Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 15 września 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Pomoc państwa — Długoterminowe umowy sprzedaży mocy i energii elektrycznej — Rekompensaty z tytułu dobrowolnego rozwiązania umów — Decyzja Komisji stwierdzająca zgodność pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym — Sprawdzanie przez sąd krajowy zgodności pomocy państwa z prawem — Roczna korekta kosztów osieroconych — Moment uwzględnienia przynależności wytwórcy energii do grupy kapitałowej

W sprawie C-574/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Sąd Najwyższy (Polska) postanowieniem z dnia 8 października 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 grudnia 2014 r., w postępowaniu:

PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A.

przeciwko

Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça, prezes izby, A. Tizzano (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału, F. Biltgen, A. Borg Barthet i E. Levits, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 stycznia 2016 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. przez A. Jodkowskiego, adwokata,

— w imieniu Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki przez Z. Murasa i A. Walkiewicza, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, M. Rzotkiewicza i E. Gromnicką, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez K. Herrmann, P. Němečkovą i R. Sauera, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: polski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 kwietnia 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 107 TFUE i art. 4 ust. 3 TUE w związku z przepisami decyzji Komisji 2009/287/WE z dnia 25 września 2007 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Polskę w ramach umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej oraz pomocy państwa, której Polska planuje udzielić w ramach rekompensaty z tytułu dobrowolnego rozwiązania umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej (Dz.U. 2009, L 83, s. 1).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu, jaki zaistniał pomiędzy PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. (zwaną dalej „PGE") a Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki (krajowym organem regulacji sektora energetycznego, zwanym dalej „prezesem URE") w przedmiocie określenia kwoty rocznej korekty rekompensaty za 2009 r., do której PGE jest uprawniona z tytułu tzw. kosztów osieroconych.

Ramy prawne

Prawo Unii

Komunikat Komisji dotyczący metodologii analizy pomocy państwa związanej z kosztami osieroconymi

3 Dyrektywa 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 grudnia 1996 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. 1997, L 27, s. 20 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 12, t. 2, s. 3) została przyjęta w celu zapewnienia istnienia konkurencyjnego rynku energii elektrycznej. W niektórych państwach członkowskich transpozycji tej dyrektywy towarzyszyło przyznanie pomocy publicznej na rzecz krajowych przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze energii elektrycznej.

4 W tym kontekście w dniu 26 lipca 2001 r. Komisja Europejska wydała komunikat dotyczący metodologii analizy pomocy państwa związanej z kosztami osieroconymi (zwany dalej „metodologią kosztów osieroconych").

5 Zgodnie z pkt 2 akapit szósty metodologii kosztów osieroconych została ona przyjęta w celu bardziej szczegółowego określenia sposobu, w jaki Komisja zamierza stosować zasady traktatu FUE w dziedzinie pomocy państwa w wypadku środków przewidzianych dla skompensowania kosztów zobowiązań i gwarancji, których nie można by honorować z powodu otwarcia sektora energii elektrycznej na konkurencję na mocy dyrektywy 96/92.

6 W pkt 3 tej metodologii Komisja wyjaśniła, że pojęcie „kosztów osieroconych" dotyczy zobowiązań i gwarancji mogących w praktyce

przybierać różne formy, m.in. długoterminowych kontraktów

na zakup, inwestycji podejmowanych z domniemaną

lub sprecyzowaną gwarancją sprzedaży oraz inwestycji podejmowanych poza zakresem normalnej działalności. W szczególności z ppkt 3.3 owej metodologii wynika, że w celu zakwalifikowania ich jako uznawanych przez Komisję kosztów osieroconych, te zobowiązania i gwarancje muszą:

„[…] być narażone na ryzyko nieuszanowania z powodu postanowień dyrektywy 96/92. W celu zakwalifikowania do kosztów osieroconych zobowiązania i gwarancje muszą w konsekwencji stać się nieekonomiczne z powodu skutków dyrektywy i muszą znacząco wpływać na konkurencyjność danego przedsiębiorstwa. Między innymi musi to skutkować zapisami księgowymi (np. rezerwami) planowanymi dla odzwierciedlenia przewidywanego wpływu tych zobowiązań i gwarancji.

Szczególnie tam, gdzie w rezultacie zobowiązań i gwarancji zdolność do istnienia [przedsiębiorstw] mogłaby być zagrożona bez pomocy lub środków przejściowych, takie zobowiązania i gwarancje są uważane za spełniające wymagania określone w poprzednim paragrafie.

Skutek takich zobowiązań i gwarancji dla konkurencyjności lub zdolności do istnienia przedsiębiorstw będzie oceniany na poziomie skonsolidowanym. Aby jakieś zobowiązania lub gwarancje stanowiły koszty osierocone, musi być możliwe ustalenie związku przyczynowo- skutkowego pomiędzy wejściem w życie dyrektywy 96/92 a trudnościami, które mają zainteresowane przedsiębiorstwa w honorowaniu lub zapewnieniu zgodności z tymi zobowiązaniami lub gwarancjami. W celu ustalenia takiego związku przyczynowo-skutkowego Komisja weźmie pod uwagę spadek cen na energię elektryczną albo stratę udziałów w rynku tych przedsiębiorstw. Zobowiązania i gwarancje, które niezależnie od wejścia w życie dyrektywy nie mogły być honorowane, nie stanowią kosztów osieroconych”.

7 Zgodnie z brzmieniem zawartych w pkt 4 akapit piąty ppkt 4.2, 4.3 i 4.5 metodologii kosztów osieroconych:

„4.2. System płatności tej pomocy musi uwzględniać przyszły rozwój konkurencji. Rozwój ten może być oceniony w szczególności przez ilościowe wskaźniki (ceny, udział w rynku, inne właściwe składniki wskazane przez państwo członkowskie). Ponieważ zmiany w warunkach konkurencji mają bezpośredni skutek dla sumy odpowiednich kosztów osieroconych, suma wypłaconej pomocy koniecznie będzie uwarunkowana rozwojem prawdziwej konkurencji, a kalkulacja pomocy do wypłacenia w określonym czasie będzie musiała uwzględniać zmiany w odpowiednich wskaźnikach pozwalające na ocenę stopnia osiągniętej konkurencji.

4.3. Państwo członkowskie musi zapewnić przesłanie do Komisji raportu rocznego, który w szczególności opisuje postępy w sytuacji konkurencyjnej na jego rynku energii elektrycznej poprzez wskazanie m.in. zmian obserwowanych w odpowiednich wskaźnikach ilościowych. Raport ten będzie przedstawiał szczegóły kalkulacji kosztów osieroconych uwzględnionych w danym roku oraz będzie wyszczególniał sumy wypłaconej pomocy.

[…]

4.5. Maksymalna suma pomocy, która może być wypłacona przedsiębiorstwu dla wyrównania kosztów osieroconych, musi być z góry (wcześniej) określona. Musi ona uwzględniać wzrost produktywności, jaki może być osiągnięty przez to przedsiębiorstwo.

Podobnie szczegółowe systemy kalkulacji i finansowania pomocy przeznaczonej na wyrównanie kosztów osieroconych oraz maksymalny okres, w którym taka pomoc może być udzielana, muszą być wcześniej jasno określone. Notyfikacja na temat takiej pomocy będzie w szczególności określała, jak kalkulacja kosztów osieroconych uwzględnia zmiany różnych wskaźników wspomnianych w [ppkt] 4.2”.

Decyzja 2009/287

8 Artykuł 1 decyzji 2009/287, dotyczący umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej zawartych między państwowym operatorem sieci elektroenergetycznej Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. (zwanym dalej „PSE") a szeregiem spółek prowadzących działalność w tym sektorze, brzmi następująco:

„1. Kontrakty długoterminowe sprzedaży mocy i energii elektrycznej zawarte między [PSE] i spółkami wymienionymi w załączniku 1 do ustawy o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej [z dnia 29 czerwca 2007 r., Dz.U. 2007, nr 130, poz. 905, zwanej dalej »ustawą KDT«)], stanowią, od daty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, pomoc państwa w rozumieniu art. [107 ust. 1 TFUE] na rzecz wytwórców energii elektrycznej.

2. Pomoc państwa, o której mowa w ust. 1, stanowi pomoc przyznaną bezprawnie oraz niezgodną z […] rynkiem [wewnętrznym]".

9 Artykuł 4 tej decyzji stanowi:

„1. Rekompensaty przewidziane w ustawie [KDT] stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. [107 ust. 1 TFUE] udzielaną na rzecz wytwórców wymienionych w załączniku 2 do tej ustawy.

2. Pomoc państwa, o której mowa w ust. 1, jest zgodna z […] rynkiem [wewnętrznym] zgodnie z metodologią kosztów osieroconych.

3. Maksymalna kwota rekompensaty przewidziana w ustawie [KDT] to kwota po potrąceniu całkowitego dochodu uzyskiwanego dzięki aktywom w ramach umów długoterminowych i dostępnego do pokrycia kosztów inwestycji".

Prawo polskie

10 Przeprowadzona w latach 90. modernizacja infrastruktury polskiego sektora energii elektrycznej wymagała dokonania inwestycji na znaczną skalę. Ze względu na to, że sytuacja finansowa krajowych wytwórców energii elektrycznej nie pozwalała im na przeprowadzenie takich inwestycji, zawarli oni z PSE długoterminowe umowy sprzedaży mocy i energii elektrycznej (zwane dalej „umowami długoterminowymi").

11 W ramach tych umów zawierający je wytwórcy energii elektrycznej zobowiązali się do stworzenia nowych mocy wytwórczych, do modernizacji urządzeń oraz do dostarczania PSE ustalonej, minimalnej ilości energii elektrycznej z danych instalacji. PSE zobowiązały się natomiast do nabywania co najmniej uzgodnionej minimalnej ilości energii elektrycznej po cenie opartej na zasadzie przenoszenia kosztów na klienta.

12 Po wejściu w życie dyrektywy 96/92 ustawa KDT przyznała wskazanym w załączniku 1 do niej wytwórcom możliwość rozwiązania zawartych z PSE umów długoterminowych.

13 W szczególności ustawa KDT ustanowiła w odniesieniu do wytwórców, którzy z własnej inicjatywy rozwiązali te umowy, uprawnienie do rekompensaty kosztów osieroconych na przewidzianych w tej ustawie zasadach. Ci będący stronami umów długoterminowych wytwórcy energii elektrycznej mogą więc uzyskiwać taką rekompensatę corocznie, co do zasady przez okres odpowiadający okresowi, przez jaki miała obowiązywać rozwiązana przedterminowo umowa długoterminowa.

14 Zgodnie z ustawą KDT rekompensata powinna pokrywać koszty osierocone. W szczególności ustanowiony w owej ustawie mechanizm rekompensaty przewiduje wypłatę na rzecz wytwórcy zaliczki na poczet kosztów osieroconych w zaproponowanej wysokości, która jednak nie może przekroczyć wskazanej w tej ustawie wartości; w ramach tego mechanizmu jest dokonywane następnie roczne rozliczenie wypłaconej przez prezesa URE zaliczki na podstawie w szczególności rzeczywistego wyniku finansowego.

15 Prezes URE ustala w tym celu kwotę należnej za dany rok rekompensaty. Wytwórca ma więc albo obowiązek dokonania zwrotu do systemu części zaliczki, albo jest on uprawniony do otrzymania środków dodatkowych. Następnie, po zakończeniu okresu korygowania dokonuje się końcowego rozliczenia wypłaconych i należnych wytwórcy kwot w postaci ostatecznej korekty.

16 W art. 2 pkt 12 ustawy KDT koszty osierocone zostały zdefiniowane jako „wydatki wytwórcy niepokryte przychodami uzyskanymi ze sprzedaży wytworzonej energii elektrycznej, rezerw mocy i usług systemowych na rynku konkurencyjnym po przedterminowym rozwiązaniu umowy długoterminowej, wynikające z nakładów poniesionych przez tego wytwórcę do dnia 1 maja 2004 r. na majątek związany z wytwarzaniem energii elektrycznej”.

17 Artykuł 32 ust. 1 ustawy KDT, regulujący szczególny mechanizm obliczania korekty kosztów osieroconych dla wytwórców, którzy wchodzą w skład grupy kapitałowej, stanowi:

„W przypadku gdy wytwórca, który zawarł umowę rozwiązującą, wchodzi w skład grupy kapitałowej, w kalkulacji kosztów osieroconych uwzględnia się wielkości oznaczone symbolami »N«, »S_D«, »R« i »P«, o których mowa w art. 27 ust. 1, w odniesieniu do każdego wytwórcy oraz podmiotu wchodzącego w skład grupy kapitałowej i wykonującego działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w jednostkach wytwórczych wymienionych w załączniku nr 7 do ustawy”.

18 Załącznik 1 do ustawy KDT zawiera wykaz wytwórców będących stronami umów długoterminowych i wskazuje jednostki wytwórcze, których dotyczą te umowy.

19 Załącznik nr 7 do tej ustawy zawiera uwzględniany w korektach kosztów osieroconych wykaz jednostek wytwórczych branych pod uwagę przy obliczaniu kosztów osieroconych wytwórców.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

20 Z postanowienia odsyłającego wynika, że PGE, która w momencie zaistnienia okoliczności faktycznych sporu zawisłego w postępowaniu głównym prowadziła działalność pod nazwą Zespół Elektrowni Dolna Odra S.A., i Elektrownia Bełchatów S.A. (zwana dalej „ELB”) nie tworzyły jednej grupy kapitałowej w okresie, gdy PGE zaciągała zobowiązania, z tytułu spłaty których powstają u niej rozpatrywane w postępowaniu głównym koszty osierocone. Zespół Elektrowni Dolna Odra S.A. figurowała w załączniku 1 do ustawy KDT jako wytwórca będący stroną zawartej z PSE umowy długoterminowej. Natomiast jednostki wytwórcze ELB zostały zawarte w załączniku nr 7 do tej ustawy, a spółka ta występuje tam jako podmiot należący do spółki holdingowej BOT, czyli innej grupy niż ta, do której należała PGE. Niemniej jednak w momencie przyjęcia ustawy KDT oraz decyzji 2009/287 PGE i ELB należały do tej samej grupy kapitałowej.

21 ELB nie była stroną zawartej z PSE umowy długoterminowej i z tego względu nie była „wytwórcą” w rozumieniu ustawy KDT. Była ona natomiast, w rozumieniu art. 32 owej ustawy, „podmiotem”, którego wynik finansowy jest uwzględniany w korekcie kosztów osieroconych podlegającego tej ustawie wytwórcy.

22 Decyzją z dnia 30 lipca 2010 r. prezes URE ustalił wysokość korekty rocznej kosztów osieroconych dla PGE za rok 2009 r. na kwotę 24 077 793 PLN (złotych polskich) (około 4 988 900 EUR). W zastosowaniu art. 32 ustawy KDT dokonał on korekty kosztów osieroconych PGE, która należała do grupy kapitałowej w rozumieniu art. 2 ust. 1 tej ustawy. Zgodnie ze stanowiskiem prezesa URE w 2009 r. ELB należała do tej samej grupy kapitałowej co PGE i uczestniczyła w programie pomocowym, nie otrzymując wszelako środków na pokrycie kosztów osieroconych.

23 PGE odwołała się od decyzji prezesa URE do Sądu Okręgowego w Warszawie i zażądała jej zmiany. W szczególności zwróciła się ona albo o określenie kwoty rocznej korekty kosztów osieroconych na 116 985 205 PLN (około 26 435 046 EUR), albo o stwierdzenie nieważności tej decyzji w całości. W uzasadnieniu odwołania PGE podniosła, że art. 32 ust. 1 ustawy KDT stosuje się wyłącznie do podmiotów, które wskazano jako stanowiące grupę kapitałową w załączniku nr 7 do ustawy KDT. Zdaniem PGE ze względu na to, że zgodnie z tym załącznikiem ELB nie należała do tej samej grupy kapitałowej, do której należała PGE, korekta kosztów osieroconych PGE dokonana przez prezesa URE z uwzględnieniem wyniku finansowego ELB była bezpodstawna.

24 Wyrokiem z dnia 4 czerwca 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie uwzględnił wniesione przez PGE odwołanie i ustalił kwotę korekty kosztów osieroconych na 116 985 205 PLN (około 26 435 046 EUR).

25 Prezes URE zakwestionował ten wyrok przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie, który oddalił jego odwołanie wyrokiem z dnia 17 stycznia 2013 r. W orzeczeniu tym sąd drugiej instancji przyjął, że, aby móc posłużyć się przy korekcie kosztów osieroconych wynikiem finansowym innego podmiotu, konieczne jest, aby podmiot ten wchodził w momencie przyjęcia ustawy KDT w skład tej samej grupy kapitałowej co PGE. Niemniej jednak zgodnie z załącznikiem nr 7 do tej ustawy, do którego odsyła jej art. 32, w celu obliczenia korekty rekompensaty kosztów osieroconych nie można uznać ELB za należącą do tej samej grupy kapitałowej co PGE.

26 We wniesionej do Sądu Najwyższego w dniu 15 lipca 2013 r. skardze kasacyjnej prezes URE zakwestionował wydany przez Sąd Apelacyjny w Warszawie w dniu 17 stycznia 2013 r. wyrok. Podniósł on, że dokonując wykładni pojęcia „grupy kapitałowej" w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy KDT nie należy odwoływać się do załącznika nr 7 do ustawy KDT, lecz uwzględniać jedynie te podmioty, które należały do danej grupy kapitałowej w momencie wejścia tej ustawy w życie.

27 Jak natomiast wynika to z ppkt 3.3 oraz ppkt 4.2 metodologii kosztów osieroconych, koszty osierocone należy rozliczać z uwzględnieniem rzeczywistej przynależności wytwórców energii objętych ustawą KDT do grup kapitałowych według stanu za każdy rok dokonywania korekty kosztów osieroconych. Z uwagi zaś na to, że w chwili wydania przez prezesa URE decyzji PGE należała do tej samej grupy kapitałowej co ELB, wynik finansowy ELB powinien być uwzględniany przy ustalaniu wysokości korekty kosztów osieroconych PGE.

28 W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 107 [TFUE] w związku z art. 4 ust. 3 [TUE] oraz art. 4 ust. 2 decyzji [2009/287] należy interpretować w ten sposób, że w przypadku uznania przez Komisję Europejską pomocy publicznej za zgodną ze wspólnym rynkiem sąd krajowy nie jest uprawniony do weryfikowania, czy przepisy krajowe uznane za dozwoloną pomoc publiczną są zgodne z założeniami zawartymi w [metodologii kosztów osieroconych]?

2) Czy art. 107 [TFUE] w związku z art. 4 ust. 3 [TUE] oraz z art. 4 ust. 1 i 2 decyzji [2009/287] interpretowane w świetle [pod]punktów 3.3 i 4.2 metodologii kosztów osieroconych należy rozumieć w ten sposób, że przy realizacji programu pomocy publicznej uznanego przez Komisję Europejską za zgodny ze wspólnym rynkiem korekty rocznej kosztów osieroconych dla wytwórców należących do grup kapitałowych dokonuje się z założeniem, że istotna jest jedynie przynależność

wytwórcy do grupy kapitałowej według stanu przedstawionego w załącznikach do aktu prawnego ocenianego przez Komisję […], czy też w każdym roku dokonywania korekty kosztów osieroconych należy uwzględniać faktyczną przynależność w tym czasie beneficjenta programu pomocy publicznej związanej z kosztami osieroconymi do grupy kapitałowej z udziałem innych wytwórców objętych tym programem?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

29 Zadając swe pierwsze pytanie, sąd odsyłający zastanawia się w istocie, czy art. 107 TFUE i art. 4 ust. 3 [TUE] w związku z art. 4 ust. 2 decyzji 2009/287 należy interpretować w ten sposób, że sprzeczna jest z nimi sytuacja, w której, po zbadaniu przez Komisję programu pomocowego w świetle metodologii kosztów osieroconych i uznaniu jej jeszcze przed wdrożeniem za zgodną z rynkiem wewnętrznym organy i sądy krajowe przy wdrażaniu tej pomocy dokonują ponownej weryfikacji jej zgodności z przyjętymi w tej metodologii zasadami.

30 Celem udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach ustanowionego w traktacie FUE systemu kontroli pomocy państwa Komisja, z jednej strony, i, z drugiej strony, sądy krajowe odgrywają uzupełniające się, lecz odmienne role (zob. podobnie wyrok z dnia 21 listopada 2013 r., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 W szczególności sądy krajowe czuwają – do czasu wydania przez Komisję końcowej decyzji – nad ochroną praw jednostek przed ewentualnym naruszeniem przez władze państwa zakazu wyrażonego w art. 108 ust. 3 TFUE (zob. wyrok z dnia 21 listopada 2013 r., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo). Mogą one w tym celu rozpatrywać spory, w ramach których będą zobowiązane do dokonania wykładni i stosowania pojęcia pomocy, o którym mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, w celu ustalenia, czy środek państwowy wprowadzony z pominięciem postępowania w sprawie uprzedniej kontroli przewidzianego w art. 108 ust. 3 TFUE powinien być przedmiotem tego postępowania, czy też nie (zob. podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2007 r., Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

32 Sądy te nie są natomiast właściwe, by orzekać w przedmiocie zgodności środków czy programów pomocowych ze wspólnym rynkiem. Zgodnie bowiem z dobrze utrwalonym orzecznictwem Trybunału ocena zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym należy do wyłącznych kompetencji Komisji, działającej pod kontrolą sądów Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 lipca 2007 r., Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, pkt 51, 52 i przytoczone tam orzecznictwo, a także z dnia 21 listopada 2013 r., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

33 Należy również przypomnieć, że stosowanie unijnych reguł w dziedzinie pomocy państwa jest oparte na obowiązku lojalnej współpracy między sądami krajowymi a Komisją czy sądami Unii, w ramach której każdy z tych organów wykonuje funkcje powierzone mu przez traktat. W ramach tej współpracy sądy krajowe powinny zastosować wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z prawa Unii i powstrzymać się od podejmowania wszelkich działań mogących zagrozić realizacji celów traktatu, jak wynika z art. 4 ust. 3 TUE. Sądy krajowe powinny zatem w szczególności powstrzymać się od wydawania orzeczeń naruszających decyzję Komisji, nawet jeśli ma ona charakter tymczasowy (zob. wyrok z dnia 21 listopada 2013 r., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, pkt 41).

34 W niniejszym wypadku, jak wynika to z postanowienia odsyłającego, sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy należy dokonywać oceny zgodności przewidzianego w przepisach krajowych – takich jak ustawa KDT – systemu pomocowego z zasadami przyjętymi w metodologii kosztów osieroconych, pomimo że Komisja w decyzji 2009/287 ustaliła już istnienie zgodności z rynkiem wewnętrznym.

35 W tym względzie należy podkreślić, że Komisja, po stwierdzeniu w art. 1 tej decyzji, iż rozpatrywany w postępowaniu głównym system rekompensacyjny stanowi pomoc państwa – w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE – na rzecz wytwórców energii elektrycznej, ostatecznie zezwoliła na jego stosowanie, uznając w art. 4 ust. 2 tej decyzji, iż te rekompensaty kosztów osieroconych są zgodne z rynkiem wewnętrznym właśnie „zgodnie z metodologią kosztów osieroconych".

36 W tych okolicznościach, w ramach wdrażania systemu pomocy publicznej takiego jak ten rozpatrywany w postępowaniu głównym, umożliwienie sądowi krajowemu zajęcia na nowo stanowiska w przedmiocie zgodności takiego programu z rynkiem wewnętrznym sprowadzałoby się w istocie do przyznania owemu sądowi uprawnienia do zastąpienia swą oceną tej dokonanej przez Komisję – w tym wypadku w decyzji 2009/287. Z tego względu oznaczałoby to zezwolenie temu sądowi, wbrew orzecznictwu przytoczonemu w pkt 32 niniejszego wyroku, na wkroczenie w zastrzeżone dla Komisji kompetencje do dokonywania oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym.

37 Ponadto umożliwienie sądowi krajowemu dokonywania takiej oceny prowadziłoby do przekroczenia przezeń granic uprawnień przyznanych mu po to, aby mógł on zapewniać przestrzeganie przepisów prawa Unii w dziedzinie pomocy publicznej, przypomnianych w pkt 31 niniejszego wyroku, a także – naruszenia wspomnianego w pkt 33 niniejszego wyroku obowiązku lojalnej współpracy z instytucjami Unii. Nie można bowiem wykluczyć – co wydaje się zresztą mieć miejsce w niniejszym wypadku – że dokonywana przez dany sąd krajowy weryfikacja doprowadziłaby do wydania przezeń orzeczenia, które jest sprzeczne z – zresztą ostateczną – decyzją Komisji.

38 Niewątpliwie w sytuacji gdy Komisja zajmuje stanowisko w przedmiocie zgodności systemu pomocowego z rynkiem wewnętrznym, nie można wykluczyć, że uwzględniony przez nią kontekst faktyczny może ulec zmianie w okresie pomiędzy momentem, w którym przeanalizowała ona ten kontekst, a momentem przyjęcia przez nią ostatecznej decyzji. Taka okoliczność może rzeczywiście spowodować, że sąd krajowy, mający zbadać to, czy dany środek jest objęty dozwolonym programem pomocowym, zacznie się zastanawiać nad adekwatnością decyzji Komisji w tym względzie.

39 Niemniej jednak, jak podniósł w pkt 53 swej opinii rzecznik generalny, problemowi temu nie można zaradzić, przyznając sądom krajowym uprawnienia zastrzeżone dla Komisji, ponieważ jego rozwiązanie polega raczej na rozgraniczeniu przypomnianych w pkt 30–33 uzupełniających się, lecz odmiennych ról odgrywanych przez te podmioty w dziedzinie pomocy państwa.

40 Jeśli więc sąd krajowy ma wątpliwości co do tego, jak należy interpretować decyzję Komisji uznającą dany środek za pomoc państwa, może on zwrócić się do tej instytucji o wyjaśnienia, czy też może on lub powinien zgodnie z art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE zwrócić się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 107 TFUE (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, EU:C:1996:285, pkt 50, 51; z dnia 21 listopada 2013 r., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, pkt 44).

41 Uwzględniając powyższe, na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 107 TFUE i art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 4 ust. 2 decyzji 2009/287 należy interpretować w ten sposób, że sprzeczna jest z nimi sytuacja, w której po zbadaniu przez Komisję programu pomocowego w świetle metodologii kosztów osieroconych i uznaniu jej jeszcze przed wdrożeniem za zgodną z rynkiem wewnętrznym, organy i sądy krajowe przy wdrażaniu tej pomocy dokonują ponownej weryfikacji jej zgodności z przyjętymi w owej metodologii zasadami.

W przedmiocie pytania drugiego

42 Zadając pytanie drugie, sąd krajowy prosi w istocie o wyjaśnienie kwestii, czy art. 4 ust. 1 i 2 decyzji 2009/287 należy w świetle metodologii kosztów osieroconych interpretować w taki sposób, że w okolicznościach takich jak okoliczności sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym ustanawia on wymóg, zgodnie z którym przy określaniu rocznej korekty rekompensaty kosztów osieroconych, którą należy wypłacić wytwórcy należącemu do grupy kapitałowej, należy uwzględnić tę przynależność i, co za tym idzie, wynik finansowy grupy, w momencie dokonywania przez Komisję analizy zgodności tego systemu rekompensat kosztów osieroconych z rynkiem wewnętrznym, czy też – raczej w momencie dokonywania tej korekty.

43 Aby udzielić sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi, należy przypomnieć, że sąd ten chce określić kryteria mające zastosowanie przy obliczaniu, z uwzględnieniem okoliczności faktycznych sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym, kwoty rocznej korekty rekompensaty za rok 2009 kosztów osieroconych przypisanych PGE na mocy ustawy KDT.

44 W szczególności, jak wynika z postanowienia odsyłającego, sąd odsyłający zamierza ustalić, czy przy tym obliczaniu należy przyjąć podejście „statyczne” czy też raczej „dynamiczne”. W tym pierwszym wypadku należałoby uwzględnić jedynie strukturę grupy kapitałowej w postaci opisanej w załączniku nr 7 do ustawy KDT, na podstawie której Komisja zezwoliła na stosowanie systemu pomocy rozpatrywanego w postępowaniu głównym. W drugim wypadku należałoby dostosować kwotę należnej PGE rekompensaty, uwzględniając również wynik finansowy ELB, która, choć nie została wskazana w tym załączniku jako podmiot należący do tej samej grupy co PGE, została do niej włączona w trakcie 2009 r., i należała do niej w momencie wydania przez prezesa URE ww. w pkt 22 niniejszego wyroku decyzji z dnia 30 lipca 2010 r.

45 W tym względzie należy przypomnieć, jak zostało to podniesione w pkt 35 niniejszego wyroku, że zgodnie z art. 4 ust. 2 decyzji 2009/287 Komisja zezwoliła na stosowanie przewidzianego w ustawie KDT systemu rekompensacyjnego, gdyż uznała go za zgodny z rynkiem wewnętrznym właśnie „zgodnie z metodologią kosztów osieroconych”.

46 Wynika z tego, że odpowiednie przepisy owej decyzji należy interpretować w świetle tej metodologii, aby móc w ten sposób dokładniej ustalić kryteria, zgodnie z którymi należy obliczać roczną kwotę rekompensaty kosztów osieroconych oraz ewentualną ostateczną korektę wspomnianej kwoty.

47 W metodologii kosztów osieroconych została przewidziana dwuetapowa ocena pomocy państwa przyznanej w postaci rekompensaty kosztów osieroconych. Pierwszy z nich, przedstawiony w pkt 3 tej metodologii, ma na celu określenie kosztów, które można uznać za „osierocone”. Etap drugi, ujęty w pkt 4 owej metodologii, dotyczy mechanizmu obliczania rzeczywistej rekompensaty, która ma zostać wypłacona wytwórcy uprawnionemu z tytułu kosztów osieroconych przy uwzględnieniu faktycznego rozwoju konkurencji na rynku.

48 Jak zaś podniósł w istocie rzecznik generalny w pkt 63 swej opinii, metodologia kosztów osieroconych została oparta na założeniu, że warunki konkurencji na rynku energii elektrycznej podlegają znacznym zmianom, co uzasadnia twierdzenie o konieczności uwzględnienia zmian związanych z pewnymi aspektami tego rynku w danym państwie członkowskim.

49 W szczególności należy podnieść, że, zgodnie z ppkt 4.2 tej metodologii „[s]ystem płatności tej pomocy musi uwzględniać przyszły rozwój konkurencji”, co może być mierzone w szczególności przez wskaźniki ilościowe, takie jak cena czy udziały w rynku. Ponadto, zgodnie z tym samym podpunktem, ze względu na to, że „zmiany w warunkach konkurencji mają bezpośredni skutek dla sumy odpowiednich kosztów osieroconych, suma wypłaconej pomocy koniecznie będzie uwarunkowana

rozwojem prawdziwej konkurencji, a kalkulacja pomocy do wypłacenia w określonym czasie będzie musiała uwzględniać zmiany w odpowiednich wskaźnikach pozwalające na ocenę stopnia osiągniętej konkurencji”.

50 Należy również podkreślić, że zgodnie z ppkt 4.3 tej metodologii państwa członkowskie mają obowiązek przedstawienia Komisji raportu rocznego, „który w szczególności opisuje postępy w sytuacji konkurencyjnej na jego rynku energii elektrycznej poprzez wskazanie m.in. zmian obserwowanych w odpowiednich wskaźnikach ilościowych”. Raport ten winien zawierać w szczególności informacje dotyczące ewentualnych zmian struktury rynku energetycznego w danym państwie członkowskim.

51 W tych okolicznościach, biorąc pod uwagę, że decyzja 2009/287, zgodnie z jej art. 4 ust. 2, została oparta właśnie na metodologii kosztów osieroconych i należy ją stosować, jak wynika to w szczególności z jej motywów 36, 38 i 40, w odniesieniu do rekompensaty kosztów osieroconych podlegających rozliczeniu w latach 2006–2025, należy uznać, że wpisuje się ona w tę samą ewolucyjną logikę co ta metodologia, i należy ją zatem interpretować w sposób „dynamiczny”.

52 Z tego względu rocznej korekty kosztów osieroconych należy dokonywać z uwzględnieniem rzeczywistej sytuacji panującej na rynku w momencie obliczania jej wysokości, co wiąże się z dokonaniem oceny zmian, jakie zaszły odnośnie do panującej na tym rynku sytuacji konkurencyjnej.

53 Wynika z tego, że decyzję 2009/287 należy interpretować w taki sposób, iż jej zakresem stosowania są objęte wszelkie zmiany w strukturze własności spółek zajmujących się wytwarzaniem energii elektrycznej i z tego względu zmiany te powinny być brane pod uwagę przez organy i sądy krajowe dokonujące korekty rocznej rekompensaty kosztów osieroconych.

54 Ponadto, jak słusznie podniosła na rozprawie Komisja, sama koncepcja dokonywania korekty – w odróżnieniu od zaliczki – polega na uwzględnieniu nowych okoliczności, które zaistniały już po przyznaniu rekompensaty kosztów osieroconych i nie można sprowadzić jej jedynie do odesłania do składu grupy kapitałowej w ustalonej uprzednio w krajowym akcie ustawowym postaci.

55 Ponadto uwzględnianie takich czynników w ramach obliczania korekty rekompensaty pozwala na uniknięcie konieczności wszczynania na nowo przewidzianego w art. 108 TFUE postępowania w sprawie uprzedniej kontroli za każdym razem, kiedy dojdzie do zmiany w strukturze danych grup kapitałowych.

56 Uwzględniając powyższe, na pytanie drugie należy odpowiedzieć, iż art. 4 ust. 1 i 2 decyzji 2009/287 należy w świetle metodologii kosztów osieroconych interpretować w taki sposób, że w okolicznościach takich jak okoliczności sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym ustanawia on wymóg, zgodnie z którym przy określaniu rocznej korekty rekompensaty kosztów osieroconych, którą należy wypłacić wytwórcy należącemu do grupy kapitałowej, należy uwzględnić tę przynależność i, co za tym idzie, wynik finansowy grupy w momencie dokonywania tej korekty.

W przedmiocie kosztów

57 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) **Artykuł 107 TFUE i art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 4 ust. 2 decyzji Komisji 2009/287/WE z dnia 25 września 2007 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Polskę w ramach umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej oraz pomocy państwa, której Polska planuje udzielić w ramach rekompensaty z tytułu dobrowolnego rozwiązania umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej, należy interpretować w taki sposób, że sprzeczna jest z nimi sytuacja, w której, po zbadaniu przez Komisję programu pomocowego w świetle wydanego przez nią komunikatu z dnia 26 lipca 2001 r. dotyczącego metodologii analizy pomocy państwa związanej z kosztami osieroconymi i uznaniu jej jeszcze przed wdrożeniem za zgodną z rynkiem wewnętrznym, organy i sądy krajowe przy wdrażaniu tej pomocy dokonują ponownej weryfikacji jej zgodności z przyjętymi w tej metodologii zasadami.**

2) **Artykuł 4 ust. 1 i 2 decyzji 2009/287 w świetle komunikatu Komisji z dnia 26 lipca 2001 r. dotyczącego metodologii analizy pomocy państwa związanej z kosztami osieroconymi należy interpretować w taki sposób, że w okolicznościach takich jak okoliczności sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym ustanawia on wymóg, zgodnie z którym przy określaniu rocznej korekty rekompensaty kosztów osieroconych, którą należy wypłacić wytwórcy należącemu do grupy kapitałowej, należy uwzględnić tę przynależność i, co za tym idzie, wynik finansowy grupy w momencie dokonywania tej korekty.**

Podpisy