Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ATHANASIOSA RANTOSA
przedstawiona w dniu 24 lutego 2022 r.[1]

Sprawa C-99/21 P

Danske Slagtermestre
przeciwko

Komisji Europejskiej

Odwołanie – Pomoc państwa – Artykuł 107 ust. 1 TFUE – System opłat za odprowadzanie ścieków – Skarga do Komisji – Decyzja stwierdzająca brak pomocy państwa – Skarga o stwierdzenie nieważności – Dopuszczalność – Legitymacja procesowa czynna – Artykuł 263 akapit czwarty TFUE – Akt regulacyjny niewymagający przyjęcia środków wykonawczych – Bezpośrednie oddziaływanie

I. Wprowadzenie

1. W swoim odwołaniu Danske Slagtermestre żąda uchylenia postanowienia Sądu Unii Europejskiej z dnia 1 grudnia 2020 r., Danske Slagtermestre/Komisja (T-486/18, niepublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym postanowieniem", EU:T:2020:576), w którym Sąd odrzucił jako niedopuszczalną jej skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji Europejskiej C(2018) 2259 final z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.37433 (2017/FC) – Dania (zwanej dalej „sporną decyzją"), stwierdzającej po przeprowadzeniu wstępnego etapu postępowania wyjaśniającego, że opłata ustanowiona w lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurenet spildevand m.v.) [ustawie nr 902/2013 zmieniającej ustawę ustanawiającą zasady dotyczące opłat należnych od podmiotów odprowadzających ścieki (struktura opłat za odprowadzanie ścieków, umożliwiająca ustanowienie szczególnych opłat za oczyszczanie szczególnie zanieczyszczonych ścieków itp.)] z dnia 4 lipca 2013 r. (zwana dalej „spornym środkiem") nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

2. Sprawa ta daje Trybunałowi sposobność do uściślenia przesłanek dopuszczalności skargi wniesionej przez konkurentów beneficjentów środków pomocy w ramach trzeciej hipotezy, o której mowa w art. 263 akapit czwarty TFUE, a w szczególności pojęć „bezpośredniego oddziaływania" i „środków wykonawczych", zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał w wyroku z dnia 6 listopada 2018 r., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci[2].

[1] Język oryginału: francuski.

[2] Od C-622/16 P do C-624/16 P, zwanym dalej „wyrokiem Montessori"EU:C:2018:873.

II. Okoliczności powstania sporu

3. Danske Slagtermestre jest stowarzyszeniem zawodowym reprezentującym niewielkich duńskich rzeźników, ubojnie, hurtowników i przedsiębiorstwa przetwórcze. W dniu 26 września 2013 r. złożyła ona do Komisji skargę na tej podstawie, że poprzez przyjęcie spornego środka Królestwo Danii przyznało pomoc państwa na rzecz dużych ubojni w formie zmniejszenia opłat za odprowadzanie ścieków.

4. Środek ten zmienił system opłat za odprowadzanie ścieków [3] i wprowadził model degresywny „stopniowy", przewidujący stawkę za metr sześcienny ścieków w zależności od objętości odprowadzanych ścieków w trzech przedziałach (zwany dalej „modelem stopniowym"), z których pierwszy odpowiada poziomowi zużycia wody niższemu lub równemu 500 m^3 rocznie na nieruchomość, drugi odpowiada części zużycia wody od 500 m^3 do 20 000 m^3 rocznie na każdą nieruchomość i przewiduje taryfę za metr sześcienny o 20% niższą niż w pierwszym przedziale, a trzeci odpowiada części zużycia wody przekraczającej 20 000 m^3 rocznie na nieruchomość i przewiduje taryfę za metr sześcienny o 60% niższą niż w pierwszym przedziale [4].

5. Po zakończeniu wstępnego etapu postępowania Komisja wydała sporną decyzję, w której uznała, że nowa taryfa wprowadzona spornym środkiem nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

III. Postępowanie przed Sądem i zaskarżone postanowienie

6. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 15 sierpnia 2018 r. wnosząca odwołanie wniosła skargę na podstawie art. 263 TFUE o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

7. Zaskarżonym postanowieniem Sąd uznał skargę za niedopuszczalną ze względu na to, że wnosząca odwołanie nie miała legitymacji procesowej ani we własnym imieniu, ani jako podmiot reprezentujący interesy swoich członków. W szczególności Sąd orzekł, że wnosząca odwołanie nie miała legitymacji procesowej ze względu na swój status zainteresowanej strony (ponieważ nie powołała się w skardze na naruszenie przysługujących jej praw procesowych) ani ze względu na bezpośrednie i indywidualne oddziaływanie spornej decyzji na jej członków.

8. Co się tyczy w szczególności dopuszczalności tej skargi w rozumieniu trzeciej hipotezy, o której mowa w art. 263 akapit czwarty TFUE [5], Sąd, przyznając, że sporna decyzja stanowi „akt regulacyjny" w rozumieniu tego postanowienia (pkt 94–96 zaskarżonego postanowienia), orzekł, iż decyzja ta nie dotyczy bezpośrednio wnoszącej odwołanie (pkt 97–104 tego postanowienia), a więc wniesiona przez nią skarga jest niedopuszczalna, bez potrzeby ustalania, czy wspomniana decyzja wymaga przyjęcia środków wykonawczych (pkt 105 wspomnianego postanowienia).

[3] Przed wejściem w życie tej ustawy duńskie przepisy przewidywały jednakową opłatę za metr sześcienny dla wszystkich konsumentów wody, bez względu na ich sektor działalności, podłączonych do tej samej oczyszczalni, niezależnie od ich zużycia.

[4] Dokładniej rzecz ujmując, w ramach modelu stopniowego konsumenci należący do trzeciego przedziału płacą najpierw taryfę przewidzianą dla pierwszego przedziału (do czasu, gdy ich zużycie wody przekroczy 500 m^3), następnie taryfę przewidzianą dla drugiego przedziału (do czasu, gdy ich zużycie przekroczy 20 000 m^3), a wreszcie odprowadzają swoją opłatę za ścieki zgodnie z taryfą przewidzianą dla trzeciego przedziału.

[5] Chodzi o przypadek skargi skierowanej przeciwko aktowi regulacyjnemu, który dotyczy skarżącego bezpośrednio i nie wymaga środków wykonawczych.

IV. Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

9. W dniu 17 lutego 2021 r. Danske Slagtermestre wniosła odwołanie od zaskarżonego postanowienia. Wnosi ona do Trybunału o uchylenie tego postanowienia [6].

10. Komisja, popierana przez Królestwo Danii, wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania i obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

11. Strony udzieliły również pisemnej odpowiedzi na pytania Trybunału. Trybunał postanowił wydać orzeczenie bez przeprowadzenia rozprawy zgodnie z art. 76 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

V. Analiza

12. Na poparcie swojego odwołania Danske Slagtermestre podnosi pięć zarzutów dotyczących zasadniczo błędnej wykładni i zastosowania przez Sąd przesłanki „bezpośredniego oddziaływania" w rozumieniu trzeciej hipotezy art. 263 akapit czwarty TFUE, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał w wyroku Montessori.

13. Na wstępie Komisja wyraża wątpliwości co do dopuszczalności odwołania ze względu na to, że żądania przedstawione przez wnoszącą odwołanie mają na celu jedynie uchylenie zaskarżonego postanowienia, podczas gdy zgodnie z art. 170 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem żądania odwołania mają na celu uwzględnienie w całości lub w części żądań przedstawionych w pierwszej instancji. Co do istoty Komisja, popierana przez rząd duński, wnosi tytułem żądania głównego o oddalenie odwołania, a tytułem żądania ewentualnego, na wypadek gdyby Trybunał uznał, że Sąd naruszył prawo w zakresie oceny bezpośredniego oddziaływania spornej decyzji na wnoszącą odwołanie, o oddalenie odwołania na tej podstawie, że sporna decyzja jest aktem regulacyjnym wymagającym przyjęcia środków wykonawczych w rozumieniu trzeciej hipotezy art. 263 akapit czwarty TFUE, oraz o zmianę uzasadnienia zaskarżonego postanowienia.

14. Co się tyczy na wstępie dopuszczalności odwołania w rozumieniu art. 170 § 1 regulaminu postępowania, prawdą jest, że choć wnosząca odwołanie nie wnosi wyraźnie o uwzględnienie żądań przedstawionych w pierwszej instancji lub o stwierdzenie nieważności spornej decyzji [7], to wydaje się, iż jej żądań nie można postrzegać inaczej niż jako zmierzających w istocie do tego samego rezultatu, inne ich rozumienie prowadziłoby bowiem do nadmiernego formalizmu [8]. Uważam zatem, że odwołanie jest dopuszczalne

15. Poniżej przeanalizuję najpierw pięć zarzutów odwołania dotyczących dokonanej przez Sąd oceny bezpośredniego oddziaływania spornej decyzji na wnoszącą odwołanie (sekcja A). Następnie zbadam dopuszczalność skargi w pierwszej instancji, na wypadek gdyby Trybunał, zgodnie z proponowanym przeze mnie rozumowaniem, orzekł o uchyleniu zaskarżonego postanowienia (sekcja B), w odniesieniu, po pierwsze, do bezpośredniego oddziaływania spornej

[6] Pragnę zauważyć, że wnosząca odwołanie nie wnosi o uwzględnienie skargi wniesionej w pierwszej instancji ani o obciążenie Komisji kosztami postępowania w obu instancjach.

[7] Wnosi ona po prostu o uchylenie zaskarżonego postanowienia, zgodnie z art. 169 regulaminu postępowania.

[8] Zobacz podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Inclusion Alliance for Europe/Komisja (C-378/16 P, EU:C:2020:575, pkt 57–60). Ponadto, ponieważ odwołanie dotyczy jedynie dopuszczalności skargi, w przypadku gdyby odwołanie zostało uwzględnione, nie można mieć wątpliwości co do tego, że przedstawione w pierwszej instancji żądania stwierdzenia nieważności spornej decyzji zachowują w pełni swoje znaczenie, tym bardziej że zgodnie z moją propozycją skarga powinna zostać skierowana do ponownego rozpoznania przez Sąd w celu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie zasadności skargi.

decyzji na wnoszącą odwołanie (sekcja B.1), a po drugie, do kwestii ewentualnego braku środków wykonawczych, która nie została przeanalizowana przez Sąd w zaskarżonym postanowieniu (sekcja B.2).

A. W przedmiocie odwołania

16. Pięć zarzutów odwołania, które należy rozpatrzyć łącznie, jest opartych, po pierwsze, na błędnym zastosowaniu pojęcia „bezpośredniego oddziaływania", po drugie, na tym, że Sąd pomylił ocenę bezpośredniego oddziaływania z oceną indywidualnego oddziaływania, po trzecie – na założeniu, że kryteria sformułowane w wyroku Montessori dotyczące bezpośredniego oddziaływania zostały spełnione w niniejszej sprawie, po czwarte na tym, że Sąd naruszył prawo, gdy uznał, iż wnosząca odwołanie nie wykazała, że jej członkowie ponoszą skutki zakłócenia konkurencji, i po piąte na tym, że Sąd dokonał błędnej wykładni kryteriów dotyczących indywidualnego oddziaływania, przy założeniu, że mają one znaczenie dla oceny tego oddziaływania.

1. W przedmiocie kryterium bezpośredniego oddziaływania zgodnie z jego wykładnią dokonaną w orzecznictwie Trybunału

17. Na wstępie należy przypomnieć, że art. 263 akapit czwarty TFUE stanowi, iż każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem (hipoteza pierwsza) lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie (hipoteza druga) [9], oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają przyjęcia środków wykonawczych (hipoteza trzecia) [10].

18. Ponadto, ponieważ wyrażenie „dotyczą jej bezpośrednio" pojawia się w sposób identyczny w drugiej i trzeciej hipotezie przewidzianej w art. 263 akapit czwarty TFUE, Trybunał orzekł już, że pojęcie „bezpośredniego oddziaływania" objęte trzecią hipotezą nie może być interpretowane w sposób bardziej zawężający niż to pojęcie objęte drugą hipotezą [11].

19. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przesłanka, aby decyzja będąca przedmiotem skargi, takiej jak ta przewidziana w art. 263 akapit czwarty TFUE, dotyczyła bezpośrednio danej osoby fizycznej lub prawnej, wymaga kumulatywnego spełnienia dwóch kryteriów, a mianowicie, aby sporny środek, po pierwsze, wywierał bezpośredni wpływ na sytuację prawną jednostki, a po drugie, nie pozostawiał żadnego zakresu uznania swoim adresatom, którzy są zobowiązani do jego wykonania, które ma charakter czysto automatyczny i wynika z samych uregulowań Unii, bez potrzeby stosowania innych przepisów pośrednich [12].

[9] Ta hipoteza jest zasadniczo identyczna z hipotezą przewidzianą wcześniej w art. 230 WE (a jeszcze wcześniej w art. 173 EWG), zgodnie z którą każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść skargę na decyzje, które mimo przyjęcia w formie rozporządzenia lub decyzji skierowanej do innej osoby, dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie.

[10] Ta trzecia hipoteza została dodana przez traktat z Lizbony w celu rozszerzenia przesłanek dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności wnoszonych przez osoby fizyczne i prawne na wszystkie akty o zasięgu ogólnym, z wyjątkiem aktów ustawodawczych (zob. podobnie wyrok Montessori, pkt 26 i 27).

[11] Zobacz podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Deutsche Lufthansa/Komisja, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 82–84.

[12] Zobacz wyrok Montessori, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo. Taka sama sytuacja ma miejsce, gdy przysługująca adresatom aktu Unii Europejskiej możliwość niezastosowania się do niego jest czysto teoretyczna, ponieważ ich wola dostosowania się do niego nie wzbudza żadnych wątpliwości (zob. wyrok z dnia 5 maja 1998 r., Dreyfus/Komisja, C-386/96 P, EU:C:1998:193, pkt 44).

20. Co się tyczy przepisów dotyczących pomocy państwa, należy podkreślić, że mają one na celu zachowanie konkurencji. Tak więc w tej dziedzinie fakt, że decyzja Komisji utrzymuje w pełni skutki środków krajowych, w odniesieniu do których skarżący podniósł w skierowanej do tej instytucji skardze, że nie są one zgodne z tym celem i stawiają go w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej, pozwala uznać, że decyzja ta wywiera bezpośredni wpływ na jego sytuację prawną, a w szczególności na jego wynikające z postanowień traktatu FUE w dziedzinie pomocy państwa uprawnienie do domagania się, aby konkurencja nie była zakłócana przez kwestionowane środki krajowe [13].

21. Co się tyczy w szczególności zastosowania pierwszego z dwóch kryteriów wymienionych w pkt 19 niniejszej opinii, Trybunał wyjaśnił, że choć na etapie badania dopuszczalności skargi zadaniem sądu Unii nie jest wypowiadanie się w sposób definitywny w przedmiocie stosunków konkurencji między skarżącym a beneficjentami środków krajowych zbadanych w decyzji Komisji w dziedzinie pomocy państwa, takiej jak sporna decyzja, to jednak bezpośrednie oddziaływanie na takiego skarżącego nie może być wywodzone jedynie z możliwości istnienia stosunku konkurencji [14].

22. Skoro przesłanka bezpośredniego oddziaływania wymaga bowiem, by zakwestionowany akt wywierał bezpośredni wpływ na sytuację prawną skarżącego, to sąd Unii musi sprawdzić, czy ten ostatni „wskazał we właściwy sposób powody, dla których decyzja Komisji może postawić go w gorszej pozycji konkurencyjnej, a tym samym mieć wpływ na jego sytuację prawną” [15].

23. To właśnie zastosowanie tego kryterium, zgodnie z jego wykładnią dokonaną w orzecznictwie Trybunału, a w szczególności w wyroku Montessori, należy zbadać w niniejszej sprawie.

24. Pragnę w tym względzie przypomnieć, że w orzecznictwie sprzed wejścia w życie traktatu z Lizbony ocena bezpośredniego oddziaływania w rozumieniu drugiej hipotezy, o której mowa w art. 230 akapit czwarty WE (obecnie art. 263 akapit czwarty TFUE), często marginalna w porównaniu do oceny indywidualnego oddziaływania [16], była raczej skoncentrowana na drugim kryterium bezpośredniego oddziaływania, a mianowicie na braku zakresu uznania organów odpowiedzialnych za wykonanie [17], podczas gdy cała analiza materialnych skutków spornego środka była brana pod uwagę głównie pod kątem indywidualnego oddziaływania. W następstwie wprowadzenia przez traktat z Lizbony trzeciej hipotezy, o której mowa w art. 263 akapit czwarty TFUE, sąd Unii, który ma zbadać przesłankę bezpośredniego oddziaływania na skarżącego niezależnie od wszelkich względów dotyczących indywidualnego oddziaływania,

[13] Zobacz wyrok Montessori, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo.

[14] Zobacz wyrok Montessori, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo.

[15] Zobacz wyrok Montessori, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo.

[16] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 12 lipca 1990 r., COFAZ/Komisja, C-169/84, EU:C:1990:301, pkt 30.

[17] Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 17 stycznia 1985 r. Piraiki-Patraiki i in./Komisja (11/82, EU:C:1985:18, pkt 7–10); z dnia 12 lipca 1990 r., COFAZ/Komisja (C 169/84, EU:C:1990:301, pkt 30).

dokonywał wykładni tego kryterium w sposób coraz bardziej rygorystyczny [18], biorąc pod uwagę okoliczności faktyczne, które są w istocie bardzo zbliżone do tych, które dotychczas stanowiły część badania indywidualnego oddziaływania [19].

25. Jednakże, pomimo tych zmian w orzecznictwie, nie można moim zdaniem zaprzeczyć, że ocena bezpośredniego oddziaływania jest związana w przeważający sposób z elementami natury prawnej, jak wynika z samego brzmienia sformułowania używanego stale przez Trybunał, a mianowicie z wymogiem, by zaskarżony akt wywierał bezpośredni wpływ *na sytuację prawną* jednostki [20], podczas gdy ocena indywidualnego oddziaływania obejmuje rzeczywistą materialną ocenę sytuacji faktycznej skarżącego, opartą głównie na wskaźnikach natury ekonomicznej [21].

2. W przedmiocie oceny Sądu dotyczącej bezpośredniego oddziaływania na wnoszącą odwołanie

26. W pierwszej kolejności Sąd, po przypomnieniu, odnosząc się do zasad sformułowanych w wyroku Montessori, że co się tyczy kwestii, czy zaskarżona decyzja wywiera bezpośredni wpływ na sytuację prawną strony skarżącej, „sąd Unii musi sprawdzić, czy skarżąca *wskazała we właściwy sposób powody*, dla których decyzja Komisji może postawić ją w gorszej pozycji konkurencyjnej, a tym samym mieć wpływ na jej sytuację prawną" [22], stwierdził, odsyłając do pkt 71–77 zaskarżonego postanowienia, iż „w niniejszej sprawie skarżąca nie *przedstawiła*, że rozpatrywany środek dotyczy konkretnie jej członków, ani ewentualnie których z nich, a tym bardziej, jakie byłyby konsekwencje tego środka dla ich pozycji konkurencyjnej" i wyciągnął wniosek, że „skarżąca nie *wykazała* zatem we właściwy sposób, że zaskarżona decyzja może postawić jej członków w gorszej pozycji konkurencyjnej i że w konsekwencji decyzja ta miała bezpośredni wpływ na ich sytuację prawną, a w szczególności na ich prawo do tego, aby konkurencja na rynku właściwym nie była zakłócana przez omawiany środek" [23].

27. Jak podnosi wnosząca odwołanie, poprzez użycie czasowników „przedstawić" i „wykazać" Sąd, jak się wydaje, uzależnił przesłankę bezpośredniego oddziaływania w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE od wymogów, które wykraczają poza wymogi wynikające z wykładni nadanej tej przesłance przez Trybunał w wyroku Montessori. W wyroku tym Trybunał wyjaśnił bowiem, że choć nie można wywieść bezpośredniego oddziaływania na skarżącego wyłącznie z możliwości istnienia stosunku konkurencji [24], to jednak musi on sprawdzić, czy skarżący „wskazał we właściwy

[18] Chociaż, jak wyjaśniono w orzecznictwie przytoczonym w pkt 18 niniejszej opinii, pojęcie „bezpośredniego oddziaływania" objęte hipotezą trzecią art. 263 akapit czwarty TFUE nie może być interpretowane bardziej restrykcyjnie niż pojęcie objęte drugą hipotezą tego przepisu.

[19] Zobacz w szczególności V. Noël i S. Thomas, „Locus Standi in State Aid Litigation After Montessori", European State Aid Law Review, nr 4, 2021, s. 528; a także R. Caranta, „Knock, and it shall be opened unto you: Standing for non-privileged applicants after Montessori", Common Market Law Review, nr 58, 2021, s. 173 i 174. Wydaje się, że wyrok Montessori sam w sobie nie zawiera krytycznych uwag w tym względzie, ponieważ sformułowanie użyte przez Trybunał w pkt 46 i 47 tego wyroku w celu sprecyzowania kryteriów dotyczących przesłanki bezpośredniego oddziaływania jest bardzo podobne do sformułowania użytego przez Trybunał w pkt 28 wyroku z dnia 12 lipca 1990 r., COFAZ/Komisja (C-169/84, EU:C:1990:301) dla celów zupełnie odmiennej analizy indywidualnego oddziaływania.

[20] Odnoszę się, dla uściślenia, do pierwszego z dwóch kryteriów tej przesłanki, ponieważ spełnienie drugiego, mianowicie, że sporny środek nie pozostawia żadnego zakresu uznania adresatom zobowiązanym do jego wykonania, nie jest kwestionowane w niniejszej sprawie (zob. pkt 19 i 23 niniejszej opinii).

[21] Rzecznik generalny M. Wathelet w sprawie Montessori zaproponował wyraźne rozróżnienie między bezpośrednim oddziaływaniem a indywidualnym oddziaływaniem oparte na tym, że te dwie przesłanki dotyczyłybysytuacji *prawnej* skarżącego (sporny środek musi wywierać bezpośredni wpływ na jego *sytuację prawną*) i jego sytuacji *faktycznej* (środek musi go dotyczyć ze względu na *sytuację faktyczną*, która odróżnia go od wszelkich innych osób) (opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawach połączonych Scuola Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci, od C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:229, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo). Jednakże tak wyraźne rozróżnienie nie zostało potwierdzone przez Trybunał w wyroku Montessori.

[22] Zobacz pkt 102 zaskarżonego postanowienia (podkreślenie moje).

[23] Zobacz pkt 103 zaskarżonego postanowienia (podkreślenie moje).

[24] Zobacz wyrok Montessori, pkt 46.

sposób", że decyzja „może postawić go w gorszej pozycji konkurencyjnej"[25]. Otóż mam poważne wątpliwości co do tego, czy zastosowanie tej zasady w niniejszym przypadku oznacza, że wnosząca odwołanie była zobowiązana do „przedstawienia", że „rozpatrywany środek dotyczy konkretnie" niektórych z jej członków i „jakie byłyby konsekwencje tego środka dla ich pozycji konkurencyjnej".

28. Wydaje się zatem, że ocena Sądu narusza prawo w świetle wykładni dokonanej przez Trybunał w wyroku Montessori.

29. W drugiej kolejności i w każdym razie, aby uniknąć ograniczenia się do zbyt formalistycznej oceny, należy sprawdzić, czy niezależnie od zastosowanego kryterium elementy wymienione przez Sąd są jednak wystarczające dla uzasadnienia wniosku, że wnosząca odwołanie nie „wskazała we właściwy sposób powodów, dla których decyzja Komisji może postawić ją w gorszej pozycji konkurencyjnej".

30. Jak podnosi wnosząca odwołanie, jeśli chodzi o ocenę dotyczącą braku *bezpośredniego oddziaływania* na jej członków w niniejszym przypadku, Sąd w pkt 103 zaskarżonego postanowienia ograniczył się do odesłania do pkt 71–77 tego postanowienia, które wyraźnie dotyczą całkowicie odmiennej oceny odnoszącej się do braku *indywidualnego oddziaływania* na członków[26].

31. Te punkty zaskarżonego postanowienia dotyczą zasadniczo „przedstawienia istotnego naruszenia pozycji konkurenta na rynku". Tymczasem kryterium „istotnego wpływu na pozycję konkurencyjną" wnoszącej odwołanie, mające znaczenie dla analizy indywidualnego oddziaływania, stanowi parametr niewątpliwie odmienny od kryterium „możliwości gorszej pozycji konkurencyjnej", istotnego dla celów analizy bezpośredniego oddziaływania. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przytoczonym w pkt 69 zaskarżonego postanowienia *w celu wykazania indywidualnego oddziaływania* na nie przedsiębiorstwo nie może powoływać się jedynie na okoliczność, że jest konkurentem przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, lecz musi ono ponadto udowodnić, iż znajduje się w sytuacji faktycznej, która indywidualizuje je w sposób analogiczny do adresata spornej decyzji[27], podczas gdy *w celu wykazania bezpośredniego oddziaływania* wystarczy, że takie przedsiębiorstwo wskaże we właściwy sposób powody, dla których decyzja Komisji może postawić je w gorszej pozycji konkurencyjnej, a tym samym mieć wpływ na jego sytuację prawną[28].

32. Prawdą jest, jak podnosi Komisja, że w niniejszej sprawie nie można wykluczyć, iż elementy, na których opierała się ocena braku indywidualnego oddziaływania na członków wnoszącej odwołanie, lub raczej niektóre spośród tych elementów, mogłyby mieć również znaczenie dla wykazania, że nie „wskazała ona we właściwy sposób powodów, dla których decyzja Komisji może postawić ją w gorszej pozycji konkurencyjnej". Jednakże Sąd nie przedstawił żadnego wyjaśnienia w tym względzie.

[25] Zobacz wyrok Montessori, pkt 47.

[26] Zobacz pkt 70 i 78 zaskarżonego postanowienia. Sąd dokonał zatem, posługując się słowami rzecznika generalnego M. Watheleta, „wypaczenia przesłanki bezpośredniego oddziaływania" (opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawach połączonych Scuola Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci, od C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:229, pkt 58).

[27] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 22 grudnia 2008 r., British Aggregates/Komisja, C-487/06 P, EU:C:2008:757, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo.

[28] Zobacz pkt 22 niniejszej opinii. Jest zatem oczywiste, że te dwie przesłanki pozostają odrębne i że wymogi przewidziane dla ustalenia indywidualnego oddziaływania pozostają co do zasady zasadniczo odmienne od wymogów dotyczących bezpośredniego oddziaływania.

33. Ponadto moim zdaniem jest jasne, że elementy przywołane przez Sąd w pkt 71–77 zaskarżonego postanowienia nie mogą uzasadnić jego wniosku co do braku bezpośredniego oddziaływania na członków wnoszącej odwołanie [29].

34. Przede wszystkim bowiem, wbrew wnioskom Sądu przedstawionym w pkt 71, 72 i 74 zaskarżonego postanowienia, ocena bezpośredniego oddziaływania na wnoszącą odwołanie nie musi opierać się na konkretnych danych liczbowych dotyczących udziałów w rynku ani obrotów lub przychodów jej członków. Ocena ta nie wymaga również, wbrew wnioskom Sądu zawartym w pkt 73 i 75 zaskarżonego postanowienia, wykazania wpływu opłat za oczyszczanie ścieków na ceny stosowane przez członków wnoszącej odwołanie wobec ich klientów lub oferowane ich dostawcom [30].

35. Następnie w pkt 76 zaskarżonego postanowienia Sąd wymagał zasadniczo dokonania analizy porównawczej niekorzystnych skutków środka pod względem konkurencyjności w stosunku do dużych duńskich przedsiębiorstw oraz korzyści wynikających ze zmniejszenia kosztów małych i średnich przedsiębiorstw duńskich w porównaniu z konkurującymi przedsiębiorstwami mającymi siedzibę w innych państwach członkowskich. Tymczasem, jakkolwiek taka analiza może mieć znaczenie dla ustalenia zakłócenia konkurencji, które stanowi jeden z elementów konstytutywnych pojęcia „pomocy państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, to jednak nie wydaje mi się, aby była ona konieczna do oceny bezpośredniego oddziaływania na członków wnoszącej odwołanie [31].

36. Wreszcie oczywiste jest, jak przypomniałem w pkt 31 niniejszej opinii, że przywołane w pkt 77 i 78 zaskarżonego postanowienia kryterium istotnego wpływu na pozycję konkurencyjną członków wnoszącej odwołanie odnosi się do typowego kryterium dotyczącego indywidualnego oddziaływania [32].

37. W związku z tym uważam, że Sąd naruszył prawo przy ocenie bezpośredniego oddziaływania na wnoszącą odwołanie, uzasadniając w istocie brak bezpośredniego oddziaływania na jej członków poprzez brak indywidualnego oddziaływania na nich.

38. Proponuję zatem uwzględnić zarzut pierwszy i w konsekwencji uchylić zaskarżone postanowienie.

[29] Co się tyczy ponadto stwierdzonego przez Sąd w pkt 73 zaskarżonego postanowienia braku przedstawienia wpływu opłat za oczyszczanie ścieków na ceny, które członkowie wnoszącej odwołanie mogą faktycznie fakturować swoim klientom lub oferować swoim dostawcom, wystarczy stwierdzić, że badanie rzeczywistego wpływu pomocy państwa na sytuację konkurencyjną wnoszącej odwołanie nie jest właściwym kryterium dla oceny dopuszczalności skargi, ponieważ do Sądu Unii nie należy na tym etapie ostateczne rozstrzyganie o stosunku konkurencji między wnoszącą odwołanie a beneficjentami środków pomocy, lecz zbadanie, czy wnosząca odwołanie wskazała we właściwy sposób powody, dla których decyzja Komisji może postawić ją w gorszej pozycji konkurencyjnej (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 19 i 20 niniejszej opinii).

[30] Ponadto Trybunał niedawno orzekł, że zarzucając w istocie wnoszącej odwołanie, iż nie określiła rynków, na których nastąpiło naruszenie jej pozycji konkurencyjnej, wskazując, że nie przedstawiła ona żadnej informacji dotyczącej ich rozmiaru i struktury, ani też konkurentów obecnych na tych rynkach, Sąd wykroczył poza wymogi wynikające z orzecznictwa w dziedzinie indywidualnego oddziaływania (zob. wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Deutsche Lufthansa/Komisja, C-453/19 P, EU:C:2021:608, pkt 63 i 64). Ponadto tak daleko idąca analiza rynku i wpływu zakwestionowanych środków na pozycję podmiotów gospodarczych nie wydaje się nawet konieczna do ustalenia istnienia zakłócenia konkurencji, które stanowi jeden z elementów konstytutywnych pojęcia „pomocy państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

[31] Zastanawiam się na marginesie, czy analiza ta nie jest również niekonieczna w odniesieniu do przesłanki indywidualnego oddziaływania.

[32] Z utrwalonego orzecznictwa przytoczonego w pkt 21 niniejszej opinii wynika natomiast, że choć nie można wywieść bezpośredniego oddziaływania z samej możliwości istnienia stosunku konkurencji, to istnienie nawiązanego stosunku konkurencji jest w tym względzie wystarczające.

B. W przedmiocie skargi w pierwszej instancji

39. Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w przypadku uchylenia orzeczenia Sądu Trybunał może wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala, lub skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.

40. Choć Trybunał nie jest w stanie na tym etapie postępowania orzec co do istoty skargi wniesionej do Sądu, to jednak dysponuje on informacjami niezbędnymi do wydania ostatecznego orzeczenia w przedmiocie dopuszczalności wspomnianej skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. Kwestia legitymacji procesowej wnoszącej odwołanie w rozumieniu trzeciej hipotezy przewidzianej w art. 263 TFUE była bowiem przedmiotem kontradyktoryjnej debaty przed Sądem, a jej badanie nie wymaga przyjęcia żadnego dodatkowego środka organizacji postępowania lub środka dowodowego.

41. Należy zatem przede wszystkim zbadać dopuszczalność skargi w pierwszej instancji, aby następnie – w przypadku gdyby skarga ta okazała się dopuszczalna – skierować ją do Sądu w celu wydania orzeczenia co do istoty sprawy.

42. W niniejszej sprawie Sąd odrzucił skargę jako niedopuszczalną z powodu braku legitymacji czynnej wnoszącej odwołanie, po pierwsze ze względu na oddziaływanie na jej własne interesy jako stowarzyszenia, a po drugie, jako podmiotu reprezentującego interesy jej członków, w odniesieniu do ich legitymacji czynnej w rozumieniu odpowiednio każdej z hipotez przewidzianych w art. 263 akapit czwarty TFUE.

43. Na wstępie zbadam dopuszczalność skargi w odniesieniu do legitymacji procesowej wnoszącej odwołanie jako podmiotu reprezentującego interesy jej członków z punktu widzenia trzeciej hipotezy przewidzianej w art. 263 akapit czwarty TFUE. Ponieważ kwalifikacja zaskarżonej decyzji jako „aktu regulacyjnego" nie została zakwestionowana [33], skoncentruję moją analizę na bezpośrednim oddziaływaniu na wnoszącą odwołanie (sekcja B.1) i na braku środków wykonawczych (sekcja B.2).

1. W przedmiocie bezpośredniego oddziaływania na wnoszącą odwołanie

44. Na wstępie pragnę przypomnieć, że aby akt dotyczył jednostki bezpośrednio, ważne jest, by sporny środek po pierwsze wywierał bezpośredni wpływ na sytuację prawną tej jednostki, a po drugie, nie pozostawiał żadnego zakresu uznania swoim adresatom, którzy są zobowiązani do jego wykonania, które ma charakter czysto automatyczny i wynika z samych uregulowań Unii, bez potrzeby stosowania innych przepisów pośrednich [34].

[33] Podobnie bowiem jak w przypadku decyzji będącej przedmiotem wyroku Montessori, sporna decyzja ma na celu nieuznanie spornego środka za pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 TFUE, a zatem ma zasięg ogólny, nie będąc jednocześnie aktem ustawodawczym. Stanowi ona zatem „akt regulacyjny" w rozumieniu trzeciej hipotezy przewidzianej w art. 263 akapit czwarty TFUE (zob. podobnie wyrok Montessori, pkt 22–33)

[34] Zobacz pkt 19 niniejszej opinii i przytoczone tam orzecznictwo.

45. Ponieważ druga część tej przesłanki nie była w rzeczywistości omawiana w niniejszej sprawie [35], skoncentruję moją analizę na kwestii, czy sporna decyzja wywiera bezpośredni wpływ na sytuację prawną wnoszącej odwołanie, a w szczególności na sytuację prawną jej członków.

46. Zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 21 i 22 niniejszej opinii należy zbadać, czy wnosząca odwołanie „wskazała we właściwy sposób powody, dla których sporna decyzja może postawić jej członków w gorszej sytuacji konkurencyjnej, a tym samym wywrzeć wpływ na jej sytuację prawną".

47. W pkt 50 wyroku Montessori Trybunał uznał, że strony skarżące spełniły te wymogi, powołując się na swoje powody i „przedstawiając stosowne dowody, przy czym ich twierdzenia w tym względzie nie zostały zakwestionowane przez Komisję". W sprawie, w której zapadł ten wyrok, skarżące podniosły, że ich odpowiednie zakłady znajdowały się w bezpośrednim sąsiedztwie podmiotów prowadzących podobną działalność, a zatem działających na tym samym rynku usług i na tym samym rynku geograficznym, oraz że podmioty te kwalifikowały się a priori do skorzystania ze spornych środków. Wydaje się zatem, że Trybunał ograniczył się zasadniczo do stwierdzenia, iż skarżące powołały się na istnienie stosunku konkurencji z potencjalnymi beneficjentami rozpatrywanego środka.

48. Te same wymogi, które nakazują dokonanie oceny w każdym poszczególnym przypadku, były w późniejszym orzecznictwie Sądu interpretowane w sposób mniej lub bardziej szeroki [36].

49. Co się tyczy okoliczności istotnych na potrzeby tej oceny, wnosząca odwołanie podniosła przede wszystkim, że jest ona stowarzyszeniem zawodowym reprezentującym duńskich małych rzeźników, ubojnie, hurtowników i przedsiębiorstwa przetwórcze, a następnie, że wielu jej członków, w wyniku prowadzonej przez nich działalności, pozostaje w stosunku konkurencji z dużym przedsiębiorstwem prowadzącym działalność w tej samej dziedzinie na terytorium duńskim, a mianowicie Danish Crown, które ma bardzo duże udziały w rynku, to jest odpowiednio 95% i 63% w uboju świń i jałówek, a wreszcie, że Danish Crown, ze względu na dużą ilość ścieków, podlega opłacie przewidzianej w trzecim przedziale modelu stopniowego [37] na mocy spornego środka, co uprawnia ją do niższych opłat niż opłaty należne od jej członków, którzy podlegają jedynie wyższym opłatom przewidzianym w dwóch pierwszych przedziałach tego modelu.

50. Prawdą jest, że uzasadnienie przedstawione przez wnoszącą odwołanie w pierwszej instancji jest bardzo powierzchowne, a ponadto nie wprowadza wyraźnego rozróżnienia między poszczególnymi przesłankami dopuszczalności skargi. Jednakże, jeśli oprzeć się na wyżej wymienionych *twierdzeniach*, które nie zostały skutecznie podważone przez Komisję i Królestwo Danii w toku postępowania, nie można poważnie kwestionować tego, że wnosząca odwołanie powołała się na istotne okoliczności, na podstawie których jest bardzo prawdopodobne, iż jej

[35] Z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem, że decyzja uznająca środek państwowy za niestanowiący pomocy państwa, podobnie jak sporna decyzja, wywiera skutki prawne w sposób czysto automatyczny wyłącznie na podstawie przepisów Unii i bez stosowania innych przepisów pośrednich (zob. podobnie wyrok Montessori, pkt 54).

[36] Zobacz w odniesieniu do skarg uznanych za dopuszczalne wyroki: z dnia 14 kwietnia 2021 r., Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe i CarePool Hannover/Komisja, T-69/18, EU:T:2021:189, pkt 157 i 158; a także z dnia 2 czerwca 2021 r., Casa Regina Apostolorum della Pia Società delle Figlie di San Paolo/Komisja, T-223/18, niepublikowany, EU:T:2021:315, pkt 95–99, a w odniesieniu do skargi uznanej za niedopuszczalną – postanowienie Sądu z dnia 24 września 2019 r., Opere Pie d'Onigo/Komisja, T-491/17, EU:T:2019:692, pkt 31–35.

[37] Dokładniej rzecz ujmując, znajduje się ona w trzecim przedziale tego modelu, ponieważ odprowadzane przez nią ścieki przekraczają ilości przypadające na pierwszy i drugi przedział (zob. przypis nr 4 do niniejszej opinii).

członkowie (lub przynajmniej niektórzy z nich) konkurują ze spółką prowadzącą taką samą działalność na terytorium duńskim, która zgodnie ze swymi twierdzeniami może skorzystać ze spornych środków [38].

51. W tych okolicznościach, ponieważ na etapie badania dopuszczalności skargi zadaniem sądu Unii nie jest wypowiedzenie się w sposób ostateczny w przedmiocie stosunku konkurencji między stroną skarżącą a beneficjentami spornego środka [39], należy moim zdaniem uznać, że skarżąca „wskazała we właściwy sposób", iż sporna decyzja, w której utrzymano skutki spornego środka bez zmian, może postawić jej członków w gorszej sytuacji konkurencyjnej i że w konsekwencji decyzja ta wpływa bezpośrednio na ich sytuację prawną, a w szczególności na ich prawo do niebycia poddawanym na tym rynku zakłóceniom konkurencji powodowanym przez sporny środek.

52. Uważam zatem, że sporny środek dotyczy bezpośrednio wnoszącej odwołanie w rozumieniu trzeciej hipotezy przewidzianej w art. 263 akapit czwarty TFUE.

2. W przedmiocie braku środków wykonawczych

53. Zdaniem Komisji i rządu duńskiego w niniejszej sprawie istnieją środki wykonawcze w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, a zatem trzecia hipoteza przewidziana w tym postanowieniu nie ma zastosowania. Ściślej rzecz ujmując, podnoszą oni, że zgodnie z systemem wprowadzonym przez sporny środek operatorzy oczyszczalni ścieków ustalają co roku taryfę mającą zastosowanie do trzech przedziałów modelu stopniowego i że właściwe rady gminy zatwierdzają tę taryfę. Następnie każde duńskie przedsiębiorstwo emitujące ścieki otrzymuje decyzję ustalającą wymiar opłaty dotyczącą uiszczenia jego opłaty za oczyszczanie jego ścieków. W konsekwencji członkowie wnoszącej odwołanie mogą zaskarżyć tę decyzję ustalającą wymiar opłaty do sądu krajowego, podnosząc, że rozpatrywany system stanowi bezprawnie przyznaną pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstw, które korzystają z dużych ilości wody.

54. Na wstępie pragnę przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wyrażenie, „które nie obejmują [nie wymagają] środków wykonawczych" w rozumieniu art. 263 akapit czwarty trzeci człon zdania TFUE należy interpretować w świetle celu tego postanowienia, który, jak wynika z jego genezy, polega na uniknięciu sytuacji, w której jednostka będzie zmuszona do naruszenia prawa, aby móc zwrócić się do sądu. Tymczasem gdy akt regulacyjny wywiera bezpośrednio wpływ na sytuację prawną osoby fizycznej lub prawnej, nie wymagając środków wykonawczych, osoba ta mogłaby zostać pozbawiona skutecznej ochrony sądowej, gdyby nie dysponowała bezpośrednim środkiem zaskarżenia przed sądem Unii w celu podważenia zgodności z prawem tego aktu regulacyjnego. W sytuacji braku środków wykonawczych osoba fizyczna lub prawna byłaby bowiem w stanie, mimo że rzeczony akt dotyczy jej bezpośrednio, doprowadzić do skontrolowania tego aktu przez sąd dopiero po naruszeniu jego przepisów, powołując się na ich niezgodność z prawem w ramach postępowania wszczętego przeciwko niej przed sądami krajowymi [40].

[38] Zastanawiam się ponadto, czy sam Sąd nie uznał w sposób dorozumiany w pkt 77 zaskarżonego postanowienia, że przynajmniej członkowie wnoszącej odwołanie spełniali warunek bycia *konkurentami beneficjenta* domniemanej pomocy państwa, gdy stwierdził w pierwszej kolejności, iż „chociaż *skarżąca twierdziła wprawdzie, że jej członkowie konkurują z wielkimi ubojniami, które korzystają z domniemanej pomocy*, to nie wykazała konkretnego wpływu domniemanej pomocy na jej członków i na ich własną pozycję konkurencyjną na danym rynku", aby następnie, w pkt 78, tego postanowienia stwierdzić, że ten stosunek konkurencji „nie jest wystarczający, aby wykazać, że został wywarty istotny wpływ na pozycję konkurencyjną jej członków na rynku i że w związku z tym [sporna] decyzja *dotyczy ich indywidualnie*" (podkreślenie moje).

[39] Zobacz pkt 21 niniejszej opinii.

[40] Zobacz wyrok Montessori, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo.

55. Natomiast w sytuacji gdy akt regulacyjny wymaga przyjęcia środków wykonawczych, sądowa kontrola poszanowania porządku prawnego Unii jest zapewniona niezależnie od tego, czy środki te przyjmuje Unia, czy przyjmują je państwa członkowskie. Osoby fizyczne lub prawne, które z racji przesłanek dopuszczalności określonych w art. 263 akapit czwarty TFUE nie mogą zaskarżyć bezpośrednio do sądu Unii aktu regulacyjnego Unii, są chronione przed stosowaniem wobec nich takiego aktu dzięki możliwości zaskarżenia środków wykonawczych wymaganych przez tenże akt [41].

56. Co więcej, Trybunał wielokrotnie orzekał, że aby ocenić, czy akt regulacyjny wymaga środków wykonawczych, należy odnieść się do sytuacji osoby powołującej się na prawo do wniesienia skargi na podstawie art. 263 akapit czwarty trzeci człon zdania TFUE. Nie jest więc istotne, czy dany akt wymaga środków wykonawczych względem innych podmiotów prawa. Ponadto w ramach tej oceny należy odnieść się wyłącznie do przedmiotu skargi [42].

57. Ponadto Trybunał orzekł, że choć w stosunku do beneficjentów systemu pomocy ustanawiające ten system przepisy krajowe oraz akty wprowadzające w życie te przepisy, takie jak decyzja o wymiarze podatku, stanowią środki wykonawcze, które pociąga za sobą decyzja uznająca rzeczony system za niezgodny z rynkiem wewnętrznym lub uznająca ten system za zgodny z tym rynkiem z zastrzeżeniem wypełnienia podjętych przez dane państwo członkowskie zobowiązań [43], orzecznictwo to nie znajduje jednak zastosowania do sytuacji konkurentów beneficjentów środka krajowego, który został uznany za niestanowiący pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, sytuacja takiego konkurenta różni się bowiem od sytuacji beneficjentów pomocy, o których mowa w tym orzecznictwie, ponieważ konkurent ten nie spełnia przewidzianych przez sporne przepisy krajowe przesłanek, aby kwalifikować się do korzystania z takiej pomocy [44].

58. W niniejszej sprawie, po pierwsze, nie istnieje środek wykonawczy do zaskarżonej decyzji przyjęty przez Komisję lub inne instytucje Unii, a po drugie, wydaje się, że krajowe środki wykonawcze nie dotyczą członków wnoszącej odwołanie.

59. Prawdą jest, że w niniejszej sprawie sytuacja wnoszącej odwołanie różni się do pewnego stopnia od sytuacji, która była przedmiotem wyroku Montessori, w tym znaczeniu, że sporny system dotyczy samych jej członków i otrzymują oni decyzję ustalającą wymiar opłaty w taki sam sposób, jak rzekomy beneficjent pomocy państwa. Niemniej jednak sytuacja tych członków różni się od sytuacji beneficjentów spornego środka, ponieważ nie mają oni prawa do taryfy, która jest bardziej korzystna, przewidzianej w tym środku w ramach trzeciego przedziału i która zgodnie z ich twierdzeniami stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

60. W tych okolicznościach moim zdaniem sztucznością byłoby oczekiwanie od tych członków, aby zwrócili się oni o zastosowanie do nich tej taryfy, wiedząc, że nie mają do niej prawa, wyłącznie w celu zakwestionowania odmowy przed sądem krajowym, aby skłonić ten sąd do zwrócenia się do Trybunału z pytaniem o ważność spornej decyzji [45].

41 Zobacz wyrok Montessori, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo. Jeżeli wdrożenie takiego aktu należy do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii, to osoby fizyczne lub prawne mogą wnieść skargę bezpośrednią do sądu Unii na akty wykonawcze na zasadach określonych w art. 263 akapit czwarty TFUE i podnieść zgodnie z art. 277 TFUE na poparcie tej skargi zarzut niezgodności z prawem danego aktu podstawowego. Jeżeli to wdrożenie jest zadaniem państw członkowskich, osoby te mogą powołać się na nieważność danego aktu podstawowego przed sądami krajowymi i spowodować, że owe sądy wystąpią z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału na podstawie art. 267 TFUE (zob. wyrok Montessori, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

42 Zobacz wyrok Montessori, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo.

43 Zobacz wyrok Montessori, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo.

44 Zobacz wyrok Montessori, pkt 65.

45 Zobacz w szczególności podobnie wyroki Montessori, pkt 65–67; oraz z dnia 28 października 2020 r., Associazione GranoSalus/Komisja, C-313/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:869, pkt 38–42.

61. Podsumowując, uważam, że sporna decyzja stanowi akt regulacyjny, który nie wymaga środka wykonawczego w odniesieniu do wnoszącej odwołanie w rozumieniu trzeciej hipotezy przewidzianej w art. 263 akapit czwarty TFUE.

62. W związku z tym proponuję uznać skargę w pierwszej instancji za dopuszczalną.

C. W przedmiocie skierowania sprawy do Sądu

63. Co się tyczy kwestii, czy sporna decyzja jest niezgodna z prawem, pragnę przypomnieć, że Sąd uznał skargę za niedopuszczalną bez badania zarzutów merytorycznych podniesionych przeciwko tej decyzji. Tymczasem zarzuty te wymagają dokonania oceny okoliczności faktycznych, w odniesieniu do której Trybunał nie jest właściwy [46].

64. W konsekwencji uważam, że stan postępowania nie pozwala na wydanie orzeczenia co do istoty sprawy i że zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej należy skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd, aby orzekł on w przedmiocie zasadności skargi.

VI. W przedmiocie kosztów

65. Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest zasadne i Trybunał wydaje orzeczenie kończące postępowanie w sprawie, rozstrzyga on o kosztach.

66. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie jego art. 184 § 1, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

67. Zgodnie z art. 140 § 1 wspomnianego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie jego art. 184 § 1, państwa członkowskie i instytucje interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty.

68. W niniejszym przypadku, gdyby Trybunał postanowił skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd, nie będzie potrzeby orzekania w przedmiocie kosztów [47].

VII. Wnioski

69. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał:

– uchylił postanowienie Sądu Unii Europejskiej z dnia 1 grudnia 2020 r., Danske Slagtermestre/Komisja, T-486/18, niepublikowane, EU:T:2020:576;

– uznał skargę w pierwszej instancji za dopuszczalną;

[46] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Larko/Komisja, C-244/18 P, EU:C:2020:238, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo.

[47] Natomiast w przypadku, gdyby Trybunał orzekł ostatecznie w sprawie odrzucając skargę jako niedopuszczalną, należy obciążyć Danske Slagtermestre, poza jej własnymi kosztami, również kosztami poniesionymi przez Komisję Europejską, i stwierdzić, że Królestwo Danii pokrywa własne koszty.

– skierował sprawę do Sądu, aby ten wydał orzeczenie w przedmiocie zasadności skargi w pierwszej instancji;

– orzekł, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.