Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 20 maja 2021 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Pomoc państwa – Sektor rolny – Ubój zwierząt dotkniętych chorobami zakaźnymi – Odszkodowanie przysługujące hodowcom – Obowiązki zgłoszenia i *standstill* – Artykuł 108 ust. 3 TFUE – Pojęcia „pomocy istniejącej" i „nowej pomocy" – Rozporządzenie (WE) nr 659/1999 – Wyłączenia według kategorii pomocy – Rozporządzenie (UE) nr 702/2014 – Pomoc de minimis – Rozporządzenie (UE) nr 1408/2013

W sprawie C-128/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) postanowieniem z dnia 14 listopada 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 lutego 2019 r., w postępowaniu:

Azienda Sanitaria Provinciale di Catania

przeciwko

Assessorato della Salute della Regione Siciliana,

przy udziale:

AU,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes izby, N. Piçarra (sprawozdawca), D. Šváby, S. Rodin i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Azienda Sanitaria Provinciale di Catania – A. Ravì, avvocato,

– w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierał P. Garofoli, avvocato dello Stato,

– w imieniu Komisji Europejskiej – C. Georgieva i D. Recchia, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: włoski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 grudnia 2020 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 107 i 108 TFUE.

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Azienda Sanitaria Provinciale di Catania (inspekcją sanitarną prowincji Katania, Włochy, zwaną dalej „ASPC") a Assessorato della Salute della Regione Siciliana (dyrekcją ds. zdrowia regionu Sycylia, Włochy) w przedmiocie żądania zasądzenia od pierwszego z nich zapłaty odszkodowania na rzecz AU, hodowcy, który był zmuszony do uboju zwierząt dotkniętych chorobami zakaźnymi.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie (WE) nr 659/1999

3 Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. 1999, L 83, s. 1) w art. 1 lit. b) ppkt (ii) i art. 1 lit. c) stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

[…]

b) »istniejąca pomoc« oznacza:

[…]

(ii) pomoc dozwoloną, czyli takie programy pomocowe [systemy pomocy] i pomoc indywidualną, które zostały dozwolone przez Komisję lub przez Radę;

[…]

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

Rozporządzenie (WE) nr 794/2004

4 Artykuł 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia nr 659/1999 (Dz.U. 2004, L 140, s. 1), zatytułowany „Uproszczona procedura notyfikacyjna w odniesieniu do niektórych zmian pomocy istniejącej", ma następujące brzmienie:

„1. Dla [do] celów art. 1 lit. c) rozporządzenia […] nr 659/1999 zmiana pomocy istniejącej oznacza jakąkolwiek zmianę inną niż modyfikacje o czysto administracyjnym lub formalnym charakterze, która nie może wpłynąć na ocenę zgodności danego środka pomocowego [z rynkiem wewnętrznym]. Jednak wzrost pierwotnego budżetu istniejącego programu pomocowego [systemu pomocy] do 20% nie jest uznawany za zmianę pomocy istniejącej.

2. Następujące zmiany pomocy istniejącej podlegają notyfikacji na uproszczonych formularzach [zgłoszeniowych], określonych w załączniku II:

a) zwiększenie budżetu zatwierdzonego programu pomocowego [systemu pomocy] o ponad 20%;

b) przedłużenie czasu trwania zatwierdzonego programu pomocowego [systemu pomocy] o okres do sześciu lat, z lub bez równoczesnego zwiększenia budżetu;

[…]".

Rozporządzenie (UE) nr 1408/2013

5 Zgodnie z art. 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 [TFUE] do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz.U. 2013, L 352, s. 9):

„1. Uważa się, że środki pomocy nie spełniają wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 [TFUE] i dlatego są zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 [TFUE], jeżeli spełniają warunki określone w niniejszym rozporządzeniu.

2. Całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 15 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych".

6 Artykuł 7 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przepisy przejściowe", w ust. 1 stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się do pomocy przyznanej przed jego wejściem w życie, jeżeli pomoc spełnia wszystkie warunki określone niniejszym rozporządzeniem. Pomoc, która nie spełnia tych warunków, będzie oceniana przez Komisję zgodnie z odpowiednimi ramami, wytycznymi, komunikatami oraz zawiadomieniami".

Rozporządzenie (UE) nr 702/2014

7 Artykuł 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 702/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r. uznającego niektóre kategorie pomocy w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 [TFUE] (Dz.U. 2014, L 193, s. 1), które weszło w życie w dniu 1 lipca 2014 r., w pkt 12 i 29 ustanawia następujące definicje:

„(12) »pomoc indywidualna« oznacza:

[…]

b) pomoc przyznaną indywidualnym beneficjentom na podstawie programu pomocy [systemu pomocy];

[…]

(29) »data przyznania pomocy« oznacza dzień, w którym beneficjent nabył prawo do otrzymania pomocy zgodnie z obowiązującym krajowym systemem prawnym".

8 Artykuł 3 tego rozporządzenia, zatytułowany „Warunki wyłączenia", stanowi:

„Programy pomocy [systemy pomocy], pomoc indywidualna przyznana w ramach programów pomocy [systemów pomocy] oraz pomoc ad hoc są zgodne z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 2 lub 3 [TFUE] i wyłączone z wymogu zgłoszenia ustanowionego w art. 108 ust. 3 [TFUE], jeżeli

pomoc taka spełnia wszystkie warunki przewidziane w rozdziale I niniejszego rozporządzenia oraz szczególne warunki w odniesieniu do odpowiednich rodzajów pomocy ustanowione w rozdziale III niniejszego rozporządzenia".

9 Jeśli chodzi o warunki przewidziane w rozdziale I rozporządzenia nr 702/2014, to art. 4 tego rozporządzenia ustanawia progi w postaci ekwiwalentu dotacji brutto, powyżej których rozporządzenie to nie ma zastosowania do pomocy indywidualnej, podczas gdy art. 5 i 6 wspomnianego rozporządzenia uzależniają stosowanie tego rozporządzenia odpowiednio od warunków przejrzystości i od efektu zachęty pomocy. Artykuły 9 i 10 tego rozporządzenia dotyczą odpowiednio publikacji i informacji oraz unikania podwójnej publikacji.

10 Jeśli chodzi o warunki przewidziane w rozdziale III rozporządzenia nr 702/2014, to art. 26 tego rozporządzenia w ust. 1 i 6 stanowi:

„1. Pomoc dla [małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)] zajmujących się produkcją podstawową produktów rolnych na pokrycie kosztów zapobiegania chorobom zwierząt lub szkodnikom roślin, ich kontroli i zwalczania oraz pomoc na wyrównanie takim przedsiębiorstwom strat spowodowanych chorobami zwierząt lub inwazjami szkodników roślin jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) [TFUE] i jest wyłączona z wymogu zgłoszenia ustanowionego w jego art. 108 ust. 3, jeżeli spełnia warunki określone w niniejszym artykule ust. 2–13 i w rozdziale I.

[…]

6. Programy pomocy [systemy pomocy] należy wprowadzić w ciągu trzech lat od daty poniesienia kosztu lub straty spowodowanej chorobą zwierząt lub szkodnikiem roślin.

Pomoc wypłacana jest w ciągu czterech lat od tej daty".

11 Artykuł 51 rozporządzenia nr 702/2014, zatytułowany „Przepisy przejściowe", w ust. 1 stanowi, że rozporządzenie to „stosuje się do pomocy indywidualnej przyznanej przed datą jego wejścia w życie, jeżeli dana pomoc indywidualna spełnia wszystkie warunki określone w niniejszym rozporządzeniu z wyjątkiem art. 9 i 10".

Prawo włoskie

Ustawa regionalna nr 12/1989

12 Artykuł 1 Legge Regione Sicilia n. 12 – Interventi per favorire il risanamento e il reintegro degli allevamenti zootecnici colpiti dalla tubercolosi, dalla brucellosi e da altre malattie infettive e diffusive e contributi alle associazioni degli allevatori (ustawy regionalnej Sycylii nr 12 określającej działania na rzecz poprawy stanu zdrowia i odbudowy hodowli zwierząt dotkniętych gruźlicą, brucelozą oraz innymi chorobami zakaźnymi, a także składki na rzecz stowarzyszeń hodowców) z dnia 5 czerwca 1989 r. (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* nr 28 z dnia 7 czerwca 1989 r.) (zwanej dalej „ustawą regionalną nr 12/1989") ma następujące brzmienie:

„1. Do celów poprawy stanu zdrowia hodowli bydła dotkniętych gruźlicą, brucelozą i białaczką oraz hodowli owiec i kóz dotkniętych brucelozą, zgodnie z [legge 9 giugno 1964, n. 615 (ustawą nr 615 z dnia 9 czerwca 1964 r.)], oraz [leggi 23 gennaio 1968, n. 33 e n. 34 (ustawami nr 33 i 34 z dnia 23 stycznia 1968 r.)], z późniejszymi zmianami, właścicielom bydła poddanego ubojowi lub ubojowi selektywnemu wskutek zapadnięcia na gruźlicę, brucelozę i białaczkę oraz właścicielom owiec i kóz

poddanych ubojowi lub ubojowi selektywnemu wskutek zapadnięcia na brucelozę przyznaje się odszkodowanie dodatkowe względem odszkodowania przewidzianego w obowiązujących przepisach krajowych, w zakresie wskazanym w tabeli stanowiącej załącznik do niniejszej ustawy.

2. Assessore regionale per la sanità [(regionalny doradca ds. zdrowia)] jest zobowiązany do corocznego dostosowywania, w drodze dekretu, kwoty dodatkowego odszkodowania przewidzianego w ustawie regionalnej nr 12/1989 […], w takim samym stopniu, w jakim następuje coroczny wzrost kwot przyznawanych w tej dziedzinie przez państwo, w granicach środków budżetowych przewidzianych w niniejszej ustawie.

[…]

4. Do tych samych celów, które wskazano w poprzednich ustępach, oraz aby ułatwić wprowadzanie środków naprawczych w hodowlach, przewiduje się wypłatę honorariów w kwocie 2000 lirów włoskich (ITL) [(około 1,03 EUR)], dodatkowych względem kwot przewidzianych w obowiązujących przepisach krajowych, na rzecz lekarzy weterynarii wykonujących wolny zawód uprawnionych do przeprowadzania czynności wskazanych w dekretach ministerialnych z dnia 1 czerwca 1968 r. i z dnia 3 czerwca 1968 r., za każdą przebadaną sztukę bydła. Łączne odszkodowanie nie może w żadnym razie przekroczyć 3000 ITL [(około 1,55 EUR)].

5. Aby osiągnąć cele określone w niniejszym artykule przeznacza się kwotę 7 mld ITL [(około 3 615 000 EUR)] na bieżący rok obrotowy oraz 6 mld ITL [(około 3 099 000 EUR)] na każde z lat obrotowych 1990 i 1991”.

Ustawa regionalna nr 40/1997

13 Zgodnie z art. 11 Legge Regione Sicilia n. 40 – Variazioni al bilancio della Regione ed al bilancio dell’Azienda delle forestdemaniali della regione siciliana per l’anno finanziario 1997 – Assestamento. Modifica dell’articolo 49 della legge regionale 7 agosto 1997, n. 30 (ustawy regionalnej Sycylii nr 40 dotyczącej zmian w budżecie regionu oraz budżecie regionalnej agencji Sycylii ds. lasów państwowych na rok obrotowy 1997 – zmiana art. 49 ustawy regionalnej nr 30 z dnia 7 sierpnia 1997 r.), z dnia 7 listopada 1997 r. (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* nr 62 z dnia 12 listopada 1997 r.) (zwanej dalej „ustawą regionalną nr 40/1997”):

„Aby osiągnąć cele określone w art. 1 [ustawy regionalnej nr 12/1989], z późniejszymi zmianami, przeznacza się kwotę 16 mld ITL [(około 8 263 310 EUR)] na wypłatę sum należnych od miejscowych inspekcji sanitarnych regionu Sycylia właścicielom zwierząt poddanych ubojowi wskutek zapadnięcia na gruźlicę, brucelozę, białaczkę i inne choroby zakaźne w latach 1993, 1994, 1995, 1996 i 1997, a także na wypłatę honorariów należnych lekarzom weterynarii wykonującym wolny zawód, którzy wykonywali działania sanitarne w tych latach”.

Ustawa regionalna nr 22/1999

14 W art. 7 Legge Regione Sicilia n. 22 – Interventi urgenti per il settore agricolo (ustawy regionalnej Sycylii nr 22 dotyczącej pilnych interwencji w sektorze rolnym) z dnia 28 września 1999 r. (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* nr 47 z dnia 1 października 1999 r.) (zwanej dalej „ustawą regionalną nr 22/1999”) przyznano „na rok obrotowy 1999 kwotę 20 mld ITL [(około 10 329 138 EUR)] na cele określone w art. 11 ustawy regionalnej nr 40/1997”.

Ustawa regionalna nr 19/2005

15 Zgodnie z art. 25 ust. 16 Legge Regione Sicilia n. 19 – Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie (ustawy regionalnej Sycylii nr 19 określającej pilne środki finansowe i zmieniającej budżet regionu na rok obrotowy 2005. Postanowienia różne) z dnia 22 grudnia 2005 r. (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* nr 56 z dnia 23 grudnia 2005 r.) (zwanej dalej „ustawą regionalną nr 19/2005"):

„Aby osiągnąć cele określone w art. 1 [ustawy regionalnej nr 12/1989], i zgodnie z przepisami art. 134 [legge regionale della Sicilia n. 32 (ustawy regionalnej Sycylii nr 32)] z dnia 23 grudnia 2000 r., przeznacza się kwotę 20 mln EUR na wypłatę sum należnych od miejscowych inspekcji sanitarnych regionu Sycylia właścicielom zwierząt poddanych ubojowi, dotkniętych chorobami zakaźnymi rozpowszechnionymi w okresie od 2000 r. do 2006 r., a także na wypłatę, za ten sam okres, honorariów należnych lekarzom weterynarii wykonującym wolny zawód, którzy wykonywali działania sanitarne. Na cele, o których mowa w niniejszym ustępie, na rok obrotowy 2005 przeznacza się kwotę 10 mln EUR [podstawowa pozycja budżetowa (PPB) 10.3.1.3.2, rozdział 417702]. W kolejnych latach obrotowych postępuje się zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. i) ustawy regionalnej nr 10 z dnia 27 kwietnia 1999 r., wraz z późniejszymi zmianami".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

16 AU wniósł do Tribunale di Catania (trybunału w Katanii, Włochy) o nakazanie ASPC zapłaty na jego rzecz kwoty 11 930,08 EUR tytułem odszkodowania przewidzianego w art. 1 ustawy regionalnej nr 12/1989. Odszkodowanie to jest finansowane zgodnie z art. 25 ust. 16 ustawy regionalnej nr 19/2005 na rzecz przedsiębiorców działających w sektorze hodowli, zmuszonych do poddania ubojowi bydła dotkniętego chorobami zakaźnymi (zwane dalej „odszkodowaniem rozpatrywanym w postępowaniu głównym"). Postanowieniem nr 81/08 sąd ten uwzględnił to żądanie.

17 ASPC wniosło jednak o uchylenie tego postanowienia i uzyskało je wyrokiem wydanym przez ten sam sąd.

18 Wyrokiem z dnia 24 lipca 2013 r. Corte d'appello di Catania (sąd apelacyjny w Katanii, Włochy) uwzględnił odwołanie wniesione przez AU i zmienił ten wyrok.

19 Sąd ten oddalił argument ASPC, zgodnie z którym środek przewidziany w art. 25 ust. 16 ustawy regionalnej nr 19/2005 (zwany dalej „środkiem z 2005 r.") stanowił pomoc państwa, której nie można wprowadzić w życie do czasu uznania jej przez Komisję za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

20 Wspomniany sąd wskazał, że decyzją z dnia 11 grudnia 2002 r. w sprawie pomocy państwa NN 37/98 (ex N 808/97) i NN 138/02 – Włochy (Sycylia) – Pomoc w następstwie chorób epizootycznych: art. 11 ustawy regionalnej nr 40/1997 „Zmiany w budżecie regionu i w budżecie krajowej agencji leśnej na rok obrotowy 1997 – zmiana art. 49 ustawy regionalnej nr 30/1997" (pomoc NN 37/98) oraz art. 7 ustawy regionalnej nr 22/1999 „Pilne interwencje w sektorze rolnym" (pomoc NN 138/02) [C(2002) 4786] (zwaną dalej „decyzją z 2002 r.") Komisja zatwierdziła już, jako środek pomocy państwa zgodny z rynkiem wewnętrznym, przepisy ustaw regionalnych, które do roku 1997 finansowały odszkodowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym, a mianowicie art. 11 ustawy regionalnej nr 40/1997 i art. 7 ustawy regionalnej nr 22/1999 (zwane dalej „środkami z 1997 r. i 1999 r."). Corte d'appello di Catania (sąd apelacyjny w Katanii) uznał, że dokonane przez Komisję w decyzji z 2002 r. stwierdzenie, zgodnie z którym środki z 1997 r. i 1999 r. były zgodne z rynkiem wewnętrznym, obejmuje środek z 2005 r., który również finansował to odszkodowanie.

21 Rozpatrując skargę kasacyjną wniesioną przez ASPC od wyroku Corte d'appello di Catania (sądu apelacyjnego w Katanii), sąd odsyłający, a mianowicie Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy), zastanawia się, czy środek z 2005 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a jeśli tak, to czy środek ten jest zgodny z art. 107 i 108 TFUE.

22 W tych okolicznościach Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy w świetle [art. 107 i 108 TFUE] – a także »Wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym« [(Dz.U. 2000, C 28, s. 2)], przepis zawarty w art. 25 ust. 16 [ustawy regionalnej nr 19/2005], stanowiący, co następuje: »Aby osiągnąć cele określone w art. 1 [ustawy regionalnej nr 12/1989], i zgodnie z przepisami art. 134 ustawy regionalnej nr 32 z dnia 23 grudnia 2000 r., przeznacza się kwotę 20 mln EUR na wypłatę sum należnych od [miejscowych inspekcji sanitarnych] regionu Sycylia właścicielom zwierząt poddanych ubojowi, dotkniętych chorobami zakaźnymi rozpowszechnionymi w okresie od 2000 r. do 2006 r., a także na wypłatę, za ten sam okres, honorariów należnych lekarzom weterynarii wykonującym wolny zawód, którzy wykonywali działania sanitarne. Na cele, o których mowa w niniejszym ustępie, na rok obrotowy 2005 przeznacza się kwotę 10 mln EUR [podstawowa pozycja budżetowa (PPB) 10.3.1.3.2, rozdział 417702]. W kolejnych latach obrotowych postępuje się zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. i) ustawy regionalnej nr 10 z dnia 27 kwietnia 1999 r., wraz z późniejszymi zmianami«, stanowi pomoc przyznaną przez państwo, która poprzez wspieranie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych rodzajów produkcji zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem?

2) Czy przepis wprowadzony w art. 25 ust. 16 [ustawy regionalnej nr 19/2005] […], mimo iż co do zasady może stanowić pomoc przyznaną przez państwo, która poprzez wspieranie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych rodzajów produkcji zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem, można jednak uznać za zgodny z [art. 107 i 108 TFUE] – biorąc pod uwagę powody, dla których [Komisja] [decyzją z 2002 r.] uznała, wobec spełnienia warunków przewidzianych w »Wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym«, że przepisy o podobnym brzmieniu wprowadzone w art. 11 [ustawy regionalnej nr 40/1997] i w art. 7 [ustawy regionalnej nr 22/1999] są zgodne z art. [107 i 108 TFUE]?".

Postępowanie przed Trybunałem

23 Ze względu na ryzyko związane z pandemią koronawirusa rozprawa wyznaczona na dzień 30 kwietnia 2020 r. została odwołana.

24 W konsekwencji decyzją z dnia 6 kwietnia 2020 r. pytania, które zostały przesłane stronom przed rozprawą i na które strony miały udzielić odpowiedzi ustnej na rozprawie, zostały przekształcone w pytania wymagające odpowiedzi na piśmie, skierowane do zainteresowanych stron, o których mowa w art. 23 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Ponadto, w drodze środków organizacji postępowania Trybunału przewidzianych w art. 62 § 1 regulaminu postępowania, wezwano Republikę Włoską do udzielenia odpowiedzi na dodatkowe pytania.

25 ASPC, rząd włoski i Komisja udzieliły odpowiedzi na wspomniane pytania w terminie wyznaczonym przez Trybunał.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania drugiego

26 Jeśli chodzi o pytanie drugie, które należy zbadać w pierwszej kolejności, Komisja przypomina w uwagach na piśmie, że ocena zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym należy do jej wyłącznych kompetencji, wykonywanych pod kontrolą sądu Unii, i uważa, że pytanie to, które dotyczy zgodności środka z 2005 r. z art. 107 ust. 2 i 3 TFUE, należy w konsekwencji uznać za niedopuszczalne.

27 W tym względzie należy zauważyć, że we wspomnianym pytaniu sąd odsyłający powołuje się również na decyzję z 2002 r., w której Komisja zatwierdziła środki podobne do środka z 2005 r. Ponadto sam sąd odsyłający przyznaje w postanowieniu odsyłającym, że sąd krajowy nie jest właściwy w zakresie orzekania co do zgodności odszkodowania rozpatrywanego w postępowaniu głównym z rynkiem wewnętrznym.

28 Jednakże do sądu krajowego należy zapewnienie ochrony – do czasu wydania przez Komisję decyzji końcowej – praw jednostek przed ewentualnym naruszeniem przez władze państwowe obowiązków, o których mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. Tego rodzaju naruszenie, na które powołują się jednostki, a które zostaje stwierdzone przez sądy krajowe, powinno prowadzić te sądy do wyciągnięcia z niego wszelkich konsekwencji, zgodnie z prawem krajowym, aczkolwiek orzeczenia wydawane w tym zakresie przez sądy krajowe nie obejmują oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym, która to ocena wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Komisji, poddanej kontroli Trybunału (wyrok z dnia 2 maja 2019 r., A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, pkt 46). W tym kontekście sąd krajowy może być zobowiązany do zwrócenia się do Trybunału, na podstawie art. 267 TFUE, o elementy wykładni prawa Unii, które są niezbędne dla rozstrzygnięcia przedstawionego mu sporu.

29 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 108 ust. 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że wprowadzony przez państwo członkowskie środek mający na celu finansowanie przez okres trwający kilka lat w kwocie wynoszącej 20 mln EUR, po pierwsze, odszkodowania na rzecz hodowców, którzy zostali zmuszeni do uboju zwierząt dotkniętych chorobami zakaźnymi, a po drugie, honorariów należnych lekarzom weterynarii wykonującym wolny zawód, którzy wykonywali działania sanitarne, powinien podlegać procedurze uprzedniej kontroli przewidzianej w tym przepisie, nawet jeśli podobne środki zostały zatwierdzone Komisję.

30 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 108 TFUE ustanawia odrębne tryby postępowania w zależności od tego, czy dana pomoc państwa została zakwalifikowana jako istniejąca, czy jako nowa. O ile art. 108 ust. 1 TFUE pozwala na realizowanie istniejącej pomocy tak długo, jak długo Komisja nie stwierdzi jej niezgodności z rynkiem wewnętrznym, o tyle art. 108 ust. 3 TFUE ustanawia obowiązek zgłoszenia Komisji w odpowiednim czasie planów przyznania nowej pomocy lub zmiany pomocy istniejącej, których nie można wprowadzać w życie, dopóki postępowanie wyjaśniające nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej (zob. podobnie wyrok z dnia 20 września 2018 r., Carrefour Hypermarchés i in., C-510/16, EU:C:2018:751, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 Należy zatem zbadać, czy środek rozpatrywany w postępowaniu głównym można uznać za „pomoc istniejącą”.

32 Zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia nr 659/1999 pojęcie „pomocy istniejącej” obejmuje „pomoc dozwoloną, czyli takie programy pomocowe [systemy pomocy] i pomoc indywidualną, które zostały dozwolone przez Komisję lub przez Radę”, podczas gdy zgodnie z art. 1 lit. c) tego rozporządzenia „nowa pomoc” oznacza „każdą pomoc, czyli programy pomocowe [systemy pomocy] i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy”.

33 Ponadto art. 4 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 794/2004 stanowi, że „[do] celów art. 1 lit. c) rozporządzenia [nr 659/1999] zmiana pomocy istniejącej oznacza jakąkolwiek zmianę inną niż modyfikacje o czysto administracyjnym lub formalnym charakterze, która nie może wpłynąć na ocenę zgodności danego środka pomocowego z rynkiem [wewnętrznym]".

34 W niniejszej sprawie jest bezsporne, że środki z 1997 r. i 1999 r., których przedmiotem było sfinansowanie odszkodowania rozpatrywanego w postępowaniu głównym i w ramach których przeznaczono na ten cel odpowiednio kwotę 16 mld ITL (około 8 263 310 EUR) i 20 mld ITL (około 10 329 138 EUR) za okres od 1993 r. do 1997 r., zostały zatwierdzone przez Komisję w decyzji z 2002 r. Środki te stanowią zatem, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 48 opinii, zatwierdzony system pomocy i co za tym idzie – „pomoc istniejącą" w rozumieniu art. 1 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia nr 659/1999.

35 Jeśli chodzi o środek z 2005 r., to o ile jego cel, a mianowicie refinansowanie odszkodowania przewidzianego w art. 1 ustawy regionalnej nr 12/1989, pokrywa się z celem środków z 1997 r. i 1999 r., o tyle przewiduje on jednocześnie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 53 opinii, zwiększenie o 20 mln EUR budżetu przeznaczonego na system pomocy zatwierdzony przez Komisję w decyzji z 2002 r. oraz przedłużenie okresu refinansowania odszkodowania z roku 2000 do roku 2006.

36 Otóż takich zmian wprowadzonych do zatwierdzonego systemu pomocy nie można uznać za mające charakter czysto formalny lub administracyjny w rozumieniu art. 4 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 794/2004. Przeciwnie, stanowią one zmianę pomocy istniejącej w rozumieniu art. 1 lit. c) rozporządzenia nr 659/1999.

37 Z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że przedłużenie okresu stosowania wcześniej zatwierdzonego systemu pomocy, połączone – lub nie – ze zwiększeniem budżetu przeznaczonego na ten system, prowadzi do powstania nowej pomocy, odrębnej od zatwierdzonego systemu pomocy (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 maja 2010 r., Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, pkt 46, 47; z dnia 4 grudnia 2013 r., Komisja/Rada, C-111/10, EU:C:2013:785, pkt 58; z dnia 4 grudnia 2013 r., Komisja/Rada, C-121/10, EU:C:2013:784, pkt 59; a także z dnia 26 października 2016 r., DEI i Komisja/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, EU:C:2016:797, pkt 50, 58, 59).

38 Wśród zmian wprowadzonych do istniejącej pomocy, które co do zasady powinny być notyfikowane Komisji za pomocą uproszczonego formularza zgłoszeniowego, art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 794/2004 wymienia również „przedłużenie czasu trwania zatwierdzonego programu pomocowego [systemu pomocy] o okres do sześciu lat, z lub bez równoczesnego zwiększenia budżetu".

39 W tych okolicznościach należy uznać, że środek przewidujący zarówno przedłużenie z roku 2000 do roku 2006 zatwierdzonego systemu pomocy, jak i zwiększenie o 20 mln EUR budżetu przeznaczonego na ten system pomocy, stanowi nową pomoc w rozumieniu art. 1 lit. c) rozporządzenia nr 659/1999.

40 Państwo członkowskie, które zamierza ustanowić taką pomoc, musi zatem co do zasady przestrzegać przewidzianych w art. 108 ust. 3 TFUE obowiązku uprzedniego zgłoszenia tej pomocy Komisji oraz obowiązku powstrzymania się od jej wprowadzenia w życie dopóty, dopóki procedura, której ta pomoc podlega, nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

41 Należy jednak zbadać, czy – jak podnosi rząd włoski w uwagach na piśmie – środek z 2005 r. może być zwolniony z tego obowiązku zgłoszenia na podstawie art. 3 i 26 rozporządzenia nr 702/2014.

42 Rozporządzenie nr 702/2014, które zostało wydane na podstawie art. 108 ust. 4 TFUE, przewiduje w art. 3, że niezależnie od ogólnego obowiązku zgłoszenia każdego środka ustanawiającego lub zmieniającego „nową pomoc" w rozumieniu art. 108 ust. 3 TFUE, który stanowi jeden z podstawowych elementów systemu kontroli pomocy państwa, państwo członkowskie może powołać

się na zwolnienie z tego obowiązku na podstawie tego rozporządzenia, jeżeli przyjęty przez nie środek pomocowy lub planowany przez nie plan pomocy spełnia przewidziane w tym rozporządzeniu warunki. Warunki te, będące złagodzeniem tego ogólnego obowiązku, powinny być interpretowane ściśle. A contrario pomoc państwa, która nie jest objęta zakresem rozporządzenia nr 702/2014, nadal podlega obowiązkowi zgłoszenia oraz niewprowadzania w życie, o których mowa w art. 108 ust. 3 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 5 marca 2019 r., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 59, 60, 86 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 Jeśli chodzi, po pierwsze, o możliwość zastosowania ratione temporis rozporządzenia nr 702/2014 do sporu w postępowaniu głównym, to art. 51 tego rozporządzenia, dotyczący przepisów przejściowych, przewiduje w ust. 1, że rozporządzenie to stosuje się do pomocy indywidualnej przyznanej przed datą jego wejścia w życie, jeżeli dana pomoc indywidualna spełnia wszystkie warunki określone w tym rozporządzeniu, z wyjątkiem art. 9 i 10.

44 Zgodnie z art. 2 pkt 12 lit. b) rozporządzenia nr 702/2014 pojęcie „pomocy indywidualnej” w rozumieniu tego rozporządzenia obejmuje między innymi każdą pomoc przyznaną indywidualnym beneficjentom na podstawie systemu pomocy. Ponadto „data przyznania pomocy” została zdefiniowana w art. 2 pkt 29 wspomnianego rozporządzenia jako dzień, w którym beneficjent nabył prawo do otrzymania pomocy zgodnie z obowiązującym krajowym systemem prawnym.

45 O ile rozporządzenie nr 702/2014 nie definiuje terminu „przyznan[a]”, o którym mowa w art. 51 ust. 1 tego rozporządzenia, o tyle z orzecznictwa Trybunału wynika, że od momentu, w którym prawo do otrzymania wsparcia udzielonego przy użyciu zasobów państwowych zostało przyznane beneficjentowi na podstawie obowiązujących przepisów krajowych, pomoc należy uznać za przyznaną, a zatem faktyczne przekazanie przedmiotowych zasobów nie ma decydującego znaczenia (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 marca 2013 r., Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, pkt 40; a także z dnia 19 grudnia 2019 r., Arriva Italia i in., C-385/18, EU:C:2019:1121, pkt 36).

46 Wynika z tego, że „pomoc indywidualna” w rozumieniu art. 2 pkt 12 rozporządzenia nr 702/2014, przyznana przed dniem 1 lipca 2014 r. na podstawie systemu pomocy takiego jak środek z 2005 r., jest objęta czasowym zakresem stosowania tego rozporządzenia.

47 Jeśli chodzi, po drugie, o warunki, od których spełnienia rozporządzenie nr 702/2014 uzależnia możliwość skorzystania z wyłączenia z ogólnego obowiązku zgłoszenia, z art. 3 tego rozporządzenia wynika, że aby pomoc indywidualna przyznana w ramach systemów pomocy była wyłączona z tego obowiązku, musi ona spełniać wszystkie warunki przewidziane w rozdziale I tego rozporządzenia, jak również szczególne warunki w odniesieniu do odpowiednich rodzajów pomocy ustanowione w rozdziale III tego rozporządzenia.

