WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 22 czerwca 2006 r. *

W sprawie C-399/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE, wniesioną w dniu 24 września 2003 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez G. Rozeta, V. Di Bucciego i R. Lyala, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez A.M. Colaert i F. Florinda Gijóna, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: francuski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris (sprawozdawca) i J. Klučka, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Léger,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 września 2005 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 lutego 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w swej skardze o stwierdzenie nieważności decyzji Rady 2003/531/WE z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie przyznania przez rząd belgijski pomocy pewnym mającym siedzibę w Belgii centrom koordynacyjnym (Dz.U. L 184, str. 17, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją").

Ramy prawne

2 Artykuł 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 Rady (WE) z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88] traktatu WE (Dz.U. L 83, str. 1) stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

[...]

b) »istniejąca pomoc« oznacza:

[...]

ii) pomoc dozwoloną, czyli takie programy pomocowe i pomoc indywidualną, które zostały dozwolone przez Komisję lub przez Radę;

iii) pomoc uważaną za dozwoloną na podstawie art. 4 ust. 6 niniejszego rozporządzenia lub przed przyjęciem niniejszego rozporządzenia, ale zgodnie z niniejszą procedurą;

iv) pomoc uznaną za pomoc istniejącą na podstawie art. 15;

v) pomoc, jaka została uznana za pomoc istniejącą, ponieważ można stwierdzić, że w czasie gdy została wprowadzona w życie, nie stanowiła pomocy, a w okresie późniejszym stała się pomocą ze względu na rozwój wspólnego rynku bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie. W przypadku gdy niektóre środki stają się pomocą po liberalizacji danego działania przez prawo wspólnotowe, środków takich nie uznaje się za pomoc istniejącą po terminie przyjętym dla liberalizacji;

c) »nowa pomoc« oznacza każdą pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy;

[...]".

Zaskarżona decyzja i jej kontekst

3 W drodze arrêté royal (rozporządzenia królewskiego) nr 187 z dnia 30 grudnia 1982 r. dotyczącego tworzenia centrów koordynacyjnych (*Moniteur belge* z dnia 13 stycznia 1983 r.) Królestwo Belgii ustanowiło, na okres dziesięciu lat, zwolnienie z podatku od zysków centrów koordynacyjnych zapewniających wykonywanie na rzecz przedsiębiorstw grupy, do której należą, niektórych zadań o charakterze administracyjnym, przygotowawczym i pomocniczym, a także prowadzenie niektórych rodzajów działalności polegającej na centralizacji finansowej.

4 W dniu 3 lutego 1983 r. Komisja poinformowała rząd belgijski, że przewidziane w tym rozporządzeniu królewskim środki finansowe wchodzą w zakres stosowania art. 92 ust. 1 traktatu EWG (następnie, art. 92 ust. 1 traktatu WE, obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE) i zażądała od niego zgłoszenia tego systemu podatkowego oraz bezzwłocznego zawieszenia jego stosowania.

5 W następstwie zgłoszenia w dniu 3 kwietnia 1984 r. projektu ustawy wprowadzającej zmiany systemu podatkowego dotyczącego centrów koordynacyjnych Komisja w dniu 2 maja 1984 r. zadecydowała, że zmieniony w ten sposób system podatkowy nie zawiera już elementów pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 traktatu. Rząd belgijski został poinformowany o tej decyzji pismem z dnia 16 maja 1984 r.

6 Biorąc jednak pod uwagę fakt, że wprowadzone przez ustawę zmiany nie były w pełni zgodne z tym projektem, w dniu 12 grudnia 1985 r. Komisja wszczęła postępowanie przewidziane w art. 93 ust. 2 traktatu EWG (następnie art. 93 ust. 1 traktatu WE, obecnie, po zmianie, art. 88 ust. 2 WE).

7 W następstwie wprowadzenia w dniu 4 sierpnia 1986 r. kolejnej zmiany do ustawy Komisja zakończyła postępowanie i w dniu 9 marca 1987 r. podała swą decyzję do wiadomości rządu belgijskiego.

8 W pierwszej kolejności, w dniu 1 grudnia 1997 r. Rada przyjęła jednomyślnie szereg wniosków oraz rezolucję w sprawie kodeksu postępowania w dziedzinie opodatkowania przedsiębiorstw. Rada w sprawozdaniu z dnia 29 lutego 2000 r. uznała przepisy belgijskie dotyczące centrów koordynacyjnych za szkodliwe środki podatkowe, które należy znieść do dnia 31 grudnia 2005 r. Następnie, w dniach 26 i 27 listopada 2000 r. Rada Ecofin zadecydowała, że koniec okresu trwania skutków szkodliwych środków ma zastosowanie wobec podmiotów, które były ich beneficjentami w dniu 31 grudnia 2000 r. Wreszcie w dniu 21 stycznia 2003 r. Rada zajęła stanowisko, stwierdzając, że okres trwania skutków niektórych szkodliwych systemów powinien zostać przedłużony i wykraczać poza 2005 r., a w szczególności w przypadku belgijskich centrów koordynacyjnych powinien zostać przedłużony do dnia 31 grudnia 2010 r.

9 W ramach badania wszystkich obowiązujących w państwach członkowskich systemów podatkowych Komisja w dniu 12 lutego 1999 r. zażądała od rządu belgijskiego dostarczenia jej informacji o centrach koordynacyjnych. Pismem z dnia 17 lipca 2000 r. poinformowała ona władze belgijskie, że dotyczący centrów koordynacyjnych system podatkowy prawdopodobnie stanowi określoną w art. 87 ust. 1 WE pomoc państwa.

10 W dniu 11 lipca 2001 r. Komisja zaproponowała stosowne środki, które przejściowo stanowiły, że centra koordynacyjne zatwierdzone przed dniem przyjęcia tych środków mogą nadal korzystać z tego systemu podatkowego, aż do dnia 31 grudnia 2005 r.

11 Pismem z dnia 27 lutego 2002 r. Komisja poinformowała Królestwo Belgii o wydaniu decyzji o wszczęciu postępowania w sprawie badania pomocy na podstawie art. 88 ust. 2 WE, a następnie wydała decyzję 2003/757/WE z dnia 17 lutego 2003 r. w sprawie systemu pomocy wprowadzonego przez Belgię na korzyść centrów koordynacyjnych z siedzibą w Belgii (Dz.U. L 282, str. 25). Ta ostatnia decyzja stała się przedmiotem dwóch wniesionych do Trybunału skarg o stwierdzenie nieważności.

12 Wskutek zgłoszenia jej wstępnego projektu ustawy, mającej wprowadzić zmiany do rozporządzenia królewskiego nr 187, Komisja pismem z dnia 23 kwietnia 2003 r. powiadomiła Królestwo Belgii o swej decyzji o wszczęciu postępowania w sprawie badania części planowanych przepisów.

13 Już w dniu 6 marca 2003 r. Królestwo Belgii zwróciło się jednocześnie do Komisji i Rady z wnioskiem o „uczynienie wszystkiego, co jest konieczne, aby centra koordynacyjne, których zezwolenie wygasa po dniu 17 lutego 2003 r. mogły prowadzić działalność do dnia 31 grudnia 2005 r.". Na podstawie art. 88 ust. 2 akapit trzeci WE wniosek ten złożono ponownie w dniach 20 marca i 26 maja 2003 r.

14 Na posiedzeniu w dniu 16 lipca 2003 r. Rada wydała zaskarżoną decyzję, w której uznała za zgodną za wspólnym rynkiem pomoc, którą Królestwo Belgii zamierzało przyznać przedsiębiorstwom, które w dniu 31 grudnia 2000 r. zostały zatwierdzone jako centra koordynacyjne na podstawie rozporządzenia królewskiego nr 187 i których zezwolenie wygasło pomiędzy dniem 17 lutego 2003 r. a dniem 31 grudnia 2005 r. Pomoc ta polega na zastosowaniu standardowej stawki podatku od spółek do podstawy określonej według metody „cost plus", specjalnego podatku rocznego

w wysokości 10 000 EUR w przeliczeniu na jednego pracownika (nieprzekraczającego kwoty 100 000 EUR), zwolnienia z podatku od nieruchomości w odniesieniu do budynków stanowiących własność centrów, zwolnienia z pobieranego u źródła podatku od dywidend, odsetek, należności licencyjnych oraz od dochodów, jakie centra osiągają z lokat pieniężnych oraz zastosowaniu zwolnienia z podatku kapitałowego od wniesienia wkładów i podwyższenia kapitału zakładowego.

W przedmiocie skargi

15 Skargę swą Komisja opiera na czterech zarzutach, opartych odpowiednio na braku kompetencji Rady, nadużyciu władzy i procedury, naruszeniu traktatu i poszczególnych zasad ogólnych oraz, posiłkowo, na oczywistym błędzie w ocenie.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

16 Swój pierwszy zarzut Komisja opiera na tym, że Rada nie miała kompetencji, aby wydać zaskarżoną decyzję.

17 Po pierwsze, twierdzi ona, że postanowienia traktatowe oraz przepisy rozporządzenia nr 659/1999 jedynie jej przyznają kompetencję do wydawania decyzji takich jak zaskarżona. Zdaniem Komisji uprawnienia posiadane przez Radę w tym zakresie mają jedynie cechy wyjątku i korzystanie z nich winno stanowić przedmiot ścisłej

wykładni, ponieważ mogą one spowodować powstanie pomiędzy tymi dwoma instytucjami sporu kompetencyjnego. Komisja jest ponadto zdania, że w niniejszym przypadku Rada utraciła swą kompetencję rationae temporis ze względu na to, że spełnione zostały ustanowione w art. 88 ust. 2 WE warunki upływu terminu zawitego.

18 Po drugie, Komisja wyjaśnia, że celem zaskarżonej decyzji jest utrzymanie w mocy skutków systemu podatkowego, którego zgodność ze wspólnym rynkiem zrodziła u niej wątpliwości, którym dała wyraz w swym piśmie z dnia 23 kwietnia 2003 r., oraz że decyzja ta nie dotyczy nowego systemu pomocy lub pomocy indywidualnej, lecz pomocy uznanej za istniejącą w rozumieniu traktatu.

19 Rada twierdzi, że rozstrzygnięcie zawarte w wyroku z dnia 29 czerwca 2004 r. w sprawie C-110/02 Komisja przeciwko Radzie (Zb.Orz. str. I-6333) nie może znaleźć zastosowania w niniejszej sprawie ze względu na to, iż Rada zezwoliła na nową pomoc, odmienną od tej, którą Komisja uznała za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

20 Twierdzenie swe Rada argumentuje w ten sposób, że dozwolona pomoc, ustanowiona w nowych przepisach prawnych, jest przyznawana ograniczonej liczbie dających się zidentyfikować przedsiębiorstw, czyli około trzydziestu centrom koordynacyjnym, których zezwolenie wygasało pomiędzy dniem 17 lutego 2003 r. a dniem 31 grudnia 2005 r. Rada twierdzi ponadto, że skutki tej decyzji są ograniczone w czasie — co najwyżej do dnia 31 grudnia 2005 r. Pomoc ta jest zdaniem Rady mniej korzystna dla przedsiębiorstw niż system istniejący uprzednio.

21 Rada twierdzi ponadto, że zaskarżona decyzja nie zezwalała Królestwu Belgii na utrzymanie w mocy systemu uznanego przez Komisję za niezgodny ze wspólnym rynkiem, lecz na wydanie nowego aktu prawnego.

22 W odniesieniu do terminu jaki upłynął pomiędzy złożeniem przez Królestwo Belgii wniosku na podstawie art. 88 ust. 2 WE a wydaniem zaskarżonej decyzji, Komisja twierdzi, że pismo stałego przedstawiciela tego Królestwa z dnia 20 marca 2003 r. stanowiło jedynie wstępny dokument mający ułatwić tłumaczenia, aby można było podjąć dyskusje o planowanych środkach. Wniosek Królestwa Belgii został zatem zdaniem Komisji złożony dopiero w dniu 26 maja 2003 r.

Ocena Trybunału

23 Należy przypomnieć, że w wyżej wymienionym wyroku w sprawie Komisja przeciwko Radzie Sąd określił warunki, w których Rada może zezwolić na udzielenie pomocy państwa, w sytuacji gdy Komisja wydała decyzję stwierdzającą niezgodność tej pomocy ze wspólnym rynkiem.

24 W pierwszej kolejności Trybunał dokonał w pkt 31 tego wyroku wykładni znaczenia art. 88 ust. 2 akapit trzeci WE, stwierdzając, że uprawnienie Rady w oczywisty sposób ma cechy wyjątku. Wynika z tego, że jeśli zainteresowane państwo członkowskie nie wystąpiło do Rady z wnioskiem na podstawie tego przepisu, zanim Komisja uznała pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem i zamknęła w ten sposób procedurę, Rada nie jest już uprawniona do wykonywania powierzonego jej przez ten przepis uprawnienia mającego cechy wyjątku, do celów uznania takiej pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem (wyżej wymieniony wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 33).

25 Trybunał stoi na stanowisku, że taka wykładnia, pozwalająca uniknąć sytuacji, w której ta sama pomoc państwa stanowi przedmiot sprzecznych decyzji podjętych sukcesywnie przez Komisję i Radę, przyczynia się do zapewnienia pewności prawa (wyżej wymieniony wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 35).

26 W drugiej kolejności Trybunał zbadał, czy z tego braku kompetencji Rady wynika także po jej stronie brak kompetencji do rozstrzygania o pomocy, której celem jest przyznanie beneficjentom bezprawnej pomocy, uznanej wcześniej w decyzji Komisji za niezgodną ze wspólnym rynkiem, kwoty mającej zrekompensować zwroty, do których beneficjenci ci zostali zobowiązani na podstawie tej decyzji.

27 Komisja twierdzi, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przyznanie, że państwo członkowskie może udzielić beneficjentom bezprawnej pomocy, nowej pomocy w kwocie równej kwocie bezprawnej pomocy, mającej na celu wyrównanie skutków zwrotów, do których beneficjenci ci zostali zobowiązani w wykonaniu tej decyzji, byłoby równoznaczne z pozbawieniem skuteczności decyzji podjętych przez Komisję na mocy art. 87 i 88 WE (wyżej wymieniony wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 43).

28 Trybunał rozstrzygnął zatem, że Rada, które nie może blokować skuteczności decyzji Komisji stwierdzającej niezgodność pomocy ze wspólnym rynkiem poprzez samodzielne uznanie pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem, nie może tym bardziej pozbawić takiej decyzji skuteczności poprzez uznanie za zgodną ze wspólnym rynkiem, na podstawie art. 88 ust. 2 akapit trzeci WE, pomocy mającej na celu zrekompensowanie zwrotów beneficjentom uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem bezprawnej pomocy, do których to zwrotów zostali oni zobowiązani w wykonaniu tej decyzji (wyżej wymieniony wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 44 i 45).

29 W świetle tego orzecznictwa należy dojść do wniosku, że Rada nie mogła skutecznie wydać zaskarżonej decyzji.

30 Po pierwsze bowiem nie ulega wątpliwości, że wniosek Królestwa Belgii został złożony do Rady po wydaniu decyzji 2003/757, uznającej pomoc przyznaną przez państwo belgijskie centrom koordynacyjnym za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

31 Po drugie, należy przeanalizować, czy pomoc określona w art. 1 sentencji zaskarżonej decyzji i pomoc będąca przedmiotem decyzji 2003/757 są identyczne.

32 W tym względzie z akt sprawy i, w szczególności, z noty skierowanej w dniu 6 marca 2003 r. przez Królestwo Belgii do Rady wynika, że system pomocy, który Rada powinna była jej zdaniem uznać za zgodny ze wspólnym rynkiem, jest tym samym systemem, który był przedmiotem decyzji 2003/757.

33 Ponadto nota z dnia 26 maja 2003 r., w której stały przedstawiciel Królestwa Belgii przy Unii Europejskiej opisuje istotę pomocy, nie pozostawia jakichkolwiek wątpliwości co do identyczności rozpatrywanych środków.

34 Zaskarżona decyzja zezwala wreszcie na środki, które polegają na stosowaniu takich samych metod określania zysków podlegających opodatkowaniu oraz wymagalnego podatku na podstawie ilości pracowników co metody przewidziane w systemie podatkowym dotyczącym centrów koordynacyjnych. Ustanowione zostały także te same zwolnienia z podatku pobieranego u źródła, podatku od nieruchomości, a także z podatku kapitałowego.

35 Po trzecie, należy określić wiążące się z zaskarżoną decyzją skutki. Wystarczy stwierdzić, że z samego brzmienia uzasadnienia tej decyzji wynika, że jej celem jest złagodzenie skutków decyzji 2003/757, w zakresie w jakim dotyczy ona centrów koordynacyjnych, których zezwolenie wygasało pomiędzy dniem 17 lutego 2003 r. a dniem 31 grudnia 2005 r.

36 Zaskarżona decyzja stoi zatem w sprzeczności z decyzją 2003/757. Okoliczność, że dotyczy ona tylko ograniczonej liczby przedsiębiorstw i ograniczonego okresu obowiązywania, pozostaje bez wpływu na stwierdzenie, zgodnie z którym jest ona sprzeczna z decyzją 2003/757, która w swym art. 2 stanowi, iż począwszy od podania

jej do wiadomości, nie będzie można utrzymać tego systemu poprzez przedłużenie obowiązujących zezwoleń, a jeśli zezwolenie przestanie obowiązywać przed dniem 31 grudnia 2010 r., nie będzie można zezwolić, nawet tymczasowo, na korzystanie z tego systemu.

37 Z powyższego wynika, że Rada nie mogła skutecznie wydać zaskarżonej decyzji.

38 Z powyższego wynika, że pierwszy podniesiony przez Komisję zarzut na poparcie jej skargi, podnoszący brak kompetencji Rady do wydania zaskarżonej decyzji, jest zasadny oraz że należy w konsekwencji stwierdzić nieważność tej decyzji.

W przedmiocie innych zarzutów skargi

39 Jako że zarzut pierwszy Komisji został uwzględniony i ponieważ na tej podstawie należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, analiza pozostałych zarzutów podniesionych przez Komisję na poparcie jej skargi nie jest konieczna.

W przedmiocie kosztów

40 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Rady kosztami postępowania, a Rada przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

1) **Zostaje stwierdzona nieważność decyzji Rady 2003/531/WE z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie przyznania przez rząd belgijski pomocy pewnym mającym siedzibę w Belgii centrom koordynacyjnym.**

2) **Rada Unii Europejskiej zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy