalonej przez BNetzA i że w odniesieniu do roku 2012 agencja ta ustaliła całkowitą kwotę tej dopłaty. Taka interpretacja wynika wyraźnie z pkt 66 tego wyroku. Brak wzmianki o przymiotniku „całkowita" w pkt 12 tego wyroku jest w tym względzie bez znaczenia, ponieważ Sąd wyraźnie oparł się na uwzględnieniu całkowitej kwoty początkowej w uzasadnieniu tego wyroku. Podobnie w pkt 93 tego wyroku odniósł się on do ustalenia początkowej kwoty spornej dopłaty na rok 2012, z czego można łatwo zrozumieć, że chodzi o całkowitą kwotę, a także, w odniesieniu do kolejnego roku, do metody obliczania tej dopłaty określonej przez BNetzA. Ponadto samo wskazanie w pkt 99 zaskarżonego wyroku „spornej dopłaty obliczonej przez BNetzA (za rok 2012)" nie może prowadzić do odmiennego wniosku, ponieważ sformułowanie to, choć nieprecyzyjne, można rozumieć jako odniesienie do całkowitej kwoty tej dopłaty, co potwierdza lektura całości zaskarżonego wyroku. W pozostałym zakresie również wspomniany pkt 99 odnosi się do metody ustalonej przez BNetzA na rok 2013.

99 Z motywów 61, 75 i 123 spornej decyzji, do których odsyłają spółki WEPA, nie można wyciągnąć żadnego innego wniosku. Z motywów tych wynika bowiem, że o ile operatorzy systemów przesyłowych powinni określić konkretną kwotę spornej dopłaty, o tyle Komisja wskazała również, podobnie jak Sąd, że powinni oni w tym względzie przestrzegać ram i metody ustalonych przez BNetzA.

100 Po drugie, należy zauważyć, że w zakresie, w jakim spółki WEPA podkreślają w ramach tego twierdzenia dotyczącego określenia spornej dopłaty swobodę działania operatorów sieci, ich argumentacja sprowadza się do zakwestionowania oceny okoliczności faktycznych bez wykazania przeinaczenia, co zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 93 niniejszego wyroku nie należy do kompetencji Trybunału na etapie odwołania.

101 W odniesieniu do drugiej części niniejszego zarzutu należy stwierdzić, że w pkt 93 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, iż „w odniesieniu do drugiego roku stosowania systemu w decyzji BNetzA [z 2011 r.] ustalono bardzo szczegółową metodę obliczania [spornej] dopłaty". Dodał on, że zgodnie z tą metodą „operatorzy systemów przesyłowych powinni określić z jednej strony prognozowane zmniejszone dochody wynikające ze [spornego] zwolnienia w stosunku do pełnej zapłaty opłat za użytkowanie sieci, a z drugiej strony spodziewane zużycie w celu określenia kwoty spornej dopłaty na kilowatogodzinę z uwzględnieniem dochodów osiągniętych w przedostatnim roku" oraz że „operatorzy systemów przesyłowych powinni corocznie dostosowywać wysokość spornej dopłaty na podstawie rzeczywistych potrzeb finansowych w roku poprzednim". Stwierdzenia te powtarzają zasadniczo motywy 37 i 39 spornej decyzji.

102 W tym względzie z jednej strony bezsporne jest, że spółki WEPA kwestionują konkretnie nie ten opis metody obliczania spornej dopłaty, lecz zakwalifikowanie tej metody jako „metody bardzo szczegółowej". Tymczasem nawet przy założeniu, że taka kwalifikacja jest błędna, nie będzie ona miała żadnego wpływu na dokonaną przez Sąd analizę wspomnianej metody jako takiej. Nie można zatem zarzucać Sądowi, że przeinaczył prawo krajowe w tym względzie.

103 Z drugiej strony w pozostałym zakresie argumenty spółek WEPA dotyczące zakresu swobody operatorów systemów przesyłowych przy obliczaniu spornej dopłaty przeczą ostatecznie ocenom zawartym w motywie 123 spornej decyzji, zgodnie z którymi operatorzy ci nie mieli żadnego zakresu swobody. Spółki te zwracają się zatem do Trybunału o dokonanie nowej oceny metody określenia spornej dopłaty, co nie wchodzi w zakres jego kompetencji na etapie odwołania w braku jakiegokolwiek przeinaczenia.

104 Co się tyczy części trzeciej, należy zaznaczyć, że w pkt 90, 91, 93, 94, 99, 106 i 107 zaskarżonego wyroku Sąd, odnosząc się do decyzji BNetzA z 2011 r., zgodził się ze stwierdzeniem Komisji ujętym w spornej decyzji, że mechanizm spornej dopłaty zapewniał operatorom sieci pełną kompensację zmniejszonych dochodów, które wynikały dla nich ze spornego zwolnienia, ponieważ kwota tej dopłaty była dostosowana do wysokości zasobów wymaganych ze względu na to zwolnienie. W szczególności w pkt 94 tego wyroku Sąd dodał, że przychody utracone w wyniku niewypłacalności, które gospodarczo obciążają operatorów systemu dystrybucyjnego, nie są utraconymi przychodami w rozumieniu przedmiotowego systemu i są uzasadnione tym, że stosunki między operatorami sieci a ostatecznymi dłużnikami spornej dopłaty są stosunkami prawa prywatnego.

105 W ten sposób Sąd przedstawił jednak w sposób wystarczający powody, dla których oddalił argumenty spółek WEPA dotyczące braku pełnej kompensacji zmniejszonych dochodów wynikających ze spornego zwolnienia.

106 Co do istoty ocena, zgodnie z którą metoda określenia kwoty spornej dopłaty przewidziana w decyzji BNetzA z 2011 r. powinna umożliwić pokrycie całości kosztów związanych ze spornym zwolnieniem, wchodzi w zakres oceny faktycznej Sądu, której kontrola na etapie odwołania nie należy do Trybunału. Dotyczy to również szczególnej kwestii, czy rzeczywiście wszystkie straty i koszty związane ze spornym zwolnieniem, a także nieściągalne wierzytelności związane z niewypłacalnością dużych odbiorców, którzy niesłusznie skorzystali z tego zwolnienia, były objęte sporną dopłatą. Tymczasem spółki WEPA nie zdołały wykazać przeinaczenia w tym względzie.

107 W świetle całości powyższych rozważań trzy części zarzutu pierwszego podniesionego przez spółki WEPA należy w części odrzucić jako niedopuszczalne, a w części oddalić jako bezzasadne. Zarzut ten należy zatem oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego w sprawie C-795/21 P i jedynego zarzutu w sprawie C-796/21 P

108 W zarzucie drugim podniesionym na poparcie odwołania w sprawie C-795/21 P i w jedynym zarzucie w sprawie C-796/21 P, odpowiednio, spółki WEPA i Republika Federalna Niemiec zarzucają Sądowi naruszenie art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ błędnie uznał on, że sporne zwolnienie stanowi pomoc przyznaną przy użyciu „zasobów państwowych” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

109 Ich argumentacja porusza zasadniczo trzy kwestie, dotyczące, po pierwsze, kryterium prawnego pozwalającego na ocenę istnienia środka przyznanego przy użyciu „zasobów państwowych”, po drugie, istnienia obowiązkowej opłaty, a po trzecie, kontroli państwowej.

W przedmiocie kryterium prawnego pozwalającego na ocenę istnienia środka przyznanego przy użyciu „zasobów państwowych”

– *Argumentacja stron*

110 Spółki WEPA w zastrzeżeniu pierwszym części pierwszej oraz w zastrzeżeniach drugim i trzecim części drugiej zarzutu drugiego, a Republika Federalna Niemiec w części pierwszej swojego jedynego zarzutu zarzucają zasadniczo Sądowi, że przy ocenie państwowego charakteru rozpatrywanych zasobów zastosował błędne kryterium prawne.

111 W pierwszej kolejności w części pierwszej zarzutu drugiego spółki WEPA twierdzą zasadniczo, że w pkt 77–96 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie uznał, iż sporna dopłata stanowi „podatek” w rozumieniu prawa Unii, a w konsekwencji pomoc przyznaną z „zasobów państwowych” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Ich zdaniem z orzecznictwa Trybunału wynikającego w szczególności z wyroków z dnia 17 lipca 2008 r., Essent Netwerk Noord i in. (C-206/06, EU:C:2008:413), z dnia 19 grudnia 2013 r., Association Vent De Colère! i in. (C-262/12, EU:C:2013:851), z dnia 13 września 2017 r., ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671), z dnia 28 marca 2019 r., Niemcy/Komisja (C-405/16 P, EU:C:2019:268), z dnia 15 maja 2019 r., Achema i in. (C-706/17, EU:C:2019:407), a także z dnia 16 września 2021 r., FVE Holýšov I i in./Komisja (C-850/19 P, EU:C:2021:740) wynika, że taki „podatek” istnieje tylko wtedy, gdy państwo członkowskie nakłada jednostronnie w drodze aktu władzy publicznej obowiązek zapłaty na adresata tego aktu. Tymczasem w pkt 77 zaskarżonego wyroku Sąd oparł się na innym, a zatem błędnym kryterium, badając, czy sporna dopłata nałożona przez to państwo została w całości przerzucona na mocy obowiązku prawnego na ostatecznych dłużników tej dopłaty.

112 Ponadto wbrew orzecznictwu Trybunału Sąd nie zbadał istnienia prawnego obowiązku zapłaty ciążącego na dłużniku.

113 W drugiej kolejności, w ramach pism procesowych złożonych przed Trybunałem, spółki WEPA w zastrzeżeniu trzecim części drugiej zarzutu drugiego i Republika Federalna Niemiec zakwestionowały, odpowiednio, pkt 62 i nast., 76, 79 i 110 oraz pkt 62–64 i 76 zaskarżonego wyroku ze względu na to, że Sąd błędnie uznał, iż w celu określenia państwowego charakteru danych zasobów istnienie obowiązkowego obciążenia spoczywającego na odbiorcach lub klientach końcowych oraz kontrola państwowa nad funduszami lub zarządcami tych funduszy stanowią dwa elementy, które „stanowią część alternatywy”. Przeciwnie, chodzi tu ich zdaniem o kryteria kumulatywne, jak wynika z orzecznictwa utrwalonego w szczególności w wyrokach: z dnia 17 lipca 2008 r., Essent Netwerk Noord i in. (C-206/06, EU:C:2008:413, pkt 66, 69, 70, 72, 75); z dnia 28 marca 2019 r., Niemcy/Komisja (C-405/16 P, EU:C:2019:268, pkt 72); z dnia 15 maja 2019 r., Achema i in. (C-706/17, EU:C:2019:407), a także z dnia 16 września 2021 r., FVE Holýšov I i in./Komisja (C-850/19 P, EU:C:2021:740).

114 Ponadto spółki WEPA twierdzą w zastrzeżeniu drugim części drugiej zarzutu drugiego, że musi zostać spełnione jeszcze trzecie kryterium. I tak z orzecznictwa Trybunału wynika, że aby móc stwierdzić istnienie pomocy „przyznanej przy użyciu zasobów państwowych” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, należy wykazać wystarczająco bezpośredni związek między sporną dopłatą a budżetem państwa. Tymczasem ani sporna decyzja, ani zaskarżony wyrok nie zawierają elementów pozwalających na stwierdzenie, że sporna dopłata wykazuje taki związek z budżetem państwa. Ponadto z ustaleń Komisji i Sądu wynika, że ani BNetzA, ani żaden inny organ państwowy nie przejęły odpowiedzialności za pełną kompensację utraconych przychodów.

115 Poza tym zdaniem Republiki Federalnej Niemiec oparta na kryteriach alternatywnych wykładnia Sądu jest sprzeczna z pkt 97–109 zaskarżonego wyroku, w których Sąd zbadał istnienie kontroli państwowej, mimo że stwierdził już istnienie obowiązkowego obciążenia.

116 W trzeciej kolejności, zdaniem Republiki Federalnej Niemiec, takie podejście Sądu nie znajduje również oparcia w art. 30 i 110 TFUE, które dotyczą co do istoty zniesienia i zakazu stosowania środków protekcjonistycznych.

117 W czwartej kolejności Republika Federalna Niemiec utrzymuje, że wykładnia art. 107 ust. 1 TFUE, zgodnie z którą należy domniemywać, iż każdy podatek pochodzi od państwa, niezależnie od celów realizowanych przez to postanowienie, jest błędna pod względem prawnym. Taka wykładnia wiedzie do skutku nieprzewidzianego w traktatach, a mianowicie że każda regulacja cen rynkowych prowadzi do wykorzystania zasobów państwowych i w związku z tym powinna zostać zgłoszona zgodnie z art. 108 TFUE. Tymczasem tego rodzaju regulacja wchodzi w zakres stosowania swobodnego przepływu towarów, a nie przepisów dotyczących pomocy państwa.

118 Komisja kwestionuje zasadność zastrzeżenia drugiego części drugiej zarzutu drugiego podniesionego przez spółki WEPA i uważa, że część pierwsza oraz zastrzeżenie trzecie części drugiej tego zarzutu, podobnie jak pierwsza część jedynego zarzutu podniesionego przez Republikę Federalną Niemiec, są jako takie bezskuteczne.

– *Ocena Trybunału*

119 Spółki WEPA i Republika Federalna Niemiec zarzucają zasadniczo Sądowi, że zastosował błędne kryterium prawne w celu ustalenia, czy kwoty wynikające ze spornej dopłaty pochodzą z „zasobów państwowych” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

120 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału dla uznania określonego środka za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE konieczne jest, aby zostały spełnione cztery przesłanki, to znaczy aby nastąpiła interwencja państwa lub interwencja przy użyciu zasobów państwowych, aby interwencja ta mogła wpływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, aby przynosiła ona selektywną korzyść jej beneficjentom oraz aby zakłócała konkurencję lub groziła jej zakłóceniem (wyrok z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES, C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

121 Co się tyczy pierwszej z tych przesłanek, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że środek można zakwalifikować jako interwencję państwa lub pomoc przyznaną „przy użyciu zasobów państwowych”, jeżeli z jednej strony środek jest przyznawany bezpośrednio lub pośrednio z tych zasobów, a z drugiej strony można go przypisać państwu członkowskiemu (wyrok z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES, C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

122 Co się tyczy w szczególności przesłanki dotyczącej przyznania korzyści „przy użyciu zasobów państwowych”, Trybunał w swoim orzecznictwie określił dwa kryteria pozwalające na ustalenie, że fundusze, za pomocą których przyznaje się korzyść taryfową na mocy przepisów krajowych, stanowią „zasoby państwowe” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES, C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1, pkt 34, 38, 39, 42).

123 Stąd w pierwszej kolejności fundusze zasilane na mocy ustawodawstwa krajowego przez podatek lub inne obowiązkowe opłaty oraz zarządzane i rozdzielane zgodnie z tym ustawodawstwem stanowią „zasoby państwowe” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (wyrok z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES, C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1, pkt 38).

124 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału precyzującym to kryterium kwoty wynikające z dopłaty do ceny nałożonej przez państwo na nabywców energii elektrycznej są podobne do podatku obciążającego energię elektryczną i pochodzą z „zasobów państwowych” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Aby fundusze te zostały uznane za takie, muszą pochodzić z obowiązkowych składek nałożonych przez ustawodawstwo danego państwa członkowskiego oraz być zarządzane i dzielone zgodnie z tym ustawodawstwem, niezależnie od tego, czy mechanizm finansowania należy w prawie krajowym do kategorii opłat o charakterze podatkowym w ścisłym znaczeniu. Nie wystarczy natomiast, by operatorzy sieci przerzucali na odbiorców końcowych w cenie sprzedaży energii elektrycznej dodatkowe koszty spowodowane ciążącym na nich obowiązkiem zakupu energii elektrycznej wytwarzanej z określonych źródeł energii według taryf ustalonych w ustawie, jeżeli kompensacja ta nie wynika z obowiązku prawnego, lecz jedynie z praktyki. W takim bowiem przypadku opłaty nie można by uznać za obowiązkową (zob. podobnie wyrok z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES, C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1, pkt 34–37 i przytoczone tam orzecznictwo).

125 W drugiej kolejności fakt, że kwoty pozostają stale pod kontrolą publiczną, a zatem w dyspozycji właściwych organów krajowych, wystarczy, aby zostały uznane za „zasoby państwowe” (wyrok z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES, C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

126 Kryteria wymienione w pkt 123 i 125 niniejszego wyroku stanowią alternatywne kryteria pozwalające na ustalenie, że środek jest przyznawany „przy użyciu zasobów państwowych” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES, C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1, pkt 42), jak przyznała Republika Federalna Niemiec na rozprawie w odpowiedzi na pytanie Trybunału dotyczące zakresu wyroku z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES (C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1).

127 Wynika z tego, po pierwsze, że Sąd nie naruszył prawa, uznawszy w pkt 62–64 i 76 zaskarżonego wyroku, iż państwowy charakter zasobów w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE można wykazać za pomocą dwóch alternatywnych przesłanek, z których jedna dotyczy istnienia obowiązkowego obciążenia spoczywającego na konsumentach lub odbiorcach końcowych, a druga kontroli państwowej nad zarządzaniem systemem, a w szczególności nad funduszami lub zarządcami tych funduszy. Biorąc pod uwagę odpowiedzi udzielone przez Republikę Federalną Niemiec na rozprawie, należy oddalić wszystkie argumenty tego państwa członkowskiego zmierzające do podważenia tej oceny.

128 Argumenty spółek WEPA, zgodnie z którymi orzecznictwo Trybunału nie ustanowiło alternatywnych kryteriów, opierają się właśnie na orzecznictwie Trybunału, które zostało zrekapitulowane w wyroku z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES (C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1) i z którego wywiódł on istnienie dwóch alternatywnych kryteriów. Argumentów tych zatem również nie można uwzględnić.

129 Ponadto w zakresie, w jakim spółki WEPA podnoszą, że Sąd powinien był zastosować pojęcie „podatku” rozumianego jako jednostronne nałożenie obowiązku zapłaty w drodze aktu władzy publicznej, a także kryterium dotyczące istnienia wystarczająco bezpośredniego związku między

budżetem państwa a sporną dopłatą, należy stwierdzić, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału przedstawionym w pkt 123–125 niniejszego wyroku żadna z alternatyw słusznie przyjętych przez Sąd nie opiera się na takim pojęciu ani na takim kryterium. Istnienie obowiązkowego obciążenia w rozumieniu orzecznictwa, o którym mowa w pkt 123 niniejszego wyroku, należy oceniać w świetle aspektów wskazanych w pkt 124 wyroku. Zostały one określone w orzecznictwie Trybunału przytoczonym w pkt 55–62 zaskarżonego wyroku i zrekapitulowane w pkt 34–37 wyroku z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES (C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1), co nie zostało konkretnie zakwestionowane w ramach niniejszych odwołań. Sąd, weryfikując, jak wskazał w pkt 76 i 77 zaskarżonego wyroku, czy sporna dopłata została nałożona przez państwo i w całości przerzucona poprzez obowiązek prawny na ostatecznych dłużników tej dopłaty, zastosował się do tego orzecznictwa.

130 Po drugie, wbrew temu, co twierdzi Republika Federalna Niemiec, nie można czynić Sądowi zarzutu z tego, że uznał za właściwe zbadanie w pkt 97–109 zaskarżonego wyroku istnienia państwowej kontroli nad funduszami pobranymi z tytułu spornej dopłaty lub nad operatorami sieci, stwierdziwszy w pkt 96 tego wyroku istnienie opłaty parafiskalnej lub obowiązkowego obciążenia wiążącego się z wykorzystaniem zasobów państwowych.

131 Prawdą jest, że Sąd mógł pominąć to badanie dotyczące istnienia kontroli państwowej z uwagi na alternatywny charakter dwóch kryteriów, które zbadał. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie temu, aby w szczególności ze względów prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości Sąd kontynuował swoje rozumowanie za pomocą rozważań uzupełniających, takich jak w niniejszym przypadku rozważania dotyczące istnienia kontroli państwowej, tak jak uczynił to Trybunał w pkt 41 wyroku z dnia 12 stycznia 2023 r., DOBELES HES (C-702/20 i C-17/21, EU:C:2023:1).

132 Po trzecie, w zakresie, w jakim Republika Federalna Niemiec twierdzi, że przyjęcie domniemania, iż każdy podatek pochodzi od państwa, jest sprzeczne z celami art. 107 ust. 1 TFUE, jej argumentacja opiera się na założeniu i interpretacji zaskarżonego wyroku, które są błędne.

133 Z jednej strony bowiem, jak wynika z pkt 123 niniejszego wyroku, to nie fundusze zasilane z każdego podatku, lecz jedynie te, które są zasilane z obowiązkowej opłaty przewidzianej w przepisach krajowych, zarządzanej i dzielonej zgodnie z tymi przepisami, mogą stanowić „zasoby państwowe” w rozumieniu tego przepisu. Z drugiej strony, jak wynika z pkt 76 i 77 zaskarżonego wyroku i na co wskazano w pkt 129 niniejszego wyroku, Sąd zajął się właśnie weryfikacją, czy sporna dopłata została narzucona przez państwo i w całości przerzucona poprzez obowiązek prawny na ostatecznych dłużników tej dopłaty.

134 Po czwarte, jeśli chodzi o argumentację przedstawioną przez Republikę Federalną Niemiec w przedmiocie art. 30 i 110 TFUE, należy stwierdzić, że w pkt 85 zaskarżonego wyroku Sąd uwzględnił w części uzasadnienia uzupełniającego wprowadzonego przez przysłówek „ponadto” orzecznictwo dotyczące tych postanowień. Doszedł na tej podstawie do wniosku, że charakter dłużnika podatku pozostaje bez znaczenia, o ile podatek dotyczy danego produktu lub niezbędnej działalności związanej z tym produktem. Dodał, że elementem rozstrzygającym jest wówczas fakt, że podmioty, które pobrały podatek, nie są jedynie zobowiązane do zakupu przy użyciu własnych zasobów finansowych, lecz są wyznaczone przez państwo do zarządzania zasobami państwowymi.

135 Ze względu na to, że punkt ten zawiera uzasadnienie uzupełniające, krytykująca go argumentacja jest bezskuteczna.

136 W każdym razie należy stwierdzić, że Sąd odniósł się do orzecznictwa dotyczącego art. 30 i 110 TFUE nie w celu dokonania oceny spornej dopłaty w świetle tych przepisów, lecz w celu potwierdzenia swojej analizy tej dopłaty w świetle art. 107 ust. 1 TFUE. W związku z tym nie można zarzucać Sądowi, że pomylił odrębne systemy prawne wynikające, odpowiednio, z tych dwóch pierwszych postanowień traktatu FUE i z trzeciego z nich.

137 Wreszcie jeśli chodzi o przedstawione w pkt 112 i 114 niniejszego wyroku argumenty spółek WEPA dotyczące braku w niniejszej sprawie obowiązku zapłaty nałożonego na odbiorców końcowych energii elektrycznej oraz braku kompensacji utraconych przychodów, wiążą się one z badaniem zasadności ocen poświęconych przez Sąd istnieniu obowiązkowej opłaty. Zostaną one zatem zbadane w ramach tego badania.

138 Z powyższych rozważań wynika, że z zastrzeżeniem wyrażonym w poprzednim punkcie niniejszego wyroku część pierwszą oraz zastrzeżenia drugie i trzecie części drugiej zarzutu drugiego spółek WEPA oraz część pierwszą jedynego zarzutu podniesionego przez Republikę Federalną Niemiec należy oddalić jako w części bezskuteczne, a w części bezzasadne.

W przedmiocie istnienia obowiązkowej opłaty

– *Argumentacja stron*

139 Spółki WEPA w niektórych argumentach przedstawionych w pkt 112 i 114 niniejszego wyroku, a Republika Federalna Niemiec w części drugiej swojego jedynego zarzutu podnoszą zasadniczo, że w 78 i 82–89 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie zastosował art. 107 ust. 1 TFUE, kwalifikując sporną dopłatę jako opłatę parafiskalną lub obowiązkowe obciążenie.

140 Spółki WEPA z jednej strony zarzucają Sądowi, że nie zbadał istnienia prawnego obowiązku zapłaty ciążącego na dłużniku. Ich zdaniem bezsporne jest, że decyzja BNetzA z 2011 r. nie zawiera takiego obowiązku i nie jest skierowana do użytkowników sieci, wobec czego obowiązek uiszczenia spornej dopłaty miał charakter czysto umowny. Nawet przy założeniu, że na mocy tej decyzji istniał obowiązek poboru spornej dopłaty i przerzucenia jej na użytkowników sieci, obowiązek taki nie wystarczał do stwierdzenia wykorzystania zasobów państwowych. Ponadto BNetzA ani nie ustaliła kwoty tej dopłaty, ani jej nie pobierała. Nie posiada ona żadnych uprawnień do rozporządzania zebranymi kwotami.

141 Z drugiej strony spółki WEPA utrzymują, że – jak wynika z ustaleń Komisji i Sądu – ani BNetzA, ani żaden inny organ państwowy nie ponosiły odpowiedzialności za pełną kompensację utraconych przychodów.

142 Republika Federalna Niemiec podnosi z jednej strony, że w szczególności w pkt 77, 82, 83 i 85 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie stwierdził, iż stosunek między dostawcą a końcowym odbiorcą energii elektrycznej nie ma decydującego znaczenia dla stwierdzenia istnienia obowiązkowego obciążenia, ponieważ sporna dopłata nie jest pobierana od zużycia energii elektrycznej, lecz od korzystania z sieci. Z drugiej strony w pkt 84 i 86–89 tego wyroku Sąd błędnie i bez żadnego uzasadnienia odniósł się do obowiązku pobrania i błędnie wywiódł z niego obowiązek uiszczenia spornej dopłaty przewidziany w ustawie krajowej. W braku prawnego obowiązku uiszczenia tej dopłaty jej pobranie mogło nastąpić wyłącznie na podstawie przepisów prawa cywilnego. Rozumowanie Sądu prowadzące do tego stwierdzenia i wnioskowania jest sprzeczne z orzecznictwem Trybunału.

143 Komisja kwestionuje wszystkie te argumenty i uważa, że argumenty podniesione przez Republikę Federalną Niemiec opierają się na błędnej interpretacji zaskarżonego wyroku i orzecznictwa Trybunału, a w każdym wypadku są bezskuteczne.

– *Ocena Trybunału*

144 Jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 123 niniejszego wyroku, fundusze zasilane na podstawie ustawodawstwa krajowego przez podatek lub inne obowiązkowe opłaty oraz zarządzane i rozdzielane zgodnie z tym ustawodawstwem stanowią „zasoby państwowe" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

145 W niniejszym przypadku po dokonaniu w pkt 77–95 zaskarżonego wyroku oceny spornej dopłaty Sąd stwierdził w pkt 96 tego wyroku, że owa dopłata wiązała się z wykorzystaniem zasobów państwowych. Na poparcie tego wniosku wskazał on, że decyzja BNetzA z 2011 r. nakładała na operatorów systemu dystrybucyjnego obowiązek pobierania spornej dopłaty od użytkowników sieci i przekazywania odpowiednich przychodów operatorom systemów przesyłowych. Sąd uznał również, że mechanizm tej dopłaty zapewniał operatorom sieci pełną kompensację ich dochodów zmniejszonych w wyniku spornego zwolnienia, ponieważ kwota dopłaty była dostosowana do wysokości zasobów wymaganych ze względu na to zwolnienie. Podkreślił on również, że kwota ta została określona zgodnie z metodą ustaloną w decyzji BNetzA z 2011 r., przy czym na rok 2012 w decyzji tej ustalono początkową kwotę dopłaty.

146 W pierwszej kolejności spółki WEPA i Republika Federalna Niemiec twierdzą, że Sąd błędnie stwierdził istnienie obowiązku uiszczenia spornej dopłaty spoczywającego na odbiorcach końcowych, których ponadto błędnie zdefiniowano jako obejmujących użytkowników sieci.

147 Po pierwsze, jeśli chodzi o identyfikację ostatecznych dłużników spornej dopłaty, Sąd uznał w pkt 82 zaskarżonego wyroku, że ta dopłata dotyczy jedynie relacji między operatorami sieci a użytkownikami sieci, ponieważ jest ona pobierana nie w wyniku zużycia energii elektrycznej, lecz korzystania z sieci. Wywiódł on z tego w pkt 83 tego wyroku, że kwestia, czy dostawcy energii elektrycznej byli z kolei zobowiązani do przerzucenia rzeczonej dopłaty na odbiorców końcowych energii elektrycznej, jest pozbawiona znaczenia. Jego zdaniem ostatecznymi dłużnikami z tytułu dopłaty byli bowiem użytkownicy sieci, to znaczy sami dostawcy oraz odbiorcy końcowi bezpośrednio podłączeni do sieci, a nie inni odbiorcy końcowi.

148 W tym względzie stwierdzenie, że sporna dopłata jest pobierana w wyniku korzystania z sieci, oraz stwierdzenie, że użytkowników sieci należy postrzegać jako odbiorców końcowych, wchodzą w zakres oceny okoliczności faktycznych. Tymczasem zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 93 niniejszego wyroku w braku jakiegokolwiek zarzutu przeinaczenia kontrola takiej oceny nie należy do Trybunału.

149 Po drugie, co się tyczy stwierdzenia obowiązku zapłaty spoczywającego na użytkownikach sieci, z pkt 84 i 86–88 zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd przychylił się do oceny Komisji, zgodnie z którą decyzja BNetzA z 2011 r. nakładała na operatorów sieci dystrybucyjnych obowiązek pobierania i przerzucania spornej dopłaty na użytkowników sieci, oraz że decyzja ta przewidywała również comiesięczne przekazywanie przychodów pochodzących z tej dopłaty różnym operatorom systemów przesyłowych. Na tej podstawie doszedł on do wniosku, że sporna dopłata, wprowadzona przez organ administracyjny w drodze środka regulacyjnego, miała charakter obowiązkowy wobec użytkowników sieci.

150 Z dokonanych przez Sąd ustaleń faktycznych, których kontrola nie należy do Trybunału, wynika zatem, że decyzja BNetzA z 2011 r. nakładała na operatorów sieci dystrybucyjnej obowiązek pobierania spornej dopłaty od użytkowników sieci. Bezsporne jest również, w świetle ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd w pkt 12, 66 i 93 zaskarżonego wyroku, których kontrola nie należy do Trybunału, że decyzja ta przewidywała metodę, zgodnie z którą kwota spornej dopłaty powinna była być ustalana corocznie przez operatorów systemów przesyłowych.

151 Tymczasem w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 124 niniejszego wyroku należy uznać, że źródłem „zasobów państwowych" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE są kwoty wynikające z obowiązkowej opłaty, takiej jak sporna dopłata, która jest narzucona w drodze środka regulacyjnego określającego nawet podmioty prywatne, na których spoczywa pobór tej opłaty od dłużników również wskazanych w tym środku, i określające metodę, choćby ogólną, umożliwiającą określenie kwoty opłaty i jej coroczne dostosowanie. W szczególności, ponieważ wspomniana opłata ma swoje źródło w środku regulacyjnym, który nakłada na operatorów systemu obowiązek jej pobierania, nie można twierdzić, że wynika ona ze zwykłej praktyki.

152 W tym względzie nie ma znaczenia, że środek regulacyjny przewiduje jedynie ciążący na operatorach sieci obowiązek pobierania spornej dopłaty, bez wyraźnego wskazania obowiązku uiszczania tej dopłaty przez użytkowników sieci. Skuteczność prawnego obowiązku poboru rzeczonej dopłaty wiąże się bowiem nieuchronnie z symetrycznym obowiązkiem uiszczenia opłaty przez jej dłużników.

153 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o wskazaną przez spółki WEPA kompensację kosztów spowodowanych spornym zwolnieniem, należy przypomnieć, że Sąd, powołując się na decyzję BNetzA z 2011 r., zgodził się w pkt 90, 91 i 94 zaskarżonego wyroku ze stwierdzeniem dokonanym przez Komisję w spornej decyzji, zgodnie z którym mechanizm spornej dopłaty zapewniał operatorom sieci pełną kompensację ich dochodów zmniejszonych z powodu spornego zwolnienia, ponieważ kwota tej dopłaty była dostosowana do wysokości zasobów wymaganych ze względu na to zwolnienie.

154 Tymczasem, jak wskazano już w pkt 106 niniejszego wyroku, ocena, zgodnie z którą metoda ustalania kwoty spornej dopłaty przewidziana w decyzji BNetzA z 2011 r. powinna była umożliwić pokrycie wszystkich kosztów związanych ze spornym zwolnieniem, wchodzi w zakres oceny okoliczności faktycznych dokonanej przez Sąd, której kontrola na etapie odwołania w braku jakiegokolwiek zarzutu przeinaczenia, zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 93 niniejszego wyroku, nie należy do Trybunału.

155 W świetle powyższych rozważań argumenty spółek WEPA oraz część drugą jedynego zarzutu podniesionego przez Republikę Federalną Niemiec należy w części odrzucić jako niedopuszczalne, a w części oddalić jako bezzasadne.

W przedmiocie kontroli państwowej

– *Argumentacja stron*

156 Spółki WEPA w zastrzeżeniu pierwszym części drugiej zarzutu drugiego, a Republika Federalna Niemiec w części trzeciej swojego jedynego zarzutu zarzucają zasadniczo Sądowi, że naruszył prawo, orzekając, iż istnieje kontrola państwowa nad funduszami pochodzącymi ze spornej dopłaty.

157 Komisja uważa, że wspomniane zastrzeżenie pierwsze oraz część trzecia są bezzasadne, a w każdym razie nieistotne dla sprawy.

– *Ocena Trybunału*

158 Jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 122–126 niniejszego wyroku, istnienie podatku lub innych opłat obowiązkowych na mocy ustawodawstwa krajowego, zarządzanych i rozdzielonych zgodnie z tym ustawodawstwem, oraz istnienie państwowej kontroli nad rozpatrywanymi kwotami stanowią dwa alternatywne kryteria pozwalające na zidentyfikowanie „zasobów państwowych" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

159 W niniejszej sprawie Sąd stwierdził w pkt 96 zaskarżonego wyroku, że sporna dopłata stanowi opłatę parafiskalną lub obowiązkowe obciążenie wiążące się z wykorzystaniem „zasobów państwowych" w rozumieniu tego orzecznictwa. Jak wynika z pkt 144–155 niniejszego wyroku, spółki WEPA i Republika Federalna Niemiec nie zdołały wykazać, że to stwierdzenie Sądu narusza prawo.

160 Stwierdzenie to jest zaś samo w sobie wystarczające, aby uznać, że rozpatrywany środek został przyznany przy użyciu zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, bez konieczności badania, czy rozpatrywane kwoty znajdowały się pod kontrolą państwową.

161 W konsekwencji zastrzeżenie pierwsze części drugiej zarzutu drugiego podniesionego przez spółki WEPA i część trzecia jedynego zarzutu Republiki Federalnej Niemiec są bezskuteczne.

162 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut drugi podniesiony na poparcie odwołania w sprawie C-795/21 P oraz jedyny zarzut podniesiony na poparcie odwołania w sprawie C-796/21 P należy oddalić w całości.

163 W konsekwencji, ponieważ wszystkie zarzuty podniesione na poparcie odwołań głównych w sprawach C-795/21 P i C-796/21 P zostały oddalone, odwołania te należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

164 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Artykuł 138 §§ 1 i 2 regulaminu, mający zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, stanowi, że kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę i że jeżeli więcej niż jedna strona przegrywa sprawę, Trybunał rozstrzyga o podziale kosztów.

165 W niniejszym przypadku spółki WEPA i Republika Federalna Niemiec przegrały w zakresie wszystkich żądań dotyczących, odpowiednio, odwołania głównego w sprawie C-795/21 P i odwołania głównego w sprawie C-796/21 P, natomiast Komisja przegrała w zakresie żądań dotyczących odwołań wzajemnych w tych sprawach.

166 W tych warunkach właściwa ocena okoliczności niniejszej sprawy wymaga postanowienia, że każda ze stron pokrywa własne koszty.

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

1) **Odwołania główne i odwołania wzajemne zostają oddalone.**

2) **WEPA Hygieneprodukte GmbH, WEPA Deutschland GmbH & Co. KG, Republika Federalna Niemiec i Komisja Europejska pokrywają własne koszty.**

Podpisy