48 Odnośnie do warunków przewidzianych w rozdziale I rozporządzenia nr 702/2014 art. 4 tego rozporządzenia ustanawia progi w postaci ekwiwalentu dotacji brutto, powyżej których to rozporządzenie nie ma zastosowania do pomocy indywidualnej, podczas gdy art. 5 i 6 wspomnianego rozporządzenia uzależniają stosowanie tego rozporządzenia od warunków, odpowiednio, przejrzystości i efektu zachęty pomocy. Artykuły 7 i 8 rozporządzenia nr 702/2014 dotyczą, odpowiednio, intensywności pomocy i kosztów kwalifikowalnych, a także zasad kumulacji. Co się tyczy art. 9 i 10 tego rozporządzenia, dotyczących, odpowiednio, publikacji i informacji oraz unikania podwójnej publikacji, z art. 51 ust. 1 tego rozporządzenia wynika, że warunki przewidziane we wspomnianych art. 9 i 10 muszą być spełnione jedynie w odniesieniu do pomocy innej niż pomoc indywidualna przyznana przed wejściem w życie tego rozporządzenia.

49 Jeśli chodzi o szczególne warunki ustanowione w rozdziale III rozporządzenia nr 702/2014, to art. 26 tego rozporządzenia dotyczy pomocy na pokrycie kosztów zapobiegania chorobom zwierząt, ich kontroli i zwalczania oraz pomocy na wyrównanie strat spowodowanych takimi chorobami.

50 Zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 702/2014 pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw zajmujących się produkcją podstawową produktów rolnych na pokrycie kosztów zapobiegania między innymi chorobom zwierząt, ich kontroli i zwalczania oraz pomoc na wyrównanie takim przedsiębiorstwom strat spowodowanych między innymi chorobami zwierząt jest wyłączona z obowiązku zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TFUE, jeżeli spełnia warunki określone we wspomnianym art. 26 ust. 2–13 i w rozdziale I rozporządzenia nr 702/2014. Wśród tych warunków art. 26 ust. 6 akapit drugi przewiduje, że pomoc taka jest wypłacana w ciągu czterech lat od daty poniesienia kosztu lub straty spowodowanej chorobą zwierząt.

51 Wreszcie jeśli chodzi o podniesioną przez Komisję w odpowiedzi na pytania zadane przez Trybunał kwestię, czy odszkodowanie żądane przez AU z tytułu środka z 2005 r. stanowi pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/2013, które weszło w życie w dniu 1 stycznia 2014 r., należy zauważyć, że zgodnie z art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia, którego brzmienie jest analogiczne do brzmienia art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 702/2014, rozporządzenie nr 1408/2013 stosuje się do pomocy przyznanej przed jego wejściem w życie, jeżeli pomoc spełnia wszystkie warunki określone w tym rozporządzeniu.

52 Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia za niespełniającą wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TFUE i w związku z tym za niepodlegającą ogólnemu obowiązkowi zgłoszenia przewidzianemu w art. 108 ust. 3 TFUE uznaje się pomoc, która spełnia wszystkie warunki wymienione w tym rozporządzeniu, wśród których znajduje się warunek przewidziany w art. 3 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia, wskazany przez rzecznika generalnego w pkt 85 opinii, i zgodnie z którym całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekraczać 15 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych.

53 Z całości powyższych rozważań wynika, że art. 108 ust. 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że wprowadzony przez państwo członkowskie środek mający na celu finansowanie przez okres trwający kilka lat, w kwocie wynoszącej 20 mln EUR, po pierwsze, odszkodowania na rzecz hodowców, którzy zostali zmuszeni do uboju zwierząt dotkniętych chorobami zakaźnymi, a po drugie, honorariów należnych lekarzom weterynarii wykonującym wolny zawód, którzy wykonywali działania sanitarne, powinien podlegać procedurze uprzedniej kontroli przewidzianej w tym przepisie, jeżeli środek ten nie jest objęty decyzją zatwierdzającą wydaną przez Komisję, chyba że spełnia on warunki określone w rozporządzeniu nr 702/2014 lub warunki określone w rozporządzeniu nr 1408/2013.

W przedmiocie pytania pierwszego

54 W świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie drugie nie ma potrzeby rozpatrywania pytania pierwszego.

W przedmiocie kosztów

55 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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 108 ust. 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że wprowadzony przez państwo członkowskie środek mający na celu finansowanie przez okres trwający kilka lat, w kwocie wynoszącej 20 mln EUR, po pierwsze, odszkodowania na rzecz hodowców, którzy zostali zmuszeni do uboju zwierząt dotkniętych chorobami zakaźnymi, a po drugie, honorariów należnych lekarzom weterynarii wykonującym wolny zawód, którzy wykonywali działania

sanitarne, powinien podlegać procedurze uprzedniej kontroli przewidzianej w tym przepisie, jeżeli środek ten nie jest objęty decyzją zatwierdzającą wydaną przez Komisję Europejską, chyba że spełnia on warunki określone w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 702/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r. uznającym niektóre kategorie pomocy w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 [TFUE] lub warunki określone w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 [TFUE] do pomocy de minimis w sektorze rolnym.

Podpisy