WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 17 listopada 2011 r.*

W sprawie C-496/09

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 228 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 30 listopada 2009 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez L. Pignataro i E. Righini, a także przez B. Stromsky'ego, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Włoskiej, reprezentowanej przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez F. Arenę oraz S. Fiorentina, avvocati dello Stato,

strona pozwana,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes izby, E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz i D. Šváby (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: V. Trstenjak,
sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 maja 2011 r.,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 W swej skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie, że nie przyjmując wszystkich środków koniecznych w celu zastosowania się do wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-99/02 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-3353, dotyczącego odzyskania od beneficjentów pomocy – która to pomoc w decyzji Komisji 2000/128/WE z dnia 11 maja 1999 r. w sprawie systemu pomocy przyznanej przez Włochy w zakresie działań wspierających zatrudnienie (Dz.U. 2000, L 42, s. 1) została uznana za bezprawnie przyznaną

i niezgodną ze wspólnym rynkiem – Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy rzeczonej decyzji i art. 228 ust. 1 WE;

— nakazanie Republice Włoskiej zapłaty na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wymiarze dziennym w początkowo ustalonej kwocie 285 696 EUR, następnie zmniejszonej do 244 800 EUR, za zwłokę w wykonaniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie do dnia wykonania rzeczonego wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom;

— nakazanie Republice Włoskiej zapłaty na rzecz Komisji ryczałtu obliczonego poprzez pomnożenie kwoty w początkowej wysokości 31 744 EUR za każdy dzień, zmniejszonej następnie do 27 200 EUR, i liczby dni, w których trwało uchybienie, począwszy od dnia, w którym został wydany ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, aż do dnia, w którym zostanie wydany wyrok w niniejszej sprawie w odniesieniu do decyzji 2000/128; i

— obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania.

I — Okoliczności powstania sporu

2 W dniu 11 maja 1999 r. Komisja wydała decyzję 2000/128, której art. 1–4 brzmią następująco:

„Artykuł 1

1. Pomoc przyznana bezprawnie przez Włochy od listopada 1995 r. na cele zatrudniania pracowników na umowach szkolenia i o pracę przewidziana w ustawach 863/84,

407/90, 169/91 i 451/94 jest zgodna ze wspólnym rynkiem i z porozumieniem EOG w zakresie, w jakim dotyczy:

— tworzenia nowych stanowisk pracy w przedsiębiorstwach będących jej beneficjentami na rzecz pracowników, którzy nie uzyskali jeszcze zatrudnienia lub którzy utracili swoje poprzednie zatrudnienie w rozumieniu wytycznych dotyczących pomocy w zakresie zatrudnienia,

— zatrudniania pracowników doświadczających szczególnych trudności z wejściem i powrotem na rynek pracy. Dla celów niniejszej decyzji »pracownicy doświadczający szczególnych trudności z wejściem i powrotem na rynek pracy« oznaczają młode osoby w wieku poniżej 25 lat, posiadaczy dyplomów uniwersyteckich magistra (laurea) do wieku 29 lat włącznie oraz długoterminowych bezrobotnych, czyli osoby pobierające zasiłek dla bezrobotnych od co najmniej roku.

2. Pomoc przyznana w drodze umów szkolenia i o pracę niespełniająca warunków wspomnianych w ust. 1 jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 2

1. Pomoc przyznana przez Włochy na podstawie art. 15 ustawy 196/97 w celu przekształcenia umów szkolenia i o pracę w umowy na czas nieokreślony jest zgodna ze wspólnym rynkiem i z porozumieniem EOG, o ile spełnia warunek wzrostu netto liczby stanowisk zatrudnienia określony w wytycznych dotyczących pomocy w zakresie zatrudnienia.

Stan zatrudnienia przedsiębiorstwa oblicza się po odjęciu stanowisk objętych przekształceniem i stanowisk utworzonych w drodze umów na czas określony lub niezapewniających wystarczającej stabilności zatrudnienia.

2. Pomoc na przekształcenie umów szkolenia i o pracę w umowy na czas nieokreślony niespełniająca warunków określonych w ust. 1 jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 3

Włochy podejmą wszystkie środki konieczne w celu odzyskania od beneficjentów pomocy niespełniającej warunków, o których mowa w art. 1 i 2, a która została już bezprawnie przyznana.

Odzyskanie pomocy nastąpi w trybie określonym przepisami prawa krajowego. Od kwot podlegających zwrotowi należne są odsetki od dnia ich oddania do dyspozycji beneficjenta do dnia ich rzeczywistego odzyskania. Odsetki są obliczane na podstawie stopy referencyjnej wykorzystywanej do obliczania ekwiwalentu subwencji w ramach pomocy na cele regionalne.

Artykuł 4

Włochy powiadamiają Komisję w terminie dwóch miesięcy od notyfikacji niniejszej decyzji o środkach podjętych w celu zastosowania się do niej" [tłumaczenie nieoficjalne].

II — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom

3 W dniu 15 marca 2002 r. Komisja wniosła zgodnie z art. 226 WE i na podstawie art. 88 ust. 2 akapit drugi WE skargę o stwierdzenie uchybienia przez Republikę Włoską zobowiązaniom państwa członkowskiego, mającą na celu stwierdzenie, iż to państwo członkowskie nie przyjęło w wyznaczonym terminie wszystkich środków koniecznych w celu odzyskania od beneficjentów pomocy, która została uznana w decyzji 2000/128 za przyznaną bezprawnie i niezgodną ze wspólnym rynkiem, oraz w każdym razie, iż nie poinformowało ono Komisji o przyjętych środkach.

4 W pkt 1 sentencji ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom Trybunał orzekł:

„Nie przyjmując w wyznaczonym terminie wszystkich środków koniecznych w celu odzyskania od beneficjentów pomocy, która w decyzji [2000/128] została uznana za bezprawnie przyznaną i niezgodną ze wspólnym rynkiem, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 3 i 4 rzeczonej decyzji".

III — Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

5 W następstwie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom i w celu przyspieszenia procedury odzyskiwania Komisja w piśmie z dnia 7 lipca 2004 r. określiła zasady, zgodnie z którymi odzyskiwanie to miało się odbywać. W związku z brakiem odpowiedzi ze strony władz włoskich Komisja w piśmie z dnia 7 grudnia zażądała informacji o stanie zaawansowania procedury odzyskiwania.

6 W następstwie żądań udzielenia informacji skierowanych w dniach 28 lutego, 12 kwietnia, 28 czerwca i 19 sierpnia 2005 r. Republika Włoska poinformowała Komisję, że 588 przedsiębiorstw korzystało z pomocy przekraczającej 500 000 EUR, a 871 z pomocy w wysokości od 250 000 EUR do 500 000 EUR, oraz że we wrześniu 2005 r. 1009 z 1457 przedsiębiorstw było adresatami nakazów odzyskania i że przedsiębiorstwa będące beneficjentami wniosły liczne skargi na te nakazy.

7 W następstwie wniosku Republiki Włoskiej Komisja w piśmie z dnia 27 października 2005 r. zgodziła się, aby pomoc przyznana po listopadzie 1995 r. nie była odzyskiwana, jeśli dotyczyła ona tych przypadków zatrudnienia pracowników, które miały miejsce przed tą datą. Przy tej okazji Komisja zapytała również to państwo członkowskie o powody, z jakich 448 nakazów odzyskania nie zostało jeszcze wysłanych do ich adresatów, oraz o kwoty już odzyskane i pozostające do odzyskania. Pytania te zostały zadane ponownie w piśmie z dnia 9 grudnia 2005 r.

8 Jako że Republika Włoska poinformowała Komisję, iż 62 przedsiębiorstwa miały być wykluczone z procedury odzyskiwania, instytucja ta zapytała zainteresowane państwo członkowskie o powody tego wykluczenia – ponieważ procedury sprawdzania powinny były zakończyć się przed początkiem 2005 r. – i ponowiła swoje pytania o stan zaawansowania odzyskiwania.

9 W piśmie z dnia 29 marca 2006 r. włoskie władze poinformowały Komisję o wykluczeniu dodatkowych 113 przedsiębiorstw z procedury odzyskiwania i wspomniały o 363 skargach sądowych dotyczących nakazów odzyskania. W dniach 11 kwietnia i 6 lipca 2006 r. Komisja ponowiła swoje żądania udzielenia wyjaśnień i szczegółowych informacji i wyraziła gotowość do spotkania z rzeczonymi władzami.

10 Przy okazji tego spotkania, do którego doszło w dniu 20 lipca 2006 r., Republika Włoska powiadomiła o utworzeniu nowej jednostki administracji centralizującej wszystkie procedury odzyskiwania.

11 W dniu 10 listopada 2006 r. włoskie władze poinformowały Komisję, że całkowita kwota podlegająca odzyskaniu od 1 059 przedsiębiorstw wynosiła 444 738 911,88 EUR, z których 2 481 950,42 EUR zostało już odzyskane.

12 W dniu 19 grudnia 2006 r. Komisja, stwierdziwszy brak postępów w procedurze odzyskiwania, powiadomiła włoskie władze, że ma ona możliwość wniesienia skargi do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich na podstawie art. 228 ust. 2 WE. W odpowiedzi władze te w piśmie z dnia 23 marca 2007 r. poinformowały Komisję, że całkowita kwota pomocy do odzyskania wynosiła 519 958 761,97 EUR, z których 1 626 129,22 EUR zostało już odzyskane.

13 Zgodnie ze wspomnianym postanowieniem w dniu 19 lipca 2007 r. Komisja skierowała do Republiki Włoskiej wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym to wezwaniu podkreślała niezdolność tego państwa członkowskiego do wyraźnego określenia liczby beneficjentów zobowiązanych do zwrotu omawianej bezprawnie przyznanej pomocy.

14 W odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybienia Republika Włoska w dniach 23 września i 7 grudnia 2007 r. poinformowała Komisję, po pierwsze, że w dekrecie prezesa rady ministrów z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie zasad składania oświadczeń zastępujących potwierdzenie notoryjności w odniesieniu do pewnej pomocy państwa uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem przez Komisję Europejską (GURI nr 160

z dnia 12 lipca 2007 r., s. 13) przewidziane zostało już, iż przedsiębiorstwom będącym beneficjentami pomocy przyznanej bezprawnie i niezgodnej ze wspólnym rynkiem nie można przyznać nowej pomocy państwa, jeżeli wcześniej nie oświadczyły one, iż zwróciły pierwszą pomoc, i po drugie, że otworzyła ona zablokowane konto bankowe w Banca d'Italia, umożliwiające przedsiębiorstwom, których dotyczy procedura odzyskiwania, zwrot pomocy. Ponadto to państwo członkowskie powołało się na obiektywne trudności przy odzyskiwaniu związane z dużą ilością beneficjentów i z okolicznością, iż decyzja 2000/128 wprowadziła od listopada 1995 r. nowe kryteria sprawdzania zgodności pomocy, takie jak dyplomy pracowników i ewentualny wzrost liczby stanowisk w następstwie nowego naboru.

15 W dniu 1 lutego 2008 r. Komisja, stosownie do art. 228 ust. 2 WE, przekazała Republice Włoskiej uzasadnioną opinię, zgodnie z którą odnotowała praktyczne trudności, na jakie natknęło się to państwo członkowskie przy odzyskiwaniu bezprawnie przyznanej pomocy, i okoliczność, iż procedury wykonania decyzji 2000/128 zostały ostatecznie wszczęte, zaznaczyła jednak, że ponad trzy lata po ogłoszeniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom odzyskane zostało jedynie 0,5% omawianej bezprawnie przyznanej pomocy. Ponadto Komisja wezwała to państwo członkowskie zarówno do zastosowania się do tej uzasadnionej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia, jak i do podjęcia środków koniecznych do wykonania rzeczonego wyroku.

16 W odpowiedzi włoskie władze przekazały Komisji różne dowody, wskazując przy tym na wzrost odzyskanych kwot oraz na przyjęcie dekretu ustawodawczego nr 59 z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie pilnych środków w celu wdrożenia wspólnotowych zobowiązań i wykonania wyroków Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (GURI nr 84 z dnia 9 kwietnia 2008 r., s. 3), zmierzającego do rozwiązania proceduralnego problemu związanego z zawieszeniem nakazów odzyskania przez włoskie sądy. Komisja – po tym, jak został jej przekazany ten dekret ustawodawczy – zgodziła

się w pismach z dnia 14 maja i 23 lipca 2008 r. wstrzymać się przez kilka miesięcy z decyzją o wniesieniu skargi do Trybunału, po to, by móc ocenić skutki wywierane przez te nowe przepisy na procedurę odzyskiwania.

17 Spełniając żądanie Komisji dotyczące uzyskania pełnej aktualizacji stanu zaawansowania procedury odzyskiwania, Republika Włoska przekazała w dniu 11 września 2008 r. dowody ukazujące całkowitą kwotę do odzyskania, wynoszącą 389 712 614,57 EUR, i kwoty już odzyskane, w wysokości 37 508 710,80 EUR, w dniu 3 września 2008 r.

18 W dniu 14 listopada 2008 r. włoskie władze przekazały Komisji nowe wyliczenie podlegających odzyskaniu kwot, zmniejszając je do 363 526 898,76 EUR, z których 43 348 730,34 EUR zostało już zwrócone. Włoskie władze wskazały przy tym, że przymusowe odzyskanie kwot przeprowadziła spółka, która miała pełną swobodę określania terminów odzyskania wierzytelności, jednak spółkę tę można było pociągnąć do odpowiedzialności za jej czyny dopiero po okresie trzech lat, liczonym od dnia powierzenia jej tego zadania.

19 W dniu 22 czerwca 2009 r. Republika Włoska poinformowała Komisję, że kwoty do odzyskania należało obniżyć do 281 525 686,79 EUR, z których 52 088 600,60 EUR zostało już odzyskane.

20 W tych okolicznościach Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.

IV — W przedmiocie uchybienia

A — *Argumentacja stron*

21 Co się tyczy zrzucanego przez Komisję uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, uważa ona, iż w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Republika Włoska nie odzyskała całej kwoty bezprawnie wypłaconej pomocy, a mianowicie 519 958 761,97 EUR, o której wspominało pismo tego państwa członkowskiego z dnia 23 marca 2007 r.

