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-790/21 P i C-791/21 P

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

Covestro Deutschland AG, z siedzibą w Leverkusen (Niemcy), którą reprezentowali D. Fouquet, T. Hartmann, M. Kachel, J. Panknin oraz R. Wilde, Rechtsanwälte,

strona wnosząca odwołanie w sprawie C-790/21 P,

w której drugą stroną postępowania są:

Komisja Europejska, którą reprezentowali K. Herrmann, C. Kovács oraz T. Maxian Rusche, w charakterze pełnomocników, których wspierali M. Bartsch i K. Bourazeri, Rechtsanwälte,

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,

strona wnosząca odwołanie w sprawie C-791/21 P,

* Język postępowania: niemiecki.

w której drugą stroną postępowania są:

Covestro Deutschland AG, z siedzibą w Leverkusen (Niemcy), którą reprezentowali D. Fouquet, T. Hartmann, M. Kachel, J. Panknin oraz R. Wilde, Rechtsanwälte,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

Komisja Europejska, którą reprezentowali K. Herrmann, C. Kovács oraz T. Maxian Rusche, w charakterze pełnomocników, których wspierali M. Bartsch i K. Bourazeri, Rechtsanwälte,

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 rzecznik generalnej na posiedzeniu w dniu 9 listopada 2023 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W odwołaniu w sprawie C-790/21 P Covestro Deutschland AG (zwane dalej „Covestro”) wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 6 października 2021 r., Covestro Deutschland/Komisja (T-745/19, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2021:644), którym Sąd oddalił jego 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-791/21 P Republika Federalna Niemiec wnosi o uchylenie zaskarżonego wyroku.

3 W odwołaniach wzajemnych wniesionych w każdej ze spraw C-790/21 P i C-791/21 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 na określeniu najpierw 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 rozporządzenia 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 rozporządzenia 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 (zwanych dalej „dużymi odbiorcami").

14 Do czasu zmiany przez EnWG 2011 rozporządzenie StromNEV 2005 przewidywało, że odbiorcy antycykliczni i duzi odbiorcy podlegają opłatom indywidualnym obliczanym według „metody ścieżki fizycznej" opracowanej przez BNetzA. W ramach tej metody uwzględniano koszty sieciowe generowane przez tych odbiorców, z opłatą minimalną równą 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 (zwanego dalej „rozporządzeniem StromNEV 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 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 spornego zwolnienia za 2011 r., w związku z czym każdy operator systemu przesyłowego i dystrybucyjnego musiał pokryć straty związane z tym zwolnieniem za ten rok.

W przedmiocie systemu opłaty za użytkowanie sieci po przyjęciu spornych środków

20 W toku postępowania administracyjnego przed Komisją, 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) (zwanych dalej „opłatami ryczałtowymi").

21 Na mocy StromNEV 2013 wprowadzono system przejściowy obowiązujący od dnia 22 sierpnia 2013 r. i mający zastosowanie z mocą wsteczną do dużych odbiorców energii elektrycznej, którzy nie skorzystali jeszcze spornego zwolnienia za lata 2012 i 2013 (zwany dalej „systemem przejściowym"). System ten w miejsce opłat indywidualnych obliczanych zgodnie z metodą ścieżki fizycznej oraz opłaty minimalnej przewidywał 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 ona 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.

Skarga przed Sądem i zaskarżony wyrok

28 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 20 grudnia 2018 r., Covestro wniosło skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

29 Postanowieniem prezesa szóstej izby Sądu z dnia 4 czerwca 2019 r. Republika Federalna Niemiec została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Covestro, zgodnie z wnioskiem tego państwa członkowskiego.

30 Na poparcie skargi Covestro podniosło pięć zarzutów. Zarzut pierwszy, który cofnęło ono na rozprawie, dotyczył przewlekłości formalnego postępowania wyjaśniającego. Zarzut drugi został oparty na braku pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE Zarzut trzeci dotyczył zgodności domniemanej pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie z jednej strony art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, a z drugiej strony art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Zarzut czwarty dotyczył niezgodności z prawem nakazu odzyskania pomocy ze względu na to, że został on wydany z naruszeniem z jednej strony zasady niedyskryminacji, a z drugiej strony zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

31 W zaskarżonym wyroku Sąd uznał skargę za dopuszczalną, następnie stwierdził, że zarzut pierwszy nie podlega rozpatrzeniu w następstwie jego cofnięcia przez Covestro, i wreszcie oddalił zarzuty od drugiego do czwartego, a w konsekwencji skargę o stwierdzenie nieważności w całości.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

32 W odwołaniu w sprawie C-790/21 P Covestro wnosi do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku i stwierdzenie nieważności spornej decyzji w odniesieniu do lat 2012 i 2013 w całości lub posiłkowo w zakresie, w jakim decyzja ta dotyczy Covestro;

– tytułem żądania ewentualnego – uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania; oraz

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

33 Republika Federalna Niemiec wnosi do Trybunału o uwzględnienie odwołania w sprawie C-790/21 P i obciążenie Komisji kosztami postępowania.

34 Komisja wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania w sprawie C-790/21 P i obciążenie Covestro kosztami postępowania.

35 W odwołaniu w sprawie C-791/21 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 przed Sądem i przed Trybunałem.

36 Covestro wnosi do Trybunału o uwzględnienie odwołania w sprawie C-791/21 P i obciążenie Komisji kosztami postępowania.

37 Komisja wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania w sprawie C-791/21 P i obciążenie Republiki Federalnej Niemiec kosztami postępowania.

38 W odwołaniach wzajemnych w sprawach C-790/21 P i C-791/21 P Komisja wnosi do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku;

– stwierdzenie niedopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności;

– w sprawie C-790/21 P – obciążenie Covestro kosztami postępowania przed Trybunałem i Sądem; i

– w sprawie C-791/21 P – obciążenie z jednej strony Republiki Federalnej Niemiec kosztami postępowania przed Trybunałem, a z drugiej strony Covestro kosztami postępowania przed Sądem.

39 Covestro 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-790/21 P i C-791/21 P zostały połączone do celów ustnego etapu postępowania i wydania wyroku.

W przedmiocie wniosku o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania w sprawie C-790/21 P

41 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 1 lutego 2024 r. Covestro wniosło o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania na podstawie art. 83 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

42 Na poparcie tego wniosku Covestro twierdzi w pierwszej kolejności, że w swojej opinii rzecznik generalna nie uwzględniła w należyty sposób decydującego argumentu podniesionego przez tę stronę w celu wykazania braku obowiązkowego obciążenia w niniejszej sprawie.

43 W drugiej kolejności Covestro jest zdania, że pkt 61 wyroku Sądu z dnia 24 stycznia 2024 r., Niemcy/Komisja (T-409/21, EU:T:2024:34), w którym Sąd orzekł, iż „operatorzy sieci nie są zobowiązani na mocy ustawy do domagania się opłaty [spornej w sprawie, która doprowadziła do wydania tego wyroku] od swoich klientów, w związku z czym opłaty tej nie można uznać za obowiązkową opłatę”, stanowi nową i decydującą okoliczność dla celów niniejszego postępowania.

44 W tym względzie należy zauważyć, że zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania Trybunał może, w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeżeli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub jeśli po zamknięciu ustnego etapu postępowania

strona przedstawiła nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia Trybunału, lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był jeszcze przedmiotem dyskusji między stronami.

45 W pierwszej kolejności, co się tyczy podnoszonego nieuwzględnienia przez rzecznik generalną decydującego argumentu, należy przypomnieć, że w statucie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i w regulaminie postępowania przed Trybunałem nie przewidziano możliwości przedstawienia przez strony uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego. Na podstawie art. 252 akapit drugi TFUE rzecznik generalny przedstawia publicznie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnioną opinię w sprawach, które wymagają jego zaangażowania. Trybunał nie jest związany ani tą opinią, ani uzasadnieniem, w oparciu o które rzecznik generalny dochodzi do zawartych w opinii wniosków. W konsekwencji okoliczność, że jedna ze stron nie zgadza się z opinią rzecznika generalnego, bez względu na to, jakie kwestie poruszono w tej opinii, nie może sama w sobie stanowić uzasadnienia dla otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 lipca 2023 r., Grupa Azoty i in./Komisja, C-73/22 P i C-77/22 P, EU:C:2023:570, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 8 lutego 2024 r., Pilatus Bank/EBC, C-256/22 P, EU:C:2024:125, pkt 29, 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

46 W drugiej kolejności, co się tyczy powołania się na wyrok Sądu z dnia 24 stycznia 2024 r., Niemcy/Komisja (T-409/21, EU:T:2024:34), należy stwierdzić, że wyrok wydany przez Sąd nie może wiązać Trybunału (zob. podobnie wyrok z dnia 4 grudnia 2019 r., Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Komisja, C-342/18 P, EU:C:2019:1043, pkt 60).

47 W tych okolicznościach Trybunał uznaje, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznik generalnej, że nie ma potrzeby zarządzenia otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo.

W przedmiocie odwołań wzajemnych

48 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 powinny zatem zostać rozpatrzone 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).

49 Na poparcie odwołań wzajemnych Komisja podnosi trzy zarzuty.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

50 W zarzucie pierwszym podniesionym na poparcie odwołań wzajemnych Komisja zarzuca Sądowi naruszenie prawa w pkt 37–44 zaskarżonego wyroku poprzez przyjęcie szerokiej wykładni pojęcia „publikacji” w rozumieniu art. 263 akapit szósty TFUE. I tak Sąd miał błędnie uznać, 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.

51 W pierwszej kolejności – wykładnia Sądu jest zdaniem Komisji 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.

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

53 Co się tyczy z jednej strony brzmienia tego postanowienia, Komisja podnosi, że we wszystkich wersjach językowych, z wyjątkiem wersji w języku 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.

54 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.

55 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.

56 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.

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

58 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.

59 Po drugie, Komisja jest zdania, że wykładnia przyjęta przez Sąd prowadzi do braku równości 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.

60 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.

61 Po czwarte, pkt 39 zaskarżonego wyroku, w którym Sąd stwierdził, że Covestro mogło subiektywnie oczekiwać publikacji spornej decyzji w Dzienniku Urzędowym, nie uwzględnia bezwzględnie wiążącego charakteru terminów do wniesienia skargi.

62 Republika Federalna Niemiec odpowiada, że zarzut pierwszy jest bezzasadny. Covestro wnosi o odrzucenie tego zarzutu jako niedopuszczalnego, ponieważ opiera się on na argumentach dotyczących wcześniejszego orzecznictwa, których Komisja nie podniosła przed Sądem, a w pozostałym zakresie o oddalenie go jako bezzasadnego.

Ocena Trybunału

– *W przedmiocie dopuszczalności zarzutu pierwszego*

63 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że Trybunał, którego kompetencje w postępowaniu odwoławczym są ograniczone, nie może wprawdzie rozpatrywać sprawy o szerszym zakresie niż ta, która była poddana rozpoznaniu przez Sąd (wyrok z dnia 1 czerwca 1994 r., Komisja/Brazzelli Lualdi i in., C-136/92 P, EU:C:1994:211, pkt 59), niemniej dopuszczalne jest, by wnoszący odwołanie podniósł w nim przed Trybunałem zarzuty wynikające z samego zaskarżonego wyroku, mające na celu zakwestionowanie jego zasadności pod względem prawnym (wyroki: z dnia 29 listopada 2007 r., Stadtwerke Schwäbisch Hall i in./Komisja, C-176/06 P, EU:C:2007:730, pkt 17; a także z dnia 26 lutego 2020 r., ESDZ/Alba Aguilera i in., C-427/18 P, EU:C:2020:109, pkt 54).

64 W zarzucie pierwszym odwołań wzajemnych Komisja kwestionuje dokonaną przez Sąd ocenę podniesionego przez nią przed Sądem zarzutu niedopuszczalności, który dotyczył wniesienia skargi przez Covestro po terminie. Powołanie się w tych ramach na wcześniejsze orzecznictwo,

na które Komisja nie powołała się przed Sądem, stanowi zatem zwykłe rozszerzenie jej argumentacji i w związku z tym należy je uznać za dopuszczalne (zob. analogicznie wyroki: z dnia 19 maja 1983 r., Verros/Parlament, 306/81, EU:C:1983:143, pkt 9; z dnia 26 kwietnia 2007 r., Alcon/OHIM, C-412/05 P, EU:C:2007:252, pkt 40; z dnia 5 marca 2024 r., Kočner/Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, pkt 41).

65 Wynika stąd, że wbrew temu, co twierdzi Covestro, zarzut ten jest w całości dopuszczalny.

– *W przedmiocie zasadności zarzutu pierwszego*

66 W zarzucie pierwszym podniesionym na poparcie odwołań wzajemnych Komisja kwestionuje zasadność ocen Sądu zawartych w pkt 37–44 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 Covestro nie od daty publikacji tej decyzji w Dzienniku Urzędowym, lecz od dnia faktycznego powzięcia przez Covestro wiadomości o wspomnianej decyzji.

67 W tym względzie należy stwierdzić, że w pkt 37–44 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności oparty na rzekomym wniesieniu przez Covestro skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji po terminie.

68 Z łącznej lektury pkt 37–39 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.

69 Na poparcie tego stwierdzenia Sąd przypomniał w pkt 38 tego wyroku, że kryterium daty powzięcia wiadomości o akcie jako rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia skargi ma charakter pomocniczy w stosunku do kryteriów daty publikacji lub daty notyfikacji tego aktu. Podkreślając, że publikacja nie była warunkiem skuteczności spornej decyzji, Sąd wskazał w pkt 39 tego wyroku, że decyzja ta powinna zostać opublikowana w Dzienniku Urzędowym zgodnie z art. 32 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589, wobec czego Covestro mogło zasadnie oczekiwać, że decyzja ta zostanie opublikowana.

70 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”.

71 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.

72 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).

73 Natomiast, jak słusznie zauważył Sąd w pkt 38 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.

74 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. Równolegle decyzja ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym zgodnie z art. 32 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589.

75 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).

76 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 innych zainteresowanych stron, takich jak Covestro, 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.

77 Po pierwsze, należy bowiem stwierdzić, że brzmienie art. 263 akapit szósty TFUE 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.

78 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).

79 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.

80 Orzecznictwa przytoczonego w pkt 78 niniejszego wyroku nie można bowiem odczytywać w sposób izolowany, lecz wpisuje się ono 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 78, publikację zaskarżonego aktu w Dzienniku Urzędowym, która wynika nie z obowiązku przewidzianego w traktacie, 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 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).

81 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).

82 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 została notyfikowana. Nie ma w tym względzie znaczenia, że mogły one powziąć wiadomość o tym akcie przed jego publikacją.

83 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 73 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.

84 Z drugiej strony, wbrew twierdzeniom Komisji, wykładnia przyjęta w pkt 76 i 80 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 rzekomy brak równości broni na swoją niekorzyść.

85 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.

86 Ze wszystkich tych względów należy stwierdzić, że Sąd słusznie orzekł w pkt 37–44 zaskarżonego wyroku, iż w przypadku Covestro termin do wniesienia skargi rozpoczął bieg w dniu publikacji spornej decyzji w Dzienniku Urzędowym.

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

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

88 W zarzucie drugim podniesionym na poparcie odwołań wzajemnych Komisja zarzuca Sądowi dwukrotne naruszenie prawa odpowiednio w pkt 37 i 42 zaskarżonego wyroku.

89 W pierwszej kolejności pkt 37 tego wyroku zawiera oczywiste przeinaczenie skargi. Komisja twierdzi, że wbrew temu, co stwierdził Sąd w tym punkcie, skarga nie została złożona w terminie dwóch miesięcy i dziesięciu dni po opublikowaniu w dniu 16 stycznia 2019 r. spornej decyzji w Dzienniku Urzędowym, lecz w dniu 20 grudnia 2018 r., czyli na około miesiąc przed publikacją tej decyzji.

90 W drugiej kolejności, stwierdzając w pkt 42, że „nie zostało wykazane, iż [Covestro] powzięło »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 Covestro powzięło wiadomość o istnieniu spornej decyzji przed jej publikacją w Dzienniku Urzędowym, najpóźniej w dniu 20 września 2018 r.

91 Republika Federalna Niemiec odpowiada, że zarzut drugi jest bezzasadny. Covestro uważa, że zarzut ten jest niedopuszczalny, a w każdym razie bezzasadny.

Ocena Trybunału

92 W pierwszej kolejności, co się tyczy zarzucanego naruszenia prawa w pkt 37 zaskarżonego wyroku, należy zauważyć, że Sąd stwierdził w tym punkcie, iż „skarga [Covestro] została wniesiona z zachowaniem terminu dwóch miesięcy i dziesięciu dni od publikacji [spornej] decyzji w Dzienniku Urzędowym, która miała miejsce w dniu 16 stycznia 2019 r.".

93 Należy zauważyć, podobnie jak uczyniła to Komisja, że skarga ta została w rzeczywistości wniesiona w dniu 20 grudnia 2018 r., innymi słowy – nawet przed publikacją spornej decyzji w Dzienniku Urzędowym. Jednakże okoliczność ta nie ma żadnego wpływu na dopuszczalność tej skargi, a w szczególności na dochowanie terminu do wniesienia skargi.

94 Z orzecznictwa wynika bowiem, że okoliczność, iż termin do wniesienia skargi na akt taki jak sporna decyzja rozpoczyna bieg zgodnie z art. 263 akapit szósty TFUE dopiero od dnia jego publikacji, nie oznacza, że skarżący nie może zakwestionować aktu przyjętego przez Unię przed jego publikacją (zob. podobnie wyrok z dnia 26 września 2013 r., PPG i SNF/ECHA, C-626/11 P, EU:C:2013:595, pkt 34–38).

95 Argument dotyczący rzekomego naruszenia prawa w pkt 37 zaskarżonego wyroku należy zatem oddalić jako bezzasadny.

96 W drugiej kolejności, w odniesieniu do podnoszonego naruszenia prawa w pkt 42 zaskarżonego wyroku, należy zauważyć, że w punkcie tym Sąd stwierdził w szczególności, że „w każdym razie nie zostało wykazane, iż [Covestro] powzięło »niewątpliwie« wiadomość o [spornej] decyzji".

97 W tym względzie wyrażenie „w każdym razie" wskazuje, że motyw ten stanowi uzupełniający motyw uzasadnienia zaskarżonego wyroku. Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem 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/Komisja, C-297/22 P, EU:C:2023:1027, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

98 Argument dotyczący rzekomego naruszenia prawa w pkt 42 zaskarżonego wyroku należy więc oddalić jako bezskuteczny.

99 Z powyższego wynika, że zarzut drugi podniesiony na poparcie odwołań wzajemnych należy oddalić w całości, bez konieczności orzekania w przedmiocie jego dopuszczalności.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

100 W zarzucie trzecim podniesionym – posiłkowo – na poparcie odwołań wzajemnych, Komisja twierdzi, że Sąd naruszył art. 89 § 1 regulaminu postępowania, nie żądając od Covestro przedstawienia dokumentów wskazujących dokładnie moment, w którym spółka ta zapoznała się z treścią spornej decyzji.

101 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że zarzut ten opiera się na założeniu, iż Sąd naruszył prawo, przyjmując za początek biegu terminu do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności nie datę powzięcia przez Covestro wiadomości o spornej decyzji, lecz datę publikacji tej decyzji w Dzienniku Urzędowym. Tymczasem założenie to jest błędne, jak wynika z oceny zarzutu pierwszego podniesionego na poparcie odwołań wzajemnych.

102 Z powyższego wynika, że zarzut trzeci podniesiony na poparcie odwołań wzajemnych, a tym samym te odwołania wzajemne, należy oddalić w całości.

W przedmiocie odwołań głównych

103 Na poparcie odwołania w sprawie C-790/21 P Covestro podnosi formalnie cztery zarzuty. Niemniej przedstawia ono łącznie zarzuty, które oznacza jako dwa pierwsze, i nie dokonuje między nimi żadnego rozróżnienia. Należy zatem uznać, że Covestro podnosi zasadniczo trzy zarzuty. Zarzut pierwszy, który dzieli się na cztery części, dotyczy naruszenia prawa do bycia wysłuchanym i obowiązku uzasadnienia. Zarzut drugi, który można podzielić na cztery części, dotyczy naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia zasady niedyskryminacji.

104 Na poparcie odwołania w sprawie C-791/21 P Republika Federalna Niemiec, popierana przez Covestro, podnosi jeden zarzut, który dotyczy naruszenia art. 107 ust. 1 TFUE. Zarzut ten pokrywa się zasadniczo z częścią drugą zarzutu drugiego podniesionego przez Covestro, popieranego przez Republikę Federalną Niemiec, w ramach jego odwołania w sprawie C-790/21 P.

W przedmiocie zarzutu pierwszego w sprawie C-790/21 P

Argumentacja stron

105 W zarzucie pierwszym podniesionym na poparcie odwołania Covestro podnosi, że Sąd naruszył jego prawo do bycia wysłuchanym, obowiązek uzasadnienia zaskarżonego wyroku, art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.

106 Zarzut ten dzieli się na cztery części.

107 W części pierwszej zarzutu Covestro podnosi, że Sąd naruszył ciążący na nim obowiązek uzasadnienia i jego prawo do bycia wysłuchanym, uznając w sposób oczywiście błędny w pkt 8 zaskarżonego wyroku, iż opłata za użytkowanie sieci mająca zastosowanie do odbiorców antycyklicznych jest obliczana według metody ścieżki fizycznej. Wbrew temu, co Sąd przyjął w tym punkcie, i jak Covestro podkreśliło w pierwszej instancji, rozporządzenie StromNEV 2005 nigdy nie przewidywało dla odbiorców antycyklicznych obliczania opłaty w oparciu o metodę ścieżki fizycznej. Gdyby Sąd uwzględnił ten argument Covestro, nie oparłby się wyłącznie na indywidualnej opłacie za użytkowanie sieci przewidzianej w § 19 ust. 2 zdanie pierwsze rozporządzenia StromNEV 2005 w celu określenia właściwych ram prawnych.

108 W części drugiej Covestro zarzuca Sądowi, że nie uwzględnił w pkt 12, 94, 103, 129, 135 i 146 zaskarżonego wyroku jego argumentacji związanej z określeniem kwoty spornej dopłaty. Błędnie wychodząc z założenia, że kwota ta została obliczona i ustalona na rok 2012 w decyzji BNetzA z 2011 r., Sąd niesłusznie stwierdził w pkt 134 tego wyroku istnienie państwowej kontroli nad tą dopłatą. Tymczasem według Covestro to operatorzy sieci dysponują swobodą działania w zakresie obliczania i ustalania wspomnianej dopłaty, która nie podlega żadnej kontroli ani normie państwowej.

109 W części trzeciej Covestro zarzuca Sądowi, że nie uwzględnił w pkt 130 i 143 zaskarżonego wyroku jego argumentacji dotyczącej braku zwrotu wszystkich utraconych przychodów i wszystkich kosztów związanych ze spornym zwolnieniem. W ten sposób Sąd naruszył ciążący na nim obowiązek uzasadnienia oraz prawo Covestro do bycia wysłuchanym. Gdyby Sąd uwzględnił tę argumentację, powinien był stwierdzić, że sporna dopłata nie stanowiła podatku.

110 W części czwartej Covestro zarzuca Sądowi, że nie uwzględnił w pkt 107 i 125 zaskarżonego wyroku jego argumentacji dotyczącej nieważności decyzji BNetzA z 2011 r. Orzekając, że decyzja ta została rzeczywiście zastosowana i że mogła ona wywoływać skutki do czasu jej uchylenia lub stwierdzenia jej niezgodności z prawem, Sąd oparł się na błędnej interpretacji prawa krajowego. Zdaniem Covestro ze względu na to, że nieważność wspomnianej decyzji została stwierdzona z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2012 r., od samego początku była ona nieważna.

111 Komisja wnosi o odrzucenie zarzutu pierwszego w części jako niedopuszczalnego i o oddalenie go w części jako bezskutecznego.

Ocena Trybunału

112 W zarzucie pierwszym Covestro zarzuca zasadniczo Sądowi, że naruszył jego prawo do bycia wysłuchanym oraz obowiązek uzasadnienia zaskarżonego wyroku, ponieważ nie uwzględnił należycie szeregu argumentów, które przedstawiło. Te braki uwzględnienia doprowadziły ponadto do błędnej oceny prawa niemieckiego i spornej dopłaty.

113 W tym względzie należy przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia spoczywający na Sądzie na mocy art. 36 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w związku z jego art. 53 akapit pierwszy wymaga od Sądu jasnego i jednoznacznego wskazania przyjętego przez niego rozumowania, tak aby umożliwić zainteresowanym poznanie powodów wydanego orzeczenia, a Trybunałowi sprawowanie kontroli sądowej (wyrok z dnia 14 października 2010 r., Deutsche Telekom/Komisja, C-280/08 P, EU:C:2010:603, pkt 135, 136 i przytoczone tam orzecznictwo).

114 Obowiązek ten nie wymaga jednak od Sądu ustosunkowania się w sposób wyczerpujący do każdego punktu argumentacji przedstawionej przez strony sporu. Uzasadnienie to może być zatem dorozumiane, pod warunkiem że umożliwia ono zainteresowanym poznanie podstaw, na których Sąd oparł swe rozstrzygnięcie, a Trybunałowi dostarcza elementów wystarczających do dokonania kontroli w trybie odwołania (wyrok z dnia 30 listopada 2016 r., Komisja/Francja i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).

115 W niniejszym przypadku, co się tyczy części pierwszej niniejszego zarzutu, z jednej strony należy stwierdzić, że pkt 8 zaskarżonego wyroku znajduje się w przedstawieniu okoliczności faktycznych sporu, a nie w uzasadnieniu, w którym Sąd orzekł w przedmiocie zarzutów i argumentów stron. W zakresie, w jakim Covestro twierdzi, że stwierdzenie zawarte w tym punkcie nie uwzględnia jego argumentów przedstawionych w pkt 29–33 jego repliki w pierwszej instancji, należy zaznaczyć, że argumenty te zostały przedstawione w ramach podniesionego przed Sądem czwartego zarzutu nieważności. Sąd zbadał je w pkt 194–210 zaskarżonego wyroku, które nie są kwestionowane w ramach niniejszego zarzutu.

116 Jeśli chodzi o części od drugiej do czwartej niniejszego zarzutu, należy zaznaczyć, że w pkt 84–148 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał i oddalił z podaniem uzasadnienia część drugą zarzutu drugiego podniesionego przez Covestro w pierwszej instancji, która dotyczyła braku pomocy przyznanej przy użyciu zasobów państwowych. W tym kontekście Sąd wyraźnie rozpatrzył szereg argumentów Covestro, a w szczególności oddalił w pkt 107 i 125 tego wyroku jego argument oparty na nieważności decyzji BNetzA z 2011 r., w pkt 130 tego wyroku jego argument dotyczący braku pełnej kompensacji strat, a w pkt 135 tego wyroku jego argument dotyczący określenia kwoty spornej dopłaty.

117 Wynika z tego, że wbrew temu, co twierdzi Covestro, Sąd nie naruszył ciążącego na nim obowiązku uzasadnienia, nie uwzględniając należycie tych argumentów. Ponieważ zarzut Covestro dotyczący naruszenia jego prawa do bycia wysłuchanym opiera się na założeniu, że Sąd nie uwzględnił jego argumentów, zarzut ten również należy oddalić.

118 Ponadto w zakresie, w jakim Covestro wydaje się pod pretekstem rzekomego naruszenia obowiązku uzasadnienia utrzymywać, że Sąd powinien był uwzględnić wspomniane argumenty, należy stwierdzić, że chodzi tu o kwestię, która jest odrębna od kwestii naruszenia obowiązku uzasadnienia i dotyczy zasadności uzasadnienia (zob. analogicznie wyrok z dnia 30 listopada 2016 r., Komisja/Francja i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, pkt 79).

119 W drugiej kolejności, 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).

120 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 wynikać w oczywisty sposób z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, przy czym nie ma konieczności dokonywania nowej oceny okoliczności faktycznych i dowodów (wyrok z dnia 3 kwietnia 2014 r., Francja/Komisja, C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 80).

121 W niniejszej sprawie, po pierwsze, sposób przedstawienia prawa niemieckiego przez Sąd w pkt 8 zaskarżonego wyroku rzeczywiście jest nieprecyzyjny, jak zresztą przyznaje Komisja. W odróżnieniu od tego, co może sugerować ten punkt, przed wprowadzeniem spornego zwolnienia według metody ścieżki fizycznej obliczane były jedynie indywidualne opłaty dla dużych odbiorców, a nie opłaty stosowane wobec odbiorców antycyklicznych. Jednakże Covestro nie zdołało wykazać w ramach niniejszego zarzutu, że ta nieprecyzyjność na etapie przedstawienia okoliczności powstania sporu miała wpływ na dokonaną przez Sąd ocenę zasadności skargi w pierwszej instancji.

122 Po drugie, w pozostałym zakresie należy stwierdzić, że Covestro ani nie wykazało, ani nawet nie zarzuciło Sądowi przeinaczenia prawa krajowego i okoliczności faktycznych.

123 W trzeciej kolejności – argument dotyczący braku skutków decyzji BNetzA z 2011 r., który łączy się z argumentacją przedstawioną przez Covestro w ramach zastrzeżenia trzeciego części drugiej jego zarzutu drugiego, zostanie zbadany w tym kontekście.

124 W świetle całości powyższych rozważań i z zastrzeżeniem wyrażonym w poprzednim punkcie należy oddalić zarzut pierwszy podniesiony w sprawie C-790/21 P jako w części bezskuteczny, a w części bezzasadny.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu drugiego w sprawie C-790/21 P

Argumentacja stron

125 W części pierwszej zarzutu drugiego podniesionego na poparcie odwołania Covestro twierdzi, że zaskarżony wyrok narusza prawo w zakresie, w jakim Sąd błędnie uznał w pkt 47–77 zaskarżonego wyroku, że sporne zwolnienie stanowi „korzyść" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. W ten sposób Sąd nadmiernie rozszerzył pojęcie „pomocy państwa" w rozumieniu tego postanowienia.

126 W szczególności dokonana w pkt 56 i nast. tego wyroku analiza spornego zwolnienia w świetle kryterium podmiotu prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej jest błędna. Sąd powinien był dokonać oceny spornego zwolnienia z uwzględnieniem wkładu Covestro na rzecz stabilności sieci w Niemczech oraz kosztów, których dzięki temu uniknięto. Sąd uznał zresztą w pkt 208 tego wyroku zasadność argumentów Covestro w tym względzie.

127 W każdym wypadku, nawet gdyby należało uznać, że sporne zwolnienie stanowi korzyść, korzyść ta nie jest selektywna. Z jednej strony bowiem zwolnienie to jest środkiem, który może co do zasady przynosić korzyści bez ograniczeń wszystkim przedsiębiorstwom krajowym w zależności od ich zachowania w zakresie zakupu energii elektrycznej na wcześniejszym etapie obrotu. Z drugiej strony rozróżnienie ograniczające zakres tego zwolnienia do dużych odbiorców uzasadnione jest obiektywnymi kryteriami opartymi na wyważeniu między zasadą, zgodnie z którą opłaty za użytkowanie sieci odzwierciedlają koszty sieciowe, a wkładem przedsiębiorstw w stabilność tej sieci.

128 Komisja wnosi o odrzucenie niniejszej części zarzutu jako niedopuszczalnej, a w każdym razie o oddalenie jako bezzasadnej.

Ocena Trybunału

129 W pierwszej kolejności argumenty dotyczące braku „korzyści" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE mają zasadniczo na celu podważenie dokonanej przez Sąd oceny okoliczności faktycznych, bez wykazania czy nawet zarzucenia przeinaczenia okoliczności faktycznych lub dowodów przez Sąd.

130 Tymczasem zgodnie z orzecznictwem przywołanym w pkt 119 niniejszego taka ocena, z wyłączeniem przypadku przeinaczenia okoliczności faktycznych lub dowodów, nie podlega kontroli Trybunału w ramach odwołania.

131 W zakresie, w jakim Covestro wydaje się twierdzić w tym kontekście, że istnieje sprzeczność w uzasadnieniu między ocenami Sądu dotyczącymi pojęcia „korzyści" a pkt 208 zaskarżonego wyroku, wystarczy stwierdzić, że twierdzenie to jest nieprecyzyjne i niewystarczająco poparte dowodami.

132 W związku z tym wszystkie argumenty dotyczące istnienia korzyści są niedopuszczalne.

133 W drugiej kolejności, co się tyczy argumentów dotyczących selektywności, należy zauważyć, że w pkt 194 zaskarżonego wyroku, który nie jest kwestionowany w ramach odwołania w sprawie C-790/21 P, Sąd stwierdził, iż Covestro nie zakwestionowało oceny Komisji, sformułowanej w motywach 101–121 spornej decyzji, dotyczącej selektywnego charakteru rozpatrywanego środka.

134 Jest to zatem nowa argumentacja, podniesiona po raz pierwszy przed Trybunałem, którą zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 63 niniejszego wyroku należy uznać za niedopuszczalną.

135 W konsekwencji pierwszą część zarzutu drugiego podniesionego w sprawie C-790/21 P należy odrzucić w całości jako niedopuszczalną.

W przedmiocie drugiej części zarzutu drugiego w sprawie C-790/21 P i jedynego zarzutu w sprawie C-791/21 P

136 W drugiej części zarzutu drugiego podniesionego na poparcie odwołania w sprawie C-790/21 P i w jedynym zarzucie podniesionym na poparcie odwołania w sprawie C-791/21 P, odpowiednio, Covestro 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 tego postanowienia.

137 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*

138 Covestro w dwóch pierwszych zastrzeżeniach części drugiej zarzutu drugiego i Republika Federalna Niemiec w części pierwszej swojego jedynego zarzutu podnoszą zasadniczo, że Sąd przy ocenie państwowego charakteru rozpatrywanych zasobów zastosował błędne kryterium prawne.

139 W pierwszej kolejności w pismach przedstawionych przed Trybunałem Covestro i Republika Federalna Niemiec zakwestionowały, odpowiednio, pkt 84–97 oraz pkt 95–97 i 109 zaskarżonego wyroku, a to ze względu na to, że Sąd błędnie uznał, iż w celu ustalenia państwowego charakteru zasobów lub jego braku istnienie obowiązkowego obciążenia spoczywającego na odbiorcach lub klientach końcowych oraz kontroli państwowej nad funduszami lub zarządcami tych funduszy stanowią dwa elementy, które „stanowią część alternatywy", w związku z czym wystarczyło zbadać, czy sporna dopłata była obowiązkowym obciążeniem porównywalnym z opłatą parafiskalną. Chodzi tu natomiast o kryteria kumulatywne, co wynika z orzecznictwa wywodzącego się w szczególności z wyroków: 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).

140 Poza tym zdaniem Republiki Federalnej Niemiec ta oparta na kryteriach alternatywnych wykładnia Sądu jest sprzeczna z pkt 133–145 zaskarżonego wyroku, w których Sąd zbadał istnienie kontroli państwowej, mimo że stwierdził już istnienie obowiązkowego obciążenia.

141 W drugiej kolejności według 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.

142 W tym względzie Covestro podnosi ze swej strony, że w pkt 121 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie stwierdził, iż sporna dopłata odpowiada pojęciu „podatku" w rozumieniu art. 30 i 110 TFUE. Dopłata ta nie spełnia kryteriów wynikających z orzecznictwa Trybunału dotyczącego tego pojęcia. Sporna dopłata różni się od opłat rozpatrywanych w sprawach leżących u podstaw tego orzecznictwa.

143 W trzeciej 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.

144 Komisja kwestionuje zasadność zastrzeżeń pierwszego i drugiego części drugiej zarzutu drugiego podniesionego przez Covestro i uważa, że część pierwsza jedynego zarzutu podniesionego przez Republikę Federalną Niemiec jest jako taka bezskuteczna.

– *Ocena Trybunału*

145 Covestro 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.

146 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem 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).

147 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).

148 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).

149 Stąd w pierwszej kolejności fundusze zasilane przez podatek lub inne obowiązkowe opłaty na podstawie ustawodawstwa krajowego 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).

150 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).

151 Kryteria wymienione w pkt 149 i 150 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 przyznały Covestro i 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).

152 Wynika z tego, po pierwsze, że Sąd nie naruszył prawa, uznawszy w pkt 95–97 i 109 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 odbiorcach lub klientach końcowych, a druga kontroli państwowej nad zarządzaniem systemem, a w szczególności nad funduszami lub zarządcami tych funduszy. Biorąc pod uwagę odpowiedzi udzielone przez Covestro i Republikę Federalną Niemiec na rozprawie, należy oddalić wszystkie argumenty zmierzające do podważenia tej oceny.

153 Po drugie, wbrew temu, co twierdzi Republika Federalna Niemiec, nie można czynić Sądowi zarzutu z tego, że uznał za właściwe zbadanie w pkt 133–145 zaskarżonego wyroku istnienia państwowej kontroli nad funduszami pobranymi z tytułu spornej dopłaty lub nad operatorami sieci, stwierdziwszy w pkt 132 tego wyroku istnienie opłaty parafiskalnej lub obowiązkowego obciążenia wiążącego się z wykorzystaniem zasobów państwowych.

154 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).

155 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.

156 Z jednej strony bowiem, jak wynika z pkt 149 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 109 i 113 zaskarżonego 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.

157 Po czwarte, jeśli chodzi o argumentację przedstawioną przez Covestro i Republikę Federalną Niemiec w przedmiocie art. 30 i 110 TFUE, należy stwierdzić, że w pkt 121 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. Sąd 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.

158 Ze względu na to, że punkt ten zawiera uzupełniający motyw uzasadnienia, krytykująca go argumentacja jest bezskuteczna.

159 W każdym wypadku 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.

160 Z powyższych rozważań wynika, że zastrzeżenia pierwsze i drugie części drugiej zarzutu drugiego podniesionego przez Covestro 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*

161 Covestro zastrzeżeniu trzecim części drugiej zarzutu drugiego, a Republika Federalna Niemiec w części drugiej swojego jedynego zarzutu podnoszą zasadniczo, że w pkt 99 i 106–148 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie zastosował art. 107 ust. 1 TFUE, kwalifikując sporną dopłatę jako opłatę parafiskalną lub obowiązkowe obciążenie.

162 Covestro utrzymuje, po pierwsze, że Sąd opacznie zinterpretował prawo krajowe, niesłusznie stwierdzając istnienie obowiązku pobierania spornej dopłaty obciążającego operatorów sieci. W tym celu Sąd błędnie oparł się wyłącznie na decyzji BNetzA z 2011 r. Decyzja ta została jednak uznana przez sądy niemieckie nie tylko za niezgodną z prawem, ale również za nieważną od samego początku, w związku z czym, wbrew temu, co orzekł Sąd w pkt 107 zaskarżonego wyroku, decyzja ta nie mogła wywoływać skutków. Zdaniem Covestro funkcjonowanie mechanizmu spornej dopłaty należało oceniać w świetle rozporządzenia StromNEV 2013, mającego zastosowanie z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2012 r. w następstwie stwierdzenia nieważności § 19 ust. 2 zdanie siódme rozporządzenia StromNEV 2011. W rozporządzeniach tych ani nie przewidziano obowiązku pobierania spornej dopłaty przez operatorów sieci, ani nie upoważniono BNetzA do nałożenia na tych operatorów takiego obowiązku. Ponadto w wyroku Bundesgerichtshof (federalnego trybunału sprawiedliwości) z dnia 6 października 2015 r., na którym Sąd oparł się w pkt 120 zaskarżonego wyroku, nie sformułowano obowiązku tego rodzaju.

163 Po drugie, Covestro twierdzi, że prawo krajowe nie zawiera obowiązku uiszczenia spornej dopłaty ani przez użytkowników sieci, których Sąd błędnie określił jako „odbiorców końcowych", ani przez odbiorców końcowych w ścisłym znaczeniu. Nawet przy założeniu, że decyzja BNetzA z 2011 r.

nałożyła na operatorów sieci obowiązek pobierania tej dopłaty, obowiązek taki nie może wystarczyć, wbrew temu, co orzekł Sąd w pkt 120, 123 i 125 zaskarżonego wyroku, do zobowiązania użytkowników sieci do symetrycznego uiszczenia dopłaty. Obowiązek zapłaty mógł zostać przewidziany jedynie na podstawie porozumienia umownego, negocjowanego w każdym przypadku indywidualnie, ponieważ w odniesieniu do lat 2012 i 2013 brak było prawnego wymogu dotyczącego przyjęcia lub treści zobowiązania umownego do przerzucenia spornej dopłaty na użytkowników sieci. Covestro jest zdania, że w rzeczywistości to do każdego dostawcy energii elektrycznej jako użytkownika sieci należała decyzja o przerzuceniu spornej dopłaty na odbiorców końcowych, czego Sąd nie zbadał. Nawet gdyby wszyscy dostawcy zdecydowali się systematycznie przerzucać ową dopłatę na odbiorców końcowych, taka praktyka nie wystarczałaby do stwierdzenia istnienia obowiązku prawnego.

164 Po trzecie, Covestro uważa, że wbrew temu, co stwierdził Sąd w pkt 126–130 zaskarżonego wyroku, operatorzy sieci nie otrzymywali pełnej rekompensaty utraconych przychodów i kosztów generowanych przez sporne zwolnienie. W szczególności w przypadku niewypłacalności dużego odbiorcy, który skorzystał z tego zwolnienia, mimo że przesłanki te nie zostały spełnione, zarówno decyzja BNetzA z 2011 r., jak i mające zastosowanie ramy prawne wykluczały kompensację strat w zakresie wierzytelności operatora sieci względem takiego odbiorcy.

165 W podobny sposób Republika Federalna Niemiec podnosi z jednej strony, że w szczególności w pkt 110, 118, 119 i 121 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 120 i 122–125 tego wyroku Sąd błędnie i bez żadnego uzasadnienia odniósł się do obowiązku pobrania i błędnie wywiódł z niego obowiązek uiszczenia spornej dopłaty jako przewidziany w prawie krajowym. W braku prawnego obowiązku uiszczenia tej dopłaty jej pobranie mogło nastąpić wyłącznie na podstawie przepisów prawa cywilnego. Rozumowanie Sądu prowadzące do tego stwierdzenia i tego wniosku jest sprzeczne z orzecznictwem Trybunału.

166 Komisja odpowiada, że zastrzeżenie trzecie drugiej części zarzutu drugiego podniesionego przez Covestro jest bezzasadne. Uważa ona, że argumenty podniesione przez Republikę Federalną Niemiec opierają się na błędnej interpretacji zaskarżonego wyroku i orzecznictwa Trybunału i w każdym wypadku są bezskuteczne.

– *Ocena Trybunału*

167 Jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 149 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.

168 W niniejszym przypadku po dokonaniu w pkt 110–131 zaskarżonego wyroku oceny spornej dopłaty Sąd stwierdził w pkt 132 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.

169 Covestro i Republika Federalna Niemiec kwestionują te oceny w trzech grupach argumentów.

170 W pierwszej kolejności Covestro zarzuca Sądowi, że wywiódł obowiązek pobierania spornej dopłaty z decyzji BNetzA z 2011 r., podczas gdy decyzja ta została uznana za nieważną przez sądy niemieckie, a ramy prawne nie pozwalały BNetzA na nałożenie takiego obowiązku.

171 W tym względzie, abstrahując od faktu, że – jak wynika z pkt 107 i 125 zaskarżonego wyroku – argumenty te zostały podniesione przed Sądem zbyt późno, należy zaznaczyć, że nie mogą one zostać uwzględnione.

172 Ani ewentualna niezgodność z prawem systemu pomocy, w szczególności w świetle prawa krajowego, ani stwierdzenie jego nieważności nie pozbawiają go bowiem charakteru „pomocy państwa", ponieważ pomimo takiej bezprawności lub stwierdzenia nieważności taki system wywołał skutki w praktyce (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 marca 2005 r., Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, pkt 38; a także z dnia 21 grudnia 2016 r., Komisja/Aer Lingus i Ryanair Designated Activity, C-164/15 P i C-165/15 P, EU:C:2016:990, pkt 69), jak zasadniczo słusznie orzekł Sąd w pkt 107 i 125 zaskarżonego wyroku. Ponadto, jak również słusznie zauważył Sąd w pkt 107 tego wyroku, skuteczność przepisów w dziedzinie pomocy państwa zostałaby znacznie osłabiona, gdyby można było odstąpić od ich stosowania z tego tylko powodu, że środek pomocowy, który zastosowano w praktyce, został następnie uznany za nieważny ab initio. W tym względzie nie ma zatem znaczenia, że ewentualne stwierdzenie nieważności systemu pomocy ma moc wsteczną, ponieważ przez pewien okres system ten był rzeczywiście stosowany w praktyce (zob. analogicznie wyrok z dnia 6 listopada 2012 r., Komisja/Węgry, C-286/12, EU:C:2012:687, pkt 44, 45).

173 Co się tyczy wyroku Bundesgerichtshof (federalnego trybunału sprawiedliwości) z dnia 6 października 2015 r., przywołanego w pkt 120 zaskarżonego wyroku, należy podkreślić, że Sąd ograniczył się do wskazania, iż ów sąd niemiecki uznał, że sporna dopłata stanowi podatek, który ma pokryć zmniejszone dochody operatorów sieci. Wynika stąd, że w zakresie, w jakim Covestro zarzuca Sądowi, iż błędne wywnioskował z tego wyroku istnienie obowiązku pobierania spornej dopłaty, jego argument opiera się na błędnym zrozumieniu zaskarżonego wyroku.

174 W drugiej kolejności Covestro 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.

175 Po pierwsze, jeśli chodzi o identyfikację ostatecznych dłużników spornej dopłaty, Sąd uznał w pkt 118 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 użytkowania sieci. Wywiódł on z tego w pkt 119 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.

176 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 119 niniejszego wyroku w braku jakiegokolwiek zarzutu przeinaczenia kontrola takiej oceny nie należy do Trybunału.

177 Po drugie, co się tyczy istnienia obowiązku zapłaty spoczywającego na użytkownikach sieci, z pkt 120 i 122–124 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.

178 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału precyzującym to przypomniane w pkt 149 i 167 niniejszego wyroku 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 za takie uznane, 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 wynika nie z obowiązku prawnego, lecz jedynie z praktyki. W takim bowiem przypadku opłaty nie można by uznać za obowiązkową (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).

179 W niniejszej sprawie z dokonanych przez Sąd ustaleń faktycznych, których kontrola nie należy do Trybunału, wynika, że decyzja BNetzA z 2011 r. zobowiązywała operatorów systemów dystrybucyjnych do pobierania spornej dopłaty od użytkowników sieci. Bezsporne jest również, w świetle ustaleń faktycznych Sądu w pkt 12, 99 i 129 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.

180 Tymczasem w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 178 niniejszego wyroku należy uznać, że 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 umożliwiającą określenie kwoty opłaty i jej coroczne dostosowanie, pochodzą z „zasobów państwowych” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. 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.

181 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.

182 W trzeciej kolejności, jeśli chodzi o kompensację kosztów spowodowanych spornym zwolnieniem, po pierwsze, powołując się na decyzję BNetzA z 2011 r., Sąd zgodził się w pkt 126, 127 i 130 zaskarżonego wyroku ze stwierdzeniem dokonanym przez Komisję w spornej decyzji, zgodnie z którym mechanizm spornej dopłaty zapewniał operatorom sieci pełną kompensację ich dochodów zmniejszonych w wyniku spornego zwolnienia, ponieważ kwota tej dopłaty była dostosowana do wysokości zasobów wymaganych ze względu na to zwolnienie.

183 Otóż ocena, zgodnie z którą metoda ustalania kwoty spornej dopłaty przewidziana w decyzji BNetzA z 2011 r. powinna 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 119 niniejszego wyroku, nie należy do Trybunału.

184 Z drugiej strony, co się tyczy przychodów utraconych w wyniku niewypłacalności, które gospodarczo obciążają operatorów systemu dystrybucyjnego, Sąd uznał w pkt 130 zaskarżonego wyroku, że nie są one utraconymi przychodami w rozumieniu przedmiotowego systemu i są uzasadnione tym, że stosunki między operatorami sieci a ostatecznymi dłużnikami spornej dopłaty są stosunkami prawa prywatnego.

185 Tymczasem z orzecznictwa Trybunału wynika, że fundusze zasilane z obowiązkowych opłat nakładanych przez ustawodawstwo państwa członkowskiego, zarządzane i dzielone zgodnie z tym ustawodawstwem, mogą być uznane za „zasoby państwowe” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, nawet jeśli są zarządzane przez podmioty odrębne od władz publicznych (wyroki: z dnia 19 grudnia 2013 r., Association Vent De Colère! i in., C-262/12, EU:C:2013:851, pkt 25; a także z dnia 15 maja 2019 r., Achema i in., C-706/17, EU:C:2019:407, pkt 54).

186 W związku z tym w zakresie, w jakim takie podmioty, podobnie jak operatorzy sieci, podlegają obowiązkowi poboru rozpatrywanych opłat, okoliczność, że stosunki między tymi operatorami a ostatecznymi dłużnikami spornej dopłaty są stosunkami prawa prywatnego, nie stanowi przeszkody dla uznania, że fundusze zasilane przez tę dopłatę są zasobami państwowymi. To samo dotyczy okoliczności, że utracone przychody, w tym niezapłacone kwoty spornej dopłaty, stanowią w przypadku niewypłacalności obciążenie wspomnianych operatorów. W każdym wypadku Covestro nie przedstawiło żadnego argumentu zmierzającego konkretnie do wykazania, że stwierdzenie Sądu, zgodnie z którym takie utracone przychody nie stanowią utraconych przychodów w rozumieniu rozpatrywanego systemu, narusza prawo.

187 W świetle powyższych rozważań zastrzeżenie trzecie części drugiej zarzutu drugiego podniesionego przez Covestro oraz, biorąc pod uwagę rozważania przedstawione w pkt 124 niniejszego wyroku, zarzut pierwszy podniesiony przez tę stronę, a także część drugą jedynego zarzutu podniesionego przez Republikę Federalną Niemiec należy oddalić jako bezzasadne.

W przedmiocie kontroli państwowej

– *Argumentacja stron*

188 Covestro w zastrzeżeniu czwartym 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.

189 Komisja uważa, że wspomniane zastrzeżenie czwarte części drugiej zarzutu drugiego oraz część trzecia jedynego zarzutu Republiki Federalnej Niemiec są bezzasadne, a w każdym wypadku bezskuteczne.

– *Ocena Trybunału*

190 Jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 148–151 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.

191 W niniejszej sprawie Sąd stwierdził w pkt 132 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 167–187 niniejszego wyroku, Covestro i Republika Federalna Niemiec nie zdołały wykazać, że to stwierdzenie Sądu narusza prawo.

192 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.

193 W konsekwencji zastrzeżenie czwarte części drugiej zarzutu drugiego podniesionego przez Covestro i część trzecia jedynego zarzutu Republiki Federalnej Niemiec są bezskuteczne.

194 Z całości powyższych rozważań wynika, że część drugą zarzutu drugiego podniesionego na poparcie odwołania w sprawie C-790/21 P oraz jedyny zarzut podniesiony na poparcie odwołania w sprawie C-791/21 P należy oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu trzeciego w sprawie C-790/21 P

Argumentacja stron

195 W zarzucie trzecim podniesionym na poparcie odwołania w sprawie C-790/21 P Covestro podnosi naruszenie zasady niedyskryminacji, którego Sąd miał się dopuścić w pkt 192–210 zaskarżonego wyroku. Sąd nie uwzględnił jego zdaniem różnicy w traktowaniu wynikającej z nakazu odzyskania pomocy. Duzi odbiorcy, którzy podobnie jak Covestro korzystali ze spornego zwolnienia, byli zobowiązani, ze względu na nakaz odzyskania pomocy zawarty w spornej decyzji, do zapłaty minimalnej opłaty w wysokości odpowiadającej 20 % ogłoszonych opłat ogólnych. Natomiast duzi

odbiorcy, którzy spełniali kryteria korzystania ze spornego zwolnienia w latach 2012 i 2013, o które wystąpili na czas, lecz w dniu wejścia w życie rozporządzenia StromNEV 2013 nie otrzymali jeszcze ostatecznej decyzji o zwolnieniu, mogli skorzystać z systemu przejściowego ustanowionego przez to rozporządzenie i z tego względu podlegali opłatom ryczałtowym, które ewentualnie były niższe od tej opłaty minimalnej.

196 Po pierwsze, w pkt 204 zaskarżonego wyroku w ramach oceny naruszenia zasady niedyskryminacji Sąd błędnie nie przyznał znaczenia systemowi przejściowemu. W tym względzie Sąd powinien był ocenić sytuację istniejącą w chwili wydania spornej decyzji, innymi słowy w momencie wydania przez Komisję nakazu odzyskania pomocy, i uwzględnić zmiany niemieckich ram prawnych. W związku z nakazem odzyskania pomocy władze niemieckie były zmuszone traktować identyczne sytuacje w odmienny sposób bez żadnego obiektywnego powodu. Ponadto Sąd nie mógł pozostawić systemu przejściowego bez uwzględnienia na tej podstawie, że system ten nie został zgłoszony Komisji.

197 Po drugie, Sąd nie zbadał, czy nierówne traktowanie w ramach grupy dużych odbiorców było uzasadnione. Tymczasem zdaniem Covestro odbiorcy ci tworzą jednorodną grupę.

198 Po trzecie, w pkt 207 i 210 zaskarżonego wyroku Sąd naruszył prawo, uznając, że odbiorcy antycykliczni i duzi odbiorcy zachowywali się w różny sposób w zakresie zakupu, stwierdzając jednocześnie, że opłaty indywidualne były pomimo tej różnicy racjonalne. Wyrok ten narusza prawo w zakresie, w jakim uznano w nim za uzasadnione równe traktowanie tych dwóch kategorii odbiorców, którzy znajdują się jednak w odmiennych sytuacjach. Ponadto zaskarżony wyrok jest wewnętrznie sprzeczny w zakresie, w jakim Sąd stwierdził z jednej strony w pkt 208 tego wyroku, że opłaty indywidualne obliczane według metody ścieżki fizycznej mogą być zerowe lub niemal zerowe, a z drugiej strony w pkt 65 tego wyroku, że nie należy oczekiwać niemal bezpłatnego dostępu do sieci. Wreszcie w pkt 209 tego wyroku Sąd popełnił błąd, uznając, że równe traktowanie użytkowników antycyklicznych z dużymi odbiorcami wprowadził ustawodawca niemieckiego. Sąd nie wziął w tym względzie pod uwagę, że system przejściowy wszedł w życie z mocą wsteczną.

199 Komisja odpowiada, że zarzut trzeci odwołania w sprawie C-790/21 P jest niedopuszczalny, a w każdym wypadku bezzasadny.

Ocena Trybunału

200 Covestro zarzuca zasadniczo Sądowi, że naruszył zasadę niedyskryminacji, oddalając w pkt 192–210 zaskarżonego wyroku jego argumenty oparte na dyskryminującym charakterze nakazu odzyskania pomocy.

201 W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił te argumenty w oparciu o jeden główny motyw i o motywy uzupełniające.

202 Z jednej strony Sąd oddalił te argumenty jako bezskuteczne w pkt 194 i 195 tego wyroku. Sąd wskazał w tym względzie, że Covestro nie kwestionuje selektywnego, a zatem dyskryminującego charakteru spornego zwolnienia, i że nie wyjaśnia, w jakim zakresie może być z kolei dyskryminujący nakaz odzyskania środka, którego dyskryminującego charakteru nie kwestionuje.

203 Z drugiej strony w pkt 196–209 tego wyroku Sąd oddalił te argumenty jako bezzasadne. W tym względzie z użycia wyrażenia „[w] każdym razie" w pkt 196 tego wyroku wynika, że motywy uzasadnienia zawarte w tych pkt 196–209 stanowią motywy uzupełniające.

204 Tymczasem w niniejszym zarzucie Covestro nie podniosło żadnego argumentu mającego na celu podważenie konkretnie głównego motywu uzasadnienia zawartego w pkt 194 i 195 zaskarżonego wyroku. Wszystkie jego argumenty zmierzają w rzeczywistości do podważenia motywów uzupełniających zawartych w pkt 196–209 tego wyroku.

205 Wynika stąd, że zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 97 niniejszego wyroku zarzut trzeci podniesiony przez Covestro na poparcie jego odwołania w sprawie C-790/21 P należy oddalić jako bezskuteczny, bez potrzeby orzekania w przedmiocie jego dopuszczalności.

206 W konsekwencji, ponieważ wszystkie zarzuty podniesione na poparcie odwołań głównych w sprawach C-790/21 P i C-791/21 P zostały oddalone, odwołania te należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

207 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.

208 W niniejszym przypadku Covestro i Republika Federalna Niemiec przegrały w zakresie wszystkich żądań dotyczących, odpowiednio, odwołania głównego w sprawie C-790/21 P i odwołania głównego w sprawie C-791/21 P, natomiast Komisja przegrała w zakresie wszystkich żądań dotyczących odwołań wzajemnych w tych sprawach.

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

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

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

2) **Covestro Deutschland AG, Republika Federalna Niemiec i Komisja Europejska pokrywają własne koszty.**

Podpisy