22 Komisja wykluczyła również wszelką całkowitą niemożliwość odzyskania pomocy, podnosząc, po pierwsze, że zainteresowane państwo członkowskie nie powołało się na nią w żadnym momencie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi i, po drugie, że warunki, od jakich zależy dopuszczalność takiej niemożliwości, nie zostały w niniejszym przypadku wyraźnie spełnione. W tym względzie Trybunał już w pkt 27 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom odrzucił możliwość powoływania się przez Republikę Włoską w tym zakresie na dużą liczbę przedsiębiorstw objętych procedurą odzyskiwania oraz – co ważniejsze – zainteresowanych pracowników.

23 Republika Włoska kwestionuje całkowitą wysokość kwot do odzyskania, określając ją na 251 271 032,37 EUR, przy czym przyznaje, że w lipcu 2010 r. otrzymała ona zwrot jedynie 63 062 555,46 EUR, do których należy dodać 73 353 387,28 EUR na różnych podstawach, o czym świadczą dowody zawarte na płycie DVD załączonej do dupliki.

24 W tym względzie na rozprawie Komisja przyznała, iż całkowita kwota wypłaconej pomocy w rzeczywistości wynosi 251 271 032,37 EUR i że Republika Włoska faktycznie odzyskała pomoc w kwocie 63 062 555,46 EUR.

25 Aby zakwestionować istnienie uchybienia zobowiązaniom, Republika Włoska twierdzi, iż procedurę odzyskiwania omawianej bezprawnie przyznanej pomocy cechuje bardzo szczególna trudność, która spełnia warunki całkowitej niemożliwości o charakterze przejściowym. W tym zakresie wskazuje ona na warunkowy charakter decyzji 2000/128. Utrzymuje ona również, że włoskie władze nie posiadały informacji pozwalających na sprawdzenie zgodności wspomnianej pomocy ze wspólnym rynkiem. Co więcej, Republika Włoska twierdzi, iż w celu wszczęcia procedury odzyskiwania podjęła ona względem zainteresowanych przedsiębiorstw wszelkie konieczne działania. Wszczęcie procedury w stosunku do wszystkich przedsiębiorstw, które zostały zwolnione z obciążeń socjalnych, oraz dostosowanie krajowych ram prawnych w tym celu umożliwiły zresztą uzyskanie informacji niezbędnych do wykonania spoczywającego na Republice Włoskiej obowiązku odzyskania pomocy i doprowadziły do znacznego wzrostu odzyskanych kwot. Tym samym przesłanki całkowitej niemożliwości są spełnione w okresie, w którym włoskie władze nie dysponują wystarczającymi informacjami pozwalającymi wszcząć procedury odzyskiwania; sytuacja taka przestaje natomiast zachodzić, gdy dostępne są informacje potrzebne w tych procedurach.

B — *Ocena Trybunału*

26 Aby ustalić, czy Republika Włoska podjęła wszelkie środki konieczne w celu zastosowania się do ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom, należy sprawdzić, czy będące przedmiotem niniejszego sporu kwoty pomocy zostały zwrócone przez przedsiębiorstwa będące beneficjentami.

27 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem datą odniesienia dla oceny istnienia uchybienia w rozumieniu art. 228 ust. 2 WE jest data upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, sporządzonej na podstawie tego postanowienia (zob. wyroki: z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie C-304/02 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-6263, pkt 30; z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie C-369/07 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-5703, pkt 43). W niniejszej sprawie jest to dzień 1 kwietnia 2008 r.

28 Jest tymczasem bezsporne, że we wspomnianym dniu kwoty nienależnie wypłaconej pomocy nie zostały w całości odzyskane przez włoskie organy i w konsekwencji ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom pozostawał częściowo niewykonany.

29 Jeżeli chodzi o podniesiony przez Republikę Włoską zarzut, zgodnie z którym spotkała się ona z całkowitą przejściową niemożliwością odzyskania omawianej pomocy ze względu na dużą liczbę przedsiębiorstw będących beneficjentami i ze względu na okoliczność, iż nie posiadała ona informacji niezbędnych dla ustalenia wysokości kwot podlegających odzyskaniu, należy na wstępie zaznaczyć, że Trybunał odmówił już uwzględnienia podobnego argumentu w pkt 22 i 23 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom.

30 W tym względzie – po przytoczeniu utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym w sytuacji, gdy decyzja Komisji wymagająca zniesienia pomocy państwa niezgodnej ze wspólnym rynkiem nie była przedmiotem skargi bezpośredniej lub gdy taka skarga została oddalona, jedynym zarzutem na obronę, który może podnieść państwo członkowskie w stosunku do skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jest całkowita niemożliwość prawidłowego wykonania rzeczonej decyzji – Trybunał w owych pkt 22 i 23 przypomniał, że ani obawa przed wewnętrznymi trudnościami, nawet niemożliwymi do pokonania, ani okoliczność, iż dane państwo członkowskie odczuwa konieczność sprawdzenia indywidualnej sytuacji każdego zainteresowanego przedsiębiorstwa, nie może usprawiedliwić nieprzestrzegania przez to państwo członkowskie obowiązków ciążących na nim na mocy prawa Unii.

31 Ponadto należy stwierdzić, że okazało się, iż środki wdrożone przez Republikę Włoską od 2006 r. w celu zaradzenia trudnościom związanym z ustalaniem i odzyskiwaniem kwot omawianej bezprawnie przyznanej pomocy mogą przyspieszyć odzyskiwanie tej pomocy, jak zresztą podnosi to państwo członkowskie, i że zwłokę we wdrażaniu decyzji 2000/128 należy przypisać spóźnionemu działaniu tegoż państwa, ponieważ przyjęło ono rzeczone środki dopiero ponad dwa lata po wydaniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom. W tym względzie nie ma znaczenia okoliczność, że zainteresowane państwo członkowskie poinformowało Komisję o trudnościach, jakie napotkało przy odzyskiwaniu wspomnianej pomocy, i o rozwiązaniach przyjętych, aby zaradzić tym trudnościom.

32 Ponadto, jakkolwiek prawdą jest, iż Republika Włoska potrzebowała dłuższego niż gdyby chodziło jedynie o pomoc indywidualną okresu czasu, aby określić beneficjentów pomocy i kwotę pomocy przyznanej na podstawie systemu uznanego za niezgodny ze wspólnym rynkiem – która to okoliczność może być brana pod uwagę w celu określenia kwoty podstawowej okresowej kary pieniężnej – to z wyjaśnień udzielonych przez to państwo członkowskie nie wynika, aby ogół środków przyjętych w celu odzyskania omawianej pomocy poddano stałej i skutecznej kontroli, czego wymaga wykonanie wyroku stwierdzającego uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego w podobnym przypadku.

33 Republika Włoska nie może więc skutecznie podnosić, że przyjęła ona wszelkie środki konieczne, aby wszcząć procedurę odzyskiwania omawianej pomocy.

34 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że nie przyjmując w terminie wyznaczonym w uzasadnionej opinii wydanej przez Komisję w dniu 1 lutego 2008 r. zgodnie z art. 228 WE wszystkich środków w celu wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom dotyczącego odzyskania od beneficjentów pomocy, która w decyzji 2000/128 została uznana za bezprawnie przyznaną i niezgodną ze wspólnym

rynkiem, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy tej decyzji i art. 228 ust. 1 WE.

V — W przedmiocie kar pieniężnych

35 Stwierdziwszy, że Republika Włoska nie zastosowała się w terminie wyznaczonym w uzasadnionej opinii do ww. wyroku. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, Trybunał może, zgodnie z art. 228 ust. 2 akapit trzeci WE, nałożyć na to państwo członkowskie ryczałt lub okresową karę pieniężną.

36 W tym względzie należy przypomnieć, że zadaniem Trybunału jest – w każdej zawisłej przed nim sprawie i na podstawie zarówno okoliczności danego przypadku, jak i stopnia perswazji i odstraszania, który uzna on za wymagany – określenie kar pieniężnych właściwych w celu zapewnienia w najszybszym możliwym czasie wykonania wyroku stwierdzającego uchybienie i w celu zapobieżenia powtarzaniu się analogicznych naruszeń prawa Unii (wyrok z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie C-407/09 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-2467, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 W tym względzie sugestie Komisji dotyczące sankcji finansowych nie wiążą Trybunału, a stanowią jedynie przydatny punkt odniesienia. Podobnie wytyczne takie jak te zawarte w komunikatach Komisji nie wiążą Trybunału, lecz przyczyniają się do zagwarantowania przejrzystości, przewidywalności i pewności prawa w zakresie działań podejmowanych przez tę instytucję (ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 112 i przytoczone tam orzecznictwo).

A — *W przedmiocie okresowej kary pieniężnej*

1. Argumentacja stron

38 Nawiązując do metody obliczania przedstawionej w komunikacie SEC(2005) 1658 z dnia 13 grudnia 2005 r. dotyczącym stosowania art. 228 WE, w brzmieniu zaktualizowanym w komunikacie SEC(2010) 923 z dnia 20 lipca 2010 r., zatytułowanym „Stosowanie art. 260 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Aktualizacja danych stosowanych do obliczeń ryczałtu i okresowych kar pieniężnych, które Komisja zaproponuje Trybunałowi Sprawiedliwości w ramach procedury w sprawie naruszenia prawa wspólnotowego" (zwanym dalej „komunikatem z 2010 r."), Komisja szacuje, iż naliczana za każdy dzień opóźnienia okresowa kara pieniężna, początkowo określona w wysokości 285 696 EUR i zmniejszona zgodnie z komunikatem z 2010 r. do 244 800 EUR, obliczana na podstawie stawki bazowej ryczałtu w wysokości 600 EUR z zastosowaniem współczynnika wagi uchybienia 8 i współczynnika czasu trwania uchybienia 3 oraz współczynnika „n" 17, jest proporcjonalna do wagi i czasu trwania naruszenia, zważywszy na konieczność nadania takiej okresowej karze pieniężnej skutku przymusowego i odstraszającego.

39 W tym względzie Komisja twierdzi, po pierwsze, że postanowienia traktatu WE dotyczące pomocy państwa stanowią jeden z kamieni węgielnych dla realizacji rynku wewnętrznego, co wynika w szczególności ze struktury art. 87 WE i z orzecznictwa Trybunału. Po drugie, szkodliwe skutki braku odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy są tym większe, że kwota tej pomocy była znaczna i została wypłacona dużej liczbie przedsiębiorstw, pochodzących ponadto z różnych sektorów gospodarki. Komisja powołuje się również na okoliczność, że czas trwania naruszenia w chwili wniesienia skargi do Trybunału wynosił 62 miesiące. Komisja zaznacza ponadto, że jej ocena jest zgodna z pkt 118–120 ww. wyroku z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji.

40 Republika Włoska utrzymuje, że kwota żądanej przez Komisję okresowej kary pieniężnej jest nieproporcjonalna i błędna. Rzeczona kwota nie uwzględnia, po pierwsze, postępów w wypełnianiu zobowiązania spoczywającego na tym państwie członkowskim, które to postępy doprowadziły do tego, iż kwota odpowiadająca 70% sum do odzyskania została rzeczywiście zwrócona przez zainteresowane przedsiębiorstwa, oraz, po drugie, istotnych trudności związanych z omawianym odzyskiwaniem. Rzeczone państwo członkowskie powołuje się również na nieproporcjonalny charakter współczynnika wagi uchybienia, który to współczynnik należało określić w wysokości 1 – w świetle współczynnika wagi uchybienia w wysokości 4 zaproponowanego przez Komisję w zakończonej wyrokiem z dnia 25 listopada 2003 r. sprawie C-278/01 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. s. I-14141, dotyczącej zagadnień zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego.

41 Wreszcie Republika Włoska twierdzi, iż konieczne jest, aby Trybunał dostosował kwotę okresowej kary pieniężnej do postępów poczynionych w wypełnianiu zobowiązania ciążącego na zainteresowanym państwie członkowskim, tak jak uczynił to w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii. Brak takiego dostosowania stanowi sam w sobie istotną wadę, mającą wpływ na zaproponowane przez Komisję zasady obliczania.

2. Ocena Trybunału

a) W przedmiocie zasady nakładania okresowej kary pieniężnej

42 Trybunał orzekł, iż nałożenie okresowej kary pieniężnej jest co do zasady uzasadnione tylko w zakresie, w jakim uchybienie wynikające z braku wykonania wcześniejszego wyroku trwa do czasu oceny okoliczności faktycznych przez Trybunał (ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 Ponadto, jeżeli chodzi o odzyskiwanie pomocy państwa niezgodnej ze wspólnym rynkiem, orzecznictwo oraz motyw 13 i art. 14 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 traktatu WE (Dz.U. L 83 s. 1) wymagają, aby państwo członkowskie przyznające pomoc dokonało skutecznego i bezzwłocznego odzyskania rzeczonej pomocy w celu zagwarantowania skuteczności (effet utile) decyzji Komisji nakazującej odzyskanie bezprawnie wypłaconej pomocy (zob. podobnie wyrok z dnia 5 października 2006 r. w sprawie C-232/05 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-10071, pkt 42, 43, 50).

44 W rozpatrywanym przypadku należy stwierdzić, że w dniu zakończenia postępowania ustnego w niniejszej sprawie zasadnicza część omawianej pomocy nie została odzyskana, co stanęło na przeszkodzie przywróceniu skutecznej konkurencji, o jakim mowa w motywie 13 rozporządzenia nr 659/1999.

45 W tych okolicznościach Trybunał uważa, że obciążenie Republiki Włoskiej okresową karą pieniężną stanowi odpowiedni środek finansowy do skłonienia tej ostatniej do podjęcia środków koniecznych w celu położenia kresu stwierdzonemu uchybieniu zobowiązaniom państwa członkowskiego i zapewnienia pełnego wykonania decyzji 2000/128 oraz ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom.

b) W przedmiocie nałożenia okresowej kary pieniężnej

46 W celu nałożenia okresowej kary pieniężnej w niniejszej sprawie należy określić, po pierwsze, formę okresowej kary pieniężnej, po drugie, jej kwotę podstawową, i po trzecie, warunki jej wygaśnięcia.

i) W przedmiocie formy okresowej kary pieniężnej

47 W celu określenia formy okresowej kary pieniężnej należy uwzględnić podnoszoną przez Republikę Włoską specyfikę czynności odzyskiwania pomocy wypłaconej na podstawie systemu uznanego za niezgodny ze wspólnym rynkiem w decyzji 2000/128.

48 Co się tyczy stałego charakteru okresowej kary pieniężnej zaproponowanego przez Komisję, wydaje się, że Republice Włoskiej będzie szczególnie trudno w krótkim terminie zapewnić całkowite wykonanie decyzji 2000/128, a w konsekwencji ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom, zważywszy, że czynności z tym związane dotyczą znacznej liczby przedsiębiorstw.

49 Uwzględniając tę szczególną trudność, można założyć, że rzeczonemu państwu członkowskiemu uda się znacząco zwiększyć stopień wykonania decyzji 2000/128, chociaż nie uda mu się wykonać jej w całości terminie. Jeżeli ustalona zostałaby stała wysokość okresowej kary pieniężnej, byłaby ona wymagalna w całości dopóty, dopóki zainteresowane państwo członkowskie nie dokonałoby wdrożenia rzeczonej decyzji w całości. W tych warunkach kara uwzględniająca postępy ewentualnie poczynione przez państwo członkowskie w wykonywaniu jego zobowiązań wydaje się dostosowana do szczególnych okoliczności niniejszego przypadku i w konsekwencji proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 48, 49).

50 W tym zakresie należy również zaznaczyć, że jeżeli chodzi o odzyskiwanie bezprawnie przyznanej pomocy, zainteresowane państwo członkowskie powinno przedstawić tej instytucji dowód odzyskania rzeczonej pomocy – jak wynika z zasady lojalnej współpracy – po to, by zapewnić pełne poszanowanie postanowień traktatu i, jak wynika w niniejszym przypadku, art. 4 decyzji 2000/128 (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 75). W celu obliczania okresowej kary pieniężnej w niniejszym sporze odzyskanie rzeczonej pomocy może

być zatem wzięte pod uwagę jedynie pod warunkiem, że Komisja została o tym poinformowana i mogła dokonać oceny odpowiedniego charakteru dowodu, który został jej w tym zakresie przekazany.

51 W świetle powyższego, aby okresowa kara pieniężna była dostosowana do szczególnych okoliczności niniejszego przypadku i proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia, należy określić jej wysokość, uwzględniając postęp osiągnięty przez pozwane państwo członkowskie w wykonywaniu decyzji 2000/128 (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 50), ponieważ z akt sprawy wynika, iż owo państwo członkowskie jest w stanie dostarczyć bezpośredni i wiarygodny dowód rzeczonego wykonania, przez co określenie takiej zmiennej okresowej kary pieniężnej okazuje się wykonalne. W niniejszej sprawie Republika Włoska załączyła do swej dupliki płytę DVD zawierającą dowody w formie pokwitowań zapłaty, świadczących w bezpośredni i wiarygodny sposób o przepływie funduszy stanowiącym odzyskanie już zwróconej bezprawnie przyznanej pomocy. W odpowiedzi na pytania na piśmie Komisja wskazała, że te pokwitowania zapłaty indywidualnych przedsiębiorstw, porównane z kwotami zawartymi w tabeli zbiorczej znajdującej się również w załączniku do tego pisma, potwierdzają twierdzenia Republiki Włoskiej co do kwoty pomocy już odzyskanej, a mianowicie 63 062 555 EUR. W tych warunkach przedstawienie przez to państwo członkowskie takich pokwitowań można uznać za dostarczenie bezpośredniego i wiarygodnego dowodu spełnienia zobowiązań w niniejszej sprawie.

52 W związku z powyższym należy nakazać Republice Włoskiej okresową zapłatę sumy obliczanej poprzez pomnożenie kwoty podstawowej i stosunku przyznanej bezprawnie pomocy, której odzyskanie jeszcze nie nastąpiło lub nie zostało udowodnione, do całości nieodzyskanych kwot w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 50).

53 W tym zakresie, w celu obliczenia okresowej kary pieniężnej w niniejszej sprawie, odzyskanie rzeczonej pomocy może być wzięte pod uwagę jedynie pod warunkiem, że Komisja została poinformowana i mogła ocenić odpowiedni charakter dowodu, jaki przedstawiono jej w tym względzie (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 75).

54 Należy zatem ustalić okresowy charakter okresowej kary pieniężnej, określając ją w wymiarze półrocznym w celu umożliwienia Komisji dokonania oceny stanu zaawansowania czynności odzyskiwania w świetle sytuacji panującej na koniec omawianego okres, umożliwiając jednocześnie, aby pozwane państwo członkowskie dysponowało czasem niezbędnym na zebranie i przekazanie Komisji dowodów pozwalających na stwierdzenie w rozpatrywanym okresie odzyskania nienależnie wypłaconych sum.

55 W konsekwencji ustalenie wysokości okresowej kary pieniężnej dokonane zostanie w wymiarze półrocznym, a jej kwota zostanie obliczona poprzez pomnożenie kwoty podstawowej i stosunku przyznanej bezprawnie pomocy, której odzyskanie jeszcze nie nastąpiło lub nie zostało udowodnione na koniec omawianego okresu, do całości nieodzyskanych kwot w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku.

ii) W przedmiocie kwoty podstawowej okresowej kary pieniężnej

56 Należy przypomnieć, że zadaniem Trybunału jest określić – w ramach przysługujących mu uprawnień do swobodnej oceny – wysokość okresowej kary pieniężnej w taki sposób, by była ona, po pierwsze, stosowna do okoliczności sprawy, a po drugie, proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia oraz do możliwości finansowych danego państwa członkowskiego (ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 W ramach oceny Trybunału za podstawowe kryteria, które trzeba uwzględnić, by zapewnić, że okresowa kara pieniężna wywrze odpowiedni nacisk, wymuszając jednolite i skuteczne stosowanie prawa wspólnotowego, należy przyjąć co do zasady czas trwania naruszenia, wagę tego naruszenia oraz możliwości finansowe zainteresowanego państwa członkowskiego. Stosując te kryteria, Trybunał musi wziąć pod uwagę w szczególności skutki niewykonania wyroku dla interesu publicznego i interesów prywatnych oraz pilność w doprowadzeniu do zastosowania się przez dane państwo członkowskie do zobowiązań tego wyroku (ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 115 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 Co się tyczy czasu trwania naruszenia, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jego ocena należy do Trybunału z uwzględnieniem chwili, w której bada on stan faktyczny, a nie momentu wniesienia przez Komisję skargi do Trybunału (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 116 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 Jako że Republika Włoska nie była w stanie wykazać, iż położyła kres uchybieniu jej zobowiązania pełnego wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom, jak stwierdzono to w pkt 44 niniejszego wyroku, należy uznać, że naruszenie to trwa od ponad siedmiu lat, co stanowi bardzo znaczny okres czasu.

60 Jeżeli chodzi o wagę naruszenia, należy przypomnieć podstawowy charakter postanowień traktatu w dziedzinie konkurencji, a w szczególności tych odnoszących się do pomocy państwa, stanowiących wyraz jednej z podstawowych misji Unii Europejskiej. W chwili dokonywania przez Trybunał oceny stosowności i kwoty niniejszej okresowej kary pieniężnej ów podstawowy charakter wynika z art. 3 ust. 3 TUE, ustanawiającego rynek wewnętrzny, oraz z protokołu 27 w sprawie rynku wewnętrznego i konkurencji, który zgodnie z art. 51 TUE stanowi integralną część traktatów i według którego rynek wewnętrzny obejmuje system zapewniający niezakłóconą konkurencję.

61 W tym względzie odzyskanie pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem ma na celu wyeliminowanie zakłócenia konkurencji spowodowanego przez przewagę konkurencyjną, z której beneficjent tej pomocy skorzystał – w stosunku do swoich konkurentów – w ramach rynku, i przywrócenie sytuacji sprzed wypłacenia rzeczonej pomocy (zob. podobnie wyrok z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie C-348/93 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-673, pkt 27).

62 Ponadto odzyskanie stanowi sankcję będącą skutkiem nie tylko niezgodności omawianej pomocy ze wspólnym rynkiem, lecz również uchybienia przez państwo członkowskie jego podwójnemu zobowiązaniu wspomnianemu w art. 108 ust. 3 TFUE, stosownie do którego państwo to, po pierwsze, musi informować Komisję o planach ustanowienia lub zmiany pomocy i, po drugie, nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania końcowej decyzji.

63 Wreszcie należy dodać, że w niniejszej sprawie – oprócz okoliczności, iż omawiana bezprawnie przyznana pomoc okazuje się szczególnie szkodliwa dla konkurencji ze względu na wysokość jej kwoty, szczególnie dużą liczbę jej beneficjentów oraz na wypłacenie jej niezależnie od sektora gospodarczego beneficjentów – jak słusznie zaznaczyła Komisja, bezsporne jest, że zasadnicza część omawianych sum nie została jeszcze odzyskana lub że dowód jej odzyskania nie został dostarczony Komisji.

64 Niemniej jednak, i jak wynika z dyskusji, która miała miejsce podczas rozprawy, należy zaznaczyć, że Republika Włoska i Komisja zgadzają się co do całkowitej kwoty wypłaconej pomocy, która wynosi 251 271 032,37 EUR. Ponadto Komisja przyznaje, że pomoc w skumulowanej kwocie 63 062 555 EUR należy uważać za odzyskaną.

65 Co się tyczy możliwości finansowych Republiki Włoskiej, Trybunał wielokrotnie orzekał, iż metoda obliczania, zgodnie z którą Komisja proponuje mnożenie kwoty podstawowej przez szczególny współczynnik mający zastosowanie do danego państwa członkowskiego, stanowi odpowiedni instrument w celu odzwierciedlenia jego możliwości finansowych przy zachowaniu rozsądnego rozróżnienia pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi (ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo). Należy zatem, tak jak uczyniła to Komisja zgodnie z komunikatem z 2010 r., uwzględnić niedawne zmiany inflacji i produktu krajowego brutto (PKB) w zainteresowanym państwie członkowskim.

66 Niemniej jednak w celu określenia kwoty podstawowej okresowej kary pieniężnej w niniejszym sporze Trybunał musi uwzględnić również szczególne cechy właściwe odzyskiwaniu pomocy wypłaconej na podstawie systemu pomocy uznanego za niezgodny ze wspólnym rynkiem, takie jak będące przedmiotem rozważań w pkt 32 niniejszego wyroku.

67 W oparciu o powyższe rozważania Trybunał uważa, że nałożenie okresowej kary pieniężnej w kwocie podstawowej 30 mln EUR za każde pół roku jest w niniejszej sprawie stosowne.

68 W konsekwencji należy zasądzić zapłatę przez Republikę Włoską na rzecz Komisji, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej", okresowej kary pieniężnej w kwocie odpowiadającej iloczynowi kwoty podstawowej 30 mln EUR i odsetka bezprawnie przyznanej i niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy, której odzyskanie jeszcze nie nastąpiło lub nie zostało udowodnione na koniec omawianego okresu, który to odsetek obliczany jest w stosunku do całości nieodzyskanej kwoty w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku, za każde pół roku zwłoki we wdrażaniu środków koniecznych dla zastosowania się do ww. wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Komisja

przeciwko Włochom, począwszy od wydania niniejszego wyroku, do chwili wykonania rzeczonego wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r.

iii) W przedmiocie zasad ustania okresowej kary pieniężnej

69 Należy przypomnieć, że – jak wynika z pkt 51 niniejszego wyroku – do państwa członkowskiego należy dostarczenie Komisji bezpośredniego i wiarygodnego dowodu wdrożenia decyzji 2000/128 i skutecznego odzyskania kwot omawianej bezprawnie przyznanej pomocy.

70 W tym względzie, w sytuacji gdy omawiana bezprawnie przyznana pomoc zostaje zwrócona przez przedsiębiorstwo będące beneficjentem, Republika Włoska jest zobowiązana przedstawić pokwitowania zapłaty, świadczące o każdym przepływie funduszy odpowiadającym rzekomo zwrotowi części bezprawnie przyznanej pomocy do odzyskania.

71 Poza wspomnianą sytuacją należy dostosować charakter wymaganego dowodu do szczególnych cech sytuacji faktycznych, z jakimi mierzy się dane państwo członkowskie w zakresie czynności odzyskiwania.

72 Jeżeli chodzi o sytuacje, w których dana pomoc musi być odzyskana od przedsiębiorstw w stanie upadłości lub objętych postępowaniem upadłościowym, którego celem jest zbycie aktywów i uregulowanie zobowiązań, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem okoliczność, iż przedsiębiorstwa przeżywają trudności lub są w stanie upadłości, nie ma wpływu na obowiązek odzyskania pomocy (zob.

w szczególności wyrok z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie C-280/05 Komisja przeciwko Włochom, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

73 Zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem przywrócenie stanu poprzedniego i wyeliminowanie zakłócenia konkurencji wynikłego z bezprawnie wypłaconej pomocy może co do zasady zostać zrealizowane poprzez wpisanie wierzytelności z tytułu zwrotu danej pomocy na listę wierzytelności (wyrok z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie C-331/09 Komisja przeciwko Polsce, Zb.Orz. s. I-2933, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

74 W celu obliczenia okresowej kary pieniężnej w niniejszej sprawie do Republiki Włoskiej należy zatem dostarczenie Komisji dowodu zapisania omawianych wierzytelności w ramach postępowania upadłościowego. Jeżeli temu państwu członkowskiemu nie uda się tego osiągnąć, musi ono przedstawić wszystkie dowody mogące wykazać, iż dochowało ono wszelkiej niezbędnej staranności w tym celu. W szczególności gdy wniosek o wpisanie wierzytelności nie zostanie uwzględniony, państwo to musi dostarczyć dowód, iż wszczęło ono na podstawie prawa krajowego wszystkie postępowania w celu zaskarżenia tej odmowy.

75 W konsekwencji – i wbrew twierdzeniom Komisji – dla celów obliczenia okresowej kary pieniężnej w niniejszym sporze i w odniesieniu do przedsiębiorstw w stanie upadłości lub objętych postępowaniem upadłościowym nie można nałożyć na Republikę Włoską obowiązku dostarczenia dowodu nie tylko wpisu wierzytelności po stronie pasywów tych przedsiębiorstw, lecz również zbycia ich aktywów na warunkach rynkowych. Jak słusznie podniosło to państwo członkowskie, dla celów spełnienia żądania Komisji dotyczącego zapłaty okresowych kar pieniężnych należnych w wykonaniu niniejszego wyroku nie muszą być uwzględnianie sumy jeszcze nieodzyskane od przedsiębiorstw w stanie upadłości, lecz do których odzyskania rzeczone państwo członkowskie przystąpiło, zachowując pełną niezbędną staranność. W przeciwnym wypadku rzeczona okresowa kara pieniężna straciłaby swój dostosowany i proporcjonalny do stwierdzonego uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego charakter, o jakim mowa w pkt 49 niniejszego wyroku, poprzez nałożenie na Republikę Włoską obciążenia pieniężnego wynikającego z samego charakteru postępowania

upadłościowego oraz z jego niedającego się ograniczyć czasu trwania, nad którym państwo członkowskie nie ma bezpośredniej kontroli.

76 Jeżeli chodzi o sytuacje, w których dana bezprawnie przyznana pomoc musi zostać odzyskana od przedsiębiorstw, względem których bezskutecznie przyjęto indywidualne środki zabezpieczające i wykonawcze, należy przypomnieć, że do zainteresowanego państwa członkowskiego należy podjęcie, a następnie zgłoszenie Komisji wszelkich środków umożliwiających uzyskanie zwrotu bezprawnie przyznanej pomocy oraz, w razie potrzeby, środków zmierzających do ich likwidacji, tak aby to państwo członkowskie mogło zaspokoić swe wierzytelności na aktywach takich przedsiębiorstw (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo). W konsekwencji do państwa członkowskiego należy dostarczenie dowodu, po pierwsze, wszczęcia postępowania upadłościowego względem zainteresowanych przedsiębiorstw i, po drugie, wpisania wierzytelności po stronie jego pasywów zgodnie z zasadami przypomnianymi w pkt 72–74 niniejszego wyroku.

77 Co się tyczy sytuacji, w których dana bezprawnie przyznana pomoc musi zostać odzyskana od przedsiębiorstw, które przestały istnieć, dowód ich wykreślenia z rejestru wystarczy, aby wykazać ich nieistnienie, a w konsekwencji – niemożliwość odzyskania pomocy.

78 Wreszcie, jeżeli chodzi o sytuacje, w których nakazy odzyskania danej bezprawnie przyznanej pomocy zostały zaskarżone przed sądami krajowymi, do zainteresowanego państwa członkowskiego należy – zgodnie z wymogiem skutecznego odzyskania pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem – zaskarżenie każdego orzeczenia krajowego pozbawiającego decyzję Komisji skuteczności, w szczególności z powodów związanych, jak w niniejszym przypadku, ze stosowaniem zasad przedawnienia (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 marca 1997 r. w sprawie C-24/95 Alcan Deutschland, Rec. s. I-1591, pkt 34, 38) lub zasad dowodowych. W konsekwencji i z powodów analogicznych do omówionych w pkt 74 niniejszego wyroku udowodnienie takiej

staranności wystarcza, aby wykluczyć daną pomoc z puli nieodzyskanej jeszcze pomocy, którą należy uwzględniać przy obliczaniu okresowej kary pieniężnej.

B — *W przedmiocie ryczałtu*

1. Argumentacja stron

79 Odnosząc się do metody obliczania przedstawionej w komunikacie z dnia 13 grudnia 2005 r. zaktualizowanym w komunikacie z 2010 r., Komisja uważa, że ryczałt w kwocie dziennej – początkowo w wysokości 31 744 EUR, zmniejszonej na podstawie tego drugiego komunikatu do 27 200 EUR, obliczany na podstawie ryczałtu bazowego w wysokości 200 EUR z zastosowaniem współczynnika wagi uchybienia 8, współczynnika czasu trwania 3 i czynnika „n" 17 pomnożonego przez liczbę dni, w których trwało naruszenie pomiędzy dniem 1 kwietnia 2004 r. a dniem ogłoszenia niniejszego wyroku – jest dostosowany do wagi naruszenia i ma niezbędny charakter odstraszający.

80 Jeżeli chodzi o sposób obliczania, Komisja twierdzi, że powinien on każdorazowo pozostawać zależny od ogółu istotnych okoliczności, a zwłaszcza od czasu trwania uchybienia od wydania stwierdzającego je wyroku, od interesu publicznego i interesów prywatnych w danym wypadku i od zachowania Republiki Włoskiej. Biorąc pod uwagę, że to państwo członkowskie nie wykonało swych zobowiązań dziesięć lat po wydaniu decyzji 2000/128 i sześć lat po ww. wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom oraz że omawiana pomoc została wypłacona niezależnie od sektora gospodarczego beneficjentów i uprzywilejowywała zasadniczo włoskie przedsiębiorstwa, Komisja uważa, iż przedłożona Trybunałowi propozycja jest odpowiednia.

81 Republika Włoska podnosi, że kwota ryczałtu jest nieproporcjonalna do jej zachowania i do ewentualnej szkody wynikającej z zarzucanego naruszenia w świetle w szczególności ww. wyroku z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji. W tym zakresie państwo członkowskie kładzie nacisk na szczególne okoliczności przypadku związane z wewnętrzną złożonością decyzji 2000/128 i z niemożliwością jej wykonania w krótkim terminie oraz na swe pozytywne zachowanie w toku postępowania.

2. Ocena Trybunału

a) W przedmiocie zasady nakładania ryczałtu

82 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że w świetle celu postępowania przewidzianego w art. 228 ust. 2 WE Trybunał, wykonując przysługujące mu na mocy tego postanowienia uprawnienia do swobodnej oceny, jest upoważniony do łącznego nałożenia okresowej kary pieniężnej i ryczałtu (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 83).

83 Nałożenie ryczałtu powinno w każdym przypadku pozostać funkcją całokształtu istotnych elementów związanych z naturą stwierdzonego uchybienia, a także z postawą państwa członkowskiego, którego dotyczy postępowanie wszczęte na podstawie art. 228 WE. W tym zakresie omawiane postanowienie nadaje Trybunałowi znaczną swobodę oceny w odniesieniu do decyzji o nałożeniu bądź braku nałożenia takiej sankcji (ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 144 i przytoczone tam orzecznictwo).

84 W niniejszej sprawie, oprócz wagi omawianego uchybienia, ustalonej w pkt 60–63 niniejszego wyroku, należy podkreślić, że w dniu zakończenia postępowania ustnego, czyli ponad siedem lat po ogłoszeniu ww. wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom i ponad dwanaście lat po wydaniu w dniu 11 maja 1999 r. decyzji 2000/128, Republika Włoska nadal nie była w stanie dokładnie ustalić całkowitej, ostatecznej kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu, co wynika z dupliki tego państwa członkowskiego.

85 Ponadto pierwsze stosowne środki zostały przez rzeczone państwo członkowskie przyjęte – w celu zaradzenia trudnościom związanym z określeniem i odzyskaniem pomocy uznanej w decyzji 2000/128 za bezprawnie przyznaną i za niezgodną ze wspólnym rynkiem – w najlepszym wypadku dopiero dwa lata po ogłoszeniu tegoż wyroku w sprawie Komisja przeciwko Włochom, co wynika z pkt 10–19 niniejszego wyroku i co przyznała Republika Włoska na rozprawie. W szczególności przyjęcie dekretu ustawodawczego nr 59 z dnia 8 kwietnia 2008 r., zmierzającego do rozwiązania proceduralnego problemu związanego z zawieszeniem nakazów odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy przez włoskie sądy, nastąpiło dopiero po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii wydanej w dniu 1 lutego 2008 r. i pozwoliło zaradzić jedynie w niepełny sposób zwłoce w odzyskiwaniu pomocy, której dotyczyła wspomniana decyzja (zob. analogicznie wyroki: z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-304/09 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-13903, pkt 40–42; z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie C-305/09 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-3225, pkt 38–40).

86 Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwo członkowskie musi doprowadzić do skutecznego odzyskania należnych kwot, przy czym spóźnione odzyskanie pomocy, które nastąpiło po wyznaczonych terminach, nie może spełniać wymogów traktatowych (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

87 Uzasadnienie, na które powołuje się w tym zakresie Republika Włoska, a mianowicie okoliczność, iż zwłoka w wykonaniu rzeczonego wyroku wynikała z wewnętrznych trudności związanych ze złożonym charakterem środków, jakie należało wdrożyć, aby ustalić beneficjentów omawianej bezprawnie przyznanej pomocy i aby odzyskać od nich tę pomoc, nie może być uwzględnione. Jak wielokrotnie orzekł Trybunał, po

pierwsze, dla uzasadnienia uchybienia zobowiązaniom wynikającym z prawa wspólnotowego państwo członkowskie nie może powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje w jego wewnętrznym porządku prawnym (zob. w szczególności wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r. w sprawie C-568/07 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-4505, pkt 50) i, po drugie, zniesienie bezprawnie przyznanej pomocy poprzez jej odzyskanie jest logiczną konsekwencją stwierdzenia jej bezprawnego charakteru, a skutek ten nie może zależeć od formy, w jakiej pomoc została przyznana (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Polsce, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

88 Należy zatem stwierdzić, że zarzucane Republice Włoskiej uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego trwało przez znaczny okres czasu, a w każdym razie niezależnie od trudności związanych z odzyskaniem pomocy wypłaconej na podstawie systemu, który został uznany za bezprawny i niezgodny ze wspólnym rynkiem.

89 Ponadto Trybunał uważa, że kontekst prawny i faktyczny stwierdzonego uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego może stanowić wskazówkę, iż skuteczne zapobieganie powtarzaniu się analogicznych naruszeń prawa wspólnotowego w przyszłości wymaga podjęcia środków odstraszających (zob. podobnie wyrok z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie C-121/07 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-9159, pkt 69).

90 W szczególności należy zaznaczyć, że w odniesieniu do Republiki Włoskiej wydano już na podstawie art. 88 ust. 2 WE wiele wyroków stwierdzających uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego, ponieważ nie dokonała ona natychmiastowego i skutecznego odzyskania pomocy wypłaconej na podstawie systemów uznanych za bezprawne i niezgodne ze wspólnym rynkiem.

91 Oprócz bowiem stwierdzenia braku natychmiastowego i skutecznego wykonania decyzji 2000/128 w ww. wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, którego niewykonanie doprowadziło do niniejszego postępowania, Trybunał stwierdził uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w wielu innych przypadkach, a w szczególności w wyroku z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie C-207/05 Komisja przeciwko Włochom oraz w ww. wyrokach: z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom; z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie

Komisja przeciwko Włochom; z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom.

92 W świetle powyższych uwag Trybunał uważa, że w niniejszym postępowaniu nakazanie Republice Włoskiej zapłaty ryczałtu jest uzasadnione.

b) W przedmiocie kwoty ryczałtu

93 W sytuacji gdy Trybunał podejmie decyzję o nałożeniu ryczałtu, do niego należy – w ramach wykonywania przysługującej mu swobody oceny – określenie jej w taki sposób, aby była, po pierwsze, stosowna do okoliczności i, po drugie, proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia, jak również do możliwości finansowych danego państwa członkowskiego (zob. ww. wyrok z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 31).

94 Pośród istotnych czynników w tym względzie znajdują się okoliczności takie jak czas trwania uchybienia od wydania stwierdzającego je wyroku oraz waga naruszenia (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 147, 148 i przytoczone tam orzecznictwo).

95 W uzupełnieniu uwag przedstawionych w pkt 58–63, 84 i 85 niniejszego wyroku, dotyczących czasu trwania uchybienia oraz jego wagi, należy mieć na uwadze okoliczności, na jakie powołała się Republika Włoska, świadczące o tym, że odzyskanie omawianej bezprawnie przyznanej pomocy stało się delikatniejsze ze względu na to, iż została ona wypłacona na podstawie systemu pomocy, że decyzja 2000/128 uzależniła zgodność omawianej pomocy ze wspólnym rynkiem od pewnych warunków i że w konsekwencji jej wykonanie zakładało wcześniejsze określenie przez to państwo

członkowskie beneficjentów rzeczonej pomocy oraz otrzymanej przez każdego z nich kwoty.

96 W świetle ogółu powyższych rozważań Trybunał uważa, iż określając ryczałt w kwocie 30 mln EUR, jaki Republika Włoska będzie musiała uiścić zgodnie z art. 228 ust. 2 akapit trzeci WE, dokonano słusznej oceny okoliczności sprawy.

97 W konsekwencji należy nakazać zapłatę przez Republikę Włoską na rzecz Komisji, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej", ryczałtu w wysokości 30 mln EUR.

VI — W przedmiocie kosztów

98 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania, a uchybienie zostało stwierdzone, kosztami postępowania należy obciążyć Republikę Włoską.

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

1) Nie przyjmując, do dnia, w którym upłynął termin wyznaczony w uzasadnionej opinii wydanej w dniu 1 lutego 2008 r. przez Komisję Wspólnot

Europejskich zgodnie z art. 228 WE, wszystkich środków wymaganych do zastosowania się do wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-99/02 Komisja przeciwko Włochom dotyczącego odzyskania od beneficjentów pomocy, która w rozumieniu decyzji Komisji 2000/128/WE z dnia 11 maja 1999 r. w sprawie systemu pomocy przyznanej przez Włochy w zakresie działań wspierających zatrudnienie została uznana za bezprawnie przyznaną i niezgodną ze wspólnym rynkiem, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy rzeczonej decyzji i art. 228 ust. 1 WE.

2) **Republice Włoskiej nakazuje się zapłatę na rzecz Komisji, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej", okresowej kary pieniężnej w kwocie odpowiadającej iloczynowi kwoty podstawowej 30 mln EUR i odsetka bezprawnie przyznanej i niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy, której odzyskanie jeszcze nie nastąpiło lub nie zostało udowodnione na koniec omawianego okresu, który to odsetek obliczany jest w stosunku do całości nieodzyskanej kwoty w dniu ogłoszenia niniejszego wyroku, za każde pół roku zwłoki we wdrażaniu środków koniecznych dla zastosowania się do wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-99/02 Komisja przeciwko Włochom, począwszy od wydania niniejszego wyroku, do chwili wykonania rzeczonego wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r.**

3) **Republice Włoskiej nakazuje się zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej", ryczałtu w wysokości 30 mln EUR.**

4) **Